

Termes de référence sur l'élaboration du Schéma d'Aménagement Communal (SAC) de la Commune Rurale Andasibe, District Moramanga, Région Alaotra Mangoro

1. CONTEXTE

1.1. Contexte national et institutionnel

La Loi d'Orientation de l'Aménagement du Territoire (LOAT) a introduit le Schéma d'Aménagement Communal (SAC) comme document de référence fixant les orientations à long terme du développement durable du territoire communal, dans une démarche participative et inclusive d'intégration territoriale.

Le SAC doit fixer les orientations d'aménagement et de développement mises en œuvre par la commune. Il s'inscrit dans le respect des orientations du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) et du Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT). Il constitue un outil de gestion de l'aménagement et de la maîtrise de la croissance urbaine et rurale pour un développement territoriale conçu et voulu à la base.

1.2. Contexte local et justification de l'approche : " développement territoriale conçu et voulu à la base "

Le développement territorial constitue aujourd'hui un levier essentiel pour assurer une croissance inclusive et durable. Toutefois, de nombreuses initiatives restent encore fortement centralisées, limitant ainsi leur appropriation par les communautés locales. Dans cette optique, il apparaît indispensable de promouvoir un modèle de développement territorial conçu et voulu à la base, reposant sur la participation active des acteurs locaux, la valorisation des potentialités endogènes et la prise en compte des réalités spécifiques de chaque territoire.

En effet, les approches classiques de planification, souvent centralisées, ont montré leurs limites en termes d'appropriation par les populations. Ainsi, il est impératif d'adopter une démarche de développement territorial conçu et voulu à la base, reposant sur :

- la participation active des communautés locales ;
- la prise en compte des réalités socio-économiques locales ;
- la valorisation des potentialités endogènes, notamment celles liées à l'économie rurale ;
- une gouvernance locale inclusive et durable.

Ce type d'approche favorise non seulement une meilleure adéquation des projets aux besoins réels des populations, mais renforce également leur engagement dans la mise en œuvre et la pérennisation des actions entreprises. Ainsi, le développement territorial ascendant s'inscrit comme une réponse pertinente aux défis actuels de la gouvernance locale, d'équité sociale et de gestion durable des ressources

1.3 Brève présentation de la Commune

- la RN2 constitue un corridor stratégique national, indispensable à la circulation des personnes et des marchandises et au renforcement des liens économiques, sociaux et territoriaux entre Antananarivo, les régions de l'est et le port de Toamasina.

- une grande volonté de la commune à élaborer et à mettre en œuvre son SAC
- un problème d'extension et de gestion territoriale de la commune
- Une grande variété d'offre touristique à optimiser : tourisme de masse, tourisme de luxe
- La commune possède des moyens financiers, via la ristourne d'Ambatovy, pour les projets d'équipement communal mais sans terrain disponible
- Une commune entourée des terrains inoccupés régis par le contrat de bail emphytéotique
- Une volonté de sécurisation foncière par la commune et la population

2. OBJECTIFS

2.1. Objectif principal

Élaborer un Schéma d'Aménagement Communal (SAC) participatif, inclusif et durable, reflétant les aspirations des populations locales et favorisant un développement territorial conçu et voulu à la base

2.2 Objectifs spécifiques

2.2.1. Diagnostic et connaissance du potentiel économique

- Cartographier et évaluer les ressources et infrastructures liées à l'économie : zones agricoles, zones industrielles, infrastructures structurantes, zones touristiques, plans d'eau, zones humides, le capital naturel, les espaces touristiques.
- Analyser l'état de conservation des écosystèmes et leur contribution actuelle à l'économie locale ;
- Identifier les acteurs de l'économie et leurs organisations professionnelles ;
- Réaliser un inventaire foncier complet du territoire communal, incluant : (i) cartographie et analyse juridique de tous les baux emphytéotiques (durée résiduelle, clauses de révision, possibilités de rétrocession), (ii) identification des terrains mobilisables pour des équipements communaux à moyen terme, et (iii) proposition d'une stratégie foncière communale intégrée au SAC définissant les modalités d'acquisition ou de mise à disposition des terrains nécessaires aux projets prioritaires.
- Évaluer les contraintes et vulnérabilités spécifiques (surexploitation, pollutions, changement climatique, conflits d'accès, dégradation des habitats).

2.2.2. Planification stratégique et prospective territoriale

- Élaborer des scénarios de développement de l'économie à horizons 5, 10 et 15 ans, intégrant les potentiels de croissance durable des filières porteuses ;
- Définir une vision territoriale intégrant la Valorisation du milieu naturel avec l'optimisation du secteur touristique
- Proposer un zonage communal avec des prescriptions adaptées à chaque type de milieu.

2.2.3. Gouvernance et institutionnalisation

- Produire un Plan d'institutionnalisation du SAC comprenant : (i) fiche de poste détaillée pour le ou les agents techniques communaux en charge de l'urbanisme, (ii) programme de renforcement de capacités sur les 24 premiers mois post-validation, (iii) manuel simplifié de gestion du SAC à destination des élus (comment interpréter le zonage, traiter une demande de permis, déclencher une révision partielle), et (iv) budget prévisionnel de fonctionnement du dispositif d'urbanisme communal pour les 5 premières années."
- Renforcer les capacités des élus et des services techniques sur les opportunités et les conditions de réussite d'une économie durable ;

- Faciliter l'émergence de projets communaux dans les secteurs porteurs comme le tourisme, la transition urbaine et la protection des écosystèmes.

2.2.4. Aménagement et régulation des zonages communaux

- Élaboration d'un zonage selon les besoins et aspirations locales avec la projection future
- Proposer un règlement d'utilisation du sol consensuel et la prévention des conflits d'usage ;
- Articuler le SAC avec les instruments existants de la commune : PDLII, PAGE...
- Déterminer les zones d'aménagement publics.
- Redéfinir une proposition de la limite administrative si nécessaire.

2.2.5. Un objectif de stratégie foncière communale

- Identifier et mobiliser les terrains nécessaires aux projets d'équipement prioritaires.

3. RÉSULTATS ATTENDUS

En complément des résultats techniques existants, les résultats suivants devront être garantis :

- Un SAC Co-construits et validés par les populations locales ;
- Une forte appropriation communautaire du document ;
- Des projets prioritaires issus des besoins exprimés à la base ;
- Un mécanisme local de gouvernance fonctionnel et inclusif ;
- Des acteurs locaux renforcés en capacités de planification et de gestion territoriale ;
- Une meilleure cohérence entre planification et réalités territoriales.

4. SPECIFICATIONS TECHNIQUES

Le prestataire réalisera les études clés ci-après qui devront aboutir à la production des livrables décrits au paragraphe 4 ci-dessous. Il appuiera les Communes dans la mise en place et la mobilisation des dispositifs institutionnels nécessaires au suivi de l'élaboration et de la validation du SAC et dans toutes les démarches administratives et les négociations à mener pour réaliser cet outil. Il veillera à la mise en œuvre de l'approche participative et inclusive, non seulement dans sa méthodologie d'intervention mais aussi au cours du processus d'élaboration et de validation. L'élaboration d'un SAC comprend cinq étapes. Pour chaque étape, le prestataire se chargera de :

4.1. Méthodologie :

- La méthodologie devra obligatoirement intégrer des outils participatifs à chaque étape,
- La considération du décret MECIE n°2025-080 du 29 janvier 2025 sur les enjeux environnementaux pour les promoteurs des projets, article 163 : la biodiversité, gestion des ressources en eau, la pollution, qualité de l'air et du climat, gestion des déchets, utilisation des sols et changement paysager, évaluation des impacts sur les terres agricoles
- La prise en compte du Guide ONE 2019 dédiée à l'EES/ACC, en précisant pour chaque étape du SAC : les critères de durabilité à vérifier, les outils à mobiliser, et les résultats/produits attendus (carte de vulnérabilité climatique, liste des SLA, budget intégrant l'ACC, charte de partenariat public-privé pour l'ACC)

Étape 1 : Préparation participative et inclusive

- Mise en place et/ou redynamisation des structures locales de pilotage (SLC, jeunes, femmes, hôtellerie, administration communale, STD locaux) ;
- Identification des parties prenantes, avec une stratégie d'échantillonnage des acteurs ;
- Élaboration d'un plan de consultation des acteurs y compris les gestionnaires des parcs

Activités	Acteurs
Préparation et consultation	Maire, SLC, équipe communale, Bureau d'études
Analyse diagnostic	Maire, SLC, équipe communale, Bureau d'études, jeunes, femmes, artisans, guide, propriétaire d'hôtel, transporteur, commerçant
Analyse prospective	Maire, SLC, équipe communale, Bureau d'études, jeunes, femmes, artisans, guide, propriétaire d'hôtel, transporteur, commerçant
Cohérence sectorielle	STD locaux et régionaux
PDLII	Maire, SLC, équipe communale, Bureau d'études, jeunes, femmes, artisans, guide, propriétaire d'hôtel, transporteur, commerçant
Remise officielle et communication	MATSF, MID, Maire, SLC, équipe communale, Bureau d'études, jeunes, femmes, artisans, guide, propriétaire d'hôtel, transporteur, commerçant

Étape 2 : Diagnostic participatif

- Présentation des méthodes de collecte et d'analyse des données (quantitatives et qualitatives)
- Collecte des données et expertise préalable de l'équipe pluridisciplinaire :
 - Analyse SIG
 - Analyse des données statistiques
 - Indicateurs territoriaux objectivés
- Rédaction d'un pré-diagnostic
- Organisation d'ateliers communautaires ;
- Cartographie participative des ressources et des intérêts communaux ;
- Identification des besoins et contraintes par les populations ;
- Analyse des dynamiques locales : une analyse qualitative du bourg principal et des hameaux couvrants : caractérisation des typologies de construction et des espaces publics, évaluation sommaire des réseaux existants (eau, assainissement, voirie), et analyse diachronique de l'extension du bâti par comparaison d'imagerie satellitaire (2010–2025). Ces éléments restent à l'échelle SAC et alimentent directement la définition des zones d'urbanisation existante et d'extension planifiée dans le zonage.

- Diagnostic final après triangulation des données, des analyses d'experts et des perceptions locales

Étape 3 : Vision et prospective participative

- Proposition de méthodologie de prospective et concertation avec le Maître d'ouvrage
- Ateliers de co-construction de la vision territoriale ;
- Élaboration de scénarios avec les acteurs locaux ;
- Analyse de la pertinence des scénarios et amélioration par l'articulation des connaissances empiriques et savoirs d'experts
- Analyse multicritère des options de développement
- Atelier de choix du modèle de développement (endogène).

Étape 4 : Planification stratégique participative

- Identification des projets prioritaires par les communautés ;
- Élaboration du zonage avec validation locale ; élaboration d'un zonage plus détaillé du chef-lieu de la commune avec son agglomération à titre indicatif.
- Définition des règles d'utilisation des espaces en concertation.

Étape 5 : Contraintes environnementales spécifiques

- Le régime de zonage de l'aire protégée et ses implications sur l'urbanisation et le tourisme,
- L'analyse juridique des baux emphytéotiques et leurs implications pour le zonage communal,
- Les impacts environnementaux de l'activité minière sur les ressources en eau et les sols, conformément aux critères du Guide ONE sur la gestion de la biodiversité et les mesures anti-pollution.

Étape 6 : Validation et appropriation

- Restitutions publiques à chaque niveau (fokontany, commune) ;
- Validation par les conseils communaux ;
- Formalisation des engagements des acteurs locaux.

4.2. Livrables SAC :

- **L1 : Rapport méthodologique avec arrêté communal d'ouverture du SAC**
- **L2 : Rapport analyse diagnostic territorial**
- **L3 : Rapport analyse prospective territoriale**
- **L4 : Rapport SAC final intégrant les informations suivantes :** SAC final tenant compte du décret MECIE n°2025-080 du 29 janvier 2025 sur les enjeux environnementaux pour les promoteurs des projets, article 163 : la biodiversité, gestion des ressources en eau, la pollution, qualité de l'air et du climat, gestion des déchets, utilisation des sols et changement paysager, évaluation des impacts sur les terres agricoles et le guide ONE 2019 dédiée à l'EES/ACC en précisant pour chaque étape du SAC : les critères de durabilité à vérifier, les outils à mobiliser, et les résultats/produits attendus (carte de vulnérabilité climatique, liste des SLA, budget intégrant l'ACC, charte de partenariat public-privé pour l'ACC (04 exemplaires).
 - Planification stratégique et programmation pluriannuelle ;
 - Zonage provisoire et définitif ;

- Règlement d'utilisation du sol ;
 - Directives Territoriales d'Aménagement ;
 - Atlas communal pour les SAC
 - Charte de responsabilité
 - Carte AO de vocation et d'occupation du sol à 15 ans pour les SAC (sur bêche) ;
 - Arrêtés communaux d'ouverture et de validation du SAC ;
 - Procédure de suivi et de révision du SAC précisant : (i) les indicateurs de suivi annuel (surface urbanisée par zone, incidents environnementaux signalés, projets autorisés ou refusés par type de zone), (ii) les seuils de déclenchement d'une révision partielle ou totale (par exemple : modification du périmètre de l'aire protégée, fermeture ou extension d'Ambatovy, évolution du régime foncier des baux emphytéotiques), et (iii) la procédure institutionnelle de révision (qui décide, qui finance, qui valide) ;
- **L5 : Plan de Développement Local Inclusif et Intégré** (PDLII) communal sur 5 ans, avec pour chaque équipement prioritaire : localisation spatiale sur la carte de zonage, coût estimatif, source de financement identifiée (ristourne Ambatovy, dotation État, coopération décentralisée, PPP), et statut foncier du terrain cible. Ceci sera élaboré en collaboration avec la Direction d'Appui à la Collectivité Territoriale Décentralisée (DACTD) du Ministère en charge de la Décentralisation.
 - **L6 : Document marketing standard** pour les opérateurs touristiques privés, les PTF et l'Administration publique: Document de promotion du potentiel économique communal à destination des investisseurs et partenaires financiers : **Partie 1** — Atlas du territoire : cartes thématiques clés, données de base, profil économique et environnemental, **Partie 2** — Catalogue d'opportunités d'investissement : projets prioritaires avec coûts estimatifs, zones disponibles avec contraintes réglementaires, cadre de protection écologique, procédures d'autorisation, contacts institutionnels
 - **Livrables annexes** : Rapports de restitution et PV de validation : Base de données foncières actualisée ; Rapport final de synthèse des activités menées.

Rapport	Rapport méthodologique	Rapport diagnostic	Rapport prospective	Programmation stratégique	Plan de Développement Local Inclusif et Intégré	SAC final et Document marketing standard
durée	Mois 1 à 2	Mois 3 à 4	Mois 5 à 6	Mois 7	Mois 8	Mois 9

4.3. REMISE OFFICIELLE ET COMMUNICATION DU SAC

4.1.1. Objectif : Officialiser le SAC ainsi que de garantir son appropriation par les acteurs locaux, régionaux et nationaux.

4.1.2. Tâches :

- Rédaction et adoption de la Charte de responsabilité communale, spatialisée et cartographiée.
- Hiérarchisation et priorisation finale des mesures et actions d'adaptation.
- Remise officielle du SAC et organisation d'un événement de communication et d'officialisation.
- Signature de la charte de responsabilité communale.
- Mise en place d'un organe de suivi et d'accompagnement de la commune pour la réalisation des programmes prioritaires.
-

5. SPÉCIFICATIONS CARTOGRAPHIQUES ET FORMATS

5.1. Exigences techniques :

- Base : orthophoto ou fonds de carte à haute résolution
- Projection : Laborde ;
- Échelle graphique : 1/50 000 ;
- Format maximal par planche : A0 (périmètre complet sur une seule planche) ;
- Nord géographique et cartouche obligatoires ;
- Charte graphique du SAC scrupuleusement respectée.

Formats numériques :

- Vecteurs : Shapefile (QGIS)
- Rasters : Grid Arcview ou TIF ;
- Bases de données : Excel / Access avec clés numériques ;
- Rapports : PDF verrouillé (non modifiable, non extractible) ;
- Tirages papier : 5 exemplaires (format A3 à A0 selon superficie).

5.2. Cartes thématiques obligatoires :

Catégorie	Cartes
Générales	Découpage administratif, occupation du sol, densité population, armature urbaine, bassins versants avec indication des grands exutoires, agro-climatique, rôle primordiale de la RN2 et leur zone d'influence, potentialités économiques, infrastructures et équipements (social et économique), VRD, environnement (forêts, AP), foncier (inventaire foncier avec statuts des terres), localisation des zones aménageables,
Capital naturel	aires protégées, atouts touristiques littoraux, écosystèmes sensibles, zones sensibles
Gouvernance	Potentialité économique qui peut renflouer la caisse de la commune. une carte des axes routiers structurants et de leurs zones d'influence, avec identification des fronts d'urbanisation existants et des corridors à risque de développement linéaire non contrôlé
Contraintes et risques	Contraintes et risques Zones sensibles, zones inondables/submersibles, sites dégradés, conflits d'usage
Prospectives	Zonage communal, vocation des sols et espaces à valoriser, projets structurants
Carte de vulnérabilité climatique du territoire communal	

6. AUTRES LIVRABLES LIES A L'APPROCHE ASCENDANTE

En plus des livrables techniques :

- Rapports de consultations communautaires ;
- Cartes issues de la cartographie participative ;
- Procès-verbaux des ateliers locaux ;
- Plan de mobilisation sociale ;
- Charte d'engagement des acteurs locaux.

7. DUREE ET ECHEANCES DE LA PRESTATION

La durée de la prestation est comprise entre 6 et 9 mois, incluant l'ensemble des phases de diagnostic, prospective, planification, validation et institutionnalisation.

8. QUALIFICATION DU PRESTATAIRE ET COMPOSITION DE L'EQUIPE

Il est demandé au prestataire de posséder des expertises techniques en planification territoriale et de gouvernance locale, en particulier dans l'élaboration des Schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT) et/ou des Plans d'Urbanisme directeur (PUDI) et surtout des schémas d'aménagement communal (SAC) et des expertises transversales relatives au SIG, au montage de projets de développement à l'échelle locale, à la mobilisation sociale, à la communication/formation de masse ainsi qu'à la production de documentation écrite.

Le prestataire qui est un cabinet ou bureau d'études ou association ou ONG, doit avoir le minimum des compétences citées ci-après, ***avec les détails des qualifications et compétences, des expériences professionnelles générales, des qualifications et connaissances spécifiques.***

Le prestataire sera dirigé par un Chef de mission, soit un Aménageur, soit un géographe, Economiste, Gestionnaire ayant le profil suivant :

- Bac + 5
- Avoir réalisé au moins cinq (5) chantiers SAC justifiés par une attestation de bonne fin délivrée par l'autorité compétente.
- Possède une attestation de formation en SAC, délivrée par le Ministère en charge de l'aménagement du territoire

D'autres experts sont exigés si le profil diffère de celui du chef de mission, dont les profils minimum requis sont respectivement :

- Un SIGiste : Bac + 5 Avoir réalisé au moins trois (03) chantiers similaires (SRAT et/ou PUDI et/ou SAC) et possède une attestation de formation en SAC, délivrée par le Ministère en charge de l'aménagement du territoire.
- Un spécialiste en gouvernance locale : Bac + 5 Avoir réalisé au moins trois (03) chantiers similaires (SRAT et/ou PUDI et/ou SAC).
- Un expert foncier : Bac + 5 Avoir réalisé au moins trois (03) chantiers similaires (SRAT et/ou PUDI et/ou SAC) avec une forte connaissance des textes régissant le foncier en zones d'aires protégées (Code des Aires Protégées, COAP), une expérience en mise en place ou animation de Guichet Foncier Communal (GFC), et idéalement une expérience en médiation foncière dans des contextes de conflits d'usage entre activités extractives et communautés locales.
- Un socio-organisateur : sociologue ou sciences sociales : Bac + 5 Avoir réalisé au moins trois (03) chantiers similaires (SRAT et/ou PUDI et/ou SAC, PCD et/ou PDLII)
- Un environnementaliste : Bac + 5 Avoir réalisé au moins trois (03) chantiers similaires (SRAT et/ou PUDI et/ou SAC, PAG et/ou EES)
- Économiste territorial / spécialiste tourisme durable (Bac+5, expérience en valorisation économique de zones naturelles protégées ou en développement de filières écotouristiques)
- Technicien en infrastructure et équipements communaux, BAC +3 en Genie civil ou BTP avec une forte expérience en programmation d'équipements en zones semi-urbaines, ayant une capacité d'estimation de coûts d'infrastructures de base
-

L'expérience professionnelle de ces experts en matière de planification territoriale ou stratégique est exigée. Une personne peut cumuler au plus deux compétences.

Les soumissionnaires devront fournir les CV, les déclarations d'exclusivité et de disponibilité de leurs experts principaux pour la durée de la prestation.

9. AUTRES RECOMMANDATIONS

Dans l'ensemble du processus, il est impératif de respecter à toutes les échelles administratives, les mesures sanitaires et environnementales selon les textes et dispositions en vigueur. L'intégration des diasporas de la zone concernée est impérative

Une Carte de vulnérabilité climatique du territoire communal est impérative.

La production d'une SLA (Stratégie Locale d'Adaptation) comme composante du rapport final SAC, et d'un TBE comme outil de suivi post-SAC sont obligatoires pour le prestataire.