



www.sawap.net

Revue des politiques et des pratiques en matière d'évaluation environnementale et sociale dans la région SAWAP

Mbaye Mbengue FAYE, Consultant



Revue des politiques et pratiques d'évaluation de l'impact environnemental dans la région SAWAP

L'analyse sera axée sur les points suivants:

- (i) le cadre politique et juridique régissant les EES
- (iii) les procédures nationales
- (iii) les principaux acteurs impliqués





(Bénin, Burkina Faso,
Tchad, Éthiopie,
Ghana, Mali,
Mauritanie, Niger,
Nigeria, Sénégal,
Soudan et Togo)

Questionnaires envoyés au pays

- Répondu:
 - Tchad
 - Niger

- Mission et contacts personnels pays:
 - **Togo**
 - **Nigéria**
 - **Mali**
 - **Sénégal**
 - Burkina
 - Bénin

- Pas de réponse et contact
 - Éthiopie
 - Soudan
 - Ghana
 - RIM





L'EES: un outil de gouvernance environnementale et sociale

- L'EES est « un processus systémique qui consiste à évaluer et à documenter **les possibilités, les capacités et les fonctions**
 - des ressources
 - des systèmes naturels et humains
- afin de faciliter la planification du développement durable et la prise de décision en général
- ainsi qu'à prévoir et à gérer les impacts négatifs et les conséquences des propositions d'aménagement en particulier ».





Cadre politique d'EES

« Le ministère chargé de l'environnement veille, en rapport avec les ministères et institutions concernés, à la prise en compte de la dimension environnementale dans tous les plans, programmes et projets de développement ».

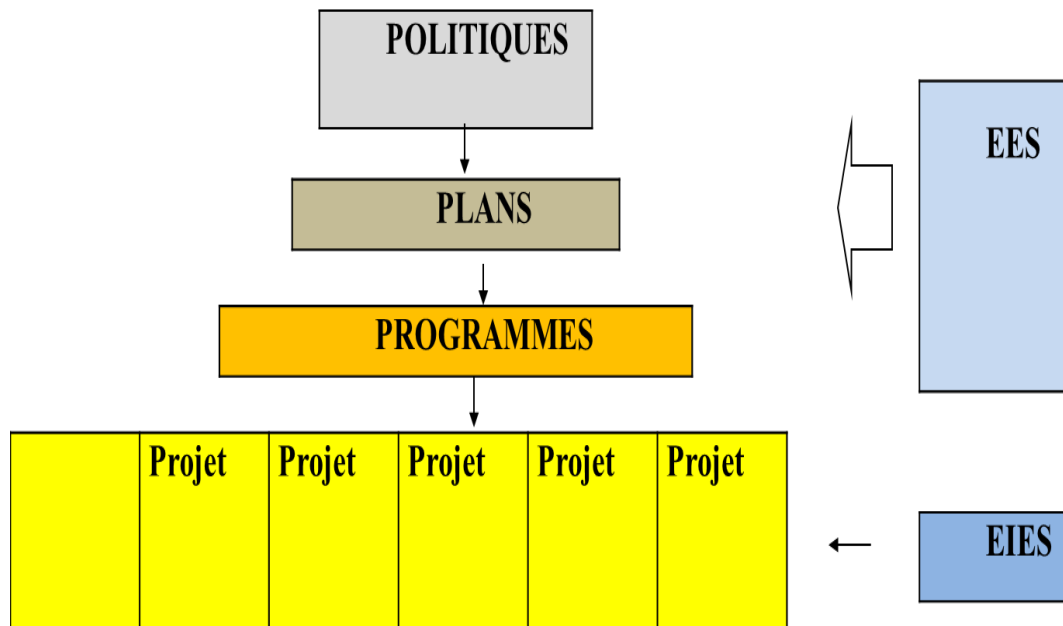
Explicitement, cela veut dire réaliser des EES pour les :

- politiques,
- plans
- programmes
- projet





Position de l'EES dans la hiérarchie décisionnelle

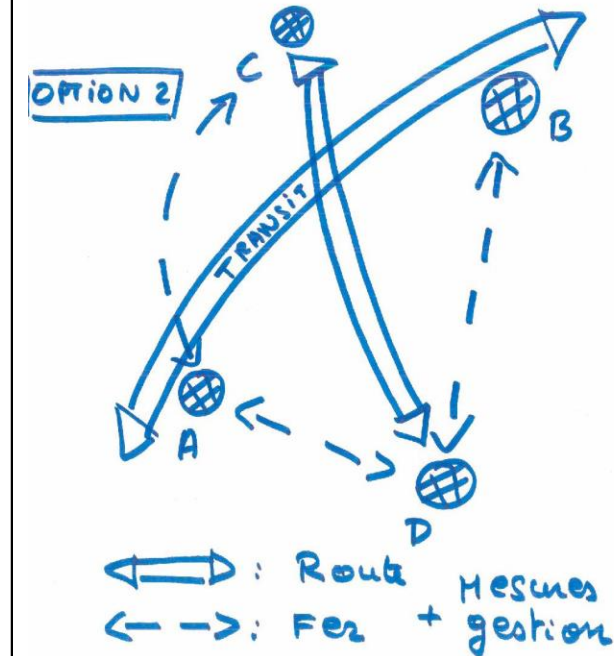
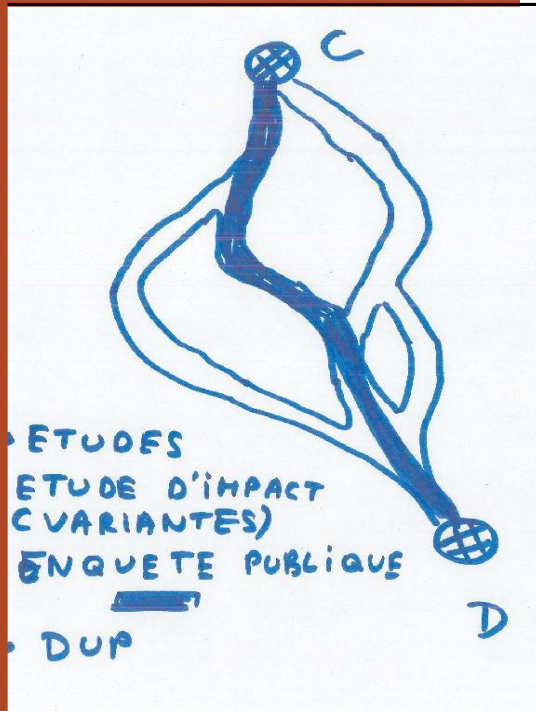


- L'EES est requise pour les politiques, plans, programmes et projets
- Plusieurs instruments: EES, CGES, CPR, EIES, PGES, PAR,
- Audit, Monitoring environnemental, Système de management environnemental (SME): outils de contrôle et de gestion
- EES est rarement réalisé pour les politiques, plans et programmes de l'Etat
- Programmes BM ou BAD: CGES ou CPR
- Seul l'EIES est réalisée pour les projet
- Plusieurs textes régissant l'EES et les thématiques environnementales et sociales (code environnement, code eau, forêts, mines, etc.)
- Manque de cohérence et de complémentarité entres les différents textes
- Manque de guides et référentiels pratiques sur les EES
- Textes sur l'expropriation et non sur la réinstallation
- Convergence/divergences avec les politiques des partenaires (BM, BAD, BOAD)





Exemple de comparaison



Éventail des options faible

Niveau d'incertitude faible

Degré de détail important

Nature de l'évaluation des impacts plus quantitative

Éventail des options important

Niveau d'incertitude important

Degré de détail faible

Nature de l'évaluation des impacts plus qualitative





Les procédures et pratiques d'EES dans les pays

- Avis de projet et la classification
- Préparation des Termes de référence
- Validation des TDR
- Réalisation de l'EES
- Validation de l'EES
- Audience publique
- Validation de l'EES et la délivrance du certificat/permis environnemental,
- Préparation de la mise en œuvre
- Surveillance et suivi environnemental et social



Les institutions nationales en charge des EES

Les procédures nationales d'EES sont conduites par des institutions mises en place à cet effet:

- *Chargée de la promotion de l'EES, ces institutions n'ont pas encore retardant les projets*
- *Statut et Ancrage (Agence, Bureau ou Direction) jouent sur leur performance*
- *« La création d'une structure autonome chargée des EES : une option souhaitée par les acteurs »*
- *« Décentralisation du processus : une dynamique saluée par tous, à mieux recadrer, restructurer et soutenir »*
- *« L'insuffisance des moyens humains, matériel et financiers constituent un handicap majeur dans le suivi »*





Institutions en charge des EES

- Agences et Autorités autonomes:
 - ABE (Bénin)
 - ANGE (Togo)
 - APE (Ghana)
 - EP Authority (Éthiopie)
 - Soudan (HCENR)

- Bureaux autonomes:
 - BEEEI (Niger)
 - BUNEE (Burkina)

- Directions (Ministère Environnement):
 - Federal Ministry of Environment (FMEnv)
 - DEEC (Sénégal)
 - DNACPN (Mali)
 - DGE (Tchad)
 - DEnv (RIM)





La classification du projet pour la réalisation d'une EES

Elle est réalisée par les institutions nationales en charge des EES sur présentation d'un avis de projet par le Promoteur:

- Listes de projets pré-catégorisés pour la plupart (appréciation incomplète)
- Très peu ont une fiche de sélection (« screening »)
- Visite de terrain (pas systématique) pour apprécier la zone du projet

Classification:

- Catégorie A ou 1: projets à incidences majeures: (EIES Approfondie)
- Catégorie B ou 2: projets à incidences modérées: (AEI ou Notice d'impact ou EI Sommaire)
- Catégorie C : Projets classés mineurs ou sans incidences





Les Promoteurs de projet (ou Maîtres d'Ouvrage)

- « Tous ne sont pas au courant des exigences et étapes de la procédures d'EES. La volonté existe chez certains, mais l'urgence de réalisation des projets relègue la question des EES au second plan, malgré les efforts consentis »
- Au total, des insuffisances sont souvent notées chez les Promoteurs, en termes de prise en compte des aspects environnementaux et sociaux aussi bien dans la préparation des TDR que dans la réalisation des études techniques et la préparation des dossiers d'exécution.
- L'Etat en tant que promoteur t est à la traine sur ses propres projets et programmes (EESS, EIES, PAR, Suivi)
- les Promoteurs privés et les programmes des bailleurs sont plus ciblés
- Beaucoup de Promoteurs : « ne respectent pas souvent les procédures en matière d'EES et de suivi des PGES » ; « ils ne sont intéressées que par le quitus environnemental » ; « ils n'apprécient pas à leur juste valeur l'importance et les coûts des prestations liées aux EES » ; etc.





Préparation et validation des Termes de référence (TDR)

Préparation des TDR par le Promoteur du Projet:

- Existence de modèles de TDR, mais trop généraux,
- Pas de focus spécifiques sur les enjeux des zones concernées en relation avec le projet (mise en œuvre et opération): tout ce qu'on demande n'est pas nécessaire (**ex: ED**)
- Difficultés de mise en cohérence avec les exigences des partenaires

Validation des TDR par l'autorité en charge des EES:

- La durée de validation pénalise le Consultant et le Promoteur





Réalisation de l'EES

- Consultants individuels ou firmes, Agréés ou non
- Limites dans la préparation et la conduite des missions de terrain, (consultations et rencontres institutionnelles, caractérisation de la zone du projet, appréciation des enjeux, rédaction des rapports)
- La plupart des consultants n'ont pas une bonne maîtrise du processus d'EES (envahissement du secteur qui constitue une opportunité financière: « réaliser une EIES est à la portée de tout un chacun, n'importe qui peut le faire »)
- Pas d'experts thématiques pointus d'appui pour les études approfondies nécessitant certaines compétences).
- Conséquences : pas ou peu de rapport de cadrage; rapports superficiels, sans analyse approfondie, plus qualitative que quantitative (sans données scientifiques et techniques sur la situation de référence, modélisation, les impacts, etc.), trop volumineux (pas l'essentiel) et difficilement exploitable.
- Autre contrainte: période de réalisation de l'EIES par rapport au cycle de projet: APS ou APD





Validation des rapports d'EES

- Validation par un comité Technique ou groupe adhoc
- Décentralisation de la validation dans certains pays
- Représentation plus administrative que technique
- Capacités limitée des membres en EES (représentants des département sectoriels)
- Limites de la méthodologie d'examen/validation des rapports
- Confusion de rôles : Assistance technique ou tribunal ?





Audience publique – Consultation publique- Enquête publique

- Consultation publique, audience publique et enquête publique : une confusion de concept !
- **L'enquête publique** est en général commanditée par l'Autorité Administrative locale
- **La consultation publique** est réalisée par le Consultant durant la mission.
- **L'audience publique** constitue un moment de partage de l'EES avec les population locales





**Consultations
publiques : un
processus
non maîtrisé, mené à
l'improviste.**

l'improviste.

- Objectif et démarche sont unanimement salués
- Contraintes :
 - L'absence ou l'insuffisance d'information préalable :
 - Les réticences des responsables locaux pour parler sans l'aval, de leur base ;
 - L'ingérence des sensibilités politiques : tentative de récupération et de caporalisation du processus par les leaders politiques de la localité ;
 - L'absence de mécanismes garantissant la prise en compte d'autres préoccupations pertinentes après le passage de l'expert sur place ;
 - La non maîtrise des techniques de communication pour faire participer les populations ;
 - Les difficultés à différencier le projet « technique » de « l'EIES du projet » ;





Audience et enquête publiques

- Audience publique : « Une audience publique aux allures de foire, dont la tenue à la fin de l'EES est inopportune et impertinente »
- Enquête publique: essentielle pour les projets à enjeux importants (fonciers, sociaux, etc.) et permet de lever ces contraintes au préalable avant la descente sur le terrain





Délivrance du certification de conformité environnementale

- la durée pénalise les Promoteurs (démarrage du projet)
- Dans certains pays, une autorisation provisoire est donnée





Préparation de la mise en œuvre des EES

« une absence d’articulation et de continuité entre la fin de l’EES et l’internalisation des mesures dans la préparation des DAO et des dossiers d’exécution des travaux »

- Les Promoteurs de projet ne savent pas trop quoi faire avec l’EIES
- Pas d’accompagnement par le Consultant
- Pas d’accompagnement par l’autorité en charge des EES
- Mesures et clauses à insérer dans les DAO et DE ?
- Exigences aux Entreprises et MdC ? PGES-E et Plan de Surveillance?





Mise en œuvre des mesures environnementales

- Par les Entreprises de Travaux
- Absence de PGES-Chantier validé
- Présence de plus en plus de responsables QHSE au sein des Entreprises de Travaux
- Déficiences dans la mise en œuvre des mesures environnementales et sociales (ralentissent l'exécution de leurs travaux spécifiques).
- La priorité est généralement accordée à l'exécution des mesures techniques objet de leur contrat, au détriment des questions environnementales et sociales notamment si un coût ou une exigence n'y sont pas associés».





Surveillance et suivi environnemental et social

- Élargissement progressive des missions des MdC sur les aspects environnementaux et sociaux (capacités EES ?)
- Absence de Plan de Surveillance validé
- Présence de plus en plus d'un expert environnement (capacités EES ?)
- Confusion de terminologie entre surveillance, suivi et inspection
- Capacités humaines et matérielles limitées dans la surveillance et le suivi environnemental et social
- Aspects techniques au détriments des aspects environnementaux et sociaux
- Surveillance et suivi portés sur « l'effectivité » et non sur « l'efficacité »



Surveillance : Mission de Contrôle

- Bureaux et consultants agréés,
- Pas assez de compétences confirmées dans les EES

Suivi : Institution en charge des EES

- Difficultés au plan humain, matériel et financier
- Dépendance des projets (financement missions de terrain)



Les collectivités locales

- Les projets s'exécutent sur leurs territoires
- Des compétences dans l'environnement et des ressources naturelles, mais très peu de ressources humaines, matérielles et financières
- Elles sont impliquées dans l'organisation et l'animation des consultations publiques (et audiences publiques)
- Caporalisation et ingérence politiques dans la conduite des consultations
- Mobilisation, sensibilisation, prévention et gestion des conflits





Autres acteurs

Les autorités administratives locales

- *« Elles sont essentielles dans la facilitation de la procédure ; toutefois leur rôle doit être clairement défini pour éviter des confusions ».*

La société civile: Associations locales, ONG

- *Existence d'une multitude d'ANG (notamment les Associations d'EES) pouvant garantir la transparence, l'équité, la prise en compte des intérêts des populations locales dans la gestion du processus d'EES ;*
- *pouvant jouer un rôle de contre-pouvoir compte tenu des intérêts et des enjeux liés aux études environnementales et sociales des projets et programmes.*





Revue et analyse du cadre législatif et règlementaire régissant la réinstallation

- *« Des textes anciens, essentiellement orientés sur le régime juridique et foncier des terres, autoritaires sur les conditions et modalités d'expropriation et de compensation, et très lacunaires sur les questions de réinstallation »*
- *Divergences notoires avec les procédures des Bailleurs (BM, BAD, IFC, MCC,) notamment sur les question d'éligibilité des PAP, de date limite d'éligibilité, de calcul des compensation des biens, , d'alternatives à la ,réinstallation, de prise en compte des personnes vulnérables, de réhabilitation économiques des PAP, etc.*





Cadre institutionnel national de gestion de la procédure d'expropriation

- Pas d'acteurs spécifiquement responsable de la réinstallation: flou institutionnel avec les Institutions nationales d'EES
- Services traditionnels comme les Domaines, Cadastres, les Commissions locales d'évaluation des impenses; le Juge d'expropriation
- Compétence en matière d'expropriation selon la procédure nationale, les questions foncières et d'évaluation des impenses selon les dispositions nationales
- Structures nationales pas très familiers (méconnaissance) avec les exigences et procédures des bailleurs en matière de réinstallation (BM ; IFC; BAD ; MCC; etc.)
- Toutefois, de plus en plus de structures nationales bénéficiant de programmes de Bailleurs





Conclusion de l'analyse

Politiques et textes régissant les EES

- *« Un accent beaucoup centré sur l'EIES des projets que sur les EESS des politiques, plans et programme »*
- *« Un cadre législatif et réglementaire diversifié, mais exclusivement centré sur les EIES, avec des guides référentiels de base, très sommaire sur les EESS et et très lacunaire sur la réinstallation »*

Rôles et capacités des acteurs sur les EES

- *« Une pluralité d'acteurs conscients des enjeux en général, aux intérêts et attentes divergents, unanimement insatisfaits de la procédure des EES, et dont les capacités en EES varient et doivent être renforcées»*





Acquis

- Existence d'un cadre juridique de l'évaluation environnementale (Code de l'Environnement et décret d'application) ;
- Réglementation de l'EIE (agrément, participation du public, contenu ; rapport et ; TDR, etc.)
- Existence d'une institution en charge des EES
- Existence de bureaux d'études et d'experts individuels agréés dans le domaine de l'EES
-





Limites (Législation et procédures EES)

Législation et procédures relatives aux EES :

- Manque de cohérence entre certains textes sectoriels (code minier et code forestier par exemple) et la procédure environnementale et sociale ;
- Limites et manque de pertinence des textes et des outils d'application (décrets et arrêtés) de la législation sur les EES (catégorisation des projets, textes sur les TDR, le contenu des rapports, la validation, etc.).
- Absence de réglementation spécifique à l'évaluation environnementale stratégique, l'audit sur l'environnement, le système de management environnemental ; la réinstallation involontaire
- Insuffisance de convergence entre les législations nationales et celles des partenaires au développement (BM, BAD, BOAD, IFC, etc.)





Limites (Cadre institutionnel)

Acteurs impliqués dans la réalisation des EES:

- Limites et manque de performance des Institutions nationales chargées des EES (ancrage, profil institutionnel, structuration et moyens dans la gestion de la procédure des EES);
- Lenteur et durée du processus d'approbation (TDR, validation EIES, Audience publique, Quidus environnemental) ;
- Faiblesse de la capacité des membres des Comités et Groupes de validation des rapports d'EES et insuffisance dans leur désignation
- Insuffisances d'information et d'accompagnement des promoteurs sur les EES et leur place dans le cycle de projet ;
- Non-respect des engagements et recommandations des EES par les promoteurs de projets ;





(suite)

- Insuffisance de la concertation entre acteurs de l'EES (Institutions nationales en charge des EES, Services Techniques de l'Etat, Promoteurs privés, Consultants; Collectivités, ANG)
- Déficit d'information et de communication sur l'importance et les procédures d'EES ;
- Réticences dans la soumission des projets de l'Etat (financés sur budget national) à l'EES;
- Faiblesse de l'expertise et de la capacité des consultants dans la réalisation des EES ;





(suite)

- Faiblesse de la capacité environnementale et sociale dans la mise en œuvre (Entreprises de travaux), la surveillance (bureaux de contrôle), et le suivi (Institutions nationales chargées des EES) ;
- Ingérence et pressions dans le processus de validation de certains projets à enjeux environnementaux et sociaux majeurs;
- Insuffisance d'implication des Collectivités locales et des Association de la Société Civile dans le processus d'évaluation environnementale et sociale des politiques, plans, programmes et projet.





Besoins en renforcement

Renforcement du cadre juridique

- Revoir la procédure d'EES en tenant compte du cycle de projet (phases APS ; APD ; etc.) ;
- Réviser la législation environnementale pour prendre en compte toute la terminologie actuellement utilisée dans l'EES (EESS, CGES, CPR, PAR, Audits, SME, etc.);
- Élaborer un texte relatifs à la réinstallation involontaire
- Améliorer les textes réglementaires d'application des lois sur l'EES (Catégorisation, TDR, canevas, contenu des EESS, CGES, CPR ; PAR ; validation, consultation, etc.)





(Suite)

- Réviser l'arrêté portant organisation et fonctionnement du Comité Technique, décentraliser son organisation et son fonctionnement, avec plus de rigueur et d'exigence d'expertise dans le choix des membres, les procédures et modalités d'analyse des EES ; la motivation des membres ; etc.
- Harmoniser les dispositions des lois sur l'environnement et les autres lois (mine, forêts, eaux, etc.), pour ce qui concerne les EES.
- Proposer une harmonisation des textes nationaux sur l'EES avec ceux des partenaires au développement (BM, IFC, BAD, UE, BOAD, etc.)





(suite)

Renforcement du cadre institutionnel :

- Revoir le statut, l'ancrage, le mode d'organisation et de fonctionnement des institutions nationales en charge des EES
- Renforcer les capacités des acteurs impliqués dans le processus d'évaluation environnementale et sociale (procédures nationales et procédures partenaires ; etc.), notamment les agents des Institutions nationales en charge des EES, les membres des comités de validation des rapports EES ; les Consultants ;
- Sensibilisation des promoteurs de projet (notamment les structures techniques de l'Etat) ; les collectivités locales ; les ANG





(suite)

- Renforcer la politique de vulgarisation des textes juridiques et de communication sur l'évaluation environnementale et sociale;
- Impliquer davantage les Collectivités et les ANG dans toute la procédure d'EES, particulièrement dans le suivi des engagements des promoteurs envers les populations et collectivités locales
- Renforcer les capacités des Institutions nationales en charge des EES dans le suivi environnemental et social





Je vous remercie

