



JUILLET AOUT 2022

ETABLISSEMENT ET PROPOSITION DE NORMES D'EXPLOITATION DE PRUNUS AFRICANA A MADAGASCAR

ORGANE DE GESTION ET AUTORITE SCIENTIFIQUE
CITES MADAGASCAR

Aout 2022

Table des matières

INTRODUCTION.....	2
1 OBJECTIF	3
2 METHODE	3
3 RESULTATS.....	4
3.1 Synthèse des textes existants	4
3.1.1 Les cadres juridiques internationaux :.....	4
3.1.2 Les cadres juridiques nationaux :.....	5
3.1.3 Les cadres institutionnels :.....	10
3.2 Analyse des cadres nationaux : complémentarité, faiblesse, incohérence et/ou contradiction	12
3.3 Parties prenantes	14
3.4 Structure et contenu de la norme	14
4 ATELIER DE VALIDATION.....	17

INTRODUCTION

Prunus africana (Hook.f.) Kalkman (Rosaceae) est une espèce endémique des forêts montagnardes d'Afrique tropicale, c'est un arbre à usages multiples. Cette espèce est principalement utilisée dans l'industrie pharmaceutique pour la fabrication de médicaments contre les maladies prostatiques et constitue une des ressources stratégiques de forêts humides de moyenne altitude à Madagascar.

Prunus africana tient une place importante dans l'exportation de plantes médicinales à Madagascar. Depuis 40 ans, son écorce est passée d'une utilisation de subsistance à une utilisation destinée au commerce international. Sa gestion est basée sur des classements et des règles de prélèvements, d'usage et de commercialisation suivant leur utilité et les risques d'extinction. Des quotas de prélèvements et d'exportation ont été délivrés par l'Organe de gestion CITES Madagascar de 1996 à 2009.

La surexploitation de *Prunus africana* a causé des dégâts écologiques et pouvant conduire aussi à une érosion génétique de l'espèce. Pour prévenir le risque d'extinction, *P. africana* a été inscrite dans l'Annexe II de CITES depuis 1995. En 1998, l'espèce est reprise sur la liste rouge des espèces menacées de l'UICN dans la catégorie « Vulnérable A1cd ».

Pour remédier à cette situation, un Plan d'Action National pour la gestion durable de l'espèce a été développé en 2003. Un comité national a été établi pour gérer la ressource. Pourtant, à la 16^{ème} session du Comité pour les Plantes (SC57) qui s'est tenue à Lima Pérou en 2006 sur l'étude du commerce important, Madagascar fait partie des 7 pays d'Afrique dans l'aire de répartition du *Prunus africana* dont il faut se préoccuper en urgence. Ainsi, une suspension du commerce de cette espèce a été attribuée à Madagascar à partir de 2008. Depuis ce temps, avec l'évolution de la couverture forestière et la dégradation de leur état durant ces dernières années, il mérite d'effectuer des actualisations sur les données disponibles, entre autre un état des lieux par rapport l'évaluation du stock sur pieds et une élaboration d'un plan de gestion durable doivent être établie pour que Madagascar puisse reprendre le commerce.

En 2005, le Comité pour les plantes a recommandé de sélectionner *Prunus africana* pour l'Étude du commerce important, conformément à la résolution Conf. 12.8 (Rev. CoP13). À sa 16e session (Lima, juillet 2006), il a classé le *Prunus africana* du Burundi, du Cameroun, de la Guinée équatoriale, du Kenya, de Madagascar, de la République démocratique du Congo et de la République-Unie de Tanzanie comme « espèce dont il faut se préoccuper en urgence ».

Ainsi, en 2019, Madagascar a sollicité l'appui du Programme CITES sur les espèces d'arbres* afin d'obtenir un financement pour le projet dénommé « *Gestion durable de la population de Prunus africana de Madagascar : évaluation de stock, agroforesterie, technique de prélèvement et cadre règlementaire* ». Le financement du projet a été accordé par la CITES (Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction) en vue de la gestion durable de l'espèce.

Depuis ce temps, avec l'évolution de la couverture forestière et la dégradation de leur état durant ces dernières années, par l'intermédiaire de ce projet, il mérite d'effectuer des actualisations sur les données disponibles, entre autre la proposition d'une norme d'exploitation et de réglementation qui vont régir la gestion de l'espèce à Madagascar et de proposer des pistes d'amélioration qui intégrera les résultats des inventaires dans les zones de production.

1 OBJECTIF

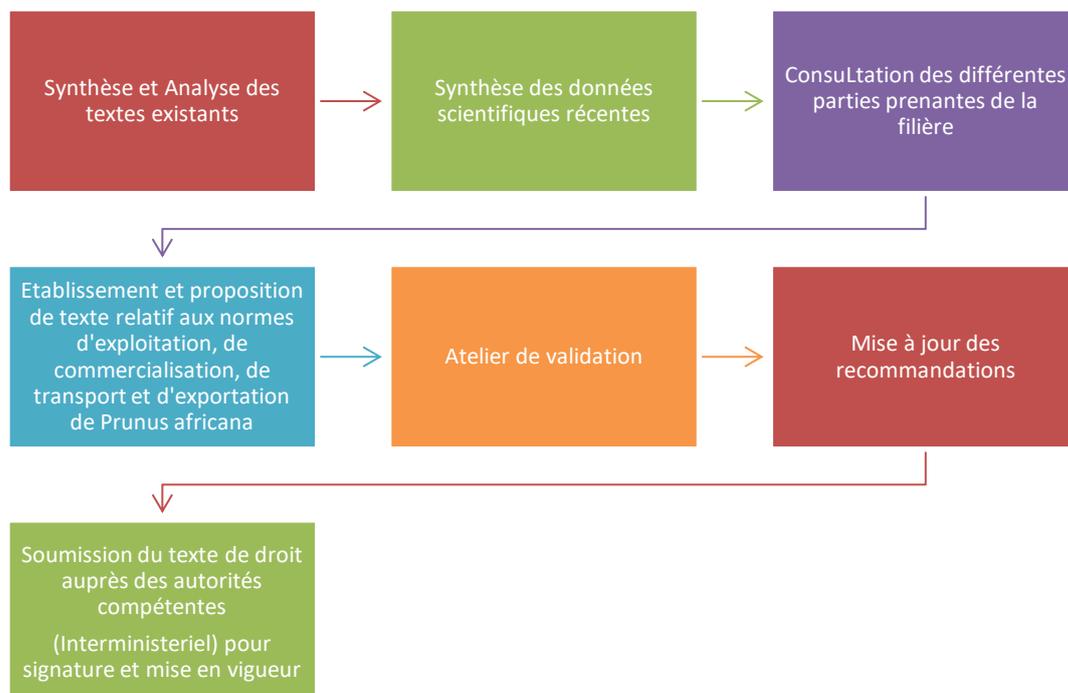
L'objectif de cette étude est d'établir et de proposer la norme d'exploitation et de gestion du *Prunus africana* afin d'assurer une protection et utilisation durable de cette ressource et de son habitat à Madagascar.

Des objectifs spécifiques ont été établis :

- (i) Analyser les cadres juridiques existants, régissant l'exploitation de *P. africana* et procéder à une actualisation et une mise en vigueur ;
- (ii) Mettre à jour le cadre juridique en fonction des nouvelles données scientifiques et exigences nationales et internationales ;
- (iii) Etablir des normes techniques de gestion et en particulier d'exploitation (fixation de quota d'exploitation, mode de collecte et mesure de suivi /contrôle d'exploitation)
- (iv) Mettre en place les procédures administratives pour l'octroi de permis d'accès à la ressource.

2 METHODE

La démarche méthodologique d'établissement de norme se fait en sept étapes :



3 RESULTATS

3.1 Synthèse des textes existants

Les cadre juridiques et institutionnel relatif à la gestion du *Prunus Africana* est régi par des textes tant internationaux que nationaux. Ainsi, l'examen de ces différents textes permet de passer aux peignes fins, les différents aspects de la gestion du *Prunus Africana*.

3.1.1 Les cadres juridiques internationaux :

Le *Prunus africana* est un produit forestier régie par des dispositifs juridiques internationaux et nationaux.

Etant un Etat moniste, ses dispositifs une fois les procédures de ratification achevées (autorisation de ratification, ratification et dépôt d'instrument de ratification) entrent dans l'ordonnement juridique interne et se situe, dans la hiérarchie des normes en dessous de la loi constitutionnelle et en dessus des lois organiques, des lois ordinaires, des ordonnances, des décrets et des arrêtés.

A ce titre, il ne constitue pas un ordre juridique à côté de la loi constitutionnelle, des lois organiques et autres. En conséquence que les lois organiques et consorts se doivent être conformes avec les termes de la convention internationale ratifiée.

De ce fait, une réforme législative et réglementaire sont à prévoir dès la ratification desdites conventions internationales. On peut évoquer aussi cette étape comme étant leurs transpositions en droit interne.

Spécifiquement pour le prunus africana, il faut rappeler que la Convention CITES adopte un système d'annexe assorti d'un système de quota et d'un régime juridique particulier atténuant la liberté de commerce.

Le prunus africana a été inscrit en 1995 dans l'annexe II de la Cites nécessitant ainsi une réglementation des activités y afférentes par des dispositifs juridiques internes et ce en intégrant les aspects de quotas.

Enfin, la convention CITES va de pair avec la Convention sur la Diversité Biologique et le Protocole de Nagoya. Ceci étant que l'annexe I de la Cites constitue des animaux protégées et interdit de commerce et que ces derniers se situent dans les Aires Protégées, issus de la CDB, et sujette à des recherches scientifiques qui peuvent relevées du domaine d'application du Protocole de Nagoya.

- **La Convention sur le Commerce International des Espèces de Faune et Flore sauvage menacées d'extinction**

L'objectif visé par cette convention est, d'une part, d'assurer le contrôle des flux de transfert de produits en matière de faune et de flore, et d'autre part de protéger ces espèces menacées d'extinction. C'est ainsi que les États signataires doivent observer strictement les dispositions de l'article 3 et ses différents alinéas relatifs au commerce de ces espèces inscrites à l'annexe I, II et III de la présente convention. Ceci, dans le souci d'une gestion durable de ces espèces compte tenu de leur valeur scientifique avérée.

Les États signataires de cette convention ont l'obligation d'élaborer les législations nationales dans lesquelles ils doivent intégrer les dispositions qui tiennent compte des conditions d'exportation, d'importation et de réexportation de ces espèces menacées d'extinction contenues dans ladite convention. C'est pourquoi Madagascar en tant que pays signataire a élaboré en 2005 la loi n°2005-018 du 17/10/2005 sur le commerce internationale des espèces de faune et de flore sauvages qui a pris en compte les conditions d'exportation des espèces menacées d'extinction.

▪ **La convention de Diversité Biologique**

La convention sur la diversité biologique est ratifiée par Madagascar en 1995. Elle a pour objectif :

- la conservation de la diversité biologique,
- l'utilisation durable et rationnelle de ses éléments constitutifs, et
- le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques.

La convention sur la diversité biologique marque surtout l'évolution des pensées au niveau international sur la conservation. La convention reconnaît que l'utilisation durable de la biodiversité contribue à la conservation et à la protection de la Biodiversité. Les pensées conversationnistes pures et dures ont reconnues que l'utilisation de la biodiversité mais d'une manière durable peut contribuer efficacement à la protection et à la conservation de la Biodiversité.

▪ **Le Protocole de Nagoya ratifié en 2014**

Ce protocole vise à fournir un cadre juridique pour la formulation du système de contrepartie sur lequel repose la convention sur la diversité biologique. Le protocole reconnaît le droit d'accès aux ressources génétiques conformément au principe du consentement préalable en connaissance de cause et de tirer le maximum des avantages et bénéfices après la commercialisation ou non de ces ressources.

3.1.2 Les cadres juridiques nationaux :

Comme sus-évoqués la transposition en droit interne est nécessaire et ce en application du principe de souveraineté de chaque Etat, reconnu en matière de relation internationale.

A cet effet, l'adoption de la loi CITES et de ses textes subséquents d'application ont été prises durant les années de 2003, de 2005 et de 2006. Ces textes précisent les dispositifs de gestion de la CITES à Madagascar (aspect institutionnel, aspect administratif et aspect pénal).

▪ **Loi n° 96-025 du 30/09/96 relative à la gestion locale des ressources naturelles renouvelables (GELOSE)**

La loi GELOSE prévoit la possibilité de Transfert de gestion des ressources naturelles renouvelables aux communautés de base. L'objectif est de permettre la participation effective des populations rurales à la conservation durable des ressources naturelles renouvelables comprises dans la limite de leurs terroirs (forêts, faune et la flore sauvages terrestre, les territoires de parcours).

Ainsi, il est possible de transférer la gestion des habitats des espèces CITES aux communautés de base. Le suivi écologique des espèces CITES pourrait être assuré par les communautés locales. C'est la meilleure façon de les impliquer dans la protection et la conservation de ces espèces mais également de préparer la mise en œuvre de l'APA.

Par ailleurs, trois décrets sont pris en application de la loi N°96-025 à savoir :

- le décret N° 98-610 du 13 août 1998 qui définit les procédures pour délimiter les zones sur lesquelles se trouvent les ressources naturelles renouvelables à gérer,
- le décret N° 2000-027 du 13 janvier 2000 qui définit les structures, les règles et fonctionnement de ces communautés de base, et
- le décret N° 2000-028 du 14 février 2000 définis les modalités de fonctionnement des médiateurs environnementaux

Selon la gélose, la médiation environnementale est obligatoire ou facultative suivant les cas. La médiation environnementale est nécessaire pour faciliter les négociations entre les parties prenantes (Etat propriétaire des ressources, Commune, Communauté de base).

Enfin, la gestion des ressources est régie par des Dina qui ont force de loi entre les membres de la COBA.

▪ **Loi n° 97-017 du 08 Août 1997 portant révision de la législation forestière**

La gestion de la protection et de la jouissance des Ressources Naturelles relevant du secteur forêt est régis les dispositions de la loi n°97-017.

Elle a posé comme principe la conservation des ressources forestières par une gestion durable appropriée (Exploitation soumise à un Plan d'Aménagement et de Gestion ou Cahier des Charges). Elle a été guidée par la nécessité d'associer les acteurs locaux à la gestion des ressources forestières et le rôle actif attendu du secteur privé dans leur mise en valeur, de prendre en compte les spécificités régionales par une déconcentration de l'Administration forestière.

Par ailleurs, selon la loi forestière, les « produits forestiers » sont « tout produit naturel issu de leur exploitation » et dont la liste doit faire l'objet d'un décret (Art.1er de la loi forestière).

Il est à noter que le secteur forestier est marqué par la surabondance des réglementations (ex. la loi n°97-017 prévoit que la liste des produits forestiers est fixée par décret qui en l'occurrence date de 1930) et qui de ce fait sont rarement respectées à cause de leurs multiples variations ainsi que de l'incompréhension du langage flou.

En conséquence, les dispositions actuelles de la législation forestière ne sont pas, cependant suffisantes pour assurer l'efficacité de la gouvernance des ressources forestières. Les nouvelles politique et législation forestière gagneront à introduire de nouveaux principes de bonne gouvernance recommandés par les Conventions internationales, comme la transparence, la redevabilité, la lutte contre la corruption, et assurer la mise en œuvre effective de la décentralisation.

Enfin, elle soumet au Décret MECIE toutes activités économiques implantées dans les zones forestières qu'elles soient soumises au régime forestier ou qu'elles soient classées en zones sensibles.

- **Loi n°2005-018 du 17 octobre 2005 sur le Commerce International des Espèces de faune et de flore sauvage menacées d'extinction**

En application de la Convention International sur Commerce International des Espèces de faune et de flore sauvage menacées d'extinction, la présente loi prévoit des dispositions particulières pour le commerce de certaines espèces (Annexe I, II, III ou IV) soumises à des permis ou certificat d'exportation/d'importation selon les cas.

Par ailleurs, les structures de contrôles sont développées dans le décret d'application de cette loi, le décret N°2006-097. Il s'agit de l'organe de gestion et les Autorités scientifiques (Arrêté interministériel n°3032/2003 du 30 octobre 2003 portant création et fixant les rôles et attributions des Autorités Scientifiques de la Convention CITES à Madagascar). Les relations entre ces deux structures sont de natures consultatives, la consultation étant obligatoire notamment pour les espèces CITES. Elles sont assistées par un Secrétariat permanent.

L'Organe de gestion est le seul compétent à délivrer les permis et certificats au nom de Madagascar. L'Autorité scientifique a pour mission principale d'émettre un avis non préjudiciable à la survie de l'espèce sur des bases scientifiques. L'Autorité scientifique Flore de Madagascar est le département biologie et écologie végétales de l'Université d'Antananarivo.

- **La loi n°2007-036 du 14 janvier 2008 sur les investissements à Madagascar**

La loi sur les investissements, ou loi N°2007-036 du 14 janvier 2008 sur les investissements à Madagascar, est également adoptée par l'Assemblée Nationale en 2007 mais promulguée en janvier 2008. Elle est censée renforcer la compétitivité des entreprises déjà installées à Madagascar tout en étant créant un climat attractif pour les nouveaux investisseurs. Elle attribue un rôle central à l'EDBM comme facilitateur des investissements à Madagascar à travers la facilitation de l'octroi de visa, l'autorisation d'acquisition de terrain, l'attestation pour les zones franches avec des délais précis. Elle garantit l'égalité de traitement entre les investisseurs étrangers et malgache et autorise de nouveau les transferts de devises sans autorisation préalable.

Le texte de base initial sur les zones franches est la loi 89-027 du 29/12/1989 relatif à la zone franche industrielle et modifié par la loi 91-020 du 12/08/1991. Il a pour spécificités d'octroyer un régime d'exception dans différents domaines d'avantages, en particulier fiscal, financière et foncier mais un régime du droit commun pour la législation sociale. Les gouvernements qui se sont succédés ont été toujours tiraillés entre la nécessité d'offrir un cadre incitatif aux investisseurs, donc de mettre en place un droit spécial, et de ne pas créer des exceptions entre les investisseurs locaux et étrangers. La tendance au niveau mondial est de faire évoluer le régime des zones franches vers celui du droit commun. Le régime sur les zones a été alors revu à travers la loi N° 2007-037 du 14 janvier 2008 qui maintient certaines exceptions et tend plutôt

vers la simplification des procédures douanières, fiscales et administrative et certaines dispositions sociales par rapport au droit commun notamment le code de travail.

Les activités de transformation et d'extraction de produits issus de « *Prunus africana* » font partie de ce qu'on entend par entreprise de production intensive de base, et donc ils font parties au régime des zones franches.

▪ **Loi n°2005-020 du 27 juillet 2005 sur la concurrence**

Il s'agit de la loi N°2005-020 du 27 juillet 2005. Elle n'a été applicable qu'en juillet 2008. L'adoption de cette loi confirme l'option du Gouvernement à l'époque d'opter pour un système économique basé sur le marché. Il 'objectif est de garantir la liberté et la loyauté de la concurrence. Elle définit ce qu'on entend par acte de concurrence déloyale et consacre en force de loi l'obligation de transparence notamment sur les prix et conditions de ventes. La loi sur la concurrence prévoit la mise en place du Conseil de la concurrence, un organe national indépendant, dont la mission principale est d'assurer qu'il y ait effectivement de la concurrence sur le marché, de mener la lutte contre les fraudes, le monopole et la contrefaçon.

Le Conseil de la Concurrence est institué par le décret n°2008-771 du 28/07/08 fixant les conditions d'application de la loi n°2005-020 du 27/07/05. Il est chargé de :

- Exercer des actions de contrôle et de sanction des pratiques anticoncurrentielles susceptibles de relever des articles 21 à 27 de la loi n° 2005-020 du 17 Octobre 2005 sur la concurrence ;
- Donner son avis sur tout projet de texte ayant pour effet notamment de soumettre l'exercice d'une profession ou l'accès à un marché à des restrictions quantitatives, d'établir des droits exclusifs dans certaines zones et d'imposer des pratiques uniformes en matière de prix ou de conditions de vente ; et
- Donner son avis pour un projet ou une opération de concentration porte atteinte à la concurrence

Ainsi, ce conseil est conçu pour éviter les pratiques anti-concurrentielles tant dans la manipulation des prix que dans les éventuels exercices d'abus de position dominante qui peuvent être observées dans les relations récolteurs et collecteurs dans la filière *Prunus africana*.

▪ **Loi n° 2015-005 du 26 Février 2015 portant refonte du Code de gestion des aires protégées (COAP)**

Le COAP porte sur la définition, la création, la gestion des aires protégées. Il consacre les droits et obligations de l'organisme de gestion des aires protégées ainsi que des tiers et précisent les procédures et sanctions en cas d'infraction. Elle adopte la mise en place du Système des Aires Protégées de Madagascar SAPM. Cette refonte concerne d'une part les différentes catégories d'aires protégées - suivant leurs objectifs de gestion respectifs - et les modalités de gouvernance des aires protégées ainsi que leurs procédures de création d'autre part.

Certaines de ces aires protégées sont organisées en Système des Aires Protégées de Madagascar censé représenter la biodiversité malgache et en assurer la durabilité. Le COAP introduit également les aires protégées marines et les aires protégées communautaires. En effet le nouveau COAP met l'accent sur la gouvernance des aires protégées (gouvernance publique,

gouvernance partagée ou cogestion, gouvernance privée et gouvernance communautaire) et énonce les principes (Art. 6) qui peut se résumer comme l'implication de toutes les parties prenantes depuis sa création à sa gestion.

L'utilisation durable des ressources naturelles renouvelables s'applique à tous les statuts d'AP exceptée dans le noyau dur sur toute l'étendue de la Réserve Naturelle Intégrale, du Parc National et de la Réserve Spéciale. (Art. 35 alinéa 1).

Ainsi, la collecte des produits CITES peuvent être effectuée dans la zone périphérique et, si appropriées, dans la zone tampon du Paysage Harmonieux Protégé et de la Réserve de Ressources Naturelles (Art. 41.2)

- **Le Décret 98-782 du 19 septembre 1998 relatif au régime de l'exploitation forestière**

Le décret N° 98-782 relatif au régime de l'exploitation forestière précise et confirme dans son article 2 que tout prélèvement à but commercial des produits forestiers est une exploitation forestière et est donc soumis au régime forestier, notamment au régime de l'exploitation forestière. Il convient à ce moment de faire le parallèle entre les obligations du permis CITES et celles du régime de l'exploitation forestière, sous-entendu que ce dernier relève surtout des prélèvements ligneux mais l'objectif final de ces deux réglementations est la gestion durable des ressources.

Des dispositions particulières sont prévues par le décret 98-782 relatives aux exportations des produits forestiers dont, entre autres, une justification de la provenance des produits à exporter, la tenue de carnets d'exportation cotés et paraphés par l'Administration forestière, visa de l'Administration forestière à l'embarquement après présentation des justificatifs de paiements des redevances. Les produits forestiers sont préalablement classifiés et doivent faire l'objet d'une certification.

Il faut préciser que l'exploitation forestière donne lieu à une redevance dont le calcul est fixé par arrêté. L'exportation des produits forestiers est subordonnée au paiement d'une redevance d'exportation fixée également par arrêté. Cette redevance est versée dans les fonds forestiers.

- **Le Décret MECIE n° 99-954 du 15 Décembre 1999 modifié par le décret n° 2004-167 du 03 Février 2004 relatif à la Mise en Compatibilité des Investissements avec l'Environnement (décret MECIE)**

Le décret MECIE fixe les procédures et règles à suivre pour la mise en compatibilité des investissements avec l'environnement et de préciser la nature, les attributions respectives et le degré d'autorité des institutions ou organismes habilités à cet effet. Ainsi, tout permis de collecte et de vente destinées à l'exportation – y compris donc les permis CITES – est soumis à la production d'un programme d'engagement environnemental PREE, donc soumis au MECIE. Le détenteur de permis s'engage à travers le PREE à prendre certaines mesures d'atténuation des impacts de son activité sur l'environnement, ainsi que des mesures éventuelles de réhabilitations du lieu d'implantation.

- **Le Décret n°2017-066 du 31 janvier 2017 portant réglementation de l'accès et du partage des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques (Décret APA)**

Le Décret APA constitue une des mesures urgentes pour favoriser la conservation de la biodiversité et son utilisation durable, éviter les dérives liées au pillage des ressources biologiques malagasy, améliorer la visibilité des entreprises dans le domaine de la biodiversité, et limiter l'insécurité juridique quant à l'issue des projets de recherche liés aux autorisations d'accès. Concernant particulièrement le processus d'accès et de partage des avantages, ce texte est principalement pris en application de la loi portant Charte de l'environnement et de la loi portant code des aires protégées modifiés en 2015.

Le *Prunus africana* étant utilisé par la médecine moderne à travers les extraits des écorces pour le traitement de l'hypertrophie de la prostate et de l'hyperplasie prostatique bénigne, il rentre ainsi de droit dans le processus APA concrétisé par un partage équitable des avantages entre les parties concernées.

- **L'arrêté n°17-978/2006 du 19 octobre 2006 réglementant, l'exploitation, la circulation et la commercialisation de *Prunus africana* sur le territoire de la République de Madagascar**

Auparavant, l'exploitation de *Prunus africana* s'est opérée par convention de collecte (PFNL), ceci sans inventaire, sans quota de prélèvement, sans localisation précise engendrant ainsi un problème de contrôle de l'administration et une abondance de récoltes illicites. Suite à cela et aussi à la recommandation émise par la CITES sur la gestion de l'espèce, ledit arrêté a été pris comme une réglementation spécifique prévoyant ainsi :

- Une évaluation de la potentialité du lot ;
- Un quota de prélèvement, un plan d'aménagement et de gestion ;
- Une précision sur la localisation et la délimitation du lot ; et
- L'octroi de permis par voie d'adjudication.

3.1.3 Les cadres institutionnels :

- **Le Décret n°2022-510 du 13 avril 2022 modifiant et complétant les dispositions du décret n°2019-073 du 06 Février 2019, fixant les attributions du Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique ainsi que l'organisation générale de son Ministère**

Compte tenu des dispositions du décret n°2019-073, le Ministère en charge de la Recherche Scientifique s'engage notamment à :

- (...)
- Prioriser les thématiques de recherches et de l'innovation ;
- Valoriser les produits de la recherche scientifique par la création d'une stratégie entrepreneuriale (Promotion de l'économie), afin de réaliser à son meilleur niveau l'exploitation des produits issus de cette recherche ; et
- Systématiser cette option d'investissements pour les résultats de recherche afin qu'elle devienne une réelle source régénératrice de ressources financières

Ainsi, le Ministère en charge occupe un rôle primordial dans la gestion du Prunus africana étant donné que l'Université est sous sa tutelle et que cette dernière est chargée de la fonction d'Autorité Scientifique de la CITES. Elle contribue donc à la mise en place de la stratégie de gestion durable du Prunus Africana (technique d'écorçage, etc..).

- **Le Décret n°2019-093 du 13 février 2019 fixant les attributions du Ministre de l'Economie et des Finances ainsi que l'organisation générale de son Ministère**

Il intervient pour la fixation des taxes, redevances et autres prélèvements obligatoires opérés par l'Etat relatives aux Prunus africana.

Ainsi, il est chargé notamment de :

- (...)
 - Assurer la conception, le pilotage, le suivi et l'analyse de la politique de l'Etat en matière de gestion et de développement économique conformément à la Politique Générale de l'Etat
 - Elaborer et mettre en œuvre la politique financière, fiscale et budgétaire de l'Etat
- **Le Décret n°2022-152 du 02 février 2022 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2020-156 du 19 février 2020 fixant les attributions du Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation ainsi que l'organisation générale de son Ministère, modifié et complété par le décret n° 2021-1164 du 27 octobre 2021**

Ayant sous sa tutelle les collectivités territoriales décentralisées qui ont pour rôle de veiller sur les différents mouvements des biens et des personnes, les autorités régionales et municipales contribuent à la gestion du Prunus africana à travers des contrôles mixtes effectués par les autorités locales.

Ainsi, tout Prunus récolté sur le domaine de l'Etat est déclaré à la Mairie et taxé selon un forfait y compris les PFNL.

- **Le Décret n° 2021-851 du 25 août 2021 fixant les attributions du Ministre de l'Industrialisation, du Commerce et de la Consommation ainsi que l'organisation générale de son Ministère**

Il assure le suivi de la commercialisation et de la promotion des produits destinés à l'exportation. A ce titre, il est chargé de notamment de:

- concevoir et mettre en œuvre les stratégies de promotion et de redynamisation de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat,
 - promouvoir les exportations,
 - de promouvoir l'entrepreneuriat et l'innovation, et
 - de fournir les éléments d'aide à la décision en matière de politique industrielle, commerciale et artisanale
- **Le Décret n°2022-482 du 06 avril 2022 fixant les attributions du Ministre de l'Environnement et du Développement Durable, ainsi que l'organisation Générale son Ministère**

Il a plusieurs missions parmi lesquelles la réglementation et le contrôle toutes les activités socio-économiques en matière des forêts ; la promotion de la conservation et la gestion durable des ressources naturelles forestières, fauniques, floristiques et autres produits secondaires de la forêt par l'élaboration et la vulgarisation des techniques de mise en valeur rationnelle.

Au sein dudit Ministère, il existe une Direction des Aires Protégées, des Ressources Naturelles renouvelables et des Ecosystèmes (DAPRNE) qui a entre autres pour une mission d'assurer la gestion des ressources naturelles renouvelables et de la biodiversité, notamment au niveau des Systèmes des Aires Protégées. La DAPRNE assure également la coordination des différentes options de valorisation des ressources forestières. Elle est le garant du respect et de la mise en œuvre des Conventions Internationales ratifiées par Madagascar sur la gestion des différents écosystèmes et de la biodiversité.

▪ **L'arrêté n°4514/2002 du 30 octobre 2002 portant création, organisation et fonctionnement du Comité national sur Prunus africana**

Suite aux différents organigrammes évoqués ci-dessus, il est primordial de coordonner les actions des différents organes de l'Etat pour assurer une gestion durable de l'espèce Prunus africana.

En effet, chaque ministère sectoriel a sa propre attribution définie par son organigramme. Toutefois, qu'une réglementation porte ses fruits, il faut qu'elle apporte un environnement stable au niveau économique que social.

Ainsi, ledit Comité est un organe d'animation, de réflexion et de coordination. Il est chargé à cet effet de :

- Elaborer un plan d'action national
- Animer et suivre l'exécution des actions
- Coordonner la synergie des actions

3.2 Analyse des cadres nationaux : complémentarité, faiblesse, incohérence et/ou contradiction

- Des titres d'exploitation

L'accès aux ressources se fait soit par convention d'exploitation, de contrat de transfert de gestion ou d'attestation de producteur privé (Art.3 et suivant de l'Arrêté interministériel n°17978/06)

L'accès aux espèces CITES sont régis par les dispositions de la loi CITES (Art. 7 a) de la loi n°2005-018 qui dispose que : L'organe de gestion est chargé de délivrer (...) les autorisations de chasse, de collecte et de capture.

L'arrêté dispose que les titres forment un acte bilatéral et non des actes unilatéraux. Il est claire l'action de l'administration se fait soit par voie d'acte administratif ou de contrat

administratif qu'il convient ainsi de préciser. Le premier écarte toute forme de négociation contrairement au second.

- Des autorités compétentes dans la délivrance des titres d'exploitation

La délivrance des titres est faite par le Chef Circonscription Régionale ou par le Directeur Régional en charge des forêts territorialement compétent. (Art.3 et 5 de l' Arrêté interministériel n°17978/06)

La capacité de délivrance des titres en matière CITES relève exclusivement des Organes de Gestion CITES, DGGE et DAPRNE. (Art. 7 a) de la loi n°2005-018)

-Des quotas

Les quotas sont fixés à la fois par le Ministre en charge des Forêts et le Directeur Général des Eaux et Forêts. (Art.9 et 34 de l'Arrêté interministériel n°17978/06)

La fixation des quotas est du ressort de l'Organe de Gestion suivant un ACNP de l'autorité scientifique concernée (Art.3 du décret n°2006-097)

- Des obligations des exploitants

La conduite de l'exploitation du Prunus Africana nécessite la tenue et le respect du cahier des charges, PAG, etc... (Art.11 et suivant de l'Arrêté interministériel n°17978/06)

- Le texte de droit prévoit lesdits outils techniques mais il ne développe pas suffisamment les détails techniques nécessaire pour leurs obtentions jugées nécessaire pour la survie des espèces. (Méthodologie d'inventaire, de récolte, de traçabilité, etc...). En outre, il prévoit qu'aucune prescription en matière d'inventaire ne se font dans les plantations ex situ
- La loi forestière générale prévoit des prescriptions d'aménagement également à l'endroit des forêts privées

Le texte de droit prévoit aussi une responsabilité pénale du fait d'autrui (Art.17 et suivant de l'Arrêté interministériel n°17978/06)

Le droit malagasy est conçu uniquement en matière pénale pour une responsabilité personnelle

- Des obligations des usiniers et des exportateurs

Le texte de droit exige un carte d'exportateur et une attestation valant autorisation d'exportation pour tous intéressés (Art.2 et 29 et suivant de l' Arrêté interministériel n°17978/06)

Par ailleurs, il exige en outre un permis CITES (Art.31 de l' Arrêté interministériel n°17978/06)

La loi CITES est un droit spécifique régissant le commerce des espèces CITES. Ainsi, les opérations y afférentes doivent respecter uniquement les prescriptions prévues. (Notion de loi spéciale et loi générale)

Le texte de droit exige aussi un permis d'importation, le cas échéant. (Art.31 de l' Arrêté interministériel n°17978/06)

L'annexe II de la CITES pose le principe de réglementation du commerce des espèces menacées d'extinction sauf que celle-ci est plus souple qu'en annexe I. Ainsi, aucun permis d'importation n'est exigé pour le commerce des espèces en annexe II. Toutefois, le pays importateur doit-être en possession du permis d'exportation pour pouvoir recevoir sur son territoire les espèces en question.

-Du Commerce international et de l'Accès et Partage des Avantages

La Cites concerne les espèces vivants, morts, tout ou parties et produits issus de ces derniers.

Les textes juridiques sur l'APA s'applique dans le cas où il y a manipulation des ressources génétiques, accompagné le cas échéant des Connaissances Traditionnelles Associées. Toutefois, l'exportation des produits issus relève toujours d'un permis CITES

3.3 Parties prenantes

Les différentes parties prenantes de la filière sont :

- (i) Le Ministère de l'environnement et du Développement durable (gestionnaire des ressources naturelles renouvelables ;
- (ii) Le Ministère du Commerce ;
- (iii) Le Ministère de la Sécurité publique ;
- (iv) Le Secrétariat Général à la Gendarmerie Nationale ;
- (v) Le Ministère de l'agriculture ;
- (vi) Le Ministère de Finance et du Budget ;
- (vii) Le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la recherche Scientifique ;
- (viii) Les Organismes gestionnaires des Aires Protégées ;
- (ix) Les Opérateurs économiques : collecteurs, transformateurs, exportateurs.
- (x) Les Sociétés Civiles ;
- (xi) Les Communautés locales dans les zones productrices de ressources.

Afin de regrouper ces différents acteurs, le Comité National sur le Prunus africana (CNPa) sera redynamisé, et des nouveaux membres seront nommés suivant les procédures et textes en vigueur. Un texte (ARRETE N° 4514/2002) relatif à ce comité sera mise à jour si nécessaire.

3.4 Structure et contenu de la norme

Des reformulations sont à faire en ce qui concerne les textes de droit sur le prunus africana, de l'exploitation à la commercialisation pour la cohérence des textes

Le texte de droit malgré les annexes ne prévoit pas clairement les dispositions techniques d'exploitation à respecter. Il est ainsi recommandé de revoir ses points là dans les textes à venir, à savoir : les méthodes d'inventaire, le système de quotas, la dimension minimale d'exploitation, la technique de rotation et duré y afférent, les techniques de récolte durable, le suivi et la traçabilité et les plantations et agroforesteries

La proposition de norme d'exploitation et de gestion est basée sur : (i) des nouvelles informations scientifiques, (ii) les demandes et recommandations des différentes parties prenantes, (iii) les exigences en matière de gestion et conservation des ressources naturelles renouvelables, (iv) les recommandations des organisations internationales et des ONG nationaux.

Le tableau ci-après présente la structure et les grandes lignes qui se trouvent dans la proposition de la norme.

Chapitre	Intitulé	Contenu
1	Diverses définitions	Prunus africana, écorce, produits bruts, produits transformés, poudres, permis CITES, collecteurs, transformateurs, exportateurs, communauté locale...
2	Conditions de délivrance de permis d'exploitation	Processus de délivrance de permis d'exploitation : (i) demande ; (ii) inventaire ; (iii) définition de quota ; (iv) plan de gestion validé, (v) plan de restauration et de conservation... Processus et méthode de mise en œuvre de l'inventaire ; Processus de validation de l'inventaire ;
3	Obligations des exploitants	Registre des exploitants légaux auprès de l'autorité compétente ; Etablissement de base de données des exploitants agréés ; Etablissement de cahier de charge ; Délimitation des zones d'exploitation ; Respect du plan de gestion ; Collaboration avec la communauté locale ; Paiement de redevance ; Reboisement ;

		Restauration écologique et développement de l'agroforesterie ;
4	Mise en circulation	Conditions de mise en circulation des produits ; Traçabilité des produits collectés et transportés ; Délivrances des autorisations de transport.
5	Commercialisation	Conditions de mise sur le marché ; Traçabilité des produits collectés, transportés et commercialisés ; Délivrances des autorisations de mise sur le marché.
6	Obligations des transformateurs	Permis de transformation ; Registre des transformateurs agréés ; Traçabilité des produits collectés, transportés, commercialisés et transformés ; Contrôle de l'origine des produits transformés.
7	Obligations des exportateurs	Permis d'exportation ; Registre des exportateurs agréés ; Avis d'acquisition légale ; Traçabilité des produits collectés, transportés, commercialisés, transformés et exportés ; Contrôle de l'origine des produits exportés ; Paiement de taxe d'exportation.
8	Obligation des institutions des recherches	Permis de recherche ; Définition des thématiques de recherche (en fonction des besoins nationaux) ; Financement des recherches.
9	Contrôles	Différents organes de contrôle : Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, Ministère du transport, Force de l'ordre, Ministère des Finances et du Budget (Douane)... Modalités de contrôle.

10	Dispositions diverses	Place et rôles du CNPa ; Dispositions finales.
----	-----------------------	---

4 ATELIER DE VALIDATION

Un atelier de validation de la proposition de norme aura lieu au mois de Septembre 2022 afin de pouvoir terminer le processus d'établissement et d'introduire le projet d'arrêté interministériel auprès de l'autorité compétente.