

Buitenlandse
Zaken



APEIER

*Dieudonné BITONDO,
Reinoud POST,
Gwendolijn Judith VAN BOVEN*

Evolution des systèmes d'étude d'impact sur l'environnement en Afrique centrale :

Rôle des associations nationales de professionnels

1^{ère} édition
Yaoundé
2013



**Evolution des systèmes d'étude d'impact
sur l'environnement en Afrique centrale :**

**Rôle des associations nationales
de professionnels**

Avis de non-responsabilité

Les frontières, couleurs, dénominations et autres informations contenues dans les cartes de cet ouvrage n'impliquent de la part du SEEAC aucun jugement quant au statut juridique d'un territoire, ni acceptation ou reconnaissance de telles frontières. Les opinions exprimées dans cet ouvrage n'engagent que leurs auteurs et aucunément leurs institutions d'appartenance.

© ***Digit Print***, 2013

Yaoundé (Cameroun)

Tél.: 22 80 52 16 - 73 64 64 64 - 99 05 69 79

Email : okoamaria@hotmail.fr

ISBN : 9789042194526

Préface

L'évaluation environnementale est un instrument de gouvernance par excellence en ce qu'il rend possible l'intégration des intérêts de plusieurs acteurs. Dans une région aussi dynamique et fragile que l'Afrique centrale, qui connaît une croissance économique rapide caractérisée par des investissements publics et privés basés sur l'utilisation des ressources naturelles somme toute limitées, cet instrument est reconnu comme indispensable pour un développement durable.

La Commission Néerlandaise pour l'Evaluation Environnementale (CNEE) salue l'effort, le dynamisme et le professionnalisme des associations nationales pour l'évaluation environnementale et de leur secrétariat régional, le SEEAC, qui auront permis, de concert avec les administrations concernées, de faire avancer le recours à l'évaluation environnementale dans leur pays à travers le PAANEEAC, au cours des six dernières années. En effet, des progrès sont notables en ce qui concerne le cadre juridique, la mise en application, la qualité et l'efficacité de l'outil. Le tout est clairement plus que la somme des parties dans une mouvance synergique avérée. L'ensemble a beaucoup gagné des échanges riches et de la bonne coopération sous-régionale, tout en contribuant à l'harmonisation transfrontalière de la gestion environnementale du développement.

Cet important ouvrage rend compte de ces progrès sur la base d'une analyse de l'évolution des systèmes nationaux d'évaluation environnementale, et indique des perspectives d'évolution et de renforcement des capacités des pays de l'Afrique centrale en la matière.

La CNEE est fière d'avoir été aux côtés du SEEAC et de ses associations nationales membres pendant ce voyage. Elle leur souhaite une fructueuse continuation en vue de capitaliser les importants résultats obtenus.

Vice-président de la CNEE



Prof. Dr. Ir. R. Rabbinge

Avant-propos

Pour une mutualisation des efforts de promotion de l'évaluation environnementale en Afrique centrale.

L'Évaluation environnementale pourrait se définir comme l'ensemble des processus qui visent l'intégration des aspects liés à l'environnement naturel et humain dans la prise des décisions relatives à la conception, la planification, la mise en œuvre et le suivi des interventions en vue d'un développement équilibré et durable. La forme de l'évaluation environnementale la plus connue en Afrique centrale reste l'Étude d'Impacts sur l'Environnement (EIE) qui s'applique aux projets en cours d'instruction. De plus en plus, il est fait recours aux audits environnementaux qui concernent les projets déjà en exécution et aux Évaluations Environnementales dites Stratégiques (EES) qui couvrent les politiques, plans ou programmes.

Incontestablement, l'évaluation environnementale apparaît comme un des principaux leviers concrets dont disposent les acteurs du développement durable pour contribuer à l'intégration des aspects relatifs à la gouvernance et de la durabilité dans les processus de développement des pays de l'Afrique centrale. En effet, c'est un outil :

- intégré explicitement par la plupart des conventions internationales et accords multilatéraux relatifs à la gestion des ressources naturelles et de l'environnement ;
- accepté et prescrit par le cadre juridique de la quasi-totalité des pays et les procédures des partenaires au développement de l'Afrique centrale ;
- qui fait l'objet d'arrangements institutionnels spécifiques et prône, notamment, l'implication des parties prenantes, dont des populations et les organisations de la Société Civiles (OSC), dans la prise des décisions.

Toutefois, et en dépit de son potentiel reconnu, son effectivité dans les pays de l'Afrique centrale, bien qu'en amélioration, reste relativement faible à cause d'une multitude de contraintes qu'il importe de lever. Le Secrétariat pour l'Évaluation Environnementale en Afrique Centrale (SEEAC) qui se veut être un regroupement des associations nationales pour l'évaluation environnementale, et un espace neutre d'échanges scientifiques et professionnels, est une des réponses des professionnels des pays de l'Afrique centrale à cet égard. En outre, et tel qu'il ressort des analyses et conclusions du présent ouvrage collectif, les chantiers nécessaires pour y parve-

nir, sont autant de points de rencontre possibles entre le SEEAC et toutes les autres parties prenantes qui contribuent au développement durable, d'où la nécessité de mutualiser les moyens autour de la promotion de l'Évaluation Environnementale, tant au niveau national que sous-régional.

En partant de l'exemple de quelques pays et du Projet d'Appui aux Associations Nationales pour l'Evaluation Environnementale d'Afrique Centrale (PAA-NEEAC), cet ouvrage voudrait se positionner comme la première édition d'une plateforme qui rendra compte de l'évolution des systèmes d'EIE des pays de l'Afrique centrale à l'aune des efforts consentis par les uns et les autres.

Voilà, parmi tant d'autres, un champ d'application, qui pourrait cristalliser notre solidarité en faveur de la promotion de l'évaluation environnementale en Afrique centrale, auquel nous sommes tous conviés.

Dieudonné BITONDO, Ir, PhD.

Secrétaire Exécutif du SEEAC

Contributeurs

Ont contribué à la réalisation de cet ouvrage :

Coordination générale :

- Dieudonné Bitondo, Ir, PhD. Chargé de cours et Secrétaire Exécutif de l'ACAMEE et du SEEAC
- Marcienne Emougou, Ingénieure Urbanisme et Environnement et cadre d'appui permanent du SEEAC

Appui technique :

- Reinoud Post et Gwendolijn Judith Van Boven, Secrétaires techniques à la CNEE

Personnes ressources :

- Georges Y. Lanmafankpotin, Auxiliaire de recherche, Département de géographie, Université de Montréal
- Pierre André, Professeur en environnement humain au département de géographie de l'université de Montréal

Rédacteurs

- Bernadette Habonimana, Professeur à l'Université du Burundi, Faculté des Sciences agronomiques Spécialiste en agroforesterie et présidente de l'ABEIE
- Dieudonné Bitondo
- Marcienne Emougou
- Gaston Kitemo, Secrétaire général de l'ACEIE – Ingénieur en Chef du Développement Rural
- Innocent Bizimana, Président de l'APEIER
- Joseph Baliguini, Enseignant-Chercheur à l'Université de Bangui et président de l'ACAPEE

Relecteurs

- Achille Biwole, Spécialiste en évaluation environnementale et enseignant à l'Université de Douala (Cameroun)
- Alfonse Mefoute, Docteur d'Etat es Sciences de Gestion, enseignant d'universités
- Bernadette Habonimana
- Jean Hubert Etoundi, Docteur en Sciences de Gestion, chargé de cours à l'Université de Douala ; Cameroun.
- Madi Vondou, Cadre au ministère de l'eau et de l'énergie du Cameroun, 1^{er} cadre d'appui permanent du SEEAC

Secrétariat de l'ouvrage :

- Christelle Arièle Ngom, Ingénieur agronome et chargée de projet au SEEAC

Mise en pages et infographie :

- Owona Etoundi André Raphaël pour *Digit-Print*

Remerciements

La réalisation de cet ouvrage a nécessité la mobilisation, de plusieurs ressources.

Qu'il nous soit permis ici de remercier le Ministère Néerlandais des Affaires Etrangères pour l'Aide au Développement (DGIS) dont l'appui financier a facilité la réalisation de ce projet.

Nous témoignons notre gratitude à l'endroit de la CNEE pour son appui multiforme au cours des six années de l'accompagnement du PAANEEAC.

Notre reconnaissance va également à l'endroit des différentes personnes ressources consultées, des rédacteurs et relecteurs.

L'implication et le travail du secrétariat de l'ouvrage, ne saurait passer inaperçu, qu'il veuille bien trouver ici l'expression de notre reconnaissance.

L'information de base nous a été fournie par les associations nationales, leur cadre d'appui permanent, et leurs membres. Nos remerciements leurs sont également adressés.

A toutes les parties prenantes, notamment les administrations et les participants aux ateliers de cartographie dont les résultats servent de bases essentielles à cet ouvrage, nous adressons nos sincères remerciements.

Le SEEAC

Liste des tableaux

<i>Tableau 1 : Processus type des études d'impact sur l'environnement</i>	9
<i>Tableau 2 : Quelques caractéristiques des pays d'Afrique Centrale concernés par la cartographie de 2013</i>	21
<i>Tableau 3 : Critères d'appréciation des textes normatifs et de la pratique relatifs à la réalisation et à l'approbation du rapport d'EIE</i>	24
<i>Tableau 4 : Critères d'appréciation des textes normatifs et de la pratique relatifs à la procédure d'octroi de l'autorisation environnementale</i>	25
<i>Tableau 5 : Récapitulatif des dépenses réalisées au titre du financement de base et des activités d'accompagnement</i>	78
<i>Tableau 6 : Tableau 6 : Projets et études réalisées par les associations nationales sous la coordination du SEEAC dans le cadre du CLEEA/PEAA</i>	87
<i>Tableau 7 : Séminaires de sensibilisation organisés par l'ABEIE</i>	91
<i>Tableau 8 : Séminaires de sensibilisation organisés par l'ACAMEE</i>	97
<i>Tableau 9 : Formations organisées par l'ACAMEE</i>	98
<i>Tableau 10 : Séminaires de sensibilisation organisées par l'ACEIE</i>	102
<i>Tableau 11 : Formations de renforcement des capacités organisées par l'APEIER</i>	111

Liste des encadrés, figures et graphes

<i>Encadré 1 : Les principes clés de l'accompagnement</i>	78
<i>Figure 1 : Le système intégré d'évaluation environnementale</i>	8
<i>Figure 2 : Les dimensions d'une incidence</i>	12
<i>Figure 3 : Pays d'Afrique centrale dans lesquels une deuxième série d'ateliers de cartographie s'est tenue en 2013</i>	20
<i>Figure 4 : Architecture de référence du système d'EIE</i>	22
<i>Graphe 1: Evolution des généralités de la procédure d'EIE selon les textes au Burundi</i> ..	28
<i>Graphe 2 : Evolution de la procédure d'EIE selon les textes au Burundi</i>	29
<i>Graphe 3 : Evolution de la pratique de l'EIE au Burundi</i>	30
<i>Graphe 4 : Evolution de la procédure de prise de décision selon les textes au Burundi</i> ..	33
<i>Graphe 5 : Evolution de la procédure de prise de décision selon la pratique au Burundi</i> ..	34
<i>Graphe 6 : Evolution des généralités de la procédure d'EIE selon les textes au Cameroun</i> ..	37
<i>Graphe 7 : Evolution de la procédure d'EIE selon les textes au Cameroun</i>	38
<i>Graphe 8 : Evolution de la pratique de l'EIE au Cameroun</i>	39
<i>Graphe 9 : Evolution de la procédure de prise de décision selon les textes au Cameroun</i> ...	41
<i>Graphe 10 : Evolution de la procédure de prise de décision selon la pratique au Cameroun</i> ..	42
<i>Graphe 11 : Evolution des généralités de la procédure d'EIE selon les textes au Congo</i> ...	45
<i>Graphe 12 : Evolution de la procédure d'EIE selon les textes au Congo</i>	46
<i>Graphe 13 : Evolution de la pratique de l'EIE au Congo</i>	48
<i>Graphe 14 : Evolution de la procédure de prise de décision selon les textes au Congo</i>	50
<i>Graphe 15 : Evolution de la procédure de prise de décision selon la pratique au Congo</i> ...	52
<i>Graphe 16 : Evolution des généralités de la procédure d'EIE selon les textes en RCA</i> ...	54
<i>Graphe 17 : Evolution de la procédure d'EIE selon les textes en RCA</i>	55
<i>Graphe 18 : Evolution de la pratique de l'EIE en RCA</i>	56
<i>Graphe 19 : Evolution de la procédure de prise de décision selon les textes en RCA</i>	57
<i>Graphe 20 : Evolution de la procédure de prise de décision selon la pratique en RCA</i> ...	58
<i>Graphe 21 : Evolution des généralités de la procédure d'EIE selon les textes au Rwanda</i> ..	60
<i>Graphe 22 : Evolution de la procédure d'EIE selon les textes au Rwanda</i>	61
<i>Graphe 23 : Evolution de la procédure d'EIE selon la pratique au Rwanda</i>	64
<i>Graphe 24 : Evolution de la procédure de prise de décision selon les textes au Rwanda</i>	65
<i>Graphe 25 : Evolution de la procédure de prise de décision selon la pratique au Rwanda</i> ...	67

Liste des sigles et abréviations

ABEIE :	Association Burundaise pour les Etudes d'Impacts Environnementaux ;
ACAMEE :	Association Camerounaise pour l'Évaluation Environnementale ;
ACAPEE :	Association Centrafricaine des Professionnels en Evaluation Environnementale ;
ACEIE :	Association Congolaise pour les Etudes d'Impacts Environnementaux
ACFPE :	Agence Centrafricaine pour la Formation Professionnelle de l'Emploi
AGETIP :	Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêts Publics
AIEI :	Association Internationale pour les Evaluations d'Impacts
APEIER :	Association pour la Promotion des Etudes d'Impacts Environnementaux au Rwanda
ARCOS :	Albertine Rift Conservation Society
BAD :	Banque Africaine de Développement ;
CARPE :	Central Africa Regional Program for the Environment
CBBIA :	Capacity Building in Biodiversity and Impact Assessment
CEBULAC :	Centre Burundais pour la Lecture et l'Animation Culturelle
CEEAC :	Communauté Economique des Etats Afrique Centrale
CEFDHAC :	Conférence sur les Ecosystèmes de Forêts Denses et Humides d'Afrique Centrale
CEMAC :	Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale
CIE :	Comité Interministériel de l'Environnement
CIONGCA :	Conseil Inter Organisation Non Gouvernementale en Centrafrique
CLEAA :	Capacity Development and Linkages for Environmental Assessment in Africa
CMED :	Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement
CNEE :	Commission Néerlandaise pour l'Évaluation Environnementale
CNSS :	Caisse Nationale de la Sécurité Sociale
CNUED :	Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement
COMIFAC :	Commission des Forêts d'Afrique Centrale
CRESA :	Centre Régional d'Enseignement Spécialisé en Agriculture
DGE :	Direction Générale de l'Environnement
DGIS :	Direction Générale de la Coopération Internationale des Pays-bas
DOS :	Document d'Orientation Stratégique
DSRP :	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EE :	Evaluation Environnementale
EIE :	Etude d'Impact Environnemental
EIES :	Etude d'Impact Environnemental et Social
EES :	Evaluation Environnementale Stratégique
EEsec :	Evaluation environnementale sectorielle
EEr :	Evaluation environnementale régionale
FAO :	Food and Agriculture Organization
FdF :	Formation des Formateurs
FFD :	Femmes Forêts Développement
FONERWA :	Fonds National de l'Environnement au Rwanda

IAIA :	International Association for Impact Assessment
IFDC :	International Fertilizer Development Center
INECE :	International Network for Environmental Compliance and Enforcement
ISO :	International Standard Organization
ITC, Enschede :	Institut de Science Géo-Information et Observation du Monde
MDDEFE :	Ministère du Développement Durable, de l'Economie Forestière et de l'Environnement
MEEATU :	Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme
MINEPDED :	Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et du Développement Durable
MINIRENA :	Ministry of Natural Resources
MTAD :	Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation
MTE :	Ministère du Tourisme et de l'Environnement
OCDN :	Organisation Centrafricaine pour la Défense de la Nature
ONG :	Organisation Non Gouvernementale
OSC :	Organisation de la Société Civile
PAANEEAC :	Programme d'Appui aux Associations Nationales en Evaluation Environnementale en Afrique Centrale
PGES :	Plan de Gestion Environnementale et Sociale
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE :	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
PPP :	Politiques, Plans et Programmes
PTA :	Plan de Travail Annuel
RACEEAC :	Réseau des Administration en Charge de l'Evaluation Environnementale d'Afrique Centrale
RBS :	Rwanda Bureau of Standard
RCA :	République Centrafricaine
RDB :	Rwanda Development Board
REMA :	Rwanda Environmental Management Authority
REPAR :	Réseau des Parlementaires pour la gestion des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale
RNRA :	Rwanda Natural Ressources Authority
RONGEDD :	Réseau des ONG de l'Environnement et de Développement Durable
SEEAC :	Secrétariat Exécutif pour l'Evaluation Environnementale en Afrique Centrale
SEP :	Société d'Entreposage du Pétrole
SGE :	Système de Gestion Environnementale
SIFEE :	Secrétariat International Francophone pour l'Evaluation Environnementale
TdR :	Termes de Référence
UICN :	Union Internationale pour la Conservation de la Nature

Sommaire

Préface	iii
Avant-propos	v
Contributeurs	vii
Remerciements	ix
Liste des tableaux	x
Liste des encadrés, figures et graphes	xi
Liste des sigles et abréviations	xii
Chapitre 1 : Contexte et justification de l'ouvrage	1
1.1. Pourquoi cet ouvrage ?	1
1.2. Objectif de l'ouvrage	2
1.3. Démarche de rédaction de l'ouvrage et apport des contributeurs	2
1.4. Organisation de l'ouvrage	4
Chapitre 2 : L'évaluation environnementale entre les défis de l'intégration et de l'institutionnalisation	5
2.1. L'éclosion de l'Evaluation Environnementale	5
2.2. L'évaluation environnementale, un système intégré de protection environnementale et sociale	7
2.3. L'évaluation environnementale et le développement durable	13
2.4. L'évaluation environnementale et son institutionnalisation	16
Chapitre 3 : Cartographie de l'évolution des systèmes d'EIE des pays de l'Afrique centrale	19
3.1. Cartographie d'EIE : outil d'analyse des systèmes d'EIE	19
3.1.1. Historique de la cartographie d'EIE	19
3.1.2. Contexte d'application de la cartographie d'EIE en Afrique centrale	20
3.1.3. Cadre d'analyse de la cartographie d'EIE	21
3.2. Evolution des systèmes d'EIE des pays concernés	26
3.2.1. Evolution du système d'EIE du Burundi	26
3.2.1.1. Fondements juridiques et institutionnels de l'EIE au Burundi	26
3.2.1.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes et de la pratique	27
3.2.1.2.1. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes	27
3.2.1.2.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue de la pratique	30
3.2.1.3. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes et de la pratique	32
3.2.1.3.1. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes	32
3.2.1.3.2. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue de la pratique	33
3.2.2. Evolution du système d'EIE du Cameroun	35
3.2.2.1. Fondements juridiques et institutionnels de l'EIE au Cameroun	35
3.2.2.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes et de la pratique	36
3.2.2.2.1. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes	36
3.2.2.2.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue de la pratique	39
3.2.2.3. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes et de la pratique	40
3.2.2.3.1. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes	40
3.2.2.3.2. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue de la pratique	42
Eléments de synthèse pour le Burundi	35
Eléments de synthèse pour le Cameroun	43

3.2.3. Evolution du système d'EIE du Congo	44
3.2.3.1. Fondements juridiques et institutionnels de l'EIE au Congo	44
3.2.3.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes et de la pratique	45
3.2.3.2.1. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes	45
3.2.3.2.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue de la pratique	48
3.2.3.3. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes et de la pratique ..	50
3.2.3.3.1. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes	50
3.2.3.3.2. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue de la pratique	51
Eléments de synthèse pour le Congo	52
3.2.4. Evolution du système d'EIE de RCA	53
3.2.4.1. Fondements juridiques et institutionnels de l'EIE en RCA	53
3.2.4.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes et de la pratique	54
3.2.4.2.1. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes	54
3.2.4.2.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue de la pratique	55
3.2.4.3. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes et de la pratique ..	57
3.2.4.3.1. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes	57
3.2.4.3.2. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue de la pratique	58
Eléments de synthèse pour la RCA	59
3.2.5. Evolution du système d'EIE du Rwanda	59
3.2.5.1. Fondements juridiques et institutionnels de l'EIE au Rwanda	59
3.2.5.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes et de la pratique	60
3.2.5.2.1. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes	60
3.2.5.2.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue de la pratique	63
3.2.5.3. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes et de la pratique ..	64
3.2.5.3.1. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes	64
3.2.5.3.2. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue de la pratique	66
Eléments de synthèse pour le Rwanda	67
Eléments de synthèse de l'évolution des systèmes d'EIE des pays.	68
Chapitre 4 L'approche PAANEEAC dans le renforcement des capacités en EIE	71
4.1. Présentation du PAANEEAC	71
4.1.1. Genèse du PAANEEAC	71
4.1.2. Objectifs et axes d'intervention du PAANEEAC	73
4.2. Mécanismes d'accompagnement de la CNEE	76
4.2.1. Les principes clés de l'accompagnement de la CNEE	76
4.2.2. Types d'accompagnement	79
4.2.2.1. Accompagnement technique	79
4.2.2.2. Accompagnement en administration et autonomie financières	81
4.3. Mécanismes d'accompagnement par le SEEAC	84
4.3.1. Présentation du SEEAC	84
4.3.2. Réalisations et impacts par domaine d'intervention	85
4.3.2.1. Domaine 1 : Le fonctionnement efficace du cadre de travail	85
4.3.2.2. Domaine 2 : Assistance à l'acquisition de la viabilité financière et au fonctionnement efficace des associations nationales pour l'évaluation environnementale	86
4.3.2.3. Domaine 3 : Mise en réseau et en cohérence des activités des associations nationales	86
4.3.2.4. Domaine 4 : La promotion de l'expertise sous-régionale en évaluation environnementale	88

4.3.2.5. Domaine 5 : La contribution à l'harmonisation des procédures d'évaluation d'impact et à la prise en compte des questions transfrontalières et stratégiques d'intérêt sous-régional	88
4.4. Expérience des associations nationales	89
4.4.1. Expérience de l'ABEIE	89
4.4.1.1. Présentation de l'ABEIE	89
4.4.1.2. Réalisations et impacts	90
4.4.1.2.1. Axe d'intervention 1 : Création d'un cadre de concertation professionnel	90
4.4.1.2.2. Axe d'intervention 2 : Amélioration du cadre légal	90
4.4.1.2.3. Axe d'intervention 3 : Mise en cohérence des initiatives de renforcement des capacités en EIE	91
4.4.1.2.4. Axe d'intervention 4 : Sensibilisation des acteurs sur l'importance d'EIE et participation au processus	91
4.4.1.2.5. Axe d'intervention 5 : Renforcement des capacités des différents acteurs	92
4.4.1.2.6. Axe d'intervention 6 : Organisation, déontologie et éthique professionnelles	92
4.4.1.2.7. Axe d'intervention 7 : Plaidoyer et Lobbying pour le développement des EIE	93
4.4.1.2.8. Axe d'intervention 8 : Etudes et divers	93
4.4.2. L'expérience de l'ACAMEE	94
4.4.2.1. Présentation de l'ACAMEE	94
4.4.2.2. Activités réalisées et leur impact	94
4.4.2.2.1. Axe d'intervention 1 : Création d'un cadre de concertation professionnel	94
4.4.2.2.2. Axe d'intervention 2 : Contribution à l'amélioration du cadre légal et réglementaire de l'EIE	96
4.4.2.2.3. Axe d'intervention 3 : Mise en cohérence et optimisation des synergies des différentes initiatives de renforcement des capacités en EIE	96
4.4.2.2.4. Axe d'intervention 4 : Sensibilisation des différents acteurs sur l'importance de l'EIE et de leur participation au processus	96
4.4.2.2.5. Axe d'intervention 5 : Renforcement des capacités des différents acteurs	98
4.4.2.2.6. Axe d'intervention 6 : Organisation, déontologie et éthique professionnelles	99
4.4.2.2.7. Axe d'intervention 7 : Plaidoyer et lobbying pour le développement des EIE comme outil de bonne gouvernance	99
4.4.2.2.8. Axe d'intervention 8 : Etudes et divers	99
4.4.3. L'expérience de l'ACEIE	100
4.4.3.1. Présentation de l'ACEIE	100
4.4.3.2. Activités réalisées et leçons apprises	101
4.4.3.2.1. Axe d'intervention 1 : Création d'un cadre de concertation professionnel	101
4.4.3.2.2. Axe d'intervention 2 : Contribution à l'amélioration du cadre légal et réglementaire de l'EIE	101
4.4.3.2.3. Axe d'intervention 3 : Mise en cohérence et optimisation des synergies des différentes initiatives de renforcement des capacités en EIE	102
4.4.3.2.4. Axe d'intervention 4 : Sensibilisation des acteurs sur l'importance de l'EIE et participation au processus	102
4.4.3.2.5. Axe d'intervention 5 : Renforcement des capacités des différents acteurs	103
4.4.3.2.6. Axe d'intervention 6 : Organisation, déontologie et éthique professionnelles	103
4.4.3.2.7. Axe d'intervention 7 : Lobbying pour l'emploi d'EIE comme outil de bonne gouvernance	103
4.4.3.2.8. Axe d'intervention 8 : Etudes et divers	104
4.4.4. Réalisations au niveau de l'ACAPEE	104
4.4.4.1. Présentation de l'ACAPEE	104
4.4.4.2. Réalisations et impacts	105

4.4.4.2.1. Axe d'intervention 1 : Création/consolidation d'un cadre de concertation professionnel ..	105
4.4.4.2.2. Axe d'intervention 2 : Amélioration du cadre légal	106
4.4.4.2.3. Axe d'intervention 3 : Mise en cohérence et optimisation des synergies des différentes initiatives de renforcement des capacités en EIE	106
4.4.4.2.4. Axe d'intervention 4 : Sensibilisation des différents acteurs sur l'importance de l'EIE	107
4.4.4.2.5. Axe d'intervention 5 : Renforcement des capacités des acteurs	107
4.4.4.2.6. Axe d'intervention 6 : Organisation, déontologie et éthique professionnelles	108
4.4.4.2.7. Axe d'intervention 7 : Plaidoyer et lobbying pour le développement des EIE	108
4.4.4.2.8. Axe d'intervention 8 : Etudes et divers	109
4.4.5. Expérience de l'APEIER	109
4.4.5.1. Présentation de l'APEIER	109
4.4.5.2. Réalisations et impacts	110
4.4.5.2.1. Axe d'intervention 1 : Création d'un cadre de concertation professionnel	110
4.4.5.2.2. Axe d'intervention 2 : Amélioration du cadre légal	110
4.4.5.2.3. Axe d'intervention 3 : Mise en cohérence des initiatives de renforcement des capacités en EIE	111
4.4.5.2.4. Axe d'intervention 4 : Sensibilisation des acteurs sur l'importance d'EIE et participation au processus	111
4.4.5.2.5. Axe d'intervention 5 : Renforcement des capacités des différents acteurs	111
4.4.5.2.6. Axe d'intervention 6 : Organisation, déontologie et éthique professionnelles	112
4.4.5.2.7. Axe d'intervention 7 : Lobbying pour l'emploi de l'EIE comme outil de bonne gouvernance	112
4.4.5.2.8. Axe d'intervention 8 : Etudes et divers	112
Eléments de synthèse des acquis et leçons apprises du PAANEEAC	113
Chapitre 5 : Perspectives d'évolution et de renforcement de capacités en EIE des pays de l'Afrique centrale	117
Références bibliographiques	121
Annexe 1 : Synthèse des critères utilisés lors des cartographies d'EIE de 2013	125
Annexe 1.1 – Critères d'analyse de la réalisation et l'approbation du rapport d'EIE suivant les textes et la pratique	125
Annexe 1.2 – Critères d'analyse du processus de prise de décision et de la conformité environnementale suivant les textes et la pratique	126
Annexe 1.3 - Critères d'analyse du financement des tâches gouvernementales dans le processus d'EIE	127
Annexe 1.4 - Critères d'analyse de l'infrastructure du développement de l'expertise en EIE	127
Annexe 2 : Résultats de la cartographie d'EIE du Burundi en 2013	129
Annexe 3 : Résultats de la cartographie d'EIE du Cameroun en 2013	131
Annexe 4 : Résultats de la cartographie d'EIE du Congo en 2013	133
Annexe 5 : Résultats de la cartographie d'EIE de la RCA en 2013	135
Annexe 6 : Résultats de la cartographie d'EIE du Rwanda en 2013	137

Chapitre 1

Contexte et justification de l'ouvrage

Dieudonné BITONDO

1.1. Pourquoi cet ouvrage ?

Dans la mouvance du Sommet de la Terre de Rio de 1992, la quasi-totalité des pays de l'Afrique centrale prescrivent à des degrés divers le recours à l'évaluation environnementale et plus particulièrement à l'Etude d'Impact sur l'Environnement (EIE) pour les projets susceptibles de porter atteinte à l'environnement. A cet effet, des structures administratives (ministères, secrétariats permanents, directions générales, directions, services) sont mises en place. Toutefois, ces cadres normatifs et organisationnels restent pour la plupart incomplets et plus ou moins effectifs. Plusieurs facteurs sont à mettre en cause : les conditions cadres défavorables ; l'insuffisance des instruments de régulation (lois et règlements) de même que leur faible mise en œuvre ; le pouvoir et les capacités limitées des structures en charge de l'évaluation environnementale, les lacunes dans la coordination administrative ; les déficiences dans la collecte et la gestion de l'information environnementale ; l'insuffisance des ressources humaines et les déficits de sensibilisation, d'information et d'implication du public ; etc.

Face à cette situation, les professionnels en évaluation environnementale de dix pays de l'Afrique centrale : Burundi, Cameroun, Gabon, Guinée Equatoriale, République Centrafricaine, République Démocratique du Congo, République du Congo, Rwanda, Sao Tomé et Príncipe, Tchad décident, en 1998, de s'organiser en Associations nationales pour l'évaluation environnementale. Ces associations nationales se regrouperont ensuite en un Secrétariat pour l'Evaluation Environnementale en Afrique Centrale (SEEAC).

Dès 2008, le SEEAC et les associations nationales membres bénéficient du Projet d'Appui aux Associations Nationales pour l'Evaluation Environnementale d'Afrique Centrale (PAANEEAC). Le PAANEEAC est financé par le Ministère des affaires étrangères des Pays-Bas, administré et encadré techniquement par la Commission Néerlandaise pour l'Evaluation Environnementale (CNEE). Ce programme a été élaboré sur la base d'une analyse diagnostique des systèmes d'EIE réalisée entre fin 2005 et début 2006 dans huit pays de l'Afrique centrale (Burundi, Cameroun, Gabon, République Centrafricaine, République Démocratique du Congo, République du Congo, Rwanda et Tchad)¹.

Rendu à la fin du PAANEEAC, il est apparu opportun de rédiger un ouvrage qui fait le point sur le nouvel état des lieux des systèmes d'EIE des pays concernés non seulement pour apprécier leur évolution, mais aussi dégager l'impact du PAANEEAC dans cette évolution.

1.2. Objectif de l'ouvrage

L'objectif de cet ouvrage est d'une part de rendre compte de l'évolution au cours des six dernières années des systèmes nationaux d'EIE dans les pays de l'Afrique centrale² et d'autre part, de capitaliser tous les acquis et leçons apprises du PAANEEAC en vue de contribuer à l'amélioration de la conception, l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des approches de renforcement des capacités en évaluation environnementale.

1.3. Démarche de rédaction de l'ouvrage et apport des contributeurs

La rédaction de cet ouvrage s'est faite sous la coordination du SEEAC avec l'appui technique de la CNEE. Un collège de rédacteurs a été constitué ainsi qu'une équipe de relecteurs externes. Une personne ressource recrutée à cet effet, assurait le secrétariat du projet³.

Le SEEAC avait pour rôle de :

- assurer la coordination de la mise en œuvre du projet et le suivi rédactionnel de l'ouvrage ;
- élaborer le document du projet accompagné d'un chronogramme du déroulement de toute l'activité ;
- identifier les potentiels rédacteurs et relecteurs et rédiger leurs termes de référence ;

1 Les associations nationales de Guinée équatoriale et de Sao Tomé et Príncipe ne s'étaient pas encore constituées.

2 Burundi, Cameroun, Congo, République Centrafricaine, Rwanda.

3 Cf. liste des contributeurs.

- rédiger la nomenclature générale de l'ouvrage et en informer les différentes parties prenantes à la rédaction (style, langage, définition des limites de chaque thème et du contenu attendu) ;
- préparer la maquette générale de l'ouvrage ;
- rédiger les synthèses rédactionnelles ;
- rédiger des parties ciblées de l'ouvrage ;
- agencer et envoyer les manuscrits aux relecteurs retenus ;
- assurer l'édition et la publication de l'ouvrage.

La CNEE a apporté une contribution multiforme portant notamment sur :

- l'appui à la rédaction d'une note de cadrage pour chaque chapitre explicitant le contenu attendu et le niveau d'information souhaité ;
- l'appui à l'élaboration de la méthodologie et des outils sur lesquels devraient s'appuyer les rédacteurs ;
- la rédaction des parties ciblées de l'ouvrage ;
- l'identification des personnes ressources et des relecteurs ;
- la formulation des suggestions en vue de la finalisation du manuscrit ;
- la mise à disposition des moyens financiers nécessaires en tant que gestionnaire du PAANEEAC.

L'apport des associations nationales a concerné :

- la mise à disposition des informations nécessaires ;
- l'émission des suggestions sur le document de cadrage ;
- la rédaction des parties ciblées de l'ouvrage ;
- l'identification des personnes ressources et des relecteurs ;
- l'émission des suggestions sur les manuscrits de l'ouvrage.

Des personnes ressources qualifiées pour rédiger des thématiques spécifiques de l'ouvrage ont été sollicitées, s'agissant notamment de la partie traitant des défis de l'intégration et de l'institutionnalisation de l'évaluation environnementale.

Le comité de relecture était chargé de la relecture du manuscrit et d'émettre des observations et commentaires pour son amélioration.

Le secrétariat du projet dans sa mission d'assistance à la coordination a eu à :

- centraliser tous les flux des informations liées au projet et à restituer en temps utile l'évolution du projet ;
- veiller au respect du timing des activités ;
- assurer la liaison entre les parties prenantes ;
- assister le SEEAC dans la mise en cohérence des différents apports et l'édition de l'ouvrage.

1.4. Organisation de l'ouvrage

Le présent ouvrage s'organise autour de cinq chapitres :

- le premier chapitre introductif présente le contexte et la justification de l'ouvrage. Il intègre les objectifs poursuivis dans la rédaction, la démarche suivie et la structuration de l'ouvrage ;
- le deuxième chapitre traite des défis de l'intégration et de l'institutionnalisation de l'Evaluation Environnementale (EE). Il aborde notamment : les définitions des concepts, l'importance de l'EE pour le développement durable, les différents processus de l'EE, les acteurs et la pratique, l'interaction avec d'autres outils de gestion de l'environnement et, la problématique de l'institutionnalisation de l'EE dans un contexte donné ;
- le troisième chapitre est consacré à l'évolution des systèmes d'EIE des différents pays et se base notamment sur l'analyse des résultats des diagnostics réalisés entre 2005-2006 et en 2013 ;
- le quatrième chapitre qui porte sur le PAANEEAC et le renforcement des capacités en EIE des pays concernés, s'articule autour de l'historique du programme, ses objectifs et axes d'interventions, les mécanismes d'accompagnement mis en œuvre par la CNEE et le SEEAC, les expériences vécues par les associations nationales ;
- en conclusion, le cinquième chapitre traite des perspectives en matière d'évolution des systèmes d'EIE et de renforcement des capacités en évaluation environnementale en Afrique centrale. Il aborde l'état des lieux actuel, les facteurs d'évolution pendant les six années précédentes, les acquis et les leçons apprises du PAANEEAC.

Chapitre 2

L'évaluation environnementale entre les défis de l'intégration et de l'institutionnalisation

*Georges Y. LANMAFANKPOTIN,
Pierre ANDRÉ,
Dieudonné BITONDO*

2.1. L'éclosion de l'Evaluation Environnementale

Qui aurait pu se douter, en 1970, que l'adoption d'une première loi contemporaine de protection de l'environnement qui exige la prise en compte de critères environnementaux par l'administration étatsunienne préalablement à la prise de décision aurait connu une diffusion mondiale ? Cette innovation s'est avérée le précurseur de l'évaluation environnementale, un ensemble de processus qui se sont institutionnalisés au fil des années dans plusieurs Etats et institutions internationales. Aujourd'hui, plus de 190 pays ont inscrit cette pratique dans leur cadre juridico-administratif (Morgan, 2012 : 5-14). Les grandes conventions internationales voient dans l'évaluation environnementale un instrument de planification et de prévention, les donneurs, une exigence préalable à l'octroi d'un financement. Ce mouvement a touché d'abord les pays industrialisés, mais ensuite, surtout depuis le début des années 1990, les pays en développement dont ceux de l'Afrique subsaharienne. La fin des années 1990 a, en effet, vu éclore dans la plupart de ces pays, l'évaluation environnementale sous l'influence du Sommet de la Terre de 1992 et de la Banque mondiale qui l'impose comme une conditionnalité de l'aide au développement. Ceci s'est notamment traduit par l'adoption des législations et réglementations imposant le recours à ces procédures. Cet engouement pour l'institutionnalisation de l'évaluation environnementale reste insuffisant si celle-ci n'est pas inscrite dans une démarche adaptative attentive aux particularités contextuelles pour assurer, en plus de l'adoption des lois et la création des structures, l'effectivité du système de l'évaluation d'impact dans son ensemble (Bitondo et André, 2007 ; Lanmafankpotin *et al.* 2013 : 81).

Conjointement avec la diffusion de l'évaluation environnementale comme innovation pour lutter contre la pollution et prévenir *ex ante* la dégradation de l'environnement générée par une industrialisation sauvage et galopante, sont survenus un élargissement du concept d'environnement et la construction de l'idée de développement durable.

Au début des années 1970, l'environnement détenait une connotation biophysique. Ce concept référait essentiellement aux éléments physicochimiques et biologiques qui entourent l'Homme. Les lois de protection de l'environnement visaient surtout la lutte à la pollution. Aujourd'hui, l'environnement est plutôt vu comme un système organisé et dynamique d'interactions entre des facteurs biophysiques et humains où évoluent les organismes et où les activités humaines ont lieu (Vaillancourt, 1995 ; André *et al.*, 2010). Le système environnemental apparaît donc maintenant comme un système socio-écologique.

La notion de développement durable a fait son chemin au sein de l'Organisation des Nations Unies entre la Conférence sur l'environnement humain tenue à Stockholm en 1972 et le Sommet de la Terre de Rio de Janeiro en 1992. En outre, la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, présidée par M^{me} Brundtland, en a formulé la définition maintenant historique : « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs » (CMED 1988 : 10). Cette définition consensuelle requiert la prise en compte dans les décisions des dimensions écologiques, sociales et économiques du processus de développement. Depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) tenue à Rio en juin 1992 qui a amené la presque totalité des pays du monde à adopter la notion de développement durable, la communauté épistémique essaie de la faire évoluer vers un cadre de référence et d'analyse de la prise en compte effective de l'environnement dans les politiques, plans, programmes et projets de développement. La plupart des conventions⁴ dites de la génération de Rio lancent un appel pressant dans ce sens.

Après plus de 40 ans d'existence, quels sont les défis de l'intégration de l'évaluation environnementale dans le processus de planification et de décision dans une perspective de développement durable ? Quels sont les contraintes et les incitatifs à l'institutionnalisation de ces procédures ? C'est à ces deux questions que ce chapitre cherche à répondre, après avoir au préalable défini l'évaluation environnementale.

4 Chacun des engagements de la génération de Rio fait un appel explicite à l'évaluation environnementale en ce qui concerne les décisions d'investissement. Le principe 17 de la Déclaration en fait écho, comme l'article 14 de la Convention sur la biodiversité, l'article 4 alinéa f de la Convention cadre sur les changements climatiques, la section 135 du Plan d'action de Johannesburg et l'article 37 alinéa 2 de la Convention ACP-CEE de Lomé IV suivant l'accord révisé du 4 novembre 1995 à Maurice (André *et al.*, 2003 : 25-27).

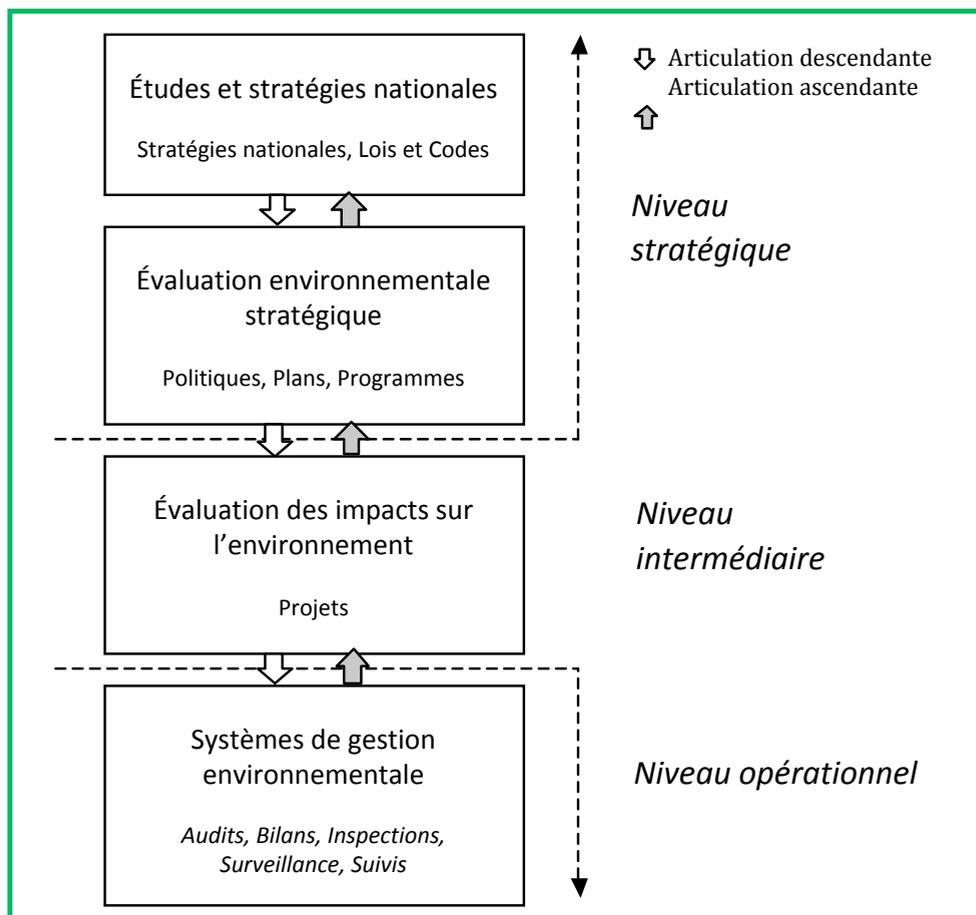
2.2. L'évaluation environnementale, un système intégré de protection environnementale et sociale

L'environnement et le développement apparaissent pour plusieurs comme étant des antagonistes, des irréconciliables. Comme le définit Rist (2007 : 27-34), « le développement est constitué d'un ensemble de pratiques parfois contradictoires en apparence qui, pour assurer la reproduction sociale, obligent à transformer et à détruire, de façon généralisée, le milieu naturel et les rapports sociaux en vue d'une production croissante de marchandises (biens et services) destinées, à travers l'échange, à la demande solvable ». Ainsi, le développement modifie de facto le système environnemental.

La prise en compte de l'environnement dans l'analyse des seuls projets, quoiqu'essentielle, ne saurait garantir l'intégrité fonctionnelle du système socio-écologique. Il convient donc de rechercher un ensemble de processus, articulé dans une structure intégrée et globale, qui visent à prendre en compte l'environnement à toutes les échelles décisionnelles, depuis les stratégies nationales et les politiques, plans et programmes, jusqu'aux études d'impacts sur l'environnement et aux systèmes de gestion environnementale. Cette intégration du système se fait d'une part par des règles d'imposition des résultats des processus les plus stratégiques aux processus les plus opérationnels (articulation descendante), et d'autre part, par des mesures d'évaluation de performances (surveillance, suivi, audit...) qui remettent en question les pratiques comme les choix stratégiques (articulation ascendante). Nous soutenons qu'un tel système intégré d'évaluation environnementale, par sa nature anticipative, préventive, participative et dynamique, rend possible la réconciliation entre le système environnemental et le processus de développement, s'inscrivant de ce fait sur la trajectoire proposée par les objectifs de développement durable. Un regard détaillé sur les processus en cause dans le système intégré de l'évaluation environnementale permettra de mieux saisir comment l'environnement et le développement sont réconciliables.

L'évaluation environnementale désigne l'ensemble des démarches destinées à analyser les effets sur l'environnement des projets ainsi que des politiques, plans et programmes (PPP), d'en mesurer leur acceptabilité environnementale et d'éclairer les décideurs (Michel, 2002 : 6), et ce pour toutes les phases de leur cycle de vie. Ce coffre à outils se compose de processus visant la prise en compte de l'environnement dans la planification, le développement et les opérations des projets et applications des PPP. La figure 1 en présente l'articulation dans un système intégré.

Figure 1 : Le système intégré d'évaluation environnementale



Source : Adapté d'André et al. (2010 :62)

L'étude d'impact des projets, le processus le plus connu et historiquement le plus répandu, vise l'insertion plus harmonieuse des projets dans leur milieu naturel et humain. Il comporte une description du projet, une analyse du système environnemental, une étude d'interactions projet-environnement qui inclut l'identification des effets positifs et négatifs et l'évaluation des incidences des projets sur l'environnement et le cadre de vie, un plan de gestion environnemental et social responsabilisant qui comprend des mesures d'évitement et d'atténuation des incidences négatives, d'accroissement des retombées positives et de compensation, ainsi qu'un examen public et technico-scientifique des conséquences (André et al., 2010 : 55). Après s'être prononcé sur l'approbation du rapport, le processus se termine par la prise d'une décision éclairée par l'autorité compétente au regard du projet qui peut être refusé ou autorisé avec ou sans modifications.

Tableau 1: Processus type des études d'impact sur l'environnement

Intrants	Phases	Produits
Avis ou description de projets ; parfois une évaluation préalable	Tri préliminaire	Décision sur la nécessité d'une EIE et sur le degré d'approfondissement.
Avis ou description de projet et évaluation préalable	Cadrage	Directives
Directives	Réalisation de l'étude	Rapport d'étude d'impact
Rapport d'étude d'impact	Examen interne	Rapport d'analyse technique
Rapport d'étude d'impact	Examen externe	Rapport d'examen externe
Réunion des trois rapports	Approbation	Avis sur le rapport d'EIE
Rapport d'EIE approuvé	Décision	Avis d'autorisation
Avis d'autorisation	Surveillance et suivi des effets	Rapports de surveillance et de suivi

Source : Adapté d'André et al. (2010 : 66)

Plus récemment adopté par plusieurs Etats et enchâssé dans leurs textes législatifs, l'évaluation environnementale stratégique concerne les PPP, principalement ceux d'aménagement du territoire. Aborder en amont la question environnementale permet notamment d'établir des priorités d'interventions et d'investissement, de comparer des solutions différentes à la résolution d'un même problème, à rendre les PPP plus vertes pour enfin mieux insérer les critères environnementaux parmi les critères de décision des instances gouvernementales. Ce processus s'adresse donc aux enjeux principaux du développement stratégique alors que les décisions qui seront prises justifieront le choix des projets. La démarche suit parfois celle de l'EIE. Elle s'en démarque cependant par un énoncé moins précis, des incidences plus diffuses et réparties sur un territoire plus large, une incertitude plus grande au regard des incidences, un public plus large et diversifié et enfin une zone d'influence plus proche des décideurs, ce qui crée des appréhensions de leur part. La démarche se limite parfois à celle du verdissement des PPP lorsqu'ils sont élaborés avant. Enfin parfois, la démarche suit de près celle du développement du PPP, faisant intervenir les préoccupations environnementales à chacune des étapes de sa conception.

Dans le champ de l'EES, l'évaluation environnementale sectorielle (EEsec) examine au niveau de l'ensemble d'un secteur (énergie, mine, tourisme, etc.) les implications environnementales de projets potentiels en fournissant une analyse de leurs incidences avant que ne soient menées les études de préfaisabilité et en aidant ainsi à la justification des choix et à la sélection des options. L'évaluation environnementale régionale (EEr) introduit dans le plan de développement régional les enjeux que représentent les diverses facettes de l'environnement, avec pour originalité la dimension spatiale qu'elle apporte en prônant l'examen d'un ensemble des projets potentiels, tous secteurs confondus. L'EEsec et l'EEr permettent une meilleure prise en compte des effets cumulatifs sur le milieu naturel et humain, ainsi que l'établissement de priorités qui maximisent les retombées pour l'environnement biophysique et social.

Le système de gestion environnementale (SGE) concerne les constructions et opérations des projets ainsi que la mise en œuvre et l'application des PPP. Il comporte en outre des systèmes normalisés de contrôle tels qu'ISO 14001 et ISO 26000. Leur objectif principal est d'inciter les entreprises à prendre des engagements de bons citoyens corporatifs en matière environnementale et sociale, de s'assurer qu'elles les respectent et qu'elles font rapport de leurs performances. Les outils de contrôle et de gestion environnementale abondent : les systèmes et plans de gestion environnementale, les surveillances et suivis, le monitoring environnemental, les audits, les inspections, les bilans... Le monitoring environnemental dont la visée est le contrôle des impacts attendus d'un projet afin d'améliorer les pratiques de gestion de l'environnement est un instrument qui résulte de la réalisation d'une EIE, notamment pour le suivi des activités ayant une incidence néfaste sur l'environnement. Le plan de gestion environnementale et sociale (PGES) détaille les préconisations environnementales à mettre en œuvre afin d'éliminer ou de compenser les effets environnementaux négatifs, ou de les réduire à un niveau acceptable.

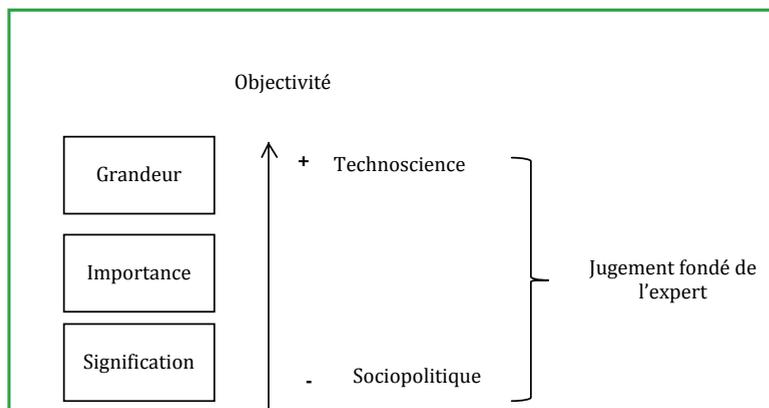
Outil de gestion visant à examiner de façon systématique, périodique et objective des pratiques de gestion de l'environnement au sein de l'entreprise, l'audit environnemental⁵ consiste en une évaluation de la conformité de ses pratiques aux normes édictées et aux politiques environnementales de l'entreprise. Il facilite le contrôle opérationnel des pratiques susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement et la société. L'analyse du cycle de vie des produits appelée encore écobilan, évalue la charge environnementale d'un produit, du berceau à la tombe. Particulièrement intéressante dans la perspective de durabilité, elle

5 Il faut préciser qu'il y a deux types d'audit : audit de système et audit de vérification qui se déclinent en Evaluation environnementale des opérations et Evaluation environnementale de sites qui sont des vérifications réglementaires utilisées dans le domaine des audits. Ces précisions nous paraissent utiles dans ce chapitre pour éviter au lecteur non averti des confusions vu la proximité d'appellation entre certains outils de l'évaluation environnementale et les types d'audits.

couvre l'ensemble du cycle de production d'un produit et permet d'éviter que les améliorations environnementales locales ne soient que la résultante d'un déplacement des charges polluantes. Elle présente l'avantage d'engendrer une forte interaction entre performance environnementale et fonctionnalité économique puisque les émissions polluantes et l'utilisation de matières premières sont rapportées à l'unité représentative de la fonction du produit ou du système étudié.

On estime le processus de l'évaluation environnementale exempt de l'objectivité attendue des données scientifiques parce que fondant les décisions prises à la fois sur des données scientifiques dites objectives et des valeurs culturelles sélectives (Douglas, 1993). Mancebo (2003), dans une analyse adaptée aux premières années de mise en œuvre de l'évaluation des impacts sur l'environnement où il lui était souvent reproché le caractère trop descriptif de ses analyses et le manque de rigueur (Beanlands et Duinker, 1983), soutient à juste titre qu'« il existe une grande part de subjectivité dans l'appréciation des effets recherchés. Selon le point de vue adopté, on peut aboutir à des conclusions totalement opposées ». En effet, le caractère descriptif, prédictif et interprétatif de l'EIE comme de l'EES reste une source d'incertitude, d'ambiguïté et d'interprétations surtout lorsqu'il s'agit de prédire les conditions futures et de déterminer l'importance ou la signification des impacts. Les praticiens ont ainsi l'obligation éthique de justifier leurs positions et actions et la responsabilité de rechercher et répondre aux valeurs et positions morales des autres participants au processus d'évaluation environnementale (Lawrence, 2003 : 394).

Il faut reconnaître que l'EIE est à la fois une science et un art, une expérience technoscientifique et sociopolitique. Comme toute science, elle décrit, formule et vérifie des hypothèses. Comme une sociopolitique, elle exprime des valeurs locales, des objectifs parfois divergents et reflète souvent des orientations politiques. Dans bien des pays, l'EIE a pris la forme d'un processus scientifique et politique auquel participent divers intervenants bien souvent en conflit (Holtz, ND). Cette bivalence se reflète, comme le souligne André *et al.* (2010 : 43-44), dans l'idée même d'impact. La figure 2 illustre leur propos. Se référant au travail original de Léopold *et al.* (1971), ils soulignent qu'un impact comprend deux dimensions essentielles, la grandeur et l'importance, auxquelles ils en ajoutent une troisième, la signification. Alors que la grandeur évalue le changement dans l'absolu, l'importance est le jugement porté par l'expert en fonction du contexte spatial, social et légal. Pour sa part, la signification réfère à l'appréciation de ce changement en contexte par diverses parties prenantes. Quoiqu'indépendantes, ces trois dimensions se combinent dans l'évaluation des incidences. Elles s'agencent selon un gradient croissant de subjectivité, la grandeur tendant le plus vers l'objectivité quand l'incidence est explicitement mesurée, suivi de l'importance se référant au jugement fondé des experts sur la base de critères explicitement définis. Le juridique s'immisce dans l'évaluation de l'importance, le sociopolitique dans celle de la signification qui peut d'ailleurs revêtir différentes appréciations selon les parties prenantes en cause.

Figure 2 : Les dimensions d'une incidence

Source : Adapté
d'André et al.
(2010 :44)

Dans la chaîne de la décision, l'étude d'impact ne se substitue pas, mais participe dès l'idée de projet à son appréciation globale en interrogeant le bien-fondé, en l'éclairant d'un jour nouveau et en garantissant la transparence des procédures et la participation des « Vrais aménageurs de l'espace ». Les préconisations dans l'EIE sont le fruit de négociations entre l'évaluateur et le projeteur pour qu'elles deviennent internalisées. Mulvihill et Baker (2001) relèvent pour les praticiens deux défis importants dans leurs études de cas du nord canadien : (1) le besoin d'adapter le processus formel à la culture locale et aux coutumes en respect des habitudes et procédures de consultation des acteurs clés, et (2) le devoir de rester réceptifs aux systèmes de connaissance et aux modes d'expression locaux, principalement les savoirs écologiques traditionnels.

En devenant le champ d'expression de l'action publique, l'environnement fait de l'évaluation environnementale, un champ sociopolitique de pratique multidisciplinaire dans lequel chaque acteur peut à sa façon contribuer au développement durable en posant des gestes qui réduisent les incidences négatives ou augmentent les retombées positives des projets et des PPP. Dans la perspective de l'atteinte d'un développement durable, il y a pour chacun des acteurs et/ou groupes d'acteurs : maître d'ouvrage et bureaux d'étude, organisme de fonctionnement et d'examen, public, une exigence⁶ de responsabilité, de compétence et d'éthique qui doit conduire à l'adoption de changements dans la pratique de la gestion du développement.

6 L'exigence de responsabilité impose à la démarche du spécialiste d'assurer aussi la cohérence sémantique dans son activité prédictive en reconnaissant d'abord que chaque concept peut être porteur d'un sens variable selon les professionnels, les cadres réglementaires, les contextes et qu'il faille toujours et dans la mesure du possible, les définir afin d'éviter toute ambiguïté et rester constant dans le sens attribué en sachant s'adapter. Le spécialiste doit assurer aussi une cohérence éthique et déontologique en mettant en avant son professionnalisme (don du meilleur de soi, gestion de la connaissance, mise à jour continue de ses compétences, refus de l'infaisable, optimisation des efforts, bannissement du plagiat, communicateur chevronné, jugement fondé), en promouvant et encourageant au sein de son milieu un comportement irréprochable par la tenue et le maintien de son rôle avec équité, intégrité, dignité et impartialité. Il doit aussi garantir son indépendance et éviter le conflit d'intérêt, les faveurs ou avantages indus, l'ingérence ou la tentative d'influence.

Nous venons de définir l'évaluation environnementale tout en faisant état de ses avantages et de ses limites. Dans la foulée de l'enchâssement du développement durable dans les cadres juridiques nationaux et de leur traduction comme critères d'évaluation des projets et PPP, comment s'inscrit l'évaluation environnementale dans cette tendance récente ?

2.3. L'évaluation environnementale et le développement durable

Art. 3. Nous prenons de ce fait acte de la nécessité d'intégrer davantage les aspects économiques, sociaux et environnementaux du développement durable à tous les niveaux, et reconnaissons les liens qui existent entre ces divers aspects, de façon à assurer un développement durable dans toutes ses dimensions.

Déclaration finale, Rio +20

Nous avons posé d'entrée de jeu que l'environnement constitue un système socio-écologique et que le développement est un processus de changement qui vient altérer le système environnemental et social. Le développement durable est donc lui aussi un processus, une forme de développement différente qui s'impose en réaction à une forme plus destructrice en place, sur un horizon contemporain, depuis les débuts de la révolution industrielle. Depuis la réflexion de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement et le Sommet de la Terre, cette forme de développement comporte trois objectifs explicites. Il s'agit (1) de la satisfaction des besoins essentiels pour tous les peuples, (2) de la protection de l'environnement et des processus qui entretiennent la vie, et (3) de la solidarité intergénérationnelle. Ce faisant, tous doivent aspirer à une vie meilleure. Adhérer au développement durable exige donc de modifier nos rapports avec la Nature, avec les sociétés et avec l'économie (André *et al.*, 2010 : 10).

Une façon de concevoir des projets et PPP dans une perspective de développement durable, est de respecter un certain nombre de principes directeurs et d'évaluer les interventions préalablement à leur mise en œuvre⁷. Ces principes sont présentés dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992⁸, auxquels les Nations Unies ont réitéré leur adhésion lors de la Déclaration finale de la conférence sur le développement durable Rio+20 (art. 15)⁹. S'inspirant

7 Bien que l'objet de ce texte ne soit pas de les présenter, il existe plusieurs méthodes d'évaluation du développement durable comme en fait foi le texte de Boutaud (2005), parmi tant d'autres.

8 Pour accéder à la Déclaration de Rio 1992, www.diplomatie.gouv.fr/fr/sites/odyssee-developpement-durable/files/9/Declaration_de_Rio_1992_fr.pdf, consulté le 7 septembre 2013.

9 Pour accéder à la Déclaration de Rio+20 2012, www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/environnement-et-developpement/sommet-rio-20/toute-l-actualite-rio-20/article/declaration-finale-de-rio-20, consulté le 7 septembre 2013.

de ces principes, l'Assemblée nationale du Québec adopta en 2006 la *Loi sur le développement durable* qui compte 16 principes¹⁰, que nous pouvons ainsi regrouper :

1. les principes environnementaux : Protection de l'environnement, Prévention, Précaution, Préservation de la biodiversité, Respect de la capacité de support des écosystèmes ;
2. les principes sociaux : Santé et qualité de vie, Équité et solidarité sociale, Participation et engagement, Accès au savoir, Protection du patrimoine culturel ;
3. les principes économiques : Efficacité économique, Pollueur-payeur, Internationalisation des coûts ;
4. les principes de gouvernance : Subsidiarité, Partenariat et coopération intergouvernementale, Production et consommation responsable.

Bien qu'elle ne puisse répondre à tous les principes promus par les engagements nationaux et internationaux pour le développement durable, l'évaluation environnementale apparaît comme un outil essentiel pour répondre à ceux de nature environnementale, tout en contribuant aux autres.

Rappelons que déjà en 1972, le principe 18 de la Déclaration de la Conférence de Stockholm sur l'environnement humain¹¹ plaide pour « recourir à la science et à la technologie [...] pour déceler, éviter ou limiter les dangers qui menacent l'environnement et résoudre les problèmes qu'il pose [...] ». Dans la Déclaration de Rio se trouve le principe 5 dédié explicitement aux études d'impact : « Une étude d'impact sur l'environnement, en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente. »

L'évaluation environnementale, considérée à diverses échelles, permet d'assurer une continuité de l'évaluation, une décision éclairée et une qualité de l'action publique. Elle rejoint en ce sens les ambitions d'intégration des dimensions écologiques, sociales et économiques promues par les Nations Unies. En allant au-delà des activités pour viser les PPP, elle permet aussi de rendre compte des effets potentiels ou avérés des actions publiques sur l'environnement et d'énoncer des propositions nouvelles de développement. Elle favorise une planification rationnelle du territoire, un engagement dans la protection des ressources naturelles et culturelles, la prévention des dommages et de la pollution, l'application de mesures de précaution, notamment au regard des risques de catastrophes naturelles et du changement climatique, une maximisation des bénéfices pour les peuples et une prise de décision éclairée.

¹⁰ Pour accéder à la Loi sur le développement durable et ses principes, www.mddep.gouv.qc.ca/developpement/principe.htm, consulté le 7 septembre 2013

¹¹ Pour accéder à la Déclaration de Stockholm, www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=fr, consulté le 7 septembre 2013.

L'évaluation environnementale représente ainsi une contribution importante à la gestion de l'environnement, une économie appréciable pour la mise en place des mesures correctrices et une aide notable à la décision en permettant une participation accrue du public. Elle partage, de ce fait, avec l'évaluation des actions publiques plusieurs finalités : préparation des décisions relatives à la poursuite, l'arrêt ou la refonte de la PPP (« décisionnelle »), meilleure répartition des ressources et amélioration de la gestion des services chargés de la mise en œuvre des actions publiques (« gestionnaire »), contribution à la formation et à la mobilisation des agents publics et de leurs partenaires dans l'aide à la compréhension des processus auxquels ils participent et à l'appropriation des objectifs (« formative »), reddition de compte aux parties prenantes de la mise en œuvre des PPP et de l'atteinte des résultats (« démocratique ») (Lerond *et al.*, 2003 : 15).

La communauté épistémique se préoccupe ainsi de l'utilisation de l'évaluation environnementale depuis son avènement en 1970 comme outil d'aide à la décision et, depuis la fin des années 1980, comme outil contribuant à la mise en œuvre du développement durable. L'évaluation environnementale doit, de ce fait, réussir l'intégration et l'enchâssement de l'ensemble de ses outils constitutifs en un tout harmonieux (Partidario, 1996 ; Sadler, 1996 ; Thérivel et Partidario, 1996 ; World Bank, 1996) et cohérent¹² afin d'assurer une chaîne complète de l'évaluation environnementale en harmonisant les procédures et méthodologies, afin qu'elles s'imbriquent logiquement entre elles, sans donner l'impression de démarche superposée peu lisible (Lerond *et al.*, 2003) pour une gestion plus efficace des différents niveaux d'évaluation, une harmonisation des décisions à tous les niveaux, un évitement des répétitions et de perte de temps et d'argent tout en assurant la bonne qualité des évaluations.

L'évaluation environnementale voit ainsi s'imposer à elle quelques besoins importants pour assurer le rôle qui est le sien et contribuer effectivement au développement durable. D'abord, un besoin de volonté forte de la part des maîtres d'ouvrage pour construire une chaîne complète de l'évaluation environnementale, définir des procédures et méthodologies harmonisées et perfectionner les outils de l'évaluation pour assurer la continuité du processus évaluatif des politiques aux projets afin de faire du processus d'évaluation une véritable aide à la décision et non une contrainte. Ensuite, un besoin de méthodologies pour assurer une démarche itérative entre la rédaction du plan ou programme et son évaluation, permettre l'inflexion de la programmation en fonction de l'évaluation et améliorer la performance de nouveaux outils pour faciliter la construction d'un PPP avec des méthodologies

12 La cohérence (interne et externe) est la liaison entre les divers maillons de la chaîne de l'évaluation environnementale qui permet d'assurer une évaluation en continu du plan à la politique, de la politique au programme, du programme au projet, etc.

simples et adaptables, susceptibles d'améliorations ultérieures, plutôt que des systèmes complexes et trop rigides. Enfin, un besoin de pédagogie pour élaborer, ou actualiser, des guides méthodologiques d'application, informer et former les principaux acteurs et sensibiliser le « personnel politique » pour faire émerger une culture de l'évaluation afin de faire simple en allant pas-à-pas et en impliquant les acteurs locaux. Enfin, pour assurer la relation avec le développement durable afin de faire du développement durable, non pas un slogan, mais un fil conducteur de la prise de décision, il est nécessaire de repenser le processus de décision pour établir une relation véritable et lisible entre la programmation d'aménagement et le développement durable, définir comment passer de l'évaluation environnementale à l'évaluation du développement durable, en intégrant les synergies économie-social-environnement (Lerond *et al.*, 2003 ; Lerond et Lanmafankpotin, 2007).

2.4. L'évaluation environnementale et son institutionnalisation

*Quand je vais dans un pays, disait Montesquieu,
je n'examine pas s'il y a de bonnes lois,
mais si on exécute celles qui y sont, car il y a de bonnes lois partout.*

Le Prestre, 1997

Le concept d'institutionnalisation renvoie globalement au processus par lequel on donne le caractère officiel d'une institution à un objet, le terme institution lui-même référant davantage à une pluralité de faits et de caractéristiques tels que l'aspect normatif, organisationnel ou symbolique (Authier et Hess, 1997 ; Sliwinski, 2000 ; Bitondo, 2005). Elle comporte trois dimensions principales, dans les faits indissociables les unes des autres, que sont les dimensions normative et organisationnelle ainsi que celle relative au jeu des acteurs :

- **La dimension normative.** L'institutionnalisation peut dans une certaine mesure être considérée soit comme une réponse de l'Etat à l'émergence et l'évolution des pratiques, soit comme le reflet d'une interaction entre acteurs sociaux dont la législation reflète à un moment ou l'autre, le poids respectif dans un processus de négociation (Bouchard *et al.*, 1995). Le processus se matérialise par l'énoncé de lois et de règles, le but de réguler des comportements, de créer et de mettre en place des possibilités de négociation. Friedberg (1997) met en exergue le caractère profondément ambivalent des règles qui correspondent à des contraintes en même temps qu'elles cristallisent et reflètent un minimum de collusion en faveur de la stabilité de la relation de marchandage autour du compromis auquel celle-ci a donné naissance. D'ailleurs, les acteurs concernés expriment très vite cette

ambivalence par des comportements eux aussi ambivalents, faits tantôt de tentatives d'évasion, alors qu'on cherche à contourner la règle, tantôt de repli défensif, alors qu'on l'utilise comme protection contre des tentatives d'influence d'autrui, cherchant ainsi à en imposer le respect.

- ***La dimension organisationnelle.*** Cette dimension comprend la distribution du pouvoir au sein de l'entreprise ou de l'Etat, le fonctionnement entre les pouvoirs politique, exécutif et administratif, ainsi que les relations entre les différents paliers de gouvernement (Lourau, 1976). Ceci implique la création des structures organisationnelles chargées d'administrer les lois et les règlements. Cette dimension rend compte du processus de structuration et de restructuration des contextes dans lesquels se déploie l'action collective. L'univers complexe des rapports humains et de l'interaction sociale étant toujours potentiellement conflictuel, elle n'est rien d'autre que l'ensemble des mécanismes empiriques par lesquels il est stabilisé et qui permettent de construire la coopération et la coordination indispensables entre les initiatives, les actions et les conduites des différents participants (Lourau, 1976). L'analyse, la compréhension et la comparaison de la nature et des conséquences des modalités chaque fois spécifiques pour lesquelles ce problème est résolu dans différents contextes d'actions constitue la question fondamentale à laquelle cherche à répondre la réflexion organisationnelle.
- ***La dimension relative au jeu des acteurs.*** L'institutionnalisation embrasse aussi le développement des processus d'interactions entre les structures d'une part, et entre les structures, les individus et les groupes en dehors de ces structures d'autre part. C'est dire qu'au-delà des lois et des structures, elle se préoccupe aussi de la fonctionnalité de l'ensemble qui en est la finalité. La mise en œuvre de l'objet institué résultera du jeu des acteurs à la suite de l'établissement des règles et d'organisations, dépendant ainsi de l'adaptation du système social aux changements induits. L'influence, le contrôle et le conflit constituent trois relations sociales de base à partir desquelles il sera possible d'impliquer par la suite la représentation des intérêts (Bélanger et Lemieux, 1996).

L'évolution des systèmes d'EIE des pays de l'Afrique centrale devra tenir compte de ces trois dimensions.

Chapitre 3

Cartographie de l'évolution des systèmes d'EIE des pays de l'Afrique centrale

*Dieudonné BITONDO,
Reinoud POST,
Gwendolijn Judith VAN BOVEN*

3.1. Cartographie d'EIE : outil d'analyse des systèmes d'EIE

3.1.1. Historique de la cartographie d'EIE

En vue de faire face aux difficultés de fonctionnement et de développement, les associations nationales pour l'évaluation environnementale des pays de l'Afrique centrale, ont mandaté en 2004, le Secrétariat pour l'Evaluation Environnementale en Afrique Centrale (SEEAC) de soumettre au Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas, désigné dans la suite de ce chapitre «le Ministère» ainsi qu'à d'autres parties intéressées, une demande d'appui pour la relance de leurs activités. Cet appui se présente sous la forme d'un programme régional de renforcement des capacités en Etude d'Impact Environnemental (EIE). Ce programme couvrait une période de 5 ans.

Le Ministère ayant manifesté son intérêt pour ladite demande d'appui, avait néanmoins estimé que le programme proposé était trop uniforme et ne reflétait pas les écarts pouvant exister dans l'état de développement des systèmes d'EIE des pays concernés. Pour y remédier, il avait suggéré que cette demande soit complétée par des programmes d'actions spécifiques à chaque association nationale, lesquels mettraient un accent particulier sur les éléments de l'évaluation environnementale qui promeuvent la «Bonne gouvernance». Toujours sous la recommandation du Ministère, la Commission Néerlandaise pour l'Evaluation Environnementale (CNEE) devait assister les associations nationales dans le développement de tels plans d'action après une analyse des forces et faiblesses des systèmes en vigueur dans leurs pays respectifs.

C'est dans ce contexte que la CNEE a développé l'outil « Cartographie d'EIE » afin de : (i) évaluer les points forts et les points faibles du système d'EIE des pays concernés et répertorier les améliorations possibles ; (ii) sensibiliser sur ces points forts et faibles et sur les possibilités d'améliorer la performance du système d'EIE et ; (iii) comparer les performances antérieure et actuelle du système d'EIE d'un même pays (évaluation des changements au fil du temps) ou le faire avec la performance des systèmes d'EIE d'autres pays ou d'autres institutions de financement (évaluation comparative ou benchmarking).

3.1.2. Contexte d'application de la cartographie d'EIE en Afrique centrale

La cartographie d'EIE a été appliquée entre 2005 et 2006 dans huit pays de l'Afrique centrale (le Burundi, le Cameroun, le Congo, le Gabon, la République Centrafricaine, la République Démocratique du Congo, le Rwanda et le Tchad). Elle a établi un état de référence des systèmes nationaux d'EIE desdits pays pour la formulation par le SEEAC du Programme d'Appui aux Associations Nationales pour l'Evaluation Environnementale d'Afrique Centrale (PAANEEAC). En 2013, à la fin du programme PAANEEAC, une deuxième série d'ateliers de cartographie s'est tenue dans les cinq pays qui continuaient de bénéficier des appuis du PAANEEAC : le Burundi, le Cameroun, le Congo, la République Centrafricaine et le Rwanda.

Ce chapitre présente l'évolution des systèmes nationaux d'EIE de ces pays sur la base des résultats de ces deux séries de cartographies d'EIE conduites en 2005-2006 et 2013. Il importe de relever qu'entre 2005 et 2013, l'outil « Cartographie d'EIE » a évolué de manière à intégrer un nombre plus élevé de critères. Toutefois, la CNEE estime que cette évolution de l'outil n'empêche pas une bonne comparaison des résultats sur la base des critères retenus en 2005.

La figure 3 et le tableau 2 donnent la localisation et quelques caractéristiques générales de ces pays.

Figure 3 : Pays d'Afrique centrale dans lesquels une deuxième série d'ateliers de cartographie s'est tenue en 2013

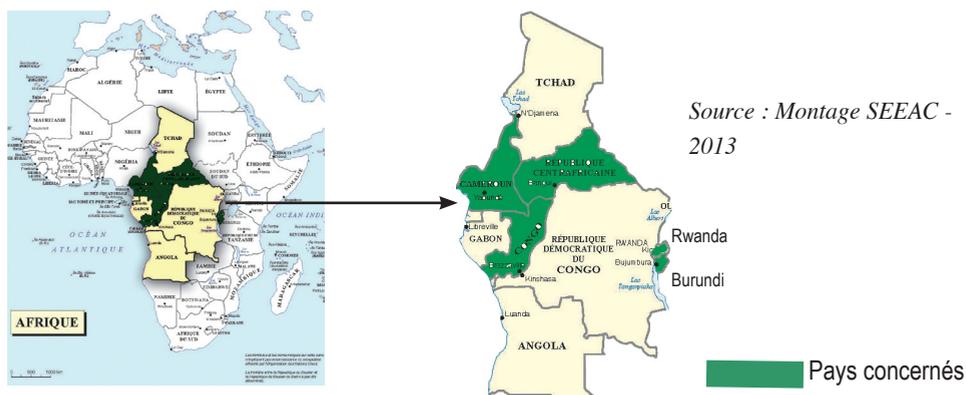


Tableau 2 : Quelques caractéristiques des pays d’Afrique Centrale concernés par la cartographie de 2013¹³

Pays	Superficie km ²	Population, total des deux sexes (en milliers)	Taux de croissance démographique annuel moyen (%)	PIB par habitant (en PPA en \$ 2005) 2011	Indice de développement humain (IDH) 2012	Age moyen de la population totale (en années) 2010	Espérance de vie à la naissance. (en années)	Population vivant sous le seuil de pauvreté (%) 2012
Burundi	27 834	8,749.4	2.9	533	0.355	20.2	50.9	81.3
Cameroun	475 440	20,468.9	2.2	2,090	0.495	19.3	52.1	9.6
Centrafrique	622 980	4,575.6	1.8	716	0.352	19.4	49.1	62.8
Congo	342 000	4,233.1	2.7	3,885	0.534	19.6	57.8	54.1
Rwanda	26 000	11,271.8	2.9	1,097	0.434	18.7	55.7	63.2

Source : PNUD <http://hdrstats.undp.org/fr/tableaux/>

3.1.3. Cadre d’analyse de la cartographie d’EIE

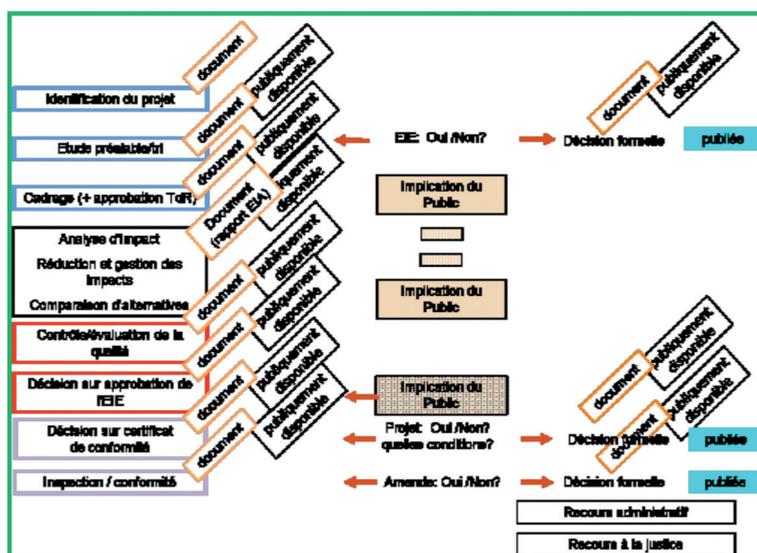
La cartographie d’EIE évalue la qualité du cadre juridique relatif à la réalisation de l’EIE et au processus décisionnel sur l’autorisation environnementale dans un pays ainsi que le niveau de conformité à ce cadre juridique dans la pratique. En effet, cet outil fait la différence entre le processus d’élaboration et d’approbation du rapport d’EIE, démarche scientifique et technique et le processus politique d’octroi d’une autorisation environnementale. Il intègre les facteurs extérieurs pouvant influencer sur la qualité des procédures et leur mise en application tels que la solidité des mécanismes de financement, la culture et la pratique démocratique et la gouvernance du pays. En 2013, il intègre parmi les facteurs externes, l’infrastructure pour le développement des connaissances qui prend en compte les aspects d’éducation, d’appartenance aux réseaux pertinents d’EIE ou encore de la mise à disposition de documents explicatifs (*annexe 1*).

13 Les données font référence à 2012, 2011, 2010 où à l’année la plus récente disponible.

Cet outil est organisé autour d'un questionnaire d'environ 800 questions fondées sur des critères jugés fondamentaux pour l'efficacité de la procédure. Le questionnaire est renseigné au cours d'un atelier regroupant les acteurs concernés par l'EIE notamment : les représentants de l'administration en charge de la procédure au niveau national, les administrations sectorielles et autres organismes gouvernementaux d'exécution, les administrations locales, le secteur privé, les consultants, les organisations des professionnels et la société civile. La dynamique de la cartographie d'EIE est adaptée à un groupe d'une vingtaine de participants. Au cours de l'atelier, ces acteurs de l'EIE débattent de tous les aspects de l'EIE. Leurs réponses consensuelles sont transcrites dans un tableur. Un score de 0 à 100 est exigé pour la plupart des réponses. Certaines questions nécessitent de répondre par « oui » ou par « non », quelques-unes requièrent des données statistiques, et tandis que d'autres nécessitent une estimation, quelquefois pré-classée. Des algorithmes, tenant compte de l'importance relative des critères pour la procédure d'EIE et la prise de décision ont été développés pour leur attribuer des scores correspondant à la résultante des scores des indicateurs qui leur sont associés.

Du point de vue de la transparence et de la crédibilité, la cartographie fait une comparaison des systèmes considérés avec un système utopique (figure 4). Il s'agit d'un système où toutes les étapes du processus, du tri préliminaire jusqu'à l'inspection et la mise en conformité, font l'objet d'un document publiquement disponible. Les décisions formelles (tri-préliminaire, octroi de l'autorisation environnementale, imposition de pénalités), basées sur des procédures et critères clairement établis, sont publiées et donnent droit à des recours administratifs et juridiques. Pour limiter les recours, le système inclut le public à la prise de décision.

Figure 4 : Architecture de référence du système d'EIE



Les résultats de l'évaluation sont présentés, dès la fin de l'atelier¹⁴, sous la forme de graphes ou de diagrammes, pour une visualisation et interprétation faciles par les participants et les décideurs. Par ailleurs, sur la base de ces résultats, les acteurs concernés pourront décider quels éléments de l'EIE nécessitent une amélioration.

Dans les cartographies d'EIE réalisées, le choix des critères à prendre en compte se situe dans la lignée de ceux des travaux sur l'évaluation des systèmes d'évaluation environnementale avec comme référence, l'étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation d'impact (Sadler, 1996). Certains de ces travaux ont évalué l'efficacité d'un système donné ou comparé l'efficacité entre des systèmes en se basant sur des critères qui selon les cas donnent plus d'importance aux processus ou à la pratique (e.g. El-Fadl et El-Fadel 2004, Wood et Coppell 1999, Leu et al. 1996, Ramjeawon et Beedassy 2004), (Ahmed et Harvey 2004) (Ahmad et Wood 2002). Les critères les plus couramment utilisés sont des adaptations de ceux développés par Wood (2002) répartis suivant les deux catégories de Fuller (1999) : (1) la catégorie de mesures dites systémiques qui évaluent l'aptitude du système à offrir une assurance de qualité dans l'administration du processus, et (2) les mesures fondamentales qui concernent les caractéristiques qui promeuvent les bonnes pratiques et sous-tendent la bonne application du processus. Toutefois, Morgan (2012) relève que les critères d'évaluation ne sont significatifs que lorsqu'ils tiennent compte du contexte socio-économique, politique et culturel du ou des pays concernés. Voilà pourquoi, les critères utilisés ont été contextualisés par la CNEE sur la base de l'expérience et de la connaissance de la sous-région de l'Afrique centrale.

Les tableaux 3 et 4 présentent de façon synthétique la description des critères retenus¹⁵

14 Les résultats des cartographies de 2013 et de la comparaison des résultats entre les cartographies de 2005/2006 et 2013 ont fait l'objet, dans chaque pays, d'ateliers de restitution.

15 Pour plus d'information sur la démarche et les critères de la cartographie, le lecteur pourrait se référer au manuel sur la cartographie produit par la CNEE et au tableur Excel type qui sert d'interface pour l'introduction des données qui sont disponibles via les sites internet suivants : www.eia.nl ou www.seeaonline.org

Tableau 3 : Critères d'appréciation des textes normatifs et de la pratique relatifs à la réalisation et à l'approbation du rapport d'EIE

Critères retenus	Description
Couverture	Pourcentage des investissements assujettis à l'EIE ; en pratique nombre d'EIE réalisées sur le nombre potentiel
Qualité des textes normatifs	Présence, exhaustivité, clarté, cohérence
Publicité des procédures	Déclaration explicite de l'EIE comme procédure publique, spécification des documents à publier et instructions sur leur publication
Manuel	Elaboration d'un ou des guides ou manuels explicatifs de la procédure
Solidité financement	Solidité du système de financement des tâches gouvernementales liées à la gestion du système d'EIE ; prévision des fonds adéquats pour EIE secteur public
Obligation information préalable	Obligation de fournir une information préalable adéquate sur le projet ; exigence de publication de cette information
Tri	Solidité de la procédure, utilisation d'expertise indépendante, implication de l'inspectorat environnemental
Exigences contenu	Exigences de prise en compte de tous les aspects de durabilité ; description de l'alternative au même niveau de détails que le projet proposé ; utilisation des données quantitatives, certification des prestataires, évocation du manque des connaissances et des incertitudes
Cadrage	Solidité de la procédure, exigence de participation publique, utilisation d'expertise indépendante, implication de l'inspectorat environnemental
Examen	Solidité de la procédure et critères, exigence de participation publique, utilisation d'expertise indépendante, implication de l'inspectorat environnemental, exigence de rédaction d'un rapport à rendre public
Suivi	Exigence de suivi des impacts les plus importants du projet, description de méthodes et critères, définition des responsabilités et périodicités. <i>En pratique, il s'agit de la capacité de l'administration à réaliser un suivi adéquat</i>
Connaissance des textes	Pourcentage des utilisateurs potentiels ayant pris connaissance des textes
Capacité institutionnelle	Ratio du nombre d'études traités par le nombre de procédures pouvant être traités
Expertise et gestion de la procédure	Pourcentage des cadres disponibles ayant reçu une éducation spécifique à la tâche adéquate ; disponibilité et recours à une bonne mémoire institutionnelle
Expertise externe	Recours à une expertise externe à toutes les étapes de la procédure

Tableau 4 : Critères d'appréciation des textes normatifs et de la pratique relatifs à la procédure d'octroi de l'autorisation environnementale

Critères retenus	Description
Qualité des textes normatifs	Séparation entre les décisions d'approbation du rapport d'EIE et d'octroi d'une autorisation environnementale présence, exhaustivité, clarté et cohérence des textes sur l'octroi de l'autorisation
Partage /contrôle du pouvoir	Existence de contrôles démocratiques de l'action gouvernementale, décisions partagées ou non, décisions prises par un corps élu ou non. <i>En pratique, il s'agit du nombre d'interpellations par le parlement enregistrées</i>
Décentralisation	Niveau de décentralisation des décisions sur les autorisations et les sanctions. <i>En pratique, il s'agit, le cas échéant, d'évaluer la robustesse du système</i>
Suivi	Niveau de solidité des dispositions sur le suivi des conditions d'octroi du permis. <i>En pratique il s'agit du nombre de rapports de suivi disponibles, du pourcentage de revue des rapports et des conditions de l'autorisation par l'autorité compétente</i>
Inspection et conformité	Niveau de solidité des dispositions sur les inspections et la mise en conformité : assermentation des inspecteurs, dissuasion des sanctions. <i>En pratique, il s'agit d'évaluer le nombre et la qualification d'inspecteurs disponibles, le recours aux laboratoires spécialisés, la capacité de faire appliquer les sanctions</i>
Convivialité par rapport à l'utilisateur	Exigence d'un guichet unique et d'accompagnement des promoteurs ; niveau de bureaucratie ; fixation des délais. <i>En pratique il s'agit d'évaluer le nombre de bureaux à visiter ou de formulaires à remplir pour obtenir une décision et de juger l'esprit de service des autorités et agents responsables</i>
Caractère public	Prise des décisions en séance publique ; publication de la décision. <i>En pratique, il s'agit d'évaluer le nombre de séances publiques organisées en vue de la prise de décision et le nombre de décisions publiées</i>
Participation publique	Exigence de participation publique à différentes étapes de la prise de décision. <i>En pratique, il s'agit d'évaluer le nombre de fois où le public a participé aux différentes étapes du processus de prise de décision</i>
Justification	Obligation de bien justifier les décisions y compris sur la base des résultats de la participation publique et avec l'utilisation de l'expertise externe. <i>En pratique, il s'agit d'évaluer le pourcentage de décisions prises avec justification écrite et d'apprécier la solidité des justifications</i>
Réclamation, Recours, Médiation	Prévus de manière accessible et à des coûts abordables. <i>En pratique, il s'agit d'évaluer le nombre de procédures déclenchés et le cas échéant, le nombre de révisions après procédures</i>

Il ressort de ce cadre d'analyse que, de par l'approche et les critères utilisés, la cartographie d'EIE se veut une approche système. Elle considère l'état du développement d'un système d'EIE comme le résultat d'une interaction dynamique entre différents éléments d'un contexte donné tel que produit par le jeu des acteurs en présence¹⁶. Une large place est faite à la participation des acteurs concernés. Une telle approche peut avoir une valeur interventionniste si l'exposition des principaux acteurs à une telle analyse institutionnelle de l'EIE déclenche des mécanismes aptes à favoriser son intégration dans le processus décisionnel¹⁷. Les résultats de la cartographie ne sauraient par conséquent être considérés comme mécaniques et/ou figés dans le temps. Ils revendiquent une part de subjectivité inhérente au cadre d'analyse et à l'approche méthodologique des cartographies qui les rendent tributaires de la dynamique et des caractéristiques des participants aux ateliers organisés à cet effet.

La suite de ce chapitre donne l'évolution des systèmes d'EIE pays par pays suivant l'interprétation des graphes issus de la comparaison des résultats des deux cartographies. Pour donner une idée plus complète de l'état des systèmes sur la base de la cartographie de 2013, l'explication des critères retenus et les graphes des résultats qui en résultent sont donnés en annexes.

3.2. Evolution des systèmes d'EIE des pays concernés

3.2.1. Evolution du système d'EIE du Burundi

3.2.1.1. Fondements juridiques et institutionnels de l'EIE au Burundi

Promulguée en mars 1992, dans le sillage des préparatifs du Sommet de la Terre, la constitution de 1992, aborde pour la première fois la question de l'environnement. Les constitutions qui vont suivre vont naturellement lui emboîter le pas. Ainsi, la constitution actuelle, promulguée en mars 2005, stipule en son article 35 que : « L'Etat assure la bonne gestion et l'exploitation rationnelle des ressources naturelles du pays, tout en préservant l'environnement et la conservation de ces ressources pour les générations à venir ». La présence de la problématique environnementale dans la constitution ouvre la voie aux textes législatifs et réglementaires en la matière (CLEAA-SEEAC, 2011).

16 Cet ouvrage ne porte pas un jugement sur les systèmes d'EIE considérés. Nous reconnaissons pleinement qu'ils peuvent être des produits de choix politiques délibérés ou des conséquences des conditions socioéconomiques ou politiques plus ou moins favorables.

17 Dans cette optique, la cartographie d'EIE convient bien à une application sous la forme d'une autoévaluation par l'administration en charge de la procédure.

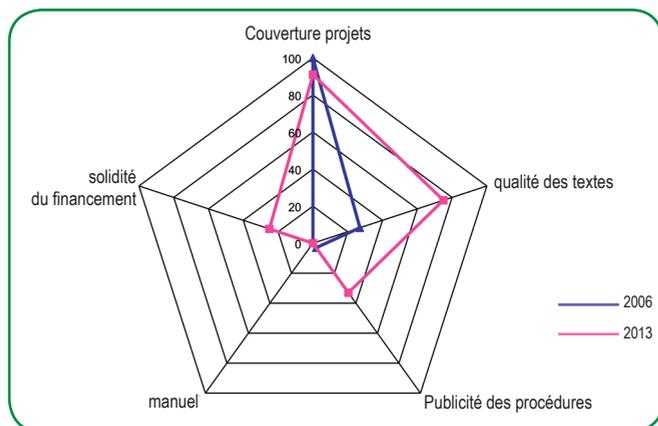
Ainsi, la loi N°010 du 30 juin 2000 portant code de l'environnement de la République du Burundi fixe les règles fondamentales destinées à permettre la gestion de l'environnement et la protection de celui-ci contre toutes les formes de dégradation, afin de sauvegarder et de valoriser l'exploitation rationnelle des ressources naturelles, de lutter contre les différentes formes de pollution et nuisance et d'améliorer ainsi les conditions de vie de la personne humaine, dans le respect de l'équilibre des écosystèmes. Le chapitre 3 du titre II de ce code est consacré à la procédure d'EIE. Cette dernière doit obligatoirement être requise pour des projets qui risquent de porter atteinte à l'environnement. Cette loi a été complétée par un décret d'application : le décret 100/22 du 07 octobre 2010 portant mesures d'application du code de l'environnement en rapport avec la procédure d'EIE et une décision ministérielle n°770/083 du 09 janvier 2013 portant sur le cadrage dans la procédure d'EIE au Burundi.

De par la loi, la mise en œuvre des dispositions relatives à l'évaluation environnementale revient au ministère ayant l'environnement dans ses attributions, agissant seul ou conjointement avec les autres ministères concernés. Depuis 1998 cette responsabilité incombe au Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme « MEEATU ». Au niveau central, le Ministère a trois directions générales dont la Direction Générale des Forêts et de l'Environnement. Celle-ci abrite en son sein la Direction de l'Environnement qui est l'organe central en charge de l'EIE.

3.2.1.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes et de la pratique

3.2.1.2.1. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes

De manière générale, il ressort de l'interprétation du graphe 1 que la *qualité des textes* a connu une forte amélioration. Ceci est certainement dû à la promulgation du décret 100/22 du 7 octobre 2010 et de la décision ministérielle sur le cadrage qui viennent préciser certaines dispositions légales. Toutefois, le cadre réglementaire reste incomplet, car la mise en application des articles du décret notamment les articles 6, 14, 15, 22 et 32 suppose l'existence d'arrêtés ou de directives complémentaires qui ne sont pas encore disponibles. Le fait que le décret ne soit pas clairement adossé juridiquement à la loi, induit un déficit de cohérence entre les textes. On relève également que les textes ne prévoient pas l'implication de l'inspectorat environnemental aux différentes étapes de l'EIE et qu'ils restent relativement ambigus en ce qui concerne notamment le tri-préliminaire.



Graphie 1 : Evolution des généralités de la procédure d'EIE selon les textes au Burundi

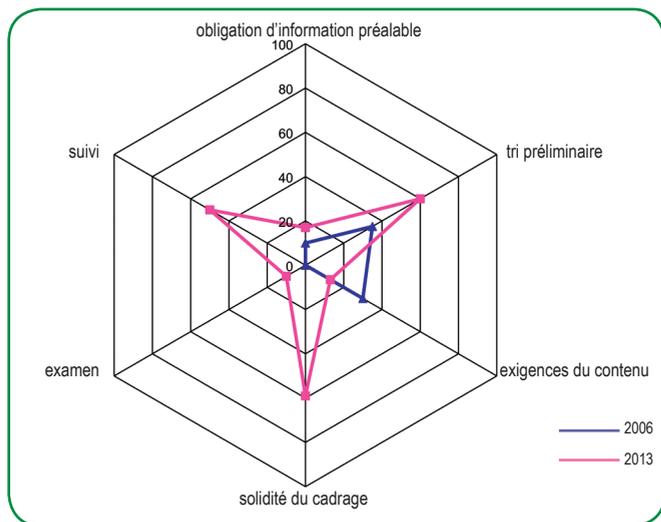
Le **taux de couverture des projets** concernés par la procédure d'EIE semble plus important en 2006 qu'en 2013 (graphe 1). Ceci pourrait s'expliquer par le fait qu'en 2006 la loi disposait que l'EIE soit requise pour tout projet à risque pour l'environnement et que le décret de 2010, qui vient préciser entre autres la nature des projets assujettis, introduit des éléments qui peuvent prêter à équivoque (article 5 et 12).

Toujours de l'analyse de ce graphe 1, il ressort que de 2006 à 2013, le manque d'un **manuel de procédures** ou de guide général d'EIE et des guides sectoriels d'élaboration de l'EIE est un handicap majeur et une des causes qui contribuent à la faible fonctionnalité du système.

La **publicité des procédures** est mieux encadrée juridiquement. En effet, si en 2005 la loi de 2000, qui était pratiquement le seul document juridique de référence relatif à l'EIE n'entrait pas dans les détails liés à la publicité de la procédure d'EIE, le décret de 2010 consacre ses articles 21 à 24 à la mise à la disposition du public du rapport d'EIE pour avis. Il reste que ni la loi, ni le décret ne déclarent explicitement que l'EIE est une procédure publique. En plus, des précisions ne sont pas données sur la publicité d'autres documents issus de l'EIE à l'instar des termes de référence ou des différents rapports d'évaluation de la qualité.

Alors qu'en 2005 la loi ne s'appesantissait pas sur le **financement** de tâches gouvernementales liées à l'EIE, en 2013, certains aspects y relatifs sont réglés de manière structurelle par le décret de 2010 notamment en ce qui concerne les frais liés à l'examen des rapports (article 32). Il a été considéré que le fait que la loi assujettit les projets gouvernementaux à l'EIE oblige l'Etat à mettre à disposition les moyens requis pour ce faire. Les moyens mis à la disposition de la Direction de l'Environnement pour son fonctionnement courant ainsi que ceux nécessaires pour, le cas échéant, recruter une expertise externe ne sont pas réglés structurellement par le décret.

L'analyse du graphe 2 sur les procédures d'EIE amène à constater que les procédures d'EIE relatives au **cadrage** se sont améliorées en raison de la publication du décret (article 14), mais également de la décision ministérielle sur le cadrage qui vient contribuer à opérationnaliser les dispositions de cet article. Il reste que cette décision ministérielle qui prévoit un cadrage par étape, doit être complétée par des lignes directrices spécifiques et érigées en un texte d'une portée juridique plus forte, sous forme par exemple d'un d'arrêté.



Graphe 2 : Evolution de la procédure d'EIE selon les textes au Burundi

L'obligation de fournir une information préalable adéquate sur le projet est plus explicite. Le score de ce critère reste néanmoins faible, car il n'est pas requis, entre autres, que cette information soit publique.

Concernant **le tri-préliminaire**, bien que, comme déjà relevé, le décret de 2010, qui vient préciser entre autres la nature des projets assujettis introduit des éléments qui peuvent prêter à équivoque, il est admis que la procédure est mieux décrite et jugée assez solide.

La qualité des textes en lien avec les **exigences sur le contenu** des études d'impact est jugée plus sévèrement en 2013 qu'en 2006. Ceci est probablement dû au fait qu'en l'absence de directives du ministère en charge de l'environnement en la matière, le contenu de l'EIE reste régi par l'article 23 du code de l'environnement de 2000. L'amélioration du niveau des connaissances des acteurs, des exigences requises pour une bonne EIE, peut amener à juger de manière plus critique des dispositions qui étaient considérées comme relativement satisfaisantes. La faiblesse du score attribué à ce critère en 2013 traduit le fait que les aspects tels que, les éléments de durabilité à considérer, la description des alternatives (différentes catégories), l'utilisation des données quantitatives, l'évocation du manque de connaissances ou encore les recherches additionnelles ne sont pas explicitement exigées. Le décret

exige cependant que l'EIE soit réalisée par une personne physique ou morale habilitée, mais les conditions de cette habilitation ne sont pas précisées. De même, il est prévu que le public soit impliqué mais les précisions sur la manière de procéder ne sont pas encore disponibles.

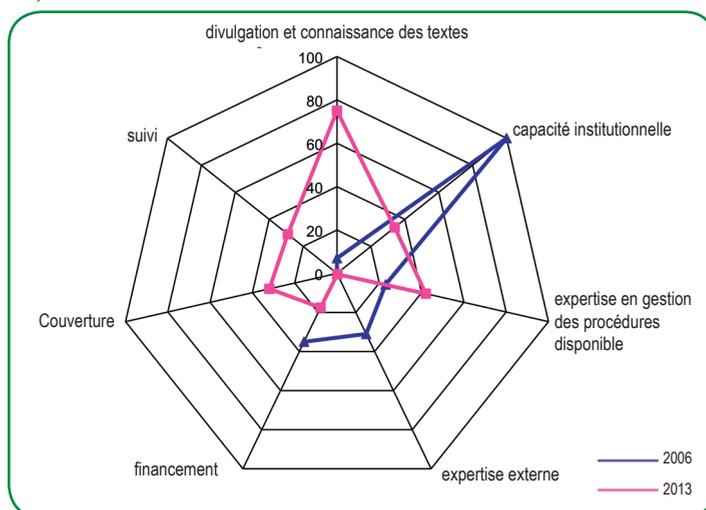
Bien que jugée encore faible, la qualité des prescriptions relatives à l'*examen* du rapport d'EIE est en amélioration (graphe 2). En effet, elle est prévue par le décret (chapitre V), mais il manque des indications sur la procédure et surtout les critères d'examen, l'expertise exigée, l'implication de l'inspectorat environnemental et la publication du rapport d'examen.

La qualité des *prescriptions relatives au suivi* est aussi en amélioration (graphe 2) car le décret traite plus explicitement de cet aspect (article 30 et 31). Il reste à préciser la procédure, les méthodes à suivre ou le mode de rapportage en ce qui concerne plus spécifiquement le suivi.

Concernant *l'infrastructure pour le développement des connaissances* (annexe 2), les textes en vigueur prévoient l'élaboration des guides pour l'accompagnement des promoteurs, mais ne prescrivent pas explicitement l'introduction de l'éducation en EIE ou l'appartenance de l'administration en charge de l'environnement à des réseaux pertinents en EIE.

3.2.1.2.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue de la pratique

Concernant la pratique relative à la réalisation et à l'approbation du rapport d'EIE, une amélioration générale, bien que timide, est à relever (graphe 3). Certains critères sont en recul très probablement en raison d'un accroissement plus rapide des besoins par rapport aux capacités. Ainsi, on note en moyenne une augmentation de l'accessibilité et de la connaissance des textes par la majorité des acteurs à l'exception du grand public (graphe 3).



Grappe 3 : Evolution de la pratique de l'EIE au Burundi

Par rapport au **taux de couverture**, un pourcentage relativement élevé des projets échappe encore à la procédure (plus de la moitié).

La **capacité institutionnelle** jugée suffisante en 2006 l'est beaucoup moins en 2013 du fait certainement d'une augmentation plus rapide de la charge de travail par rapport aux capacités disponibles. Ce qui se traduit par un nombre de cadres dédiés insuffisant, une mémoire institutionnelle faible et des insuffisances dans le mécanisme de financement existant.

La pratique du **cadrage** est peu courante et la qualité des documents de cadrage est jugée relativement peu satisfaisante. On note un taux de satisfaction plus élevé en ce qui concerne le contenu, la qualité des consultants et la lisibilité des rapports d'EIE. L'examen se fait assez souvent par une commission multi-acteurs et la qualité des rapports d'examen est jugée relativement satisfaisante par ceux qui en ont connaissance (annexe 2).

Le pourcentage de projets soumis à étude d'impact qui font effectivement l'objet du **suivi** est en augmentation bien qu'encore relativement faible. En effet, malgré la modicité des moyens, on note que l'administration non seulement exige la soumission des rapports de suivi, mais également réagit autant que faire se peut à quelques-uns d'entre eux.

Le financement est jugé relativement plus suffisant en 2006 qu'il ne l'est en 2013 du fait certainement d'une augmentation plus rapide des besoins en financement que du financement effectivement disponible. En effet, il ressort de l'analyse de cet aspect que le budget de l'Etat peine à satisfaire les besoins financiers, que la direction de l'environnement n'a effectivement pas les moyens de payer les experts externes et que seule une petite partie du financement nécessaire pour les EIE des projets gouvernementaux est mobilisée, la grande partie provenant des projets avec des bailleurs de fonds internationaux. La mobilisation des frais prévus pour l'examen des rapports reste également très faible en raison de l'absence de l'ordonnance conjointe des Ministres ayant l'environnement et les finances dans leurs attributions qui devrait fixer le montant de la redevance applicable.

L'expertise en gestion de la procédure s'est améliorée, car les cadres concernés ont bénéficié de plus de formation et cumulé une plus grande expérience. En effet, on remarque une forte sollicitation de l'expertise extérieure en 2006 par rapport à 2013 ce qui indique la difficulté croissante à mobiliser cette expertise probablement faute de ressources financières disponibles.

A propos de **l'infrastructure pour le développement des connaissances**, les guides pour accompagner les promoteurs dans la réalisation d'EIE et programmes d'enseignements spécialisés en EIE tant aux niveaux universitaire, collégial que professionnel sont encore quasi inexistantes, ceci en dépit du fait que l'administration en charge de l'environnement tire suffisamment profit de l'existence d'un réseau de professionnels en EIE (annexe 2).

3.2.1.3. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes et de la pratique

3.2.1.3.1. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes

Le graphe 4 illustre l'évolution de la procédure de prise de décision dans l'EIE du point de vue des textes. Il en découle que *la qualité des textes* en lien avec la prise de décision est jugée plus sévèrement en 2013 qu'en 2006. Ceci est probablement dû à un jugement plus critique des acteurs sur l'exhaustivité et la spécificité des prescriptions de la loi sur ces aspects. En effet, on relève qu'il ne semble pas y avoir séparation entre la décision relative à l'approbation du rapport d'EIE et celle de l'octroi d'une autorisation environnementale. Bien que la procédure de l'EIE soit exigée, le décret ne se prononce pas explicitement sur l'obtention d'une autorisation ou d'un permis environnementaux. Implicitement on pourrait dire que c'est l'approbation de l'EIE qui tient lieu d'autorisation.

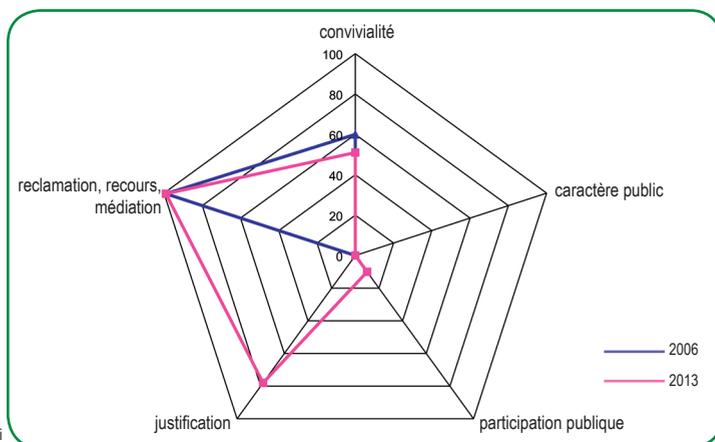
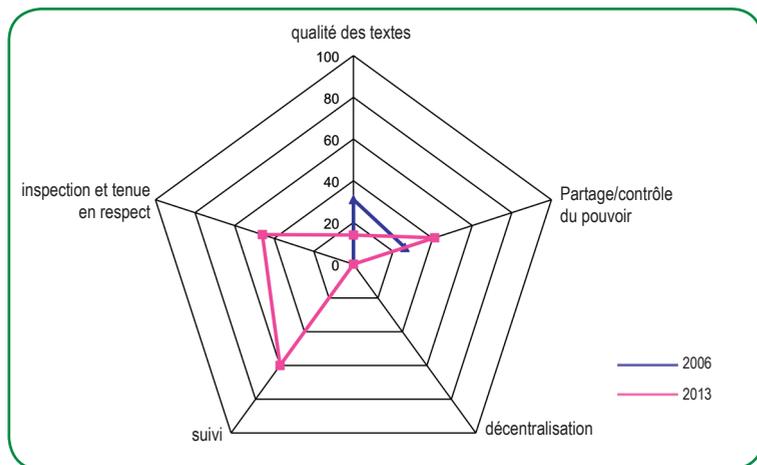
Parmi les institutions burundaises se trouvent un Parlement dont la mission est de contrôler l'action de l'exécutif. Cependant, les décisions relatives à l'EIE restent non partagées et prises par le ministère en charge de l'environnement qui n'est pas un corps élu.

La qualité des prescriptions sur *le suivi et la tenue en respect* est jugée comme étant en dessous de la moyenne. Le suivi, les inspections et les sanctions en cas de non-respect des mesures prescrites sont prévus, mais il reste à préciser des aspects tels que la qualification et l'assermentation des inspecteurs. De même, le niveau de certaines sanctions pénales est jugé relativement peut dissuasif.

La qualité des textes en lien avec *la convivialité par rapport à l'utilisateur* est jugée plus sévèrement en 2013 qu'en 2006. Etant donné que le décret n'est pas explicite sur la délivrance d'un permis environnemental, il est difficile de se prononcer sur *la convivialité par rapport à l'utilisateur* à cet égard.

La qualité des textes relative à la *justification* est jugée meilleure, car en effet le décret prévoit de justifier les décisions aussi bien en ce qui concerne le tri-préliminaire que l'approbation de l'étude. Toutefois, il reste à préciser les critères sur lesquels il faut baser cette justification.

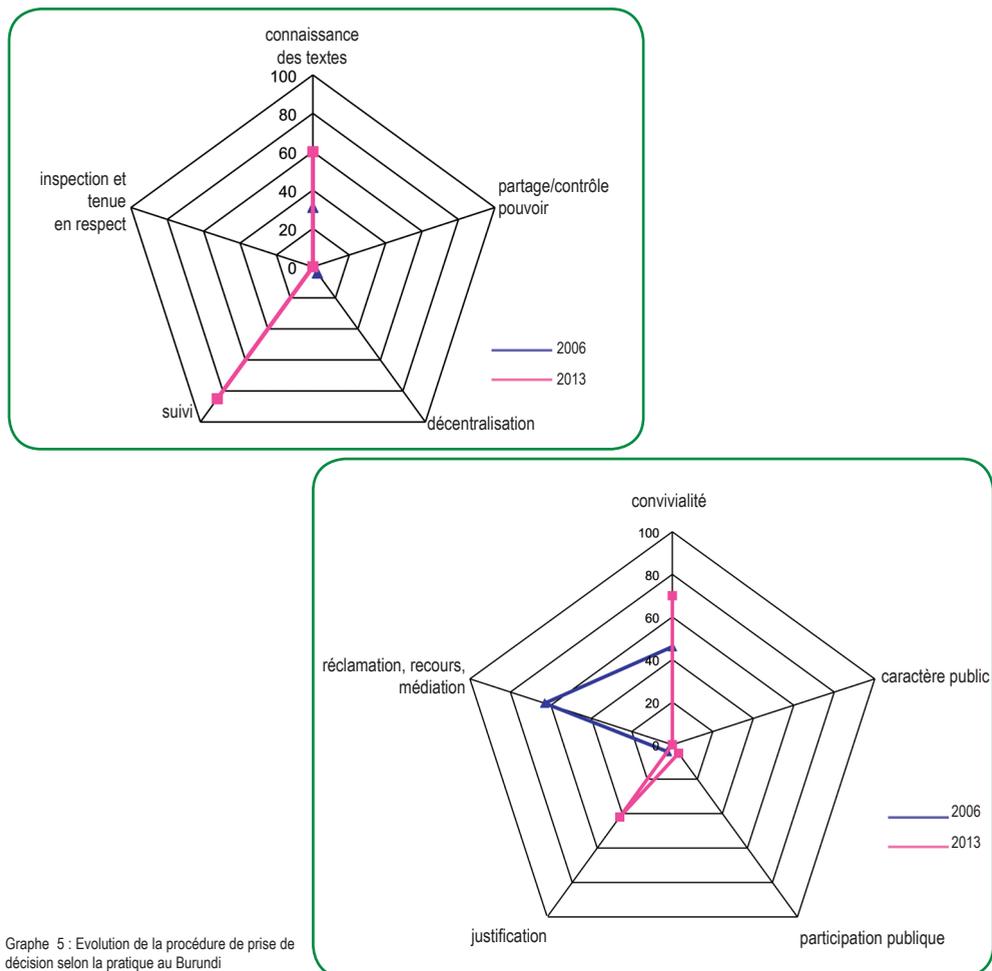
Tant en 2006 qu'en 2013, la *décentralisation*, le *caractère public* des procédures ou la participation du public aux différents stades de la prise de décision restent non réglementés. Par contre, les voies de recours administratif et juridique ou encore à la médiation sont en principe offertes, accessibles et à des coûts abordables.



Grappe 4 : Evolution de la procédure de prise de décision selon les textes au Burundi

3.2.1.3.2. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue de la pratique

Le graphe 5 résume l'évolution de la pratique en matière de prise de décision dans le processus d'octroi de l'autorisation environnementale au Burundi. Il en ressort que très peu de critères ont évolué à l'exception, de la justification des décisions, de la **convivialité par rapport à l'utilisateur** et du suivi. En effet, suite au manque de clarté du décret sur la prise de décision relative à l'autorisation environnementale, la **connaissance des textes** par les différents groupes d'acteurs est considérée comme faible. Toutefois, les autorisations environnementales sont délivrées sans trop de difficultés pour les promoteurs. La direction de l'environnement joue de fait le rôle de bureau d'assistance en matière d'EIE et le jugement de son esprit de service semble acceptable.



Graph 5 : Evolution de la procédure de prise de décision selon la pratique au Burundi

Que ce soit en 2006 ou en 2013, on n'a pas d'expérience où les décisions aient été annoncées, prises en séances publiques, et publiées. On ne note pas non plus de cas d'interpellation du gouvernement par le parlement sur une décision relative à l'EIE.

Le jugement de la solidité des *justificatifs* accompagnant la prise de décision est mitigée car en l'occurrence on note peu de décisions qui soient prises avec justification écrite de l'utilisation des commentaires du public.

La pratique de *l'inspection et la mise en conformité* tarde à se concrétiser en raison de l'absence du corps des inspecteurs environnementaux et la non-utilisation des laboratoires qualifiés.

Contrairement à 2006 où quelques cas de *recours* étaient signalés, aucun n'est relevé en 2013.

Éléments de synthèse pour le Burundi

Globalement, l'analyse de l'évolution du système d'EIE au Burundi montre une nette amélioration entre 2005 et 2013. Toutefois, en dépit de ce progrès, la base juridique de l'EIE reste relativement faible et incomplète. La capacité institutionnelle est insuffisante pour gérer la procédure. La prise de décision reste une boîte noire, car non publique. Les inspections et la tenue en respect sont peu développées. L'infrastructure pour le développement des connaissances reste à améliorer. Aussi l'efficacité de l'outil reste relativement limitée, avec beaucoup de projets qui y échappent encore et un jugement mitigé de son influence sur la qualité des projets par les participants. La direction de l'environnement qui est responsable en première instance de la mise en œuvre de la procédure, et dont la capacité à apprendre et à s'améliorer a été jugée très bonne, est engagée dans plusieurs actions qui devront davantage améliorer la situation actuelle. Ceci sera d'autant plus facile lorsqu'un nombre croissant de parties prenantes s'approprieront de l'outil.

3.2.2. Evolution du système d'EIE du Cameroun

3.2.2.1. Fondements juridiques et institutionnels de l'EIE au Cameroun

Le principe de la prise en compte de l'environnement dans l'action publique est inscrit dans la constitution du Cameroun de 1996, marquant ainsi au plus haut niveau l'engagement du pays en faveur du développement durable. En effet, la constitution proclame, dès son préambule, le droit de tout citoyen à un environnement sain. Elle indique que, la protection de l'environnement est un devoir pour tous et que l'Etat veille à sa défense et à sa promotion. Cette volonté de tenir compte de l'environnement dans les actions de développement se traduit par une armature juridique et institutionnelle relativement complexe.

Si la loi n° 94/001 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche, prescrivait déjà explicitement l'EIE pour des projets pouvant porter atteinte à l'équilibre de la forêt, c'est la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, à portée plus générale, qui vient consacrer le principe de l'EIE en disposant à son article 17 qu'une EIE est prescrite pour tout projet susceptible de porter atteinte à l'environnement. Par la suite, plusieurs autres lois sectorielles à l'instar du code minier vont explicitement faire référence à la nécessité de conduire des EIE. Au plan réglementaire, c'est le décret n° 2005/0577/PM du 23 février 2005 qui, pour la première fois précise les modalités de réalisation des EIE. Il sera suivi de plusieurs arrêtés dont celui précisant la liste des projets assujettis à la procédure. Depuis le 14 février 2013, c'est le décret n° 2013/0171/PM qui fixe désormais les modalités de réalisation des études d'impacts environnemental et social (EIES).

Au plan institutionnel, le Cameroun semble avoir opté pour une approche de gestion de l'environnement multisectorielle, régionale, décentralisée et participative sous la coordination d'un ministère en charge de l'environnement, actuellement le Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et du Développement Durable (MINEPDED), assisté par un Comité Interministériel de l'Environnement (CIE) qui doit entre autres missions, donner un avis sur toute étude d'impact avant la décision de l'autorité compétente.

3.2.2.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes et de la pratique

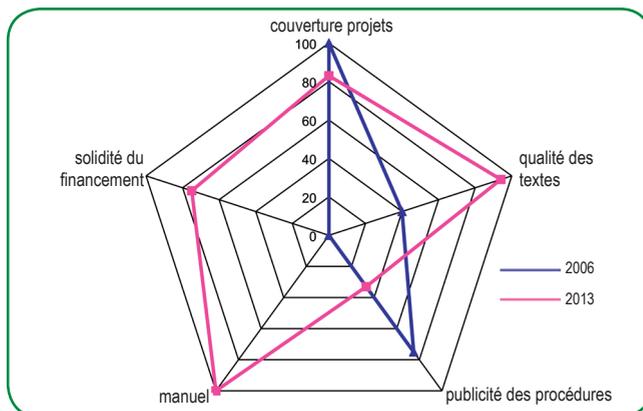
3.2.2.2.1. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes

Entre 2006 et 2013, la *qualité des textes* s'est fortement améliorée au Cameroun (graphe 6). En effet, la publication du décret de 2005 fixant les modalités de réalisation des EIE et de plusieurs arrêtés dont ceux d'avril 2005 fixant les différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à une étude d'impact environnemental, de février 2007 définissant le contenu général des termes de référence des études d'impact environnemental et, de juillet 2007 fixant les conditions d'agrément des bureaux d'études à la réalisation des EIE, a contribué à améliorer le dispositif réglementaire relatif à l'EIE. Toutefois, il reste possible de mieux affiner certaines prescriptions tout en les adaptant, le cas échéant, aux nouvelles orientations du décret du 14 février 2013 qui fixe les modalités de réalisation des études d'impacts environnemental et social. On relève également que les textes ne prévoient pas l'implication de l'inspection environnemental aux différentes étapes de l'EIE.

Le *taux de couverture* des projets concernés par la procédure d'EIE semble plus élevé en 2006 qu'en 2013 (graphe 6). Ceci pourrait s'expliquer par le fait qu'en 2006 la loi disposait que l'EIE soit requise pour tout projet pouvant porter atteinte à l'environnement et que l'arrêté d'avril 2005 fixant les différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à une étude d'impact environnemental comporte des failles qui peuvent permettre à certains projets assujettis d'échapper à la procédure.

En 2008, le ministère en charge de l'environnement a adopté un guide de réalisation et d'évaluation des EIE dont la qualité est jugée bonne. Devant le déficit de normes environnementales nationales juridiquement en vigueur, les textes autorisent le recours à des normes internationales, bien que cela crée une certaine confusion (PAANEEAC, 2011).

La qualité des prescriptions relatives à la *publicité de la procédure* est jugée moins bonne en 2013 qu'en 2006. Le décret de février 2013 prévoit de faire la publicité de l'étude pour donner l'occasion aux populations de se prononcer sur les conclusions de l'étude.



Graphique 6 : Evolution des généralités de la procédure d'EIE selon les textes au Cameroun

Toutefois, celles-ci ne se prononcent pas sur la publicité d'autres documents issus de l'EIE à l'instar des termes de référence ou des différents rapports d'évaluation de la qualité. Il se pourrait en effet que ceci soit perçu comme une limitation par rapport au principe énoncé par la loi cadre relative à la gestion de l'environnement de 1996 en vertu duquel chaque citoyen doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement (article 9).

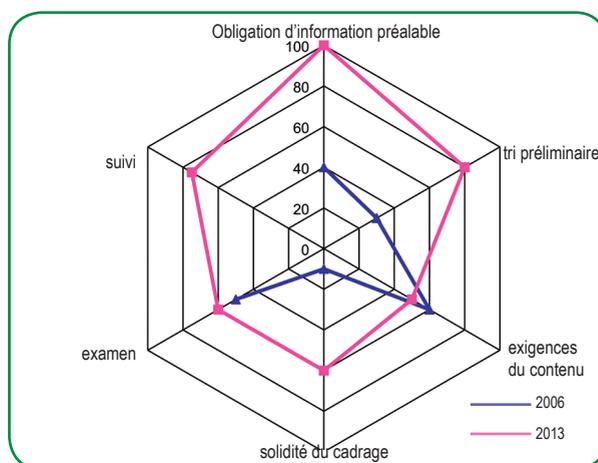
Il est estimé que le **financement** de la procédure est beaucoup mieux encadré (graphe 6). En effet, l'article 6 du décret stipule que l'étude d'impact est à la charge du promoteur. Les frais liés à l'examen des termes de référence et des rapports d'EIE sont fixés par l'article 17 du décret de février 2013. Etant donné que la loi soumet les projets gouvernementaux à EIE, les administrations de tutelle des projets concernés devraient budgétiser les frais y relatifs. Les moyens mis à la disposition du ministère en charge de l'environnement pour son fonctionnement courant ainsi que ceux nécessaires pour, le cas échéant, recruter une expertise externe ne sont pas réglés structurellement par le décret et semblent relever du budget de l'Etat.

En rapport avec les procédures, le graphe 7 donne une image de l'évolution observée. Aussi, peut-il être relevé que la qualité des **prescriptions sur le tri** est jugée satisfaisante. Le décret n° 2013/0171/PM du 14 février 2013, introduit à côté de l'EIE détaillée et l'EIE sommaire, la notice d'impact et l'évaluation environnementale stratégique. L'arrêté d'avril 2005 fixant les différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à une étude d'impact environnemental devra être revu pour s'adapter à cette nouvelle catégorisation. Il serait aussi souhaitable que les textes précisent la façon dont la décision formelle est prise au sujet de l'assujettissement.

La qualité des **prescriptions relatives au cadrage** s'est améliorée pour atteindre un niveau relativement satisfaisant avec notamment la description de la procédure dans le décret de février 2013 et les exigences contenues dans l'arrêté définissant le contenu général des termes de référence des EIE et le guide de réalisation et d'évaluation des EIE. La procédure exige la fourniture d'une information préalable

adéquate sur le projet, mais elle gagnerait à se prononcer explicitement sur la nature de l'expertise requise, sur le recours à cette étape à l'expertise indépendante ou à la participation du public.

La qualité des textes en lien avec *les exigences sur le contenu* des études d'impacts est jugée plus sévèrement en 2013 qu'en 2006 (graphe 7). Ceci est probablement dû au fait qu'en 2005 les participants à l'atelier de cartographie étaient relativement plus satisfaits du contenu minimum d'une EIE prescrit par les textes. L'amélioration du niveau des connaissances des acteurs des exigences requises pour une bonne EIE peut amener à juger de manière plus critique. Ainsi, le «bémol» viendrait du fait qu'il y a certains aspects de durabilité qui ne sont pas explicitement pris en compte à l'instar du paysage et aussi au fait que les alternatives ne sont pas décrites au même niveau de détail que l'alternative de projet proposée.



Graphe 7 : Evolution de la procédure d'EIE selon les textes au Cameroun

De même, les méthodes à utiliser ne sont pas prescrites. Le décret exige cependant que l'EIE soit réalisée par une personne physique ou morale agréée. Les conditions d'agrément fixées par l'arrêté de 2007 sont néanmoins considérées plus administratives que techniques.

La qualité des *prescriptions relatives à l'examen* du rapport d'EIE est en amélioration et est jugée relativement satisfaisante (graphe 7). En effet, la procédure d'examen impliquant le comité interministériel de l'environnement est décrite dans le décret de 2013 et le guide de réalisation et d'évaluation de l'EIE donne plus d'informations à ce sujet, notamment en ce qui concerne les critères d'examen. Toutefois, la procédure est jugée moyennement solide du fait, entre autres, que les textes ne se prononcent pas explicitement sur les compétences des examinateurs et ne prévoient pas de rendre public le rapport d'examen. Aussi la composition et la qualification de l'équipe mixte composée par l'administration compétente et l'administration en charge de l'environnement pour l'évaluation de l'étude en vue de sa recevabilité, de même que les critères servant de base du jugement de la recevabilité du rapport (article 18 du décret de 2013) méritent d'être mieux précisés.

La qualité des *prescriptions relatives au suivi* est aussi en amélioration, car le décret de février 2013 traite plus explicitement de cet aspect (chapitre IV) (graphe 7). Il clarifie la répartition des rôles et prévoit notamment que le promoteur est tenu de produire un rapport semestriel qu'il adresse au ministère en charge de l'environnement. Il prévoit également le recours à l'expertise privée. Il reste à préciser la procédure et les méthodes à suivre.

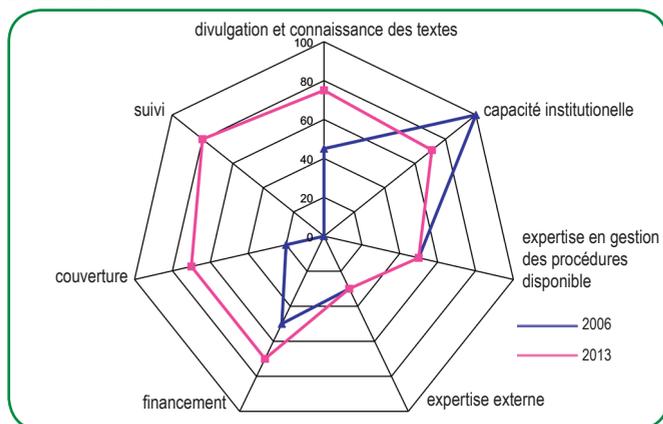
En rapport avec *l'infrastructure pour le développement des connaissances* (annexe 3), il est à relever que les textes en vigueur prescrivent plus ou moins explicitement l'introduction de l'éducation en EIE, l'élaboration des guides pour l'accompagnement des promoteurs, mais ne prescrivent pas explicitement l'appartenance de l'administration en charge de l'environnement à des réseaux internationaux pertinents en EIE.

3.2.2.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue de la pratique

Le graphe 8 illustre l'évolution de la procédure d'EIE du point de vue de la pratique. En ce qui concerne la *connaissance des textes*, des efforts méritent encore d'être faits notamment en direction du grand public. Environ un quart de projets échappent encore à la procédure.

La qualité des équipes chargées de rédiger les rapports, du contenu des rapports et de leur lisibilité, bien qu'en amélioration reste moyenne. Dans la pratique, la validation des projets de termes de référence soumis par les promoteurs ne se fait pas toujours sur la base des visites de terrain tel que prévu par la réglementation. L'expertise indépendante est très peu sollicitée lors de l'examen des rapports par le Comité Interministériel à l'Environnement (CIE) (annexe 3).

Le pourcentage de projets soumis à EIE et qui font effectivement l'objet du suivi est en augmentation et est considéré comme satisfaisant. Cependant, on relève que le nombre de descentes sur le terrain n'est pas optimal, que la réaction de l'administration n'est pas systématique et que l'expertise externe est très peu sollicitée.



Graphe 8 : Evolution de la pratique de l'EIE au Cameroun

La disponibilité des *financements* est en augmentation du fait du recouvrement effectif des frais d'examen des termes de référence et des rapports d'EIE (graphe 8). Mais la mobilisation des moyens provenant du budget de l'Etat reste insuffisante pour couvrir les besoins relatifs au financement de l'EIE des projets gouvernementaux, aux descentes de terrain, au suivi des projets et le cas échéant à la réalisation des analyses de laboratoires.

La capacité *institutionnelle* jugée suffisante en 2006 l'est beaucoup moins en 2013 du fait certainement d'une augmentation plus rapide de la charge de travail par rapport aux capacités disponibles (graphe 8).

L'expertise en gestion de la procédure est relativement stable. En effet, bien que les cadres en charge de la procédure aient reçu une formation de base adéquate, les besoins en formation spécifique à la tâche eu égard à la complexité de plus en plus croissante des projets à traiter demeurent importants (graphe 8). Un des aspects qui affecte cette capacité est la relative faiblesse de la mémoire institutionnelle.

Le taux d'utilisation de l'expertise extérieure reste également à un niveau relativement bas. Ce qui s'explique par le fait que malgré les dispositions réglementaires, cette option n'est pas très utilisée par l'administration en charge de l'EIE (graphe 8).

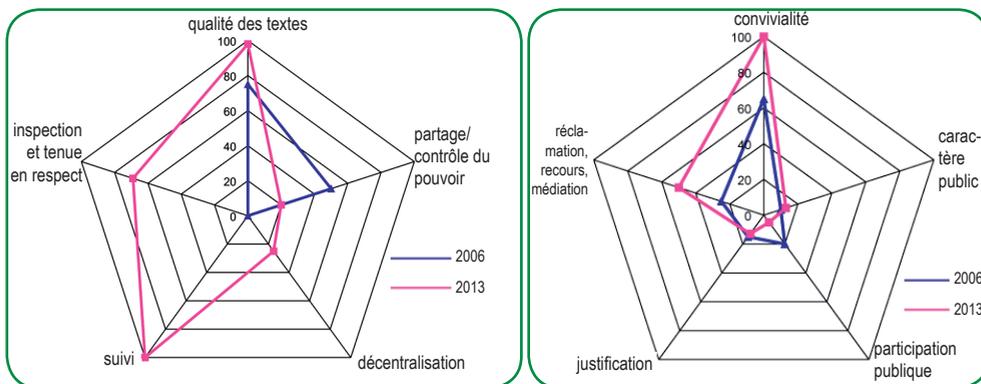
En relation avec *l'infrastructure pour le développement des connaissances* (annexe 3), les guides pour accompagner les promoteurs dans la réalisation d'EIE ainsi que des programmes d'enseignements spécialisés en EIE tant au niveau universitaire que des écoles d'ingénieurs et même d'administration existent et, bien que l'administration en charge de l'EIE ne soit pas formellement membre de réseaux pertinents en EIE, elle les utilise. Ainsi, elle collabore assez étroitement avec le réseau de professionnels en EIE au niveau national.

3.2.2.3. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes et de la pratique

3.2.2.3.1. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes

La *qualité des textes* en lien avec la prise de décision est jugée meilleure en 2013 qu'en 2006 (graphe 9). En effet, malgré qu'il ne semble pas y avoir de séparation entre la décision relative à l'approbation du rapport d'EIE et celle de l'octroi d'une autorisation environnementale, le décret de février 2013 se prononce clairement sur la nécessité d'obtenir une attestation de conformité environnementale. Implicitement l'approbation du rapport d'EIE implique la délivrance de cette attestation.

Concernant la qualité des textes en lien avec la *convivialité par rapport à l'utilisateur*, celle-ci est jugée meilleure en 2013 qu'en 2006. En effet, il y a une volonté de limiter la bureaucratie et de s'en tenir aux délais.



Graph 9 : Evolution de la procédure de prise de décision selon les textes au Cameroun

L'organisation institutionnelle du Cameroun prévoit entre autres l'existence d'une Assemblée Nationale et d'un Sénat dont les missions sont de contrôler l'action de l'exécutif. Les décisions relatives à l'EIES détaillée et sommaire restent cependant non partagées et prises par le ministère en charge de l'environnement qui n'est pas un corps élu. Il n'y a pas non plus de séparation entre l'autorité qui décide en matière d'EIE et celle qui assure les inspections. En ce qui concerne les notices d'impact environnemental, leur gestion a été décentralisée auprès des communes qui sont des corps élus. Ainsi par rapport à 2005, on note une avancée dans la décentralisation de la procédure.

La qualité des textes relative à *la justification* reste relativement faible. En effet, bien que l'article 20 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 stipule que toute étude d'impact donne lieu à une décision motivée de l'administration compétente, cette exigence de justification n'est pas reprise par le décret du 14 février 2013. Il est même possible dans plusieurs cas, que la décision soit tacite en cas de silence de l'administration.

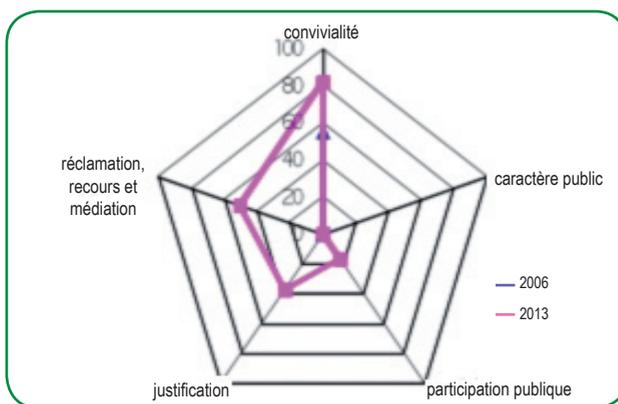
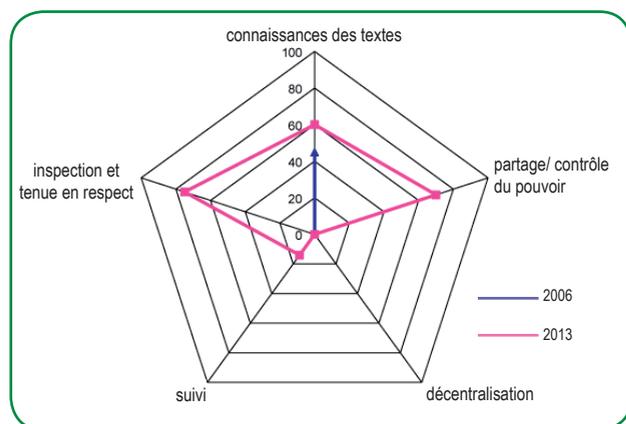
La qualité des *prescriptions sur le suivi et la tenue en respect* est jugée en progression et d'un bon niveau car le décret du 14 février 2013 contient des prescriptions sur le suivi tandis que celui du 26 septembre 2012 fixe les conditions d'exercice des fonctions d'inspecteur, et de contrôleur de l'environnement. Ce dernier décret exige l'assermentation des inspecteurs, toutefois les exigences sur la qualification requise sont jugées relativement peu solides. Il reste à régler les questions relatives à la coordination des interventions entre les différents acteurs et le fait que certaines pénalités juridiques pourraient à certains égards paraître peu prohibitives.

Que ce soit en 2006 ou en 2013 le *caractère public des procédures* ou la participation du public aux différents stades de la prise de décision restent non réglementés. Par contre, tout en notant que le Cameroun n'a pas de médiateur de la république, les voies de recours administratif et juridique sont en principe offertes, accessibles et à des coûts abordables.

3.2.2.3.2. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue de la pratique

L'évolution dans la prise de décision sur l'EIE du point de vue des textes est illustrée par le graphe 10.

Tout comme pour la *qualité des textes* relative à la procédure, si en principe tout le monde a accès à ceux relatifs à la prise de décision, il reste qu'il y a quelques efforts à faire pour améliorer leur connaissance notamment par le grand public.



Graphique 10 : Evolution de la procédure de prise de décision selon la pratique au Cameroun

La *convivialité par rapport à l'utilisateur* est jugée satisfaisante, l'administration en charge de l'environnement joue le rôle de « helpdesk » et accompagne les promoteurs. Il y a peu d'endroits à fréquenter pour obtenir les décisions et l'esprit de service est jugé bon.

Que ce soit en 2006 ou en 2013, il n'y a pratiquement pas de cas vécu de décision prise de manière « publique » et publiée. On note des cas, bien que peu nombreux, où les décisions sont justifiées et où il y a eu des recours ou encore interpellation du gouvernement en rapport avec l'étude d'impact.

Le *suivi et la mise en conformité*, bien qu'effectifs sont jugés moyennement satisfaisants du fait des ressources disponibles pour assurer les descentes de terrain et procéder aux analyses de contre-expertise nécessaires. De même, malgré les dispositions réglementaires favorables, l'expertise extérieure n'est pratiquement pas utilisée à ce stade.

Éléments de synthèse pour le Cameroun

Globalement, l'analyse de l'évolution du système d'EIE au Cameroun montre qu'à la faveur du décret du 14 février 2013, divers arrêtés et guides demandent à être adaptés en conséquence. On note une amélioration sensible des prescriptions en ce qui concerne tous les aspects de la procédure d'EIE, du tri-préliminaire, au suivi et mise en conformité, bien que des améliorations restent nécessaires dans le sens d'être plus précis quant aux procédures et aux critères de prise de décision.

Une amélioration de la connaissance des textes et du suivi pendant la phase de mise en œuvre du projet est également observée.

La capacité institutionnelle reste relativement peu satisfaisante en raison d'une faible mémoire institutionnelle et des exigences d'expertise relativement faibles. Malgré les dispositions réglementaires favorables, le recours à l'expertise extérieure reste peu usité.

Les aspects restant faiblement encadrés par la réglementation existante et pratiquement pas vécus en pratique concernent : le caractère public de l'EIE, la participation publique dans la prise de décision et l'obligation de justifier les décisions.

Il importe de relever l'avancée de la décentralisation du processus introduite par le décret de février 2013 qui confie la gestion des notices d'impact aux communes.

3.2.3. Evolution du système d'EIE du Congo

3.2.3.1. Fondements juridiques et institutionnels de l'EIE au Congo

La Constitution congolaise accorde une place importante à l'environnement, car on y trouve cinq articles (art. 35, 36, 37, 38, et 63) qui évoquent des dispositions relatives à la protection de l'environnement et de la santé. Dans son article 35, cette constitution garantit à tout citoyen un environnement sain, satisfaisant et durable et l'oblige à le défendre. L'Etat veille ainsi à la protection et à la conservation de l'environnement. Cette vision nationale impulsée par la loi fondamentale du pays fait de la République du Congo un pays résolument engagé dans la gestion durable de l'environnement.

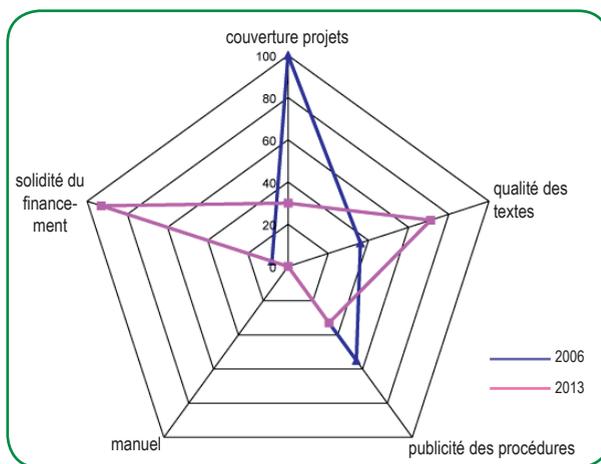
Au plan légal, le cadre général de la gestion environnementale au Congo est régi par la loi n° 003/91 du 23 avril 1991 sur la protection de l'environnement. Son article 2 stipule que « tout projet de développement socio-économique doit comporter une étude d'impact », rendant ainsi obligatoire l'EIE qui devient l'outil principal de gestion environnementale. Cette loi est complétée par le décret n° 2009/415 du 20 novembre 2009 fixant le champ d'application, le contenu et les procédures de l'étude et de la notice d'impact environnemental et social et l'arrêté n° 835/MIME/DGE du 6 septembre 1999 fixant les conditions d'agrément pour la réalisation des EIE en République du Congo. Il convient également de citer la note de service n°001647/MDDEFE/CAB-DGE du 25 mai 2010 qui porte organisation et fonctionnement du comité technique de validation des EIE et la note de service n°002521/MDDEFE/CAB-DGE du 29 juillet 2010, qui fixe les frais à payer pour l'examen des termes de référence et des rapports par le comité de validation technique.

Présentement, la gestion de la procédure d'EIE est assurée par le ministère en charge de l'environnement. Il s'agit du Ministère de l'Economie forestière et de l'Environnement. Sous son autorité, la Direction Générale de l'Environnement (DGE) est l'organe responsable de la gestion environnementale. Elle coordonne et supervise les travaux de la commission technique de validation de l'étude ou de la notice d'impact sur l'environnement. Elle est en outre responsable du suivi environnemental et social, et du contrôle de l'application des mesures préconisées par le plan de gestion environnementale de chaque projet. Au niveau régional, la DGE dispose de Directions régionales de l'environnement qui peuvent appuyer le processus de sélection environnementale des projets à exécuter, et aussi au suivi. Les autres administrations sectorielles, les collectivités territoriales décentralisées, le secteur privé, la société civile participent également au processus d'EIE.

3.2.3.2 Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes et de la pratique

3.2.3.2.1. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes

Le graphe 11 synthétise l'évolution de la procédure d'EIE. Au moment de la cartographie de 2005, la loi du 23 avril 1991 portant sur la protection de l'environnement était déjà promulguée mais les textes d'application prévus dans son article 2 n'étaient pas disponibles. En pratique cependant on se référait au décret n° 86/775 du 7 juin 1986. En 2013, le décret du 20 novembre 2009 fixant le champ d'application, le contenu et les procédures de l'étude et de la notice d'impact environnemental et social est publié ainsi que certains arrêtés et notes de service, induisant de facto une amélioration dans la qualité des textes même si le dispositif est à compléter. Ainsi, l'arrêté qui définit les activités assujetties ou celui qui fixe le champ d'application et la procédure de l'audience publique sont toujours attendus. Les possibilités d'amélioration pourraient également porter sur l'implication de



Graphe 11 : Evolution des généralités de la procédure de l'EIE selon les textes au Congo

l'inspection environnemental aux différentes étapes de l'EIE.

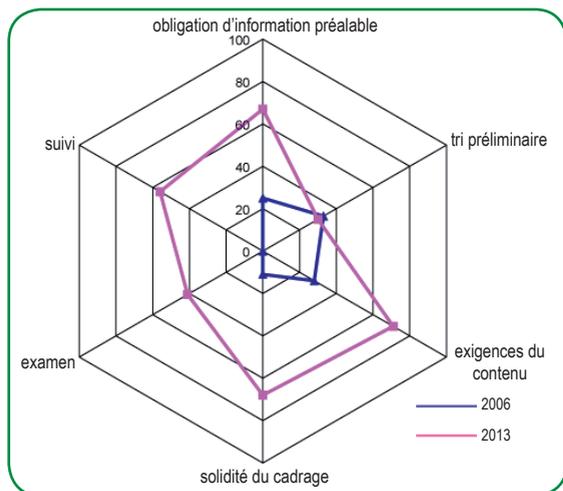
Le **taux de couverture** des projets concernés par la procédure d'EIE apparaît plus élevé en 2005 qu'en 2013 (graphe 11).

Ceci pourrait s'expliquer par le fait qu'en 2005, la loi de 1991 assujettissait tout projet de développement socioéconomique à une EIE alors qu'en 2013, le décret de 2009 institue trois catégories de projets (article 7), y compris la catégorie C portant sur les activités qui ne sont soumises ni à une EIE, ni à une notice d'impact sur l'environnement. Les contours de ces catégories devraient être précisés par un arrêté qui est attendu, ce qui rend particulièrement difficile l'estimation du taux de couverture et le tri-préliminaire dont l'appréciation du niveau de qualité reste faible.

Tout comme en 2005, il n'y a toujours pas de guide ou *manuel de procédure* de réalisation de l'EIE malgré les efforts en cours. En relation avec les normes, force est de constater qu'il n'existe pas de textes nationaux fixant les valeurs limites admissibles des paramètres environnementaux. Toutefois les textes prévoient qu'en l'absence de normes nationales, il faut se référer aux normes internationales (PAANEEAC, 2011).

Les aspects relatifs à *la publicité des procédures* restent moyennement encadrés. L'article 37 du décret 2009/415 stipule que le rapport de l'étude ou de la notice d'impact, ainsi que de l'étude de faisabilité sont mis à la disposition du public. Bien qu'il prévoit une enquête publique avant la réalisation des termes de référence pour le cadrage (article 16 du décret) ou encore la participation du public lors de la réalisation de l'étude (article 31), il ne se prononce pas sur la publicité des documents issus des autres phases de l'EIE à l'instar des différents rapports des commissions d'enquêtes ou d'évaluation de la qualité.

Le graphe 12 donne une image de l'évolution des procédures de l'EIE. Il en ressort que la qualité des *prescriptions relatives au cadrage* est en nette amélioration. Elles font désormais l'objet des articles 15 à 19 du décret 2009/415 (graphe 12). Il est important de relever l'obligation faite au promoteur d'impliquer le public à ce stade



Graphe 12 : Evolution de la procédure de l'EIE selon les textes au Congo

par le billet d'une enquête publique. La demande de réalisation de l'EIE adressée à l'administration avec le projet de termes de référence à valider doit contenir un exemplaire du projet. Le décret annonce des lignes directrices ressortant le contenu des termes de référence, mais ces dernières ne sont pas disponibles. La qualification des experts engagés pour l'élaboration et la validation des termes de référence n'est pas spécifiée. La qualité des textes en lien avec *les exigences sur le contenu* des études d'impact est en amélioration et jugée relativement bonne. L'article 10 du décret stipule que le contenu de l'EIE doit être en relation avec l'importance des travaux et des impacts anticipés.

L'article 11 donne une énumération assez détaillée du contenu minimum d'une EIE. Elle intègre les éléments de durabilité, le choix des alternatives, le recours aux données chiffrées soit en termes d'impact ou des coûts associés aux mesures d'atténuation, l'indication des lacunes relatives aux connaissances ainsi qu'aux incertitudes. Il n'est pas requis d'analyser les alternatives au même niveau de détails que le projet proposé. De même, les méthodes à utiliser ne sont pas prescrites. L'arrêté n° 835/MIME/DGE fixe les conditions d'agrément des agences et institutions spécialisées et les bureaux ou cabinets conseils privés pour la réalisation des EIE. Il subordonne l'octroi de l'agrément à une enquête technique réalisée par les inspecteurs assermentés de la Direction Générale de l'Environnement. Le fait que les éléments à prendre en compte au cours de cette enquête technique ne soient pas connus pourrait, dans certaines circonstances, paver la voie à des agréments de complaisance.

La qualité des *prescriptions relatives à l'examen* et la validation du rapport d'EIE bien qu'en amélioration est jugée moyennement satisfaisante. L'article 30 stipule que le processus de validation se déroule en deux phases : l'audience publique ou la consultation du public et l'analyse technique. L'article 27 précise les aspects à contrôler lors de la validation du rapport d'EIE. Les articles 39 à 42 du décret traitent de l'analyse technique et indique qu'elle est réalisée par la commission technique de validation mise sur pieds par la note de service n°001647/MDDEFE/CAB-DGE du 25 mai 2010 en attendant l'arrêté du ministre en charge de l'environnement prévu à cet effet par le décret. Toutefois, ces textes ne se prononcent pas explicitement sur, les compétences des examinateurs et ne prévoient pas de rendre public le rapport d'examen. Une des lacunes de ces dispositions concerne l'absence de mise en cohérence des résultats des deux phases de l'audience publique. Par ailleurs, l'analyse technique n'est pas clairement exposée dans ces résultats.

La qualité des *prescriptions relatives au suivi* est aussi en amélioration. Celles-ci se réfèrent aux articles 43 à 45 du décret. Il y en découle que le suivi incombe à l'administration en charge de l'environnement qui peut, en cas de besoin, faire recours à une expertise indépendante. Le rôle du promoteur du projet et des autres parties prenantes donc le public à ce niveau de la procédure ainsi que les méthodes à suivre ne sont pas explicitement exposés.

En dehors du principe que l'étude d'impact est à la charge du promoteur, le décret 2009/415 et certains textes subséquents donnent plus d'informations sur les sources de *financement* de la procédure d'EIE. Ainsi, en application des articles 28 et 29 du décret, la note de service n°002521/MDDEFE/CAB-DGE du 29 juillet 2010 fixe les frais à payer pour l'examen des termes de référence et des rapports par le comité de validation technique dont le montant varie selon qu'il s'agisse de la catégorie A ou B. De même, l'article 10 de l'arrêté fixant les conditions d'agrément pour la réalisation des EIE prévoit que pour tout marché conclu sur le territoire national, le

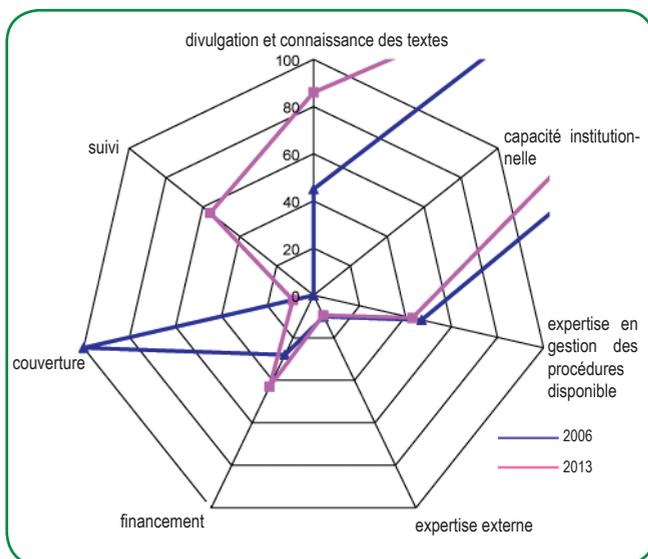
prestataire est assujéti au versement d'un montant équivalent à 5 % de la valeur de ce marché en vue d'alimenter le fonds pour la protection de l'environnement. L'article 47 du décret stipule que les frais inhérents au suivi environnemental et social sont imputables à l'état. Le fait d'assujéttir les projets gouvernementaux à étude d'impact environnemental est considéré comme une obligation, certes implicite, de prévoir les moyens de sa réalisation. Le texte ne se prononce pas clairement sur la prise en charge des différentes phases de la consultation publique. Il est implicitement admis que les moyens mis à la disposition de la Direction Générale de l'Environnement pour son fonctionnement courant ainsi que ceux nécessaires pour, le cas échéant, recruter une expertise externe sont imputables au budget de l'Etat.

En rapport avec *l'infrastructure pour le développement des connaissances* (annexe 4), il est à relever que les textes en vigueur ne prescrivent ni l'éducation en EIE, ni l'appartenance de l'administration en charge à des réseaux pertinents en EIE, ni l'élaboration d'un guide de procédures pour l'accompagnement des promoteurs.

3.2.3.2.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue de la pratique

Le graphe 13 illustre l'évolution dans la procédure d'EIE du point de vue de la pratique. On y note une bonne amélioration dans la diffusion et la connaissance des textes par les différentes parties prenantes. Toutefois, des efforts sont à densifier pour améliorer le niveau de connaissance du grand public. Un fort pourcentage de projets échappe encore à la procédure.

On note une amélioration de la qualité des équipes chargées de rédiger les rapports, du contenu des rapports et de leur lisibilité.



Graphe 13 : Evolution de la pratique de l'EIE au Congo

Cependant, cette qualité reste moyenne. Par ailleurs, la qualité des rapports de validation des termes de référence et des rapports par la commission technique est aussi jugée moyenne (annexe 4).

Le pourcentage de projets soumis à EIE qui font effectivement l'objet du **suivi** est en augmentation et est considéré comme satisfaisant. On relève que la mobilisation des ressources pour répondre aux besoins en suivi reste assez difficile, ce qui limite les capacités de déploiement de la DGE en la matière, notamment sur les aspects tels que le recours aux contre-expertises nécessitant des analyses de laboratoires.

D'une manière générale, la disponibilité des *financements* est en augmentation du fait du recouvrement effectif des frais d'examen des termes de référence et des rapports d'EIE et du pourcentage des marchés d'EIE versé par les prestataires. Mais les besoins restent importants notamment en ce qui concerne le financement des EIE des projets gouvernementaux. La *capacité institutionnelle* est jugée excédentaire en 2006 et 2013. Ceci est probablement dû au fait qu'un nombre relativement important de projets continuent d'échapper à la procédure, ce qui crée un allègement artificiel de la charge de travail.

Le niveau de satisfaction par rapport à *l'expertise en gestion de la procédure* est relativement stable à un niveau moyen. En effet, bien que les cadres en charge de la procédure aient reçu une formation de base adéquate, les besoins en formation spécifique à la tâche eu égard à la complexité de plus en plus croissante des projets assujettis restent importants. Un des aspects qui affecte cette capacité est la relative faiblesse de la mémoire institutionnelle.

Le taux d'utilisation de *l'expertise extérieure* reste également à un niveau relativement bas, ce qui montre qu'en dépit des dispositions réglementaires favorables, cette option n'est pas très utilisée par l'administration en charge de l'EIE.

En lien avec *l'infrastructure de développement des connaissances* (annexe 4), les guides pour accompagner les promoteurs dans la réalisation d'EIE font toujours défaut. On relève que des programmes d'enseignements spécialisés en EIE s'implantent progressivement. L'administration en charge de l'EIE entretient des liens de collaboration avec le réseau de professionnels en EIE au niveau national sans pour autant en être formellement membre.

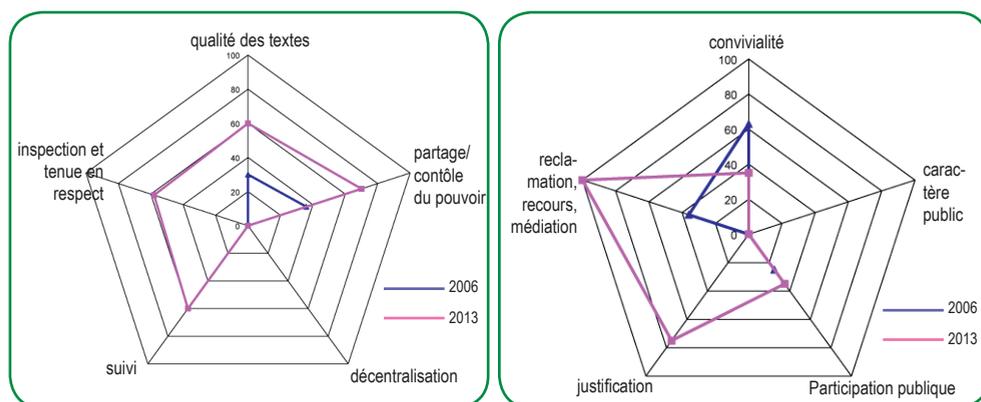
3.2.3.3. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes et de la pratique

3.2.3.3.1. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes

L'évolution dans la prise de décision dans l'EIE du point de vue des textes est représentée sur le graphe 14. Il en ressort que *la qualité des textes* en lien avec la prise de décision est jugée meilleure. Le décret définit l'autorisation administrative comme l'acte de l'autorité compétente conférant au promoteur, le droit de réaliser son projet ou de poursuivre son activité. Son article 7 soumet à un avis préalable du ministre en charge de l'environnement les activités susceptibles d'avoir des impacts significatifs sur l'environnement. Cet avis est établi sur la base d'un rapport d'EIE. Celui-ci semble par ailleurs, du moins implicitement, établir un distinguo entre la décision relative à l'approbation du rapport d'EIE et celle de l'octroi d'une autorisation environnementale.

L'article 21 stipule que tout au long de la conduite de l'étude ou de la notice d'impact, le promoteur reste en contact permanent avec le ministère en charge de l'environnement. Ce contact vise à s'assurer que l'ensemble des éléments requis par la directive est traité à la satisfaction des parties. Cette disposition n'est toutefois pas explicite quant à la disponibilité du ministère à accompagner les promoteurs, ce qui expliquerait que le jugement de la *convivialité par rapport à l'utilisateur* est relativement mitigé.

Au Congo, une des missions dévolues au Parlement est le contrôle de l'action de l'exécutif. Pour l'instant, les décisions relatives à l'EIE sont non partagées et prises par le ministère en charge l'environnement qui n'est pas un corps élu. Il n'y a pas non plus de séparation entre l'autorité qui décide en matière d'EIE et celle qui assure les inspections.



Graphe 14 : Evolution de la procédure de prise de décision selon les textes au Congo

La qualité des textes relative à la *justification* est jugée relativement bonne. L'article 42 fait obligation à la commission technique de motiver son avis d'irrecevabilité ou de demande d'informations complémentaires. Des améliorations restent à apporter, car cette exigence devrait s'étendre aux décisions positives. Aussi il est possible dans plusieurs cas que la décision soit tacite en cas de silence de l'administration.

La qualité des *prescriptions sur le suivi et la mise en conformité* est jugée en amélioration. En plus des dispositions sur le suivi reprises par les articles 43 et 45, l'article 46 régleme les inspections. Il est prévu que le promoteur, les autorités locales et les autres parties prenantes soient informés des manquements observés dans les mesures prescrites dans le plan de gestion environnementale. La notification des résultats de l'inspection est sanctionnée par un procès verbal dressé par un agent assermenté. Il reste les aspects relatifs à la coordination des interventions entre les différents acteurs et le fait que certaines pénalités juridiques paraissent d'une certaine manière peu prohibitives.

Comme en 2006, le caractère public des procédures de la prise de décision reste non réglementé en 2013. Le fait que l'article 40 dispose que le ministre en charge de l'environnement entérine l'avis du comité de validation sur la faisabilité environnementale du projet, qui aura été construit en tenant compte des résultats de la consultation publique, pourrait laisser conclure à une forme, peut-être assez indirecte, de participation publique à la prise de décision.

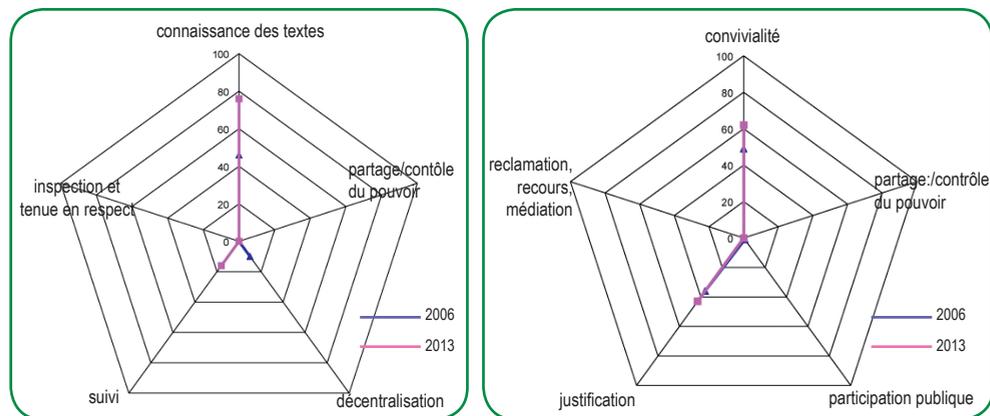
Au Congo, les voies de recours à la médiation ou de recours administratif et juridique sont en principe offertes, accessibles et à des coûts abordables.

3.2.3.3.2. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue de la pratique

Le graphe 15 illustre l'évolution de la procédure de prise de décision du point de vue de la pratique. Il transparait une amélioration générale du niveau de connaissance des textes par les différentes parties prenantes ce qui se manifeste par exemple par un intérêt plus palpable de la Direction des Grands travaux pour l'EIE. Le *niveau de connaissance des textes* par le grand public reste faible.

La *convivialité par rapport à l'utilisateur* est jugée moyennement satisfaisante. La Direction Générale de l'Environnement est le principal centre de gestion de la procédure avec un esprit de service jugé bon. Seulement, le nombre de bureaux à visiter et de visites à faire pour obtenir les décisions relatives à la validation des termes de référence et du rapport est relativement élevé. En outre, on note certains cas où la décision est justifiée. Que ce soit en 2006 ou en 2013, il n'y a pratiquement pas de cas de décision prise de manière « publique » et publiée. Il n'y a pas non plus eu des recours à la médiation ou des recours administratifs et juridiques de la part des parties prenantes à l'année de référence 2012.

Le *suivi et la mise en conformité* sont effectifs mais de manière jugée timide du fait entre autres des capacités opérationnelles limitées de l'inspection environnemental aussi bien du point de vue des ressources humaines, financières que logistiques. De même en dépit des dispositions réglementaires favorables, l'expertise extérieure n'est pas sollicitée à ce stade.



Graphique 15 : Evolution de la procédure de prise de décision selon la pratique au Congo

Eléments de synthèse pour le Congo

Au regard de la pratique et à la faveur du décret 2009/415 fixant les modalités de réalisation de l'EIE, de l'arrêté sur l'agrément à la réalisation des études et des notes de service sur les frais d'examen des termes de référence et des rapports et portant organisation du comité technique de validation, il y a une amélioration sensible de la qualité des textes régissant l'EIE au Congo. Cette amélioration concerne la solidité du financement et pratiquement tous les aspects de la procédure du tri-préliminaire au suivi, bien que des raffinements restent nécessaires. En effet, ces dispositions pourraient être mieux précisées dans tous les aspects à l'instar de l'utilisation de l'expertise externe, du financement des EIE des projets gouvernementaux, de la qualification et de l'expertise des prestataires en charge de réaliser les EIE, des cadres de la DGE et de l'inspection environnemental, et de la commission technique de validation.

Les points restant faiblement ou pas du tout développés concernent la participation du public et surtout la décentralisation et le caractère public de la prise de décision, autant d'aspects de transparence et de bonne gouvernance, qui ne sont toujours pas exigés par les textes en vigueur. Ces derniers devraient également prescrire explicitement l'éducation relative à l'EIE et encourager l'administration en charge à appartenir à des réseaux pertinents. L'absence de guide et d'une mémoire institutionnelle fiable continue de miner le processus.

Bien que disponibles, l'utilisation des options de réclamation, recours ou médiation reste minimale, ce qui pourrait mettre en exergue des besoins de sensibilisation et vulgarisation en la matière. Il importe de relever qu'un fort pourcentage de projets continue d'échapper à la procédure, et que l'influence de l'EIE sur la qualité du projet est jugée moyenne.

3.2.4. Evolution du système d'EIE de RCA

3.2. 4.1. Fondements juridiques et institutionnels de l'EIE en RCA

Dans son préambule, la Constitution de la République centrafricaine (loi n°04.392 du 27 décembre 2004) proclame la gestion rigoureuse et transparente de l'environnement comme un préalable au développement durable. Dans le cadre constitutionnel de l'environnement, la latitude est donnée aux collectivités territoriales et à tous les citoyens d'assurer la protection du patrimoine de la nation. L'idée de la transparence est traduite par la bonne gouvernance de l'environnement et l'intégration du principe de la participation citoyenne.

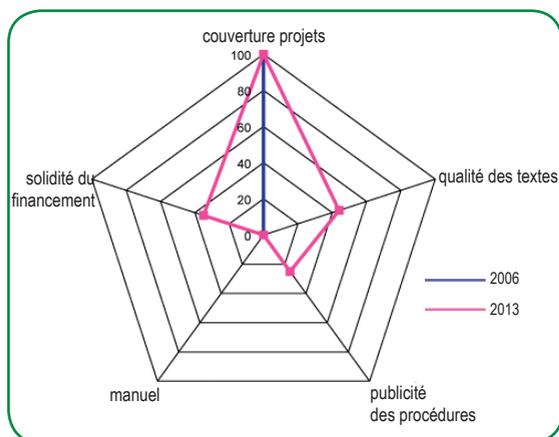
Au plan légal, le cadre général de gestion de l'environnement est régi par la loi n°07.018 du 28 décembre 2007, portant code de l'environnement. Son article 87 dispose que, tout projet de développement ou d'ouvrages physiques et autres qui risquent de porter atteinte à l'environnement doit faire l'objet d'une EIE préalable autorisée par le ministre en charge de l'environnement.

Au plan institutionnel, la gestion de l'environnement en RCA a connu ces trois dernières décennies une évolution considérable. Partie d'une unité environnementale logée au sein du Ministère des Eaux et Forêts à la fin des années 1980, cette responsabilité incombe actuellement au Ministère de l'Environnement et l'Ecologie (MEE) créé en 2009. La gestion des EIE relève au quotidien de la Direction Générale de l'Environnement (DGE). Elle est chargée de veiller au respect de la procédure nationale en la matière, d'analyser et de valider les rapports d'EIE. La DGE dispose d'un Service Analyse d'EIE, doté d'agents formés en la matière. Les organisations non gouvernementales, les bureaux d'études et les associations nationales des professionnels en évaluation environnementale existent et participent aux EIE. Les populations ou leurs représentants sont parties prenantes au processus de prise de décision relative à la mise en place des projets, notamment à travers les consultations et les audiences publiques.

3.2.4.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes et de la pratique

3.2.4.2.1. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes

Le graphe 16 illustre l'évolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes. En 2005, un certain nombre de textes sectoriels prescrivaient déjà le recours à l'EIE. Il s'agit notamment : du code de protection de la faune sauvage de 1984, du code de l'électricité de 2004 et du décret fixant les conditions d'application de l'ordonnance de février 2004 portant code minier. Depuis 2007, cet aspect est désormais encadré au niveau national par la loi n°07.018 du 28 décembre 2007. Toutefois, bien que cette loi marque une avancée significative dans le processus d'EIE, son effectivité reste relativement limitée par la non promulgation de plusieurs textes d'application. Ceci rend difficile l'appréciation de la qualité des prescriptions par rapport à des aspects précis de l'EIE.



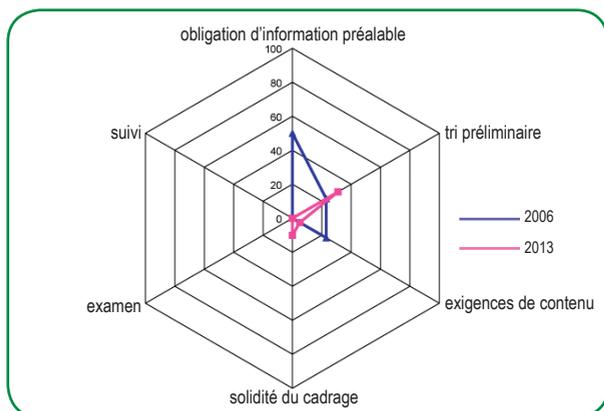
Graphe 16 : Evolution des généralités de la procédure d'EIE selon les textes en RCA

Toutefois, de par les textes, au regard de l'article 87, la **couverture des projets** est très satisfaisante. De même sous réserve des textes réglementaires devant fixer les conditions dans lesquelles les EIE seront rendues publiques (article 91), les prescriptions actuelles sont créditées d'un niveau de publicité relativement acceptable.

Actuellement, il n'existe pas de **manuel de procédure** de réalisation des EIE et les textes d'application des dispositions prévoyant les normes environnementales nationales ne sont pas adoptés. Les seuls textes disponibles sont les normes nationales d'élaboration des plans d'aménagement forestier et les textes communautaires concernant la réglementation commune sur l'homologation des pesticides et la réglementation commune sur le contrôle de la consommation des substances appauvrissant la couche d'ozone dans l'espace de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) (PAANEEAC, 2011).

En ce qui concerne le **financement** de la procédure, la loi indique simplement que les EIE sont réalisées aux frais du promoteur. Il n'y a pas d'indication sur la prise en charge des charges administratives y relatives.

En rapport avec les procédures, le graphe 17 donne une image de l'évolution observée. Les exigences par rapport à **l'obligation de fournir l'information préalable** sur les projets et les **exigences par rapport au contenu** sont jugées sévèrement. En effet, ces aspects étaient mieux exprimés dans les textes sectoriels d'avant la loi.



Graphe 17 : Evolution de la procédure d'EIE selon les textes en RCA

Par contre, relativement au **tri et à la solidité du cadrage**, une légère amélioration a été relevée en 2013. L'article 89 prévoit que les modalités d'agrément à la réalisation des EIE soient fixées par voie réglementaire, ce qui n'est pas encore effectif.

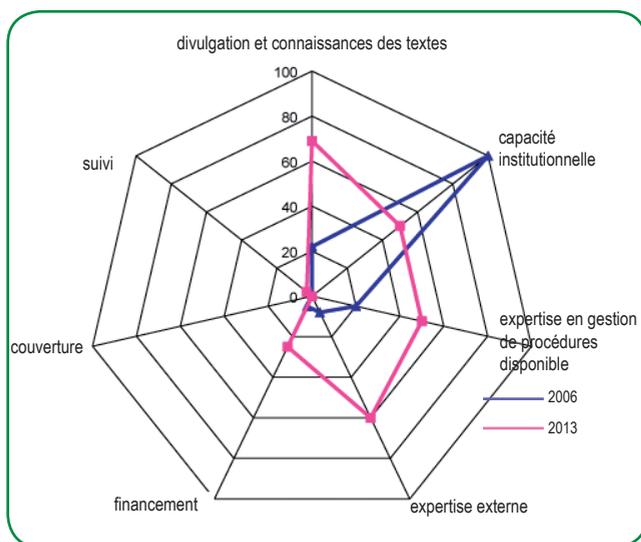
En rapport avec **l'infrastructure pour le développement des connaissances** (annexe 5), les textes en vigueur sont muets en ce qui concerne l'éducation en EIE et l'appartenance de l'administration en charge à des réseaux pertinents en EIE. L'article 91 de la loi de 2007 ouvre la voie à l'élaboration des guides de réalisation d'EIE.

De manière générale, il est difficile d'émettre un avis sur l'évolution des prescriptions relatives à la procédure en l'absence des textes réglementaires qui devraient préciser le contenu de ces étapes.

3.2.4.2.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue de la pratique

L'évolution de la procédure d'EIE du point de vue de la pratique est présentée dans le graphe 18. Il en ressort qu'une majorité d'acteurs ont connaissance de l'exigence légale de faire une étude d'impact, des exigences sectorielles ou de celles des partenaires et des promoteurs internationaux dont la Banque Mondiale. Les études menées sont en majorité exigées par les partenaires internationaux et la charte des investissements exige des projets un certificat de conformité environnementale pour bénéficier des avantages prévus par ladite charte.

Par ailleurs, le **taux de couverture** par rapport à la loi s'est révélé extrêmement faible. La **capacité institutionnelle** paraît aussi avoir régressé en 2013, certainement à cause de l'augmentation du nombre d'études qui n'a pas été suivi par celui des cadres dédiés à cet aspect. La DGE a des capacités techniques, matérielles et financières relativement réduites pour lui permettre d'assurer correctement le suivi de la mise en œuvre des EIE des projets.



Graphique 18 : Evolution de la pratique de l'EIE en RCA

L'utilisation de **l'expertise externe** affiche une augmentation du fait de l'appui apporté par les experts dans le cadre de la validation des EIE des projets impliquant les partenaires internationaux.

En ce qui concerne le **financement**, on note que les promoteurs financent les tenues des réunions du comité interministériel de validation et que des aides financières sont apportées à l'administration en charge de l'EIE par les partenaires au développement dans le cadre des projets qui les concernent. Il importe aussi de relever que la loi des finances 2013 institue des frais de délivrance du certificat de conformité environnementale suivant une clé de répartition qui tient compte du montant des investissements des projets concernés. Son opérationnalisation est toutefois compliquée, car cette disposition n'est pas explicite dans le code de l'environnement (article 93).

Aucun **guide de procédure** d'EIE n'existe, mais on note que des enseignements en EIE sont de plus en plus dispensés dans les structures de formation universitaires. La Direction Générale de l'Environnement est aussi réputée avoir bénéficié de la collaboration avec le réseau national de professionnels d'EIE.

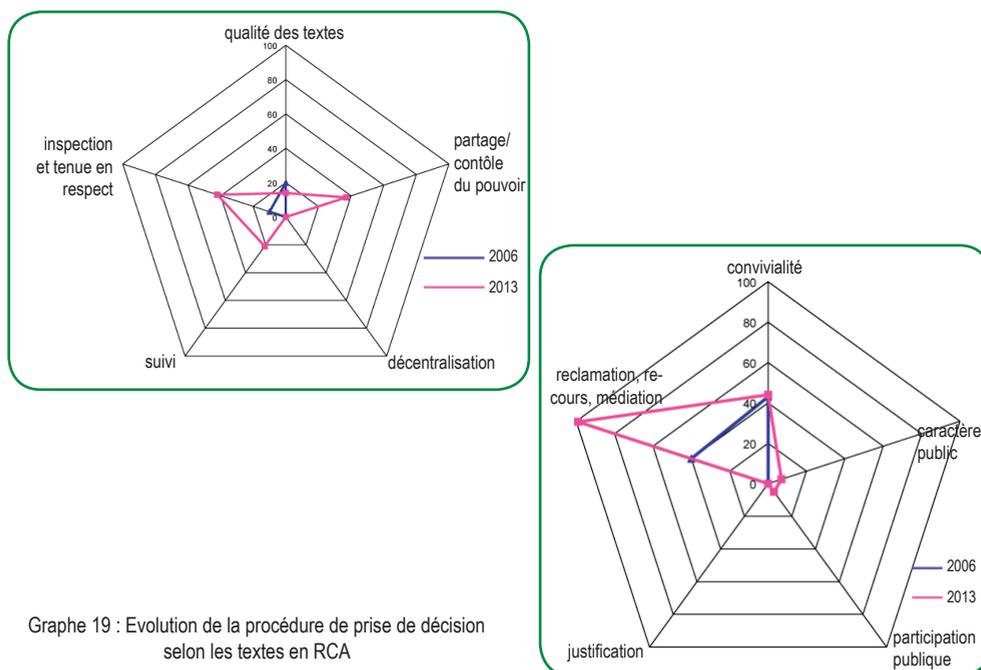
3.2.4.3. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes et de la pratique

3.2.4.3.1. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes

Le graphe 19 présente l'évolution dans la prise de décision dans l'EIE. La qualité des textes en lien avec cette prise de décision est en nette amélioration depuis 2006. L'article 93 de la loi sur l'environnement de 2007 prévoit la délivrance d'un certificat de conformité environnementale. La décision d'octroyer ce certificat est toutefois confondue avec celle liée à l'approbation ou non de l'EIE. La **convivialité par rapport à l'utilisateur** paraît également en amélioration du fait que la loi désigne d'office le ministère de l'environnement comme interlocuteur unique en matière d'EIE.

Dans les conditions normales, il est prévu un Parlement qui contrôle l'action du gouvernement, mais la décision d'octroyer le certificat environnemental revient au ministère en charge de l'environnement qui n'est pas un corps élu.

Les aspects relatifs à la **décentralisation**, à la **publicité des procédures** et la participation publique dans les procédures de prise de décision ou encore la **justification** de la décision ne sont pas encore règlementés. La décision d'autorisation de l'EIE (article 91) doit être rendue publique dans des conditions qui restent encore à définir, mais il peut être admis de ce fait que la loi confère un certain caractère public à la procédure de prise de décision.



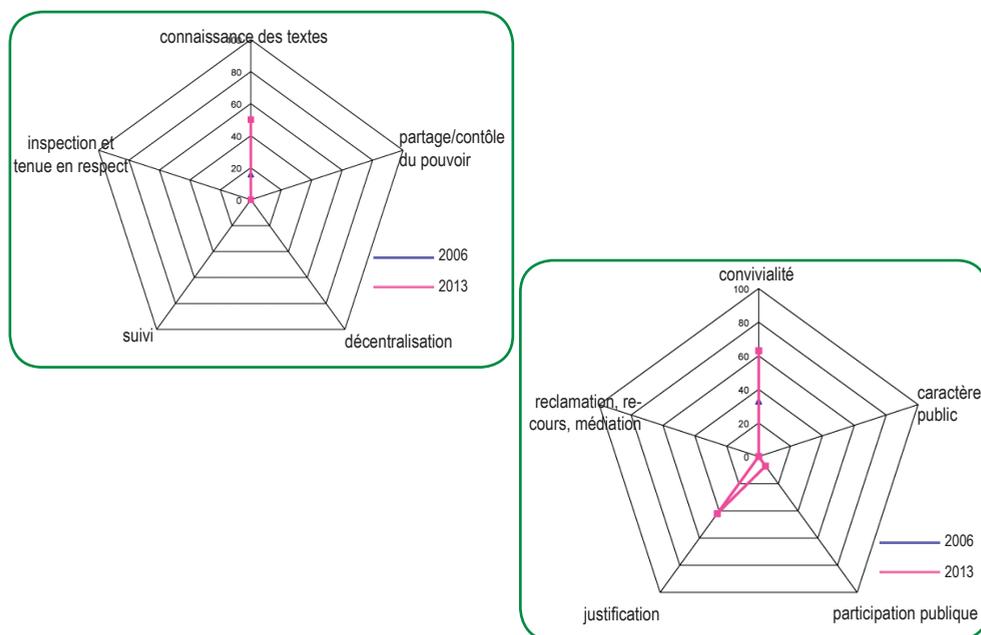
Graphe 19 : Evolution de la procédure de prise de décision selon les textes en RCA

Le suivi et la mise en conformité sont supposés couverts par l'article 93 de la loi sur l'environnement. Celle-ci stipule que le ministre en charge de l'environnement requiert la mise en œuvre des procédures d'urgence appropriées afin d'interrompre l'exécution des travaux envisagés ou entamés, lorsque les termes de référence de l'étude d'impact ne sont pas respectés. Ces procédures d'urgence sont engagées sans préjudice des sanctions pénales qui sont néanmoins jugées relativement peu dissuasives.

En principe, suivant les textes généraux, toutes les *voies de médiation et de recours* administratifs et juridiques sont offertes, accessibles et à des coûts abordables.

3.2.4.3.2. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue de la pratique

Le graphe 20 illustre l'évolution dans la prise de décision dans l'EIE du point de vue de la pratique. En effet, on note que les parties prenantes, notamment les promoteurs de projets ont une meilleure connaissance des textes ne serait-ce qu'à cause de la référence au certificat de conformité environnementale faite dans la charte des investissements. Quelques certificats de conformité environnementale sont effectivement délivrés avec une *convivialité par rapport à l'utilisateur* de l'administration en charge jugée bonne. Les avis émis sont aussi quelque peu justifiés.



Graphe 20 : Evolution de la procédure de prise de décision selon la pratique en RCA

Éléments de synthèse pour la RCA

Au total, le système d'EIE est caractérisé par l'absence de décrets, arrêtés, guides et normes qui permettraient de valoriser l'existence de la loi n°07.018 du 28 décembre 2007 et l'établissement d'un ministère à part entière en charge de l'environnement en 2009. Dans ce contexte, l'évolution de la qualité des textes est difficile à apprécier surtout lorsqu'il s'agit des aspects précis de l'EIE au-delà des orientations générales données par la loi. Il apparaît très clairement que la pratique est en nette amélioration sur les textes (annexe 5), ce qui rend encore plus urgent la mise à jour de ces derniers en vue de donner une légitimité juridique à ce qui se fait et mieux enraciner le système.

3.2.5. Evolution du système d'EIE du Rwanda

3.2.5.1. Fondements juridiques et institutionnels de l'EIE au Rwanda

En République du Rwanda, la Constitution du 4 juin 2003 assure la protection et la gestion durable de l'environnement et encourage l'utilisation rationnelle des ressources naturelles. La protection et la gestion de l'environnement comptent également parmi les piliers de la vision 2020. D'ici l'an 2020, le gouvernement voudrait bâtir une nation où la gestion et la protection de ses ressources et de l'environnement sont plus rationnelles et bien réglementées, afin de préserver et léguer aux générations futures le patrimoine de base nécessaire au développement durable.

Dans la réalisation de cet objectif, une attention particulière est accordée aux considérations environnementales à tous les niveaux de prise de décision. Ainsi, la loi organique n° 04/2005 du 08 avril 2005 introduit l'EIE. Elle exige que les projets susceptibles d'affecter l'environnement soient soumis à une EIE avant d'obtenir l'autorisation de mise en œuvre. En 2006, un guide général relatif à la procédure d'EIE a été publié pour rendre opérationnelles les exigences légales se rapportant à la conduite pratique de l'EIE. Ces exigences sont exposées dans l'arrêté ministériel n° 003/2008, qui décrit la procédure de réalisation de l'EIE et l'arrêté ministériel n° 004/2008 qui définit les types d'activités qui sont assujetties à une EIE.

En vue de la mise en application de cette loi organique, l'article 65 crée un Office Rwandais de Protection de l'Environnement, REMA en sigle Anglais, et un Fonds National de l'Environnement au Rwanda, FONERWA en sigle Français. De même, l'article 66 créé, au niveau des provinces, de la ville de Kigali, des districts, des villes, des secteurs et des cellules, des Comités responsables de la conservation et de la protection de l'environnement. L'article 69 de cette loi stipule que les EIE sont examinées et approuvées par le REMA ou son mandataire autorisé par écrit. En vertu de cette ouverture et dans l'optique de faciliter les formalités de création des entreprises, le REMA a transféré ses compétences sur la gestion de la procédure d'EIE à l'Office Rwandais de Développement, RDB en sigle anglais. Le REMA reste

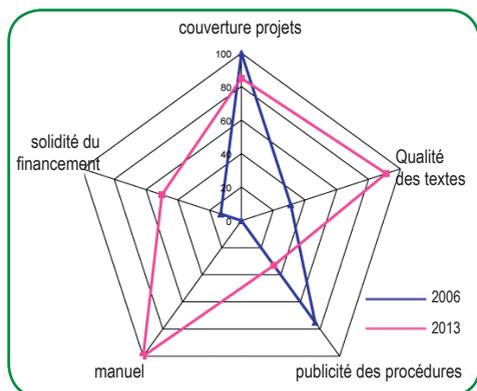
compétent en matière de surveillance et suivi de la mise en œuvre des mesures de protection de l'environnement retenues dans les EIE. Le REMA relève du Ministère des Ressources Naturelles [MINIRENA] qui est responsable de la formulation des politiques et lois visant la protection et l'utilisation rationnelle de l'environnement.

3.2.5.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes et de la pratique

3.2.5.2.1. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes

L'évolution de la procédure d'EIE du point de vue des textes est illustrée par le graphe 21. La publication des arrêtés ministériels (n° 003/2008 et n° 004/2008), et du guide général relatif à la procédure d'EIE a permis d'améliorer les prescriptions relatives à l'EIE contenues dans la loi organique. Il reste toutefois des aspects à préciser à l'instar du montant de la redevance que les promoteurs doivent payer lors de l'examen des rapports ou encore la clarification du statut de la participation du public qui semble optionnelle. Une autre question à régler est celle relative à la mise en cohérence du contenu et de la préséance des textes disponibles. En effet, il existe un guide datant de 2006 qui semble plus détaillée que les arrêtés de 2008 pourtant dotés d'un poids juridique plus important.

Le taux *de couverture des projets* concernés par la procédure est relativement en baisse en 2013 par rapport à 2006. Le champ d'intervention des EIE semblait plus vaste en 2006 probablement du fait de l'article 67 de la loi organique qui dispose que tout projet doit faire l'objet d'une EIE préalable à toute autorisation de mise en œuvre. Cependant, l'arrêté ministériel n° 004/2008 fixant la liste des travaux, activités et projets qui doivent procéder à une EIE introduit la notion de classes d'activités à niveaux d'impact différents (i) activités ne nécessitant pas une analyse plus poussée de l'environnement ; (ii) activités ne nécessitant pas une EIE complète et ; (iii) activités nécessitant une EIE complète et induirait de fait une marge d'erreur sur le pourcentage d'investissement soumis à EIE.

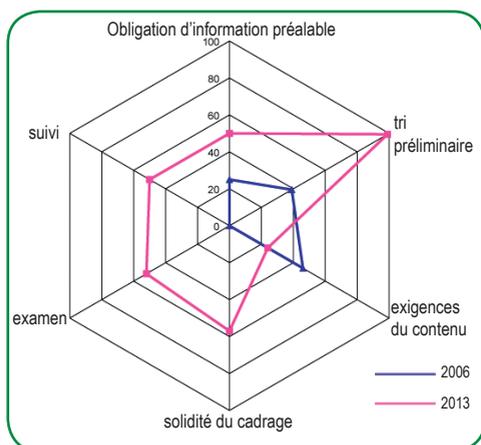


Graphe 21 : Evolution des généralités de la procédure d'EIE selon les textes au Rwanda

En plus du guide général de réalisation de l'EIE de 2006, le Rwanda a développé plusieurs guides sectoriels pour divers secteurs et plus d'une dizaine de normes ont été adoptées en vue de réguler les émissions des substances polluantes dans l'environnement.

La loi organique portant modalités de protection de l'environnement reste cependant muette en ce qui concerne la **publicité de la procédure** relative à l'EIE. Seul, l'article 9 de l'arrêté ministériel n° 003/2008 dispose que les parties intéressées peuvent avoir la possibilité de commenter le rapport d'étude d'impact environnemental et d'exprimer leurs points de vue concernant l'impact du projet proposé. Le guide général de réalisation de l'EIE apporte encore plus de détails sur les conditions de publication dudit rapport. Il reste que ni la loi ni les arrêtés et encore moins le guide ne déclarent explicitement que l'EIE est une procédure publique. En outre, des précisions ne sont pas données sur la publicité d'autres documents issus de l'EIE à l'instar des termes de référence ou des différents rapports d'évaluation de la qualité.

Quelques indications sont données par la loi organique en ce qui concerne le **financement** de la procédure d'EIE. Son article 69 stipule que l'EIE est faite aux frais du promoteur.



Graphique 22 : Evolution de la procédure d'EIE selon les textes au Rwanda

Le même article dispose qu'au moment de l'évaluation de l'EIE, le promoteur est tenu de payer une taxe administrative au fond de l'environnement (FONERWA) déterminée en pourcentage du coût estimé de l'investissement. L'article 9 de l'arrêté ministériel quant à lui prévoit que les frais encourus pour la consultation publique sur le rapport d'EIE sont à la charge de RDB. Les moyens mis à la disposition de cet office pour son fonctionnement courant ainsi que ceux nécessaires pour, le cas échéant, le suivi et le recrutement d'une expertise externe sont implicitement à la charge du budget de l'Etat. Pour être en conformité avec les textes, le gouvernement devrait assurer le financement de l'EIE de ses projets à qui la loi l'impose.

En rapport avec les procédures, le graphe 22 donne une image de l'évolution observée. Il est admis que la procédure de tri-préliminaire est mieux décrite dans le guide général et jugée assez solide.

La loi organique n'entre pas dans les détails en ce qui concerne le cadrage. Mais, selon le guide général d'EIE, le cadrage se fait sur la base du résumé du projet fourni par le promoteur lors de l'introduction de la demande d'autorisation. Il nécessite l'apport des administrations compétentes, des parties prenantes et du promoteur afin de déterminer ce qui doit être inclus dans l'étude et les alternatives à considérer. L'arrêté ministériel n° 003/2008 prévoit que le RDB doit soumettre les termes de référence au promoteur, mais que ce dernier peut également préparer les termes de référence qui doivent être approuvés par le RDB avant de mener l'étude.

L'article 5 de l'arrêté ministériel prévoit que les experts devant mener l'EIE doivent être choisis à partir d'une liste d'experts qui est publiée par le ministère en charge de l'environnement. Le promoteur peut aussi proposer des experts ne figurant pas sur cette liste pour approbation par le RDB. Cet arrêté précise que les experts ne doivent avoir aucun intérêt direct ou indirect dans le projet. Dans tous les cas, il revient au RDB de veiller à ce que les experts choisis par le promoteur pour entreprendre l'étude aient les qualifications nécessaires pour le faire. Il reste que les critères sur lesquels RDB s'appuient ne sont pas clarifiés.

Si l'article 68 de la loi organique (2005) définit de façon générale les aspects minima que l'EIE doit traiter, l'annexe 3 du guide général d'EIE fournit des informations plus détaillées sur les exigences relatives au contenu du rapport de l'EIE. Ces orientations couvrent la quasi-totalité des aspects de durabilité et exigent l'application des méthodes scientifiques et l'utilisation de données quantitatives. Cependant, il n'est pas exigé de traiter des alternatives dans le même niveau de détail que le projet proposé. L'article 6 de l'arrêté ministériel stipule que l'EIE doit être faite en concertation avec toutes les parties prenantes et le guide général d'EIE précise la manière dont cette implication du public est réalisée.

Par rapport à l'*examen*, le RDB a entre autres attributions, le mandat d'évaluer et d'approuver les EIE moyennant le paiement d'une taxe. L'arrêté ministériel de 2008 précise que cet examen doit vérifier la conformité aux termes de référence. Le guide prévoit que les examinateurs peuvent provenir des administrations compétentes, des établissements universitaires, des experts reconnus. La sélection des membres dépend de la nature, de l'emplacement et du niveau d'impact du projet proposé. Une des limitations de ces prescriptions est que la participation du public à ce stade n'est pas systématique (article 8 de l'arrêté ministériel). Il n'y a pas d'indications claires sur la publication du rapport d'examen.

Quasi inexistantes dans la loi organique et l'arrêté ministériel, les prescriptions relatives au suivi sont bien détaillées dans le guide général. Il s'agit de vérifier si les prévisions faites dans les rapports d'EIE sont correctes ou non. Le suivi relève de REMA qui peut s'appuyer sur les données d'un auto-suivi du promoteur. Cependant, le guide n'est pas explicite quant au rôle du public à ce stade.

En rapport avec *l'infrastructure pour le développement des connaissances* (annexe 6), il est à relever que les textes en vigueur prescrivent implicitement l'introduction de l'éducation en EIE. Par contre, l'élaboration des guides pour l'accompagnement des promoteurs est clairement requise. Cependant, l'appartenance de l'administration en charge à des réseaux internationaux pertinents en EIE n'est pas formellement exigée.

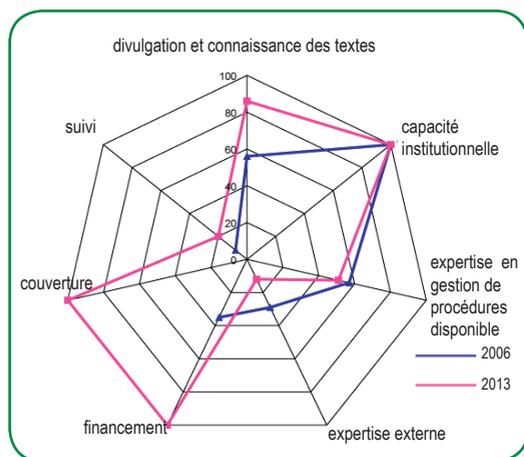
3.2.5.2.2. Evolution de la procédure d'EIE du point de vue de la pratique

L'évolution de la procédure d'EIE du point de vue de la pratique est illustrée par le graphe 23. En pratique, on observe une augmentation de l'accessibilité et de la connaissance des textes par la majorité des acteurs à l'exception du grand public. Par ailleurs, près de la moitié des projets échappe encore à la procédure.

L'implication du public à la phase du cadrage est jugée relativement satisfaisante. On note un taux de satisfaction moyen sur le contenu, les équipes de consultants et la lisibilité des rapports d'EIE. Il se pourrait que les équipes ne soient pas amenées à fournir le meilleur d'elles-mêmes, car, celles-ci pensent que, la volonté de faciliter les investissements l'emporterait sur les exigences d'avoir un bon rapport d'EIE. Le souci de répondre aux exigences des délais des promoteurs met une pression indue sur les équipes de validation des rapports. Il est de nature à affecter la qualité de l'examen.

Le pourcentage de projets disposant d'une EIE faisant effectivement l'objet du suivi est en augmentation. Ceci reflète une plus grande implication de REMA dans ce domaine. Ce pourcentage reste toutefois relativement faible du fait probablement de la mobilisation des ressources pour couvrir l'ensemble des besoins en suivi.

La *capacité institutionnelle* est jugée suffisante aussi bien en 2006 qu'en 2013 en ce qui concerne la capacité d'absorption de la charge de travail par le nombre de cadres dédiés.



Graphe 23 : Evolution de la procédure d'EIE selon la pratique au Rwanda

Le niveau de *l'expertise en gestion de la procédure* reste relativement faible, ce qui pourrait s'expliquer par le besoin pour les cadres en charge à RDB d'être renforcés dans des domaines spécifiques.

On note plus de cas où l'expertise extérieure était utilisée en 2006 qu'en 2013. Etant donné que, de l'avis des participants, il semble ne pas y avoir de problème pratique de financement, ceci pourrait s'expliquer par le fait qu'elle est de moins en moins associée par le RDB à la procédure.

En lien avec *l'infrastructure pour le développement des connaissances* (annexe 6) Les guides pour accompagner les promoteurs dans la réalisation d'EIE ainsi que des programmes d'enseignements spécialisés en EIE tant aux niveaux universitaire, collégial que professionnel sont opérationnels. L'administration en charge de l'EIE tire timidement avantage de l'existence d'un réseau de professionnels en EIE dans le pays.

3.2.5.3. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes et de la pratique

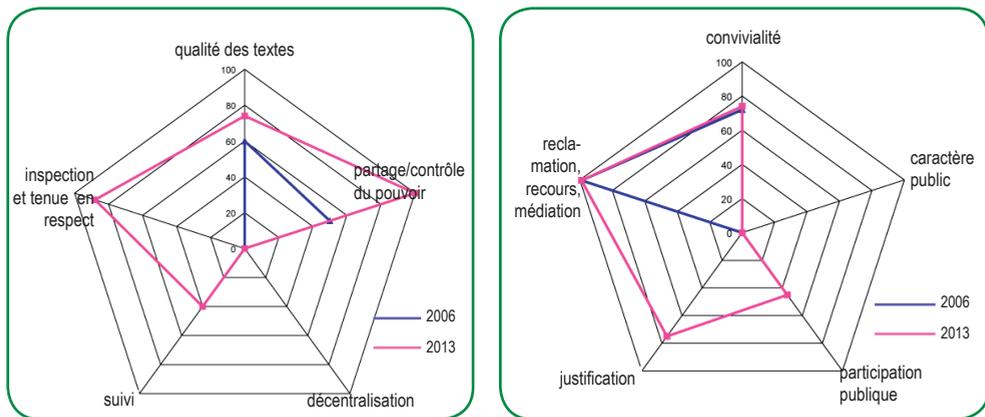
3.2.5.3.1. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue des textes

L'évolution de la prise de décision dans l'EIE du point de vue des textes est présentée dans le graphe 26. La qualité des textes en lien avec la prise de décision s'est améliorée. En effet, la loi organique faisait déjà référence à l'octroi d'une autorisation environnementale à la suite d'une EIE. L'article 10 de l'arrêté ministériel de 2008 sur la procédure d'EIE stipule que la décision est communiquée au promoteur par écrit. Le guide général détaille les aspects relatifs à cette autorisation. Ainsi, il est prévu qu'en cas d'approbation de l'EIE, le RDB délivre un relevé de décision.

Lorsque l'examen des documents d'EIE est terminé, un comité décide soit d'approuver le projet, avec ou sans conditions, soit de le rejeter. Si le projet est approuvé, deux documents sont délivrés : (i) une autorisation juridique de mise en œuvre et d'opérationnalisation qui précise les modalités et conditions à respecter lors de la mise en œuvre et de l'exploitation du projet et (ii) un certificat d'autorisation d'EIE accordant la permission de commencer les activités, mais qui ne peut être délivré que lorsque le promoteur accepte les conditions de l'autorisation de mise en œuvre. Ceci fait donc une différence entre la décision relative à l'EIE et la décision d'octroyer une autorisation environnementale pour le projet.

Un Parlement existe et contrôle l'action gouvernementale. La décision d'approuver le projet est prise par le comité exécutif qui est composé du directeur du RDB, du responsable de l'unité d'EIE de RDB, et du représentant de l'administration compétente du projet. Elle est donc quelque peu partagée mais n'est pas prise par un corps élu. Il est toutefois spécifié que l'examen par le comité exécutif devrait insister sur les implications des impacts identifiés, leurs mesures d'atténuation et la prise en compte des conclusions des audiences publiques.

Aussi la qualité des textes en lien avec la *convivialité par rapport à l'utilisateur* est jugée meilleure puisqu'elle offre l'opportunité de créer des guichets uniques à l'instar de RDB où les investisseurs pourraient avoir toute l'assistance relative à la création des entreprises et à l'EIE au même endroit.



Graph 24 : Evolution de la procédure de prise de décision selon les textes au Rwanda

La qualité des textes relative à la *justification* est considérée meilleure, car l'arrêté de 2008 sur la procédure d'EIE prévoit explicitement de justifier, le cas échéant, le refus d'un expert proposé par le promoteur pour la réalisation de son étude d'impact. La justification des autres décisions reste implicite. C'est notamment le cas pour la décision d'approuver ou non le projet qui doit être communiquée par écrit (article 10 de l'arrêté de 2008 sur la procédure d'EIE), ce d'autant que l'article 11 du même arrêté prévoit que le promoteur peut faire appel de la décision suivant des modalités prescrites. Au demeurant, il est accepté que les possibilités de médiation et de recours juridique restent ouvertes.

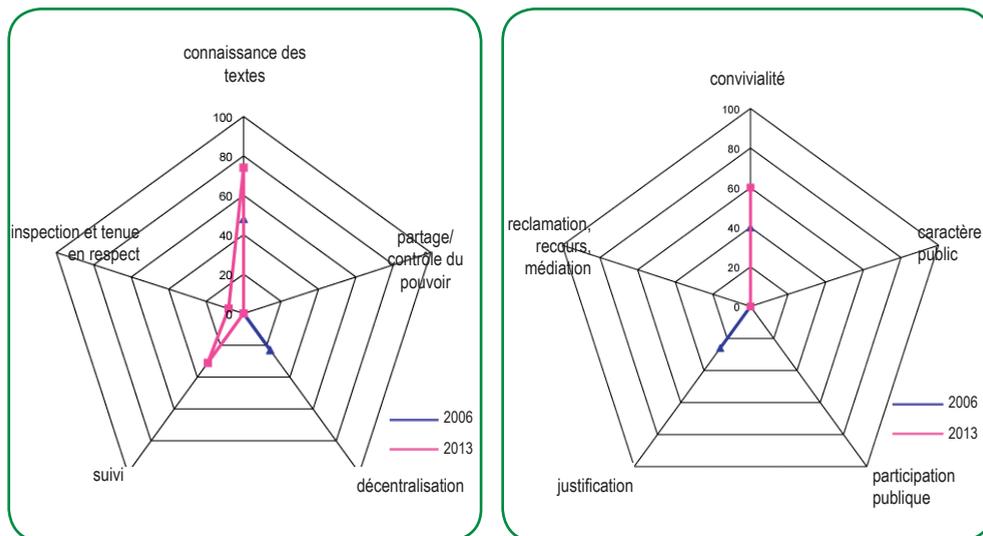
La qualité des *prescriptions sur le suivi et la mise en conformité* est jugée bonne. En effet, il est clairement stipulé que l'autorisation environnementale n'est délivrée que sur la base de l'acceptation par les promoteurs des conditions de mise en œuvre qui fondent aussi le suivi et la mise en conformité. Selon le guide général d'EIE, le promoteur et REMA doivent conjointement mettre en œuvre et suivre la performance environnementale pendant les deux phases de construction et d'exploitation du projet. Le REMA et les administrations compétentes doivent conjointement examiner les rapports de suivi de manière continue et fournir des conseils au promoteur concernant les mesures à prendre le cas échéant. Les responsables de l'environnement au niveau des collectivités locales aident à inspecter et à contrôler la conformité à l'environnement au cours de la mise en œuvre des projets

Que ce soit en 2006 ou en 2013 *la décentralisation, le caractère public des procédures* restent non réglementés. Le fait qu'il soit spécifié dans le guide général que les résultats de la participation publique doivent être considérés par le comité exécutif au moment de l'approbation du projet a été considéré comme une manière d'associer le public à la prise de décision.

3.2.5.3.2. Evolution de la procédure de prise de décision du point de vue de la pratique

L'évolution de la procédure de prise de décision dans l'EIE du point de vue de la pratique est représentée sur le graphe 25. La connaissance des textes par les différents groupes d'acteurs est en amélioration surtout auprès des promoteurs. La *convivialité par rapport à l'utilisateur*, avec le transfert de la gestion de la procédure d'EIE à RDB est jugée bonne bien qu'on note encore des plaintes de certains promoteurs par rapport aux délais. L'opérationnalisation des inspections et de la mise en conformité se pratique mais reste timide.

La pratique est peu usitée en ce qui concerne l'annonce de la prise de décision, la prise des décisions en séances publiques ou leur publication. On ne note, non plus, aucun cas d'interpellation du gouvernement par le Parlement sur une décision relative à l'EIE. Les cas de recours à la médiation ou à l'appel auprès de l'administration ou la justice ne sont pas signalés.



Graphe 25 : Evolution de la procédure de prise de décision selon la pratique au Rwanda

Éléments de synthèse pour le Rwanda

Du fait de la publication de l'arrêté de 2008 et du guide général des EIE de 2006, il y a une amélioration sensible qui est notée dans la qualité des textes en ce qui concerne la majeure partie des prescriptions relatives à la procédure de réalisation et de prise de décision d'EIE. En l'occurrence, la justification des prises de décision est plus explicitement exigée par les textes en 2013. Les aspects restant faiblement encadrés juridiquement et peu expérimentés en pratique ont surtout trait à la publicité des procédures, la décentralisation et le caractère public de la prise de décision. Les options de réclamation, recours ou médiation offertes par les textes ne sont pas utilisées dans la pratique. Le transfert de la gestion de la procédure à RDB a également des effets positifs au niveau de la *convivialité par rapport à l'utilisateur*. Toutefois, certains aspects à l'instar de la qualité des études et de l'examen pourraient s'en trouver affectés à cause de la pression des promoteurs sur le système. Une relecture des textes en vigueur s'impose pour tenir compte de la nécessité de mieux préciser certaines dispositions et de les mettre en cohérence du point de vue de la hiérarchie des normes juridiques.

Éléments de synthèse de l'évolution des systèmes d'EIE des pays

En guise de conclusion de ce chapitre sur l'évolution des systèmes d'EIE des pays concernés, il apparaît que depuis 2005- 2006, années pendant lesquelles les premières cartographies d'EIE des pays ont été effectuées, il y a eu, toute proportion gardée, des évolutions notables en ce qui concerne les textes juridiques et la pratique, relatifs à la réalisation et l'approbation du rapport d'EIE ainsi qu'à l'octroi de l'autorisation environnementale.

Au plan des textes juridiques, il y a eu selon les pays promulgation de nouvelles lois, signature de nouveaux décrets, arrêtés ou notes de service d'application ou élaboration de guides ou manuels de procédure. Ceci s'est traduit par une amélioration générale de la qualité des prescriptions liées aux différentes étapes de la procédure de réalisation et de la prise de décision sur l'EIE. En pratique, une amélioration dans l'accessibilité et la connaissance des textes par les différentes parties prenantes et dans la qualité du contenu, des équipes chargées de conduire les études et la lisibilité des rapports d'EIE est relevé. Dans plusieurs cas de figure, on a noté une avance de la pratique sur les textes.

En général, si en 2005 et 2006, la plupart des pays concernés se situait dans les catégories C et D de l'échelle établie par Koassi (2001)¹⁸, on pourrait établir le classement suivant en 2013 : catégorie C pour la RCA, catégorie B pour le Burundi, et catégorie A pour le Cameroun, le Congo et le Rwanda.

Dans cette démarche des pays de l'Afrique centrale vers une plus grande effectivité et efficacité l'EIE, il importe de mettre en évidence les aspects qui devraient susciter une attention particulière au rang desquels : (i) la clarté insuffisante des textes et normes existants, (ii) le type d'arrangements institutionnels, (iii) le caractère public de la procédure d'EIE, (iv) la faiblesse des moyens alloués à la gestion de la procédure, (v) la séparation de la décision sur l'approbation du rapport d'EIE de celle sur l'octroi de l'autorisation environnementale, (vi) le recours à une expertise appropriée, (vii) l'intégration de l'inspectorat environnemental plus en amont de la procédure et (viii) la mémoire institutionnelle et la gestion de l'information. Les différents aspects sont commentés ci-dessous :

La clarté insuffisante des textes normatifs existants. Le fait que les décisions prises dans le cadre d'une étude d'impact soient susceptibles de recours exige une grande clarté et précision des textes qui la régissent. L'analyse des textes actuels

18 Cette échelle considère les différentes catégories suivantes: Catégorie A: Cadre institutionnel et réglementaire de l'E.E. opérationnel, une expérience reconnue dans le domaine; Catégorie B : Cadre institutionnel et réglementaire de l'E.E fonctionnel, mais encore fragile; Catégorie C : Cadre réglementaire et institutionnel incomplet procédure d'EIE peu ou pas appliquée, difficultés institutionnelles, législatives, humaines, matérielles et financières; Catégorie D : Cadre institutionnel et législatif inexistant, Difficultés institutionnelles, législatives, humaines, matérielles et financières.

montre que beaucoup de dispositions sont implicites, et pourraient porter à confusion. Ces dispositions méritent dès lors d'être plus explicites. Ce besoin de clarification est encore plus crucial en ce qui concerne les normes et standards environnementaux formellement en vigueur, supposés constituer la base « juridiquement solide » et non-négociable pour juger la conformité environnementale d'un investissement (Post et Bitondo, 2011).

Le type d'arrangements institutionnels. Le modèle centralisé autour de l'administration en charge de l'environnement est le plus répandu. A cet égard, il importe de suivre les expériences de dévolution de certains aspects de la gestion de procédure à l'Office de Développement au Rwanda, et la décision toute récente du Cameroun de confier la gestion de la procédure relative aux notices d'impact sur l'environnement aux communes dans le cadre du processus de décentralisation.

La caractère public de la procédure d'EIE. L'obligation de transparence et de participation publique aux différentes phases et surtout à celle de la prise de décision ne se reflète pas suffisamment dans les textes existants. Ainsi, les administrations ne sont pas tenues de publier les critères soutenant la prise de décision relative à l'octroi des autorisations environnementales. Il n'y a pas de provision pour l'association du public à la prise de décision à ce niveau. Même lorsque les textes demandent de motiver la décision, ils ne prévoient pas de publier cette justification.

La faiblesse des moyens alloués à la gestion de la procédure. La gestion de la procédure d'EIE exige des moyens importants non seulement pour assurer que la procédure est suivie, que les rapports sont de bonne qualité et aussi et surtout que les mesures préconisées dans le cadre de la gestion des impacts sont respectées. Bien que les lois existantes précisent que le coût des études d'impact est à la charge du promoteur, la traduction de cette disposition est en pratique limitée dans un contexte où les budgets alloués aux ministères en charge de l'environnement sont généralement maigres. Cette situation est de nature à plomber sérieusement la procédure.

La séparation de la décision sur l'approbation du rapport d'EIE de celle sur l'octroi de l'autorisation environnementale. Une des manières d'alléger la pression contextuelle autorisée de l'EIE serait d'explicitement restaurer l'EIE dans son rôle d'outil technique en séparant la décision technique concernant la qualité du rapport d'EIE de la décision politique concernant l'autorisation environnementale du projet. Ainsi, l'instance d'approbation du rapport se limiterait à vérifier la pertinence et la qualité des informations contenues dans les rapports d'EIE. La décision et la responsabilité de l'autorisation environnementale du projet devant être prises, certes sur la base des données de l'EIE, mais séparément au regard des enjeux environnementaux et sociétaux des projets.

Le recours à une expertise appropriée. Plusieurs dispositions autorisent l'administration à faire recours, le cas échéant, à une expertise extérieure, mais en pratique cette option n'est presque pas utilisée. Par exemple la plupart des pays,

ont choisi de confier à l'administration en charge de l'environnement l'examen de la qualité, avec la participation des fonctionnaires provenant de plusieurs administrations¹⁹. On pourrait opposer à ce modèle celui où l'examen technique se mène par des ressources indépendantes et extérieures à l'administration. Ce dernier augmente les chances d'avoir les compétences nécessaires et la neutralité qu'exige un examen rigoureux et sans complaisance.

L'intégration de l'inspectorat environnemental plus en amont de la procédure. La structuration et la pratique actuelles du processus d'EIE cantonnent l'inspectorat environnemental à la phase des inspections et de la mise en conformité lors de la mise en œuvre des projets. Il pourrait être plus efficace de l'associer à des phases amont comme celles de l'approbation des termes de référence, l'examen de la qualité technique du rapport ou encore l'élaboration des conditions d'octroi du permis environnemental.

La mémoire institutionnelle et la gestion de l'information. La qualité d'un système d'EIE repose sans contexte sur sa capacité à obtenir, analyser, mettre à disposition et gérer les informations disponibles. Cette fonction reste très faiblement assurée dans tous les pays dont les systèmes d'EIE ont fait l'objet d'analyses.

Le présent essai de récapitulatif reste indicatif. Dans le point qu'il fait de l'évolution de l'EIE, Morgan (2012) souligne qu'autant pour la pratique que pour l'effectivité de l'EIE, les problèmes restent d'actualité selon les pays et les aspects considérés. Il cite à ce propos des conclusions d'études et rapports relativement récents conduits au Royaume-Uni (IEMA, 2011) et par la Communauté Européenne (Commission of the European Communities, 2009). En ce qui concerne plus particulièrement l'effectivité, il en ressort que, toute évaluation de l'effectivité de l'EIE n'a de sens que si elle est faite en intégrant le contexte du pays concerné et que les points de vue sur l'effectivité dépendent de la compréhension qu'ont les uns et les autres de la nature et de l'objet de l'EIE (Elling 2012). Il appartient en effet à chaque pays de s'approprier la situation de son système d'évaluation environnementale et de décider des points qui méritent le plus d'attention. Le PAANEEAC aura d'une façon ou d'une autre contribué positivement à l'évolution en cours en Afrique centrale.

19 Au Cameroun, le Comité Interministériel de l'Environnement dont l'avis est requis obligatoirement par la loi, est composé des représentants des divers départements ministériels dont le choix n'est pas nécessairement dicté par leur compétence, expertise ou expérience en la matière. De même, l'Administration en charge de l'environnement, du fait du manque de capacités spécialisées, ne s'implique que timidement dans le processus d'évaluation, son rôle consistant uniquement à transmettre de façon passive à l'autorité politique (le Ministre) l'avis du Comité Interministériel de l'Environnement, alors qu'elle devait éclairer le Comité Interministériel et le cas échéant, lui faire contrepoids (Tekeu, 2004).

Chapitre 4

L'approche PAANEEAC dans le renforcement des capacités en EIE

*Dieudonné BITONDO,
Reinoud POST,
Gwen VAN BOVEN,
Bernadette HABONIMANA,
Marcienne EMOUGOU,
Gaston KITEMO,
Innocent BIZIMANA,
Joseph BALIGUINI,*

4.1. Présentation du PAANEEAC

4.1.1. Genèse du PAANEEAC

L'historique du PAANEEAC est dans une bonne mesure lié à celui du SEEAC qui a été à la base de son élaboration et sa mise en œuvre. On peut situer leur genèse en 1996 avec la tenue à Estoril au Portugal du 16^{ème} Congrès de l'Association Internationale pour l'Evaluation d'Impact (IAIA)²⁰ l'association mondiale de référence en matière d'EIE.

Devant la faible représentativité au sein de l'IAIA des ressortissants des pays en développement, ce congrès annuel de juin 1996 à Estoril recommande la création des branches nationales et régionales dans cet espace. Il est également question au cours de ce congrès d'Estoril, du projet de création d'un secrétariat francophone auprès de l'exécutif de l'IAIA jusqu'alors exclusivement anglo-saxon. La mission principale de ce secrétariat devant consister en la promotion des objectifs de l'IAIA dans les pays francophones.

C'est dans cette perspective que se tient en janvier 1997 à Yaoundé au Cameroun, la première réunion des professionnels en EIE de l'Afrique francophone subsaharienne, et ce, grâce au support multiforme de la coopération néerlandaise. Le principal objectif de cette rencontre qui connaît la participation de 20 pays, est de faire le point sur la situation des EIE dans les pays concernés et d'examiner les possibilités d'amélioration, notamment par un renforcement des liens avec l'IAIA.

20 Le sigle anglais pour International Association for Impact Assessment

Une des résolutions prises à l'issue de cette réunion, est la nécessité de mettre en place des associations nationales d'EIE en tant qu'espaces neutres d'échanges scientifiques et professionnels pour le développement des EIE au niveau national. Ces associations nationales pouvant se regrouper en entités sous-régionales et même régionales pour tenir compte de l'organisation des pays en communautés économiques régionales et au sein de ce qui est alors l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA). L'idée étant que ces entités seraient à même de mieux servir d'interface entre le développement de l'EIE au plan mondial et son intégration dans le contexte particulier des pays africains.

En 1998 se tient à Yaoundé, une réunion de suivi des recommandations de « Yaoundé 97 ». C'est au cours de cette réunion que les participants de dix pays d'Afrique centrale : Burundi, Cameroun, Gabon, Guinée Equatoriale, République Centrafricaine, République Démocratique du Congo, République du Congo, Rwanda, Tchad, Sao Tomé et Principe décident de s'organiser en associations nationales pour l'évaluation environnementale, au sein d'une entité sous-régionale. C'est la naissance du Secrétariat pour l'Evaluation Environnementale en Afrique Centrale (SEEAC).

La création des associations nationales ainsi que leur fonctionnement connaissent des fortunes diverses selon les pays. Au début des années 2000, seul un nombre limité d'entre elles sont véritablement opérationnelles. Leurs ressources reposent essentiellement sur les cotisations des membres avec des taux de contribution variant entre 5000 et 10000 FCFA²¹ par membre selon les pays. Le nombre de membres variant d'une dizaine à une cinquantaine en fonction des pays, la somme mobilisable à travers ce canal reste par conséquent modeste et les activités réalisées tributaires des appuis ponctuels de quelques partenaires. Tous ces paramètres rendent difficile l'atteinte des objectifs que se sont assignées ces associations. C'est ainsi qu'est envisagé un programme d'appui qui permettrait de mettre les associations nationales sur pieds et leur assurerait une certaine crédibilité et un nombre de membres suffisants, en vue de faciliter l'établissement de partenariats sur une base programmatique. De plus, la meilleure implantation de l'évaluation environnementale à laquelle entendent contribuer les associations entraînerait indubitablement une augmentation des activités y relatives. Pour ces dernières, ceci pourrait se traduire par une augmentation des taux de cotisation et de leur recouvrement. Elles auraient ainsi des ressources financières de base pour leur développement.

Cette idée de programme fait l'objet d'échanges en marge de l'atelier international sur l'évaluation environnementale et les conflits armés, organisé par l'Association Nationale pour l'Evaluation Environnementale de la République Démocratique du Congo (ANEE-RDC) en octobre 2004 à Kinshasa. Ces échanges concernent particulièrement le délégué de la Commission Néerlandaise pour l'Evaluation Environnementale (CNEE), le représentant de l'Association Camerounaise pour l'Evaluation Environnementale (ACAMEE) et Secrétaire exécutif du SEEAC et le Directeur exécutif de l'ANEE-RDC. Les représentants des associations nationales saisissent cette opportunité pour mieux justifier la pertinence de l'idée du programme d'appui à soumettre à la DGIS.

Les Pays-Bas avaient été ciblés en raison de leur engagement en faveur du développement de l'EIE dans les pays en développement. Cet engagement s'étant déjà manifesté à travers des fonds fiduciaires placés notamment auprès, de la Banque Mondiale et du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) en vue de supporter plusieurs initiatives de renforcement des capacités dont la création de l'initiative de Développement des Capacités et Liens en Evaluation Environnementale en Afrique (CLEAA)²². De même la DGIS supportait la participation des ressortissants des pays en développement aux réunions annuelles de l'IAIA dans le cadre du programme Renforcement des Capacités en Biodiversité et Evaluation d'Impact (CBBIA)²³ mis en œuvre par IAIA. Il importe également de rappeler que, comme relevé plus haut, la DGIS avait apporté un soutien multiforme à la réunion des professionnels francophones en EIE d'Afrique subsaharienne tenue à Yaoundé en 1997 et à la réunion sur l'EIE en Afrique centrale de 1998 qui a donné lieu à la création du SEEAC.

Après une période d'instruction de trois ans, le Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas donne son accord pour la réalisation du PAANEEAC en 2007. Il en confie l'encadrement administratif et technique à la CNEE.

4.1.2. Objectifs et axes d'intervention du PAANEEAC

L'objectif global du PAANEEAC est de permettre aux associations nationales pour l'évaluation environnementale de contribuer efficacement au développement des EIE en tant qu'instrument de promotion de la bonne gouvernance, de la lutte contre la pauvreté et du développement durable.

22 Le sigle anglais pour Capacity Development and Linkages for Environmental Assessment in Africa.

23 Le sigle anglais pour Capacity Building in Biodiversity and Impact Assessment

Cet objectif global du projet se décline en quatre objectifs spécifiques :

- **Objectif spécifique 1 : contribuer à la coordination des initiatives de renforcement des capacités, de concertation et de promotion de l'éthique et la déontologie professionnelles.** Cet objectif spécifique vise à établir les bases nécessaires au déploiement judicieux des missions que se sont assignées les associations nationales. Son atteinte suppose l'obtention d'un certain nombre de résultats dont : (i) l'existence d'un cadre de concertation fonctionnel entre professionnels ; (ii) la bonne organisation des professionnels d'EIE et l'adoption des meilleures pratiques ainsi que l'observation des règles de rigueur de déontologie et d'éthique ; (iii) la cohérence et la synergie des différentes initiatives de renforcement des capacités.
- **Objectif spécifique 2 : contribuer à l'amélioration du cadre légal, réglementaire et organisationnel de l'EIE.** Cet objectif qui entend contribuer à l'amélioration de la base légale et réglementaire des EIE adéquate sera atteint à travers un certain nombre de résultats dont : (i) l'existence des dispositions légales réglementaires de bonne qualité ; (ii) la disponibilité des normes et directives en appui à l'EIE ; (iii) l'établissement explicite des responsabilités en matière de gestion de la procédure et de prise de décision ; (iv) la sécurisation des ressources financières nécessaires à la gestion efficace de la procédure.
- **Objectif spécifique 3 : contribuer au renforcement des capacités de tous les acteurs en matière d'EIE.** La réalisation de cet objectif qui vise notamment à donner aux différents acteurs les outils nécessaires à la pleine expression du potentiel de l'outil passe par l'atteinte des résultats suivants : (i) l'acquisition par les différents acteurs des compétences et des informations requises ; (ii) l'existence d'un système de gestion et de coordination des données sur l'évaluation environnementale.
- **Objectif spécifique 4 : promouvoir l'EIE comme instrument de bonne gouvernance.** Pour atteindre cet objectif qui compte inscrire la bonne gouvernance au cœur du processus d'évaluation environnementale, il est essentiel d'atteindre les résultats suivants : (i) l'association des parties prenantes, notamment les populations, à toutes les étapes du processus ; (ii) la connaissance par toutes les parties prenantes des critères d'approbation des rapports d'EIE et de prise de décisions sur les autorisations environnementales ; (iii) la disposition et l'exercice d'un droit de recours sur les décisions prises par toutes les parties prenantes ; (iv) la dénonciation des manquements en matière de bonne gouvernance.

De manière opérationnelle, les associations nationales et le SEEAC se sont dotés de plans de travail quinquennaux autour de différents axes d'intervention. Nonobstant les nuances spécifiques à chaque association, le cadre d'intervention générique des associations s'organise autour de huit axes d'intervention dont la description suit (SEEAC-CNEE, 2007).

- **Axe d'intervention 1 : la création, la consolidation des cadres de travail entre professionnels.** L'objectif global de cet axe d'intervention était de garantir aux associations nationales et au SEEAC un cadre de travail efficace en leur dotant de bureaux tenus par des cadres d'appui permanents et équipés de toutes les facilités de communication. Les résultats attendus de la mise en œuvre de cet axe étaient de : (i) booster l'adhésion d'un plus grand nombre de professionnels aux associations nationales ; (ii) positionner les associations comme des acteurs clés en matière d'évaluation environnementale dans leurs pays respectifs ; (iii) créer et maintenir le contact avec l'international ; (iv) atteindre l'autonomie financière des associations nationales et du SEEAC.
- **Axe d'intervention 2 : la mise en cohérence et l'optimisation des synergies des différentes initiatives de renforcement des capacités en EIE.** L'objectif de cet axe concernait entre autres : (i) l'actualisation permanente d'un inventaire des différentes initiatives de renforcement des capacités en EIE ; (ii) l'analyse comparative de leurs objectifs et activités ; (iii) l'élaboration d'une stratégie d'optimisation des retombées de ces initiatives ; (iv) la favorisation du rapprochement entre ces initiatives.
- **Axe d'intervention 3 : la sensibilisation des différents acteurs sur l'importance de l'EIE et de leur participation au processus.** Cet axe entendait contribuer à ce que les parties prenantes au processus de l'EIE soient capables de : (i) avoir une bonne connaissance des lois et règlements en matière d'EIE ; (ii) exiger le recours à l'EIE pour les projets à risque ; (iii) participer activement aux différentes phases du processus d'EIE ; (iv) exiger la transparence dans les procédures d'EIE.
- **Axe d'intervention 4 : le renforcement des capacités des différents acteurs.** Cet axe d'intervention comptait œuvrer pour que : (i) une expertise adéquate soit disponible pour valider les rapports d'EIE ; (ii) les professionnels chargés de la conduite des EIE aient les compétences requises ; (iii) la professionnalisation des praticiens locaux et nationaux dans la conduite des évaluations environnementales ; (iv) l'information environnementale soit mise à jour par les ministères nationaux en charge de l'environnement ; (v) les populations et parties prenantes participent efficacement au processus d'évaluation environnementale.

- **Axe d'intervention 5 : l'organisation, la déontologie et l'éthique professionnelles.** Cet axe d'intervention devait permettre : (i) l'adhésion des professionnels et des bureaux d'études ; (ii) la création de répertoires des professionnels et bureaux d'études et leur mise à jour régulière ; (iii) l'observance des bonnes pratiques, l'adoption et le respect de codes déontologiques et éthiques ; (iv) la création à terme d'ordres des professionnels.
- **Axe d'intervention 6 : le plaidoyer et le lobbying pour le développement de l'EIE comme outil de bonne gouvernance.** Pour cet axe d'intervention, il était question de rechercher l'amélioration de la bonne gouvernance et le développement des EIE suite à la dénonciation des manquements par les associations nationales et d'autres parties prenantes.
- **Axe d'intervention 7 : le plaidoyer et le lobbying pour la sécurisation des ressources financières nécessaires à la gestion efficace de la procédure.** Pour cet axe d'intervention, il était question de rechercher que les administrations en charge de la procédure d'évaluation environnementale disposent des fonds suffisants pour accomplir efficacement leur mission.
- **Axe d'intervention 8 : études et divers.** Cet axe concernait les études dont la réalisation pouvait s'avérer nécessaire pour soutenir l'atteinte des objectifs du PAANEEAC.

4.2. Mécanismes d'accompagnement de la CNEE

Il serait difficile de comprendre le fonctionnement du PAANEEAC et d'apprécier les résultats auxquels il est parvenu sans intégrer les mécanismes d'accompagnement du SEEAC et des associations nationales, mis en place par la CNEE²⁴. L'accompagnement de la CNEE a porté sur deux aspects : au nom du bailleur, elle a administré financièrement le programme, et probablement l'aspect le plus important, elle a fonctionné comme partenaire technique spécialisé en matière de renforcement des capacités en EIE. Nous abordons tour à tour, les principes clés et les différents types d'accompagnement par la CNEE.

4.2.1. Les principes clés de l'accompagnement de la CNEE

L'accompagnement fourni par la CNEE a tenu compte de la structuration du programme tel que financé par la DGIS. En effet, l'enveloppe budgétaire allouée au PAANEEAC dès le départ était composé des principaux volets suivants :

- 1) Appui de base aux associations nationales pour l'évaluation environnementale et au Secrétariat pour l'évaluation environnementale en Afrique centrale qui couvrirait particulièrement :
 - Pour les associations nationales :
 - *un financement de base* de 12 500 Euros destiné à l'équipement du siège de chaque association nationale (achat ordinateur, photocopieuse, bureau, tables, chaises, boîte postale, Internet, ligne téléphonique) ;
 - *une somme annuelle* de 8 500 Euros pour le fonctionnement courant du bureau (location du bureau, salaire d'un cadre d'appui permanent, connexion Internet, téléphone, photocopie et impression, bulletin de liaison, cotisation au SEEAC) ;
 - Pour le SEEAC :
 - *un financement de base* de 15 000 Euros pour couvrir ses frais d'installation (achat ordinateur, photocopieuse, bureau, tables, chaises, boîte postale, Internet, ligne téléphonique) ;
 - *un montant annuel* de 5 000 Euros pour permettre au SEEAC d'assister aux réunions de CLEAA ;
 - *un montant annuel* de 20 000 Euros pour permettre au SEEAC d'organiser des réunions sous-régionales annuelles ;
- 2) Programme d'études et de développement des capacités en évaluation environnementale destiné prioritairement :
 - aux études pertinentes d'intérêt régional ;
 - à l'appui aux administrations gestionnaires de la procédure d'évaluation environnementale pour l'amélioration du cadre légal et réglementaire ou encore l'amélioration de la gestion du système d'information en lien avec l'évaluation environnementale et ;
 - à la formation des formateurs en évaluation environnementale et évaluation environnementale stratégique ;
- 3) Programme de développement des capacités en techniques de négociation pour la gestion de l'environnement qui concernait essentiellement des formations de formateurs en cette matière.

Dans les faits, ce dispositif a connu quelques ajustements. Tout d'abord, à l'issue de la première année, il s'est avéré préférable de supprimer le « Programme de développement des capacités en techniques de négociation pour la gestion de l'environnement » afin de se concentrer sur l'EIE proprement dite. Ceci a permis de dégager des ressources suffisantes pour financer plus de séminaires et ateliers en la matière²⁵. Les dépenses réalisées au titre du financement de base et du budget

25 Il importe aussi de relever que le démarrage effectif du programme a connu un retard d'un an à un an et demi selon les pays et pendant le cours du programme, trois pays (Tchad, République Démocratique du Congo, Gabon) des huit pays à couvrir ont, pour diverses raisons, cessé de bénéficier des appuis du PAANEEAC, ce qui a permis de prolonger la durée du programme jusqu'en 2013.

des activités d'accompagnement pour le SEEAC et les associations nationales sont données au tableau 5 ci-dessous.

Tableau 5 : Récapitulatif des dépenses réalisées au titre du financement de base et des activités d'accompagnement

	FINANCEMENT DE BASE		ACCOMPAGNEMENT	
	€	FCFA	€	FCFA
SEEAC	216152	141 786 417	206091	135 186 834
ASSOCIATIONS	338851	222 271 685	191334	125 506 877
AUTRES	0	0	0	0
Sous/totaux	555 003	364 058 103	397425	260 693 711
TOTAL	1 001 428 € ²⁶ soit 656 893 707 FCFA			

La CNEE a joué son rôle sur la base de quelques principes fondamentaux qui visaient à optimiser les chances d'atteinte des objectifs visés par le PAANEEAC. Ces principes sont énumérés dans l'encadré 1.

Encadré 1: Les principes clés de l'accompagnement de la CNEE

- Evitement de la trop grande dépendance au programme : le financement disponible aux associations nationales était limité, tant pour le fonctionnement que pour les activités. Il suffisait pour faire démarrer les associations, et en même temps les stimuler pour activement chercher d'autres sources de financement si elles avaient des souhaits plus ambitieux. Tout ceci pour éviter qu'elles deviennent trop dépendantes du PAANEEAC qui était par essence temporaire ;
- Responsabilisation des associations nationales et du SEEAC : les activités à mettre en œuvre et les appuis techniques de la CNEE n'étaient disponibles que sur demande motivée des associations nationales ou du SEEAC sur la base d'une note conceptuelle approuvée par la CNEE. Le financement pour le fonctionnement et les activités n'était effectif qu'après justification approuvée par la CNEE de l'utilisation des sommes précédemment reçues ;
- Expérimentation : la CNEE considère l'expérimentation cruciale pour le développement des capacités. Elle fait donc partie intégrale de son approche ;
- Coaching permanent : la CNEE a pris soin de se rendre disponible pour chaque type de question ou information par voie électronique ou physique, selon le besoin ;
- Visite de suivi annuel : chaque année, la CNEE a rendu visite aux associations nationales et au SEEAC afin d'établir ensemble un état des lieux sur l'évolution du fonctionnement de l'association, suivie par des discussions profondes sur des questions stratégiques ;
- Contractualisation spécifique : au début du programme, la CNEE a signé un contrat avec chaque entité séparément.

4.2.2. Types d'accompagnement

4.2.2.1. Accompagnement technique

L'accompagnement technique a surtout concerné, la mise sur pieds et l'application de la cartographie d'EIE qui a été largement abordée au chapitre 3, la formation des formateurs, la réalisation d'études diverses et la mise à disposition de l'expertise technique.

La formation des formateurs répondait au besoin de rendre disponible une équipe de formateurs nationaux qui seraient prêts pour fournir des formations selon les besoins du pays (effet multiplicateur) sur une base plus durable, au lieu de dépendre des formateurs externes dont la mobilisation n'est pas toujours facile. Dans cette perspective, les associations nationales ont conclu des ententes de collaboration avec des instituts d'enseignement dans leurs pays. Cinq formateurs de chacun de ces instituts ou des experts désignés d'un commun accord ont reçu une formation qui les préparait à intervenir comme formateur pour des formations identifiées et organisées par les associations nationales.

En 2010, une première édition des formations s'est déroulée, suivie en 2013 d'une édition de renforcement des équipes de formateurs dans quatre pays.

En 2010, le processus initial de formation des formateurs intégrait trois étapes d'apprentissage :

Etape 1 : tenue de la 1^{ère} session régionale de formation des formateurs au cours de laquelle, les équipes nationales du Burundi, Congo Brazzaville et Rwanda d'une part, et Cameroun, Gabon et République Centrafricaine d'autre part se sont mises ensemble pour être formées en EIE et en méthodes didactiques. L'approche pédagogique basée sur les acquis et expérience des participants a organisé la session ainsi qu'il suit : (i) exploration des différentes notions et du contexte d'EIE (A quoi servent les systèmes EIE ? Quelles sont les relations entre l'EIE et la prise des décisions ?) ; (ii) mise en situation des futurs formateurs selon le principe du « learning by doing » pendant trois jours ; (iv) évaluation conjointe du « learning by doing » par les participants et les facilitateurs. Ladite évaluation portait sur le contenu de la formation, les techniques didactiques utilisées, le traitement des questions et difficultés des participants.

A la fin de cette étape, les participants se préparaient et pratiquaient les éléments de la formation qu'ils offriraient dans leurs pays respectifs. La session s'achevait par une évaluation générale et constructive des performances par les facilitateurs et les futurs formateurs ;

Etape 2 : tenue des sessions pilotes dans chacun des pays. Suite à la première session régionale, les équipes nationales ont organisé et facilité une session de formation pilote pour une audience constituée de membres de leur association

nationale. Ces membres étaient informés sur la nature pilote de cette session et il leur était demandé de donner leurs suggestions à la fin de la formation. Puis, avec le mentor de la CNEE et l'association nationale, l'équipe nationale des formateurs a évalué la session pilote, discuté le programme des formations prévues dans le pays, et formulé des suggestions pour le contenu de la deuxième session régionale de consolidation ;

Etape 3 : deuxième session régionale de formation des formateurs. Bâtie sur le même principe d'apprentissage que la première session régionale (formation-évaluation-pratique-évaluation), cette deuxième session régionale a traité des aspects/sujets de formation découlant de l'analyse des sessions pilotes précédemment organisées dans les pays, dans l'optique de pouvoir cibler avec précision les éléments qui nécessitaient une consolidation.

En 2013, quatre associations nationales ont exprimé le besoin de renforcer leurs équipes de formateurs en EIE, pour diverses raisons. Pour les équipes burundaise et rwandaise activement fonctionnelles depuis 2010, il s'agissait : (i) d'élargir l'équipe et de préparer les nouveaux formateurs à leurs tâches, et en même temps, (ii) de donner l'occasion aux formateurs existants d'améliorer davantage leurs compétences. Pour les équipes congolaise et centrafricaine moins actives avec peu de formations organisées depuis 2010, il s'agissait plutôt : (i) de redynamiser les équipes existantes et (ii) d'élargir l'équipe afin de créer plus de capacité.

Elles se sont respectivement tenues au Rwanda (équipes nationales du Rwanda et du Burundi) et en RCA (équipes nationales de la République du Congo et de la RCA).

Les sessions régionales de formation des formateurs de 2013 ont pratiquement été semblables à celle de 2010, mais en se basant plus sur le retour d'expérience et les leçons capitalisées. De façon spécifique, par rapport au contenu de l'EIE, les équipes ont souhaité renforcer leurs compétences sur « Comment identifier les impacts et sélectionner les méthodes de prédiction », et « Comment organiser et présenter les résultats issus de l'utilisation des outils et des méthodes de prédiction des impacts ».

La réalisation des études diverses a notamment porté sur deux domaines sensibles dans l'efficacité d'un système national d'EIE à savoir l'étude du financement des tâches gouvernementales dans le processus d'EIE et la disponibilité des normes juridiquement en vigueur et l'étude du financement des tâches gouvernementales dans le processus d'EIE.

Les objectifs de l'étude sur le financement étaient, d'une part, de déterminer les mécanismes que les entités gouvernementales à tous les niveaux utilisent pour mobiliser et déployer des ressources financières en vue de prendre en charge le financement d'une EIE au sens large, depuis le tri-préliminaire jusqu'à l'application des exigences qui sont contenues dans les autorisations, les permis,

ou les plans de gestion de l'environnement des projets approuvés et, d'autre part, de faire des propositions pour optimiser la mobilisation des moyens nécessaires. Leurs conclusions préliminaires ont fait état des difficultés pour les pays à trouver les mécanismes adéquats de financement et ont proposé des pistes novatrices de mobilisation des fonds qui seront discutées et autres administrations sectorielles pour orienter leurs stratégies en la matière.

De l'étude sur les normes, il est ressorti que les pays d'Afrique centrale font face à un déficit important de disponibilité des normes juridiquement en vigueur et fixant les seuils des valeurs admissibles des différents paramètres pertinents pour l'EIE. Même si dans la plupart des cas, il est stipulé qu'en cas d'absence de normes nationales on peut se référer aux normes internationales, cette situation, qui crée une certaine confusion, est de nature à fragiliser la base qui sert à juger la conformité environnementale d'un investissement dans l'EIE.

La mise à disposition de l'assistance technique a consisté, à chaque sollicitation des associations nationales ou du SEEAC, en la mise à disposition d'une expertise technique pour appuyer la mise en œuvre d'une activité. Ce fût le cas pour l'animation d'un séminaire sur la surveillance, le suivi, l'inspection et la mise en conformité ou encore la mobilisation des experts chevronnés pour la formation des formateurs.

4.2.2.2. *Accompagnement en administration et autonomie financières*

La crédibilité étant le mot clé pour la pérennité de toute organisation, le PAANEEAC y a mis l'accent dès le départ. En vue de diminuer les risques liés à la gestion financière, la CNEE a, conformément à ses principes d'intervention, exigé la signature de contrats de subvention comportant des clauses assez strictes par rapport à la gestion et à la justification financières avec chaque association nationale et le SEEAC. Ces clauses avaient surtout trait à la tenue des livres financiers, au respect des délais de rapportage des activités et la gestion financière et, à la planification et la budgétisation des activités. Des pénalités étaient prévues en cas de non-respect des clauses. De même, elle a engagé une série d'actions pour renforcer les aptitudes des associations et du SEEAC dans la bonne tenue de leur comptabilité et la mobilisation des fonds en vue de sécuriser leur autonomisation financière. Au rang de ces actions, on pourrait citer : (i) le développement et mise à disposition d'un outil de gestion financière, (ii) les formations, (iii) la conditionnalité des subventions, (iv) le coaching, (v) l'expérimentation (learning by doing).

Développement d'un outil de gestion financière : La CNEE a fait recours à l'Institut des Sciences de Géo-Information et Observation du Monde (ITC, Enschede), pour mettre au point un outil simple de justification financière acceptable, conçu sous Microsoft Excel et comportant un livre de caisse et un livre de banque. C'est avec cet outil que les associations nationales et le SEEAC devaient organiser

leur gestion financière. Dans l'optique d'armer les associations nationales pour leur autonomie financière, la CNEE a, au fil des années du programme PAANEEAC, continuellement élaboré et perfectionné l'outil de comptabilité. Actuellement ce dernier inclut le budget, le journal, le livre de banque et le livre de caisse, des comptes spécifiques pour des activités, le compte d'exploitation, l'inventaire et le bilan. L'ensemble toujours conçu sous Microsoft Excel.

Formations : A la fin de l'année 2008, la CNEE a organisé à Kinshasa la première formation des cadres permanents des associations et du SEEAC en matière de comptabilité. Du fait d'une part, des départs des permanents et leurs remplacements par de nouveaux n'ayant pas toujours des bases requises et, d'autre part, du fait du développement du système de gestion financière au cours des années, deux autres formations ont été organisées notamment en marge des réunions annuelles du SEEAC, organisées à Bujumbura en 2011 et Bangui en 2012 ; une troisième est prévue en marge de la réunion annuelle 2013.

En ce qui concerne plus particulièrement l'autonomie financière, la CNEE a rendu possible deux sessions de formation :

- i. une formation en écriture des projets (Kinshasa, 2009). L'objectif de cette session régionale était de permettre aux cadres d'appui permanents des associations nationales et du SEEAC d'acquérir des outils essentiels pour être en mesure de cibler un projet répondant aux besoins de développement des associations nationales et du SEEAC, de réaliser son montage et d'en rechercher le financement ;
- ii. une formation en mobilisation des ressources en 2013 (Kigali, Bujumbura, Yaoundé, Brazzaville et Bangui). Ces sessions nationales de formation ciblaient le bureau exécutif, le comité chargé de recherche de fonds, et le cadre d'appui permanent de chaque association concernée, afin de renforcer leurs connaissances et leurs compétences en écriture des propositions de demande de financement auprès des partenaires techniques et financiers et au niveau de la communication avec ces derniers.

Conditionnalité des subventions : Le contrat signé avec les associations stipulait que celle-ci soumettrait annuellement un rapport financier suivant le modèle fourni par la CNEE. Ce rapport comprend les comptes des recettes et dépenses de l'association accompagnés des pièces justificatives physiques. Ce même contrat stipulait que la CNEE vérifie et approuve ce rapport financier avant la fin du mois de février de l'année suivant la date de soumission du rapport annuel. C'est, entre autres sur la base de l'approbation des rapports financiers annuels des associations que la CNEE rendait disponible les subventions pour l'année suivante.

La CNEE estime que les associations ont dû s'adapter à la rigueur de cette conditionnalité, mais qu'elles ont compris au cours des années que leur crédibilité en tant que partenaire pour les bailleurs de fonds et les partenaires au développement dépend largement des justifications financières.

Coaching : Chaque année, lors de la visite de suivi ainsi que lors de la réunion annuelle du SEEAC, la CNEE amenait sur la table de discussions des stratégies potentielles vers l'autonomisation financière des associations nationales dont quelques-unes tournaient autour des points suivants :

- obtention des revenus *via* les frais d'adhésion et de cotisation des membres qui, bien que relativement modestes, pourraient garantir une certaine continuité ;
- organisation des formations ou d'autres activités payantes, car les bénéficiaires portent souvent plus de valeur à ce qui n'est pas gratuit. Les revenus tirés de ces activités pourraient être consistants moyennant une bonne analyse de besoin, une bonne recherche des marchés et le recours à des stratégies de promotion éprouvées ;
- diversification des sources de financement. Il est plus durable de développer des partenariats avec plusieurs bailleurs au lieu d'un seul.

Expérimentation (learning by doing) : Afin de renforcer les compétences en écriture des propositions de financement auprès des bailleurs, la CNEE avait soumis en guise d'expérimentation, la réalisation d'une activité à l'élaboration et la soumission d'une requête accompagnée d'une note conceptuelle pour approbation par la CNEE. Dans le même sens, elle a offert aux associations nationales le service de lecture des propositions ciblées aux bailleurs ou autres partenaires potentiels, afin de donner son avis sur la qualité de la proposition. Aussi, chaque année, pour stimuler la recherche de fonds complémentaires, autour de la réunion annuelle conjointement organisée par le SEEAC et l'association nationale hôte, la CNEE exigeait que le solde soit partagé par les deux organisateurs.

Vers la fin du PAANEEAC, la CNEE a identifié deux autres manières de stimuler la création des réserves financières qui permettraient au moins le fonctionnement des associations pour un an (2014) après la clôture du programme. Les associations nationales qui pourront démontrer avoir sécurisé deux tiers de leur budget de fonctionnement annuel de 8500 Euros recevront le tiers complémentaire du PAANEEAC. Pour aider à mobiliser cette somme, elle a institué le mécanisme suivant lequel, dans chaque demande de financement d'une activité dans le cadre du PAANEEAC en 2013, 10 % du budget alloué devaient être mis de côté au titre de l'autonomisation financière.

4.3. Mécanismes d'accompagnement par le SEEAC

4.3.1. Présentation du SEEAC

Le Secrétariat pour l'Évaluation Environnementale en Afrique Centrale (SEEAC) de son premier nom Secrétariat sous-régional des Evaluations d'Impacts Environnementaux pour l'Afrique Centrale (SEIEAC) est une association non gouvernementale, apolitique, non confessionnelle et à but non lucratif créée en 1998. Son siège social est actuellement établi à Yaoundé au Cameroun où il partage les locaux avec l'Association Camerounaise pour l'Evaluation Environnementale (ACAMEE).

Sa vision est d'être reconnue comme un pôle d'excellence dans la contribution aux cotés des autres acteurs à la création des conditions idoines pour la pleine expression du potentiel de l'évaluation environnementale comme outil privilégié de mise en œuvre des politiques de développement durable et d'intégration sous-régionale en Afrique centrale.

De fait, le SEEAC a assuré le rôle de coordination, accompagnement et/ou facilitation des activités menées par les associations dans le PAANEEAC en étroite collaboration avec la CNEE.

D'une manière générale, sur leur demande, le SEEAC assistait les associations nationales dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs activités et facilitait la mise en réseau et en cohérence de leurs actions.

Dans cette optique, le plan d'action du SEEAC s'articulait autour des domaines d'interventions suivants :

- l'assistance à l'acquisition de la viabilité financière et au fonctionnement efficace des associations nationales pour l'évaluation environnementale ;
- la mise en réseau et en cohérence des activités des associations nationales ;
- la promotion de l'expertise sous-régionale en évaluation environnementale ;
- la contribution à l'harmonisation des procédures d'évaluation d'impacts et à la prise en compte des questions transfrontalières et stratégiques d'intérêt sous-régional.

Il reste entendu que la mise en œuvre de ces axes était conditionnée par le fonctionnement efficace du cadre de travail du SEEAC.

4.3.2. Réalisations et impacts par domaines d'intervention

4.3.2.1. Domaine 1 : Le fonctionnement efficace du cadre de travail

Le SEEAC partage les bureaux avec l'ACAMEE en prenant en charge le tiers du prix du loyer. La permanence du bureau est assurée par un cadre d'appui permanent dont l'activité est d'assurer la bonne mise en œuvre du Plan de Travail Annuel (PTA) et la production des rapports (rapports d'activités, rapports financiers). A ce poste, trois cadres d'appui se sont succédés²⁷.

Le bureau du SEEAC, est un espace d'échanges et un cadre par excellence de rencontres en matière d'évaluation environnementale. Ce bureau a véritablement servi comme base pour la capitalisation des actions du PAANEEAC en relation étroite avec la CNEE. Au demeurant, le SEEAC et les associations nationales sont une source documentaire en évaluation environnementale. En effet, plusieurs rapports d'études sur des aspects particuliers liés à l'évaluation environnementale sont disponibles dans toutes leurs bibliothèques.

Les frais de fonctionnement du SEEAC sont assurés par les cotisations annuelles de ses membres et par la contribution de la CNEE au salaire du permanent.

Les stratégies d'autonomisation financière incluent, entre autres, la maîtrise des dépenses de fonctionnement en maintenant à court terme l'option de partage des coûts du loyer et de fonctionnement avec l'association nationale hôte, la négociation des frais de cotisation par les associations membres et le prélèvement des frais de gestion de projets sous-régionaux mis en œuvre avec l'appui des partenaires. A cet égard le SEEAC compte sur le renforcement des relations avec plusieurs acteurs sous-régionaux à l'instar de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) à travers le Réseau des Administrations Chargées des Evaluations Environnementales en Afrique Centrale (RACEEAC) ou encore de la Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC). En effet, la consolidation d'un cadre de travail fonctionnel a permis au SEEAC de devenir, au fil du temps un partenaire de plus en plus considéré par les autres acteurs impliqués dans la promotion du développement durable.

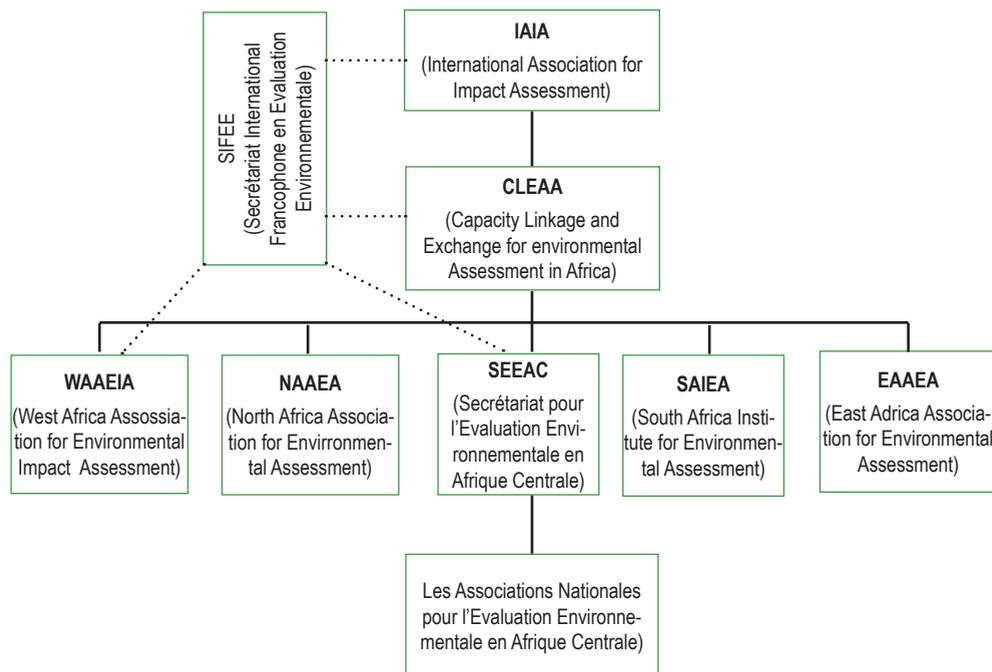
27 MADI VONDOU Justin de 2008 à 2011, NGUEFANG Wilson Musoro de 2011 à 2012 et EMOUGOU Marcienne depuis 2012

4.3.2.2. *Domaine 2 : Assistance à l'acquisition de la viabilité financière et au fonctionnement efficace des associations nationales pour l'évaluation environnementale*

L'action du SEEAC sur cet axe a porté sur l'appui aux associations afin de leur permettre de respecter les clauses contractuelles qui les engageaient dans le cadre du PAANEEAC notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des plans de travail et la recherche de l'autonomisation financière. .

4.3.2.3. *Domaine 3 : Mise en réseau et en cohérence des activités des associations nationales*

Dans le cadre de cet axe, le SEEAC a joué le rôle de véritable courroie de transmission entre différentes structures : (i) les associations nationales et la CNEE ; (ii) les associations nationales ; (iii) les associations nationales et des réseaux ou partenaires régionaux et internationaux à l'instar du CLEEA, du SIFEE et de UICN-Pays-bas. L'organigramme suivant montre la place du SEEAC dans l'organisation des professionnels en évaluation environnementale.



Le SEEAC a ainsi promu la création d'un site web : www.seeaonline.org et la publication d'un bulletin de nouvelles comme espace de partage d'expériences et d'inspiration pour le développement des synergies entre les associations nationales.

L'opportunité de tenir une assemblée générale chaque année depuis 2008 pour permettre aux associations nationales et au SEEAC de discuter de la vie de leur réseau et des perspectives de développement a constitué l'activité phare de cet axe. Dans cette optique, l'organisation des séminaires internationaux, tenus en marge des assemblées générales, dès 2009, a donné l'opportunité d'ouvrir cet espace d'échanges aux autres experts régionaux et internationaux permettant ainsi de situer les actions des associations nationales dans une perspective plus large. L'organisation de ces réunions sur une base rotative a permis un renforcement des capacités des associations nationales en la matière et leur plus grande implication dans la vie du réseau.

Le SEEAC est le point focal en Afrique centrale du réseau Développement des Capacités et Liens en Evaluation Environnementale en Afrique (CLEEA). Grâce au CLEEA à travers le Partenariat pour l'Evaluation Environnementale en Afrique (PEAA)²⁸ les associations nationales ont pu bénéficier de plusieurs projets et études (Tableau 6)

Tableau 6 : Projets et études réalisées par les associations nationales sous la coordination du SEEAC dans le cadre du CLEEA/PEAA

ACTIVITES	OBJECTIFS
Formation en création et gestion des bureaux d'études en EIE	Faciliter l'organisation des professionnels en bureaux d'études
Bourse d'insertion professionnelle	Renforcer les capacités à l'intention des jeunes diplômés et professionnels en quête d'expérience
Base de données d'experts	Recenser l'expertise sous-régionale et créer une banque de données actuellement hébergée sur le site web du CLEEA
Etat des lieux des cadres juridiques	Rendre disponible l'information sur les cadres légaux et institutionnels relatifs aux EIE

28 Le PEAA était un engagement de la Banque Mondiale, du Centre d'études d'impact sur l'environnement de Suède agissant au nom de l'Agence Suédoise de Développement International (SIDA), du Bureau Afrique de l'Agence de Développement International des Etats-Unis (USAID), de l'Agence norvégienne de développement, et de la Commission pour l'évaluation environnementale des Pays-Bas agissant au nom du Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas, d'œuvrer ensemble pour l'atteinte d'objectifs communs dans le domaine du développement des capacités en évaluation environnementale en Afrique. L'objectif du PEAA est d'harmoniser, relever et mettre en exergue les appuis au développement des capacités en évaluation environnementale en Afrique.

Le partenariat avec le SIFEE s'est matérialisé par la co-organisation des éditions 2011 de son colloque sous le thème « *Forêts, énergie, changement climatique et évaluation environnementale* » du 12 au 16 septembre 2011 à Yaoundé et la 15^{ème} session de l'Ecole d'été de l'Institut de l'Energie et de l'Environnement de la Francophonie (IEPF)²⁹ et du SIFEE sous le thème « **Evaluation de la durabilité du développement urbain et industriel : outils d'analyse de l'empreinte écologique et des impacts sociaux et sanitaires** » du 5 au 9 septembre 2011 à Douala.

Avec UICN Pays-bas, il s'est agi de la mise en œuvre du projet synergie des connaissances et apprentissage autour des EIE des projets miniers en Afrique centrale, dont l'objectif était de contribuer à s'assurer que les Organisations de Société Civile (OSC) d'Afrique centrale ont les compétences et outils nécessaires pour jouer efficacement leur rôle de « gendarme » autour du respect par les compagnies minières du processus et des résultats de l'EIE.

4.3.2.4. Domaine 4 : La promotion de l'expertise sous-régionale en évaluation environnementale

Cet axe a notamment été opérationnalisé à travers la contribution à l'élaboration d'une base de données des experts régionaux en évaluation environnementale, hébergée dans le site web du CLEEA. Elle offre une vitrine de la quantité et de la qualité de l'expertise en EIE disponible en Afrique en général et en Afrique centrale en particulier.

Le SEEAC a également établi une veille pour rechercher et diffuser largement au sein de son réseau les opportunités d'emploi, d'appels d'offres, d'appels à candidatures. Plusieurs membres des associations en ont profité.

Au fil des événements organisés par le SEEAC et ses membres, l'idée de la mise en place d'un panel d'experts sous-régionaux pour appuyer les administrations en charge de l'environnement notamment sur l'examen des rapports d'EIE, a émergé et fait l'objet des discussions entre le SEEAC et la CEEAC à travers le RAACEEAC.

4.3.2.5. Domaine 5 : La contribution à l'harmonisation des procédures d'évaluation d'impact et à la prise en compte des questions transfrontalières et stratégiques d'intérêt sous-régional

Il importe de ranger *de facto* la coordination de plusieurs réflexions à caractère sous-régional dans le cadre de cet axe. On pourrait relever plus particulièrement : (i) l'étude sur l'état des lieux des normes et standards nationaux juridiquement en vigueur et ; (ii) l'étude sur les mécanismes de financement des tâches gouvernementales liées au processus d'EIE depuis la phase d'initiation du projet jusqu'aux étapes de surveillance et de suivi environnemental.

En vue d'amener à considérer les questions liées à l'EIE dans une perspective sous-régionale, le SEEAC promeut, dans le cadre du PAANEEAC, l'opérationnalisation du Réseau des Administrations Chargées des Evaluations Environnementales en Afrique Centrale (RACEEAC) avec ancrage institutionnel au niveau de la CEEAC. Le RACEEAC se veut être une plate-forme de collaboration sous-régionale, d'échange d'informations et d'harmonisation des systèmes d'évaluation environnementale entre les pays membres de la CEEAC.

La signature des ententes de collaboration avec la COMIFAC, la Conférence sur les Ecosystèmes de Forêts Denses et Humides d'Afrique Centrale (CEFDHAC), et le Réseau de Parlementaires pour la Gestion Durable des Ecosystèmes Forestiers d'Afrique Centrale (REPAR) contribue également à concrétiser cet axe d'intervention. Ainsi, l'entente avec la COMIFAC par exemple est construite autour de l'idée de la production des directives sous-régionales de réalisation de l'évaluation environnementale en milieu forestier.

En somme, l'existence du SEEAC comme structure de coordination aura apporté une plus-value aux activités des associations nationales en termes d'appui à leur mise en œuvre, de synergie et de mise en perspective aux niveaux national, régional et international. Le SEEAC a bon espoir que ces associations nationales continueront à soutenir son fonctionnement par le paiement régulier de leurs cotisations. Il s'agit d'une condition essentielle de la poursuite de ses missions.

4.4. Expérience des associations nationales

4.4.1. Expérience de l'ABEIE

4.4.1.1. Présentation de l'ABEIE

L'Association Burundaise pour les Etudes d'Impacts Environnementaux « ABEIE » est une association sans but lucratif des professionnels burundais en évaluation environnementale. Elle a été créée par l'ordonnance ministérielle n°530/907 du 25/09/2007. A cette période, elle n'était constituée que des 10 membres fondateurs à majorité agronomes et biologistes œuvrant dans le secteur de l'environnement. Elle est la première association en matière d'EIE dans un pays où celle-ci constituait déjà une préoccupation des pouvoirs publics en charge de l'environnement mais non encore une réalité au niveau de la pratique. L'ABEIE s'est donnée comme mission la promotion de l'évaluation environnementale en général et des études d'impacts environnementaux en particulier.

Actuellement, elle regroupe une quarantaine de membres issus des secteurs public et privé. Ils sont agronomes, biologistes, juristes, géologues, météorologues, économistes, etc. Pour plus d'efficacité dans le fonctionnement, ces membres ont été répartis en commissions avec des attributions spécifiques eu égard aux différents axes d'intervention de l'Association.

Les différentes réalisations de l'ABEIE pendant les années d'appui du PAANEEAC et leur impact sont décrits dans la suite.

4.4.1.2. Réalisations et impacts

4.4.1.2.1. Axe d'intervention 1 : Création d'un cadre de concertation professionnel

Avec l'obtention du financement du PAANEEAC en juin 2008, l'ABEIE s'est d'abord préoccupée de la mise en place d'un cadre de travail adéquat : recrutement du cadre d'appui³⁰, location et équipement d'un bureau.

Dès le départ, l'ABEIE s'était engagée à œuvrer de façon à acquérir son autonomie financière au bout de cinq ans d'existence, soit en 2012. Aujourd'hui, l'association est loin d'atteindre les 17 400 euros prévus en année cinq sur le chronogramme d'autonomisation financière établi au début du PAANEEAC. La stratégie d'autonomisation bâtie autour des prestations de services n'est pas effective comme souhaité au départ. Pour faire face à la situation, en 2010, l'association a élaboré un plan stratégique, revu certaines dispositions du règlement d'ordre intérieur notamment en rapport avec les frais d'adhésion et de cotisation. Quelques recettes sont venues des frais de gestion des projets mis en œuvre sur financement de bailleurs autres que la DGIS ou des frais réservés à l'autonomisation financière sur les activités de la rubrique « accompagnement » du PAANEEAC. Aujourd'hui encore, après la formation sur la mobilisation des ressources en mars 2013, l'association continue à réfléchir sur une stratégie qui serait réellement efficace.

Malgré ce défi, signalons tout de même que l'existence d'un siège physique connu et d'un cadre d'appui permanent a contribué à une reconnaissance de l'association par des partenaires nationaux et internationaux. Cette reconnaissance s'est concrétisée par la signature d'un partenariat entre le ministère burundais en charge de l'environnement et l'ABEIE. Elle est également marquée par quelques lettres de demande d'adhésion.

4.4.1.2.2. Axe d'intervention 2 : Amélioration du cadre légal

En collaboration avec l'administration en charge de l'environnement et plus particulièrement la Direction de l'Environnement, l'ABEIE a contribué à l'amélioration du cadre légal par la participation à l'élaboration du guide général d'EIE. Dans ce cadre, l'ABEIE et la Direction de l'Environnement ont élaboré un projet conjoint qui a été validé par la CNEE. A présent, la version finale du document de guide général est attendue.

Nous espérons une amélioration remarquable de la qualité des EIE surtout si le guide est diffusé et utilisé.

³⁰ Le premier cadre d'appui, Madame Ntukamazina Jacqueline a servi l'association pendant 4 ans. Elle sera ensuite remplacée par Olivier Abayisenga pendant une année et Ariane Habimana, l'actuel cadre d'appui

4.4.1.2.3. Axe d'intervention 3 : Mise en cohérence des initiatives de renforcement des capacités en EIE

Pour l'heure, très peu d'acteurs s'investissent dans la promotion de l'EIE au Burundi. Somme toute, une des commissions internes à l'association effectue une veille pour repérer les nouvelles initiatives en vue de contribuer à leur mise en synergie.

4.4.1.2.4. Axe d'intervention 4 : Sensibilisation des acteurs sur l'importance d'EIE et participation au processus

La sensibilisation a eu lieu pendant différents séminaires résumés dans le tableau 7 .

Tableau 7 : Séminaires de sensibilisation organisés par l'ABEIE

Thématiques	Objectifs
« La pratique de l'évaluation environnementale au Burundi »	(i) plaider pour la prise en compte des EIES dans l'élaboration des lois et règlements ;
« L'étude d'impact environnemental: Formalité administrative ou outil de bonne gouvernance et de développement durable »	(ii) sensibiliser les pouvoirs publics, le secteur privé et la société civile sur l'obligation de réaliser des EIES pour tout projet ou activité susceptible de porter atteinte à l'environnement.
« Vulgarisation du décret du 7 octobre 2010 portant des mesures d'application du code de l'environnement en rapport avec la procédure d'EIE au Burundi »	Informers les participants sur le contenu et l'importance du décret. L'association attendait des participants : représentants du peuple et hauts cadres un relai pour une large diffusion du décret.
« Evaluation environnementale et gestion durable des terres »	Sensibiliser sur le rôle de l'évaluation environnementale comme outil de promotion de la gestion durable des terres en Afrique Centrale.
« Monitoring d'EIE/ tenue en respect (inspection/pénalisation) »	Faire l'état des lieux, sensibiliser, informer sur le système de surveillance/ suivi/inspections/ application des sanctions

Pour l'association, l'organisation de plusieurs événements a eu un impact significatif. Ainsi par exemple, les séminaires de 2009, premiers événements organisés par l'ABEIE à l'intention du public ont servi à faire connaître l'association aussi bien par le ministère ayant l'environnement dans ses attributions, notre principal partenaire, que par d'autres partenaires potentiels et intervenants en matière d'EIE. Le séminaire international a accru la visibilité de l'association.

4.4.1.2.5. Axe d'intervention 5 : Renforcement des capacités des différents acteurs

Avec un système d'EIE embryonnaire (années 2000), le Burundi est parmi les pays où le renforcement des capacités en EIE est indispensable pour accélérer l'évolution du système. L'ABEIE y a contribué par l'organisation de formations diverses, prenant appui sur les acquis du processus de formation des formateurs initié en 2010 dans le cadre du PAANEEAC.

Ainsi, l'ABEIE a organisé deux formations, une sur le cadrage et une autre sur le processus complet d'EIE. La formation sur le cadrage a eu lieu en août 2010 à l'intention des membres de l'ABEIE et des cadres de la Direction de l'Environnement du ministère en charge de l'environnement. L'objectif de la formation était de comprendre le processus de délimitation du champ d'une EIE. Cette formation a permis aux participants de se rendre réellement compte de l'intérêt de délimiter d'abord le champ de l'étude avant d'entamer l'étude d'impact proprement dite. Le thème traité était d'autant plus intéressant que l'étape du cadrage ne faisait pas encore partie du système d'EIE au Burundi.

La formation sur le processus d'EIE, organisée en septembre de la même année, a, quant à elle, été financée par l'IUCN via CARPE. Elle a regroupé 21 participants venus des organisations de la société civile œuvrant dans le domaine de l'environnement, des institutions publiques, la police de l'environnement, un sénateur membre de la commission environnement, quelques membres de l'ABEIE et le point focal national du CARPE. Elle a permis aux participants de se familiariser avec le processus d'EIE et de comprendre l'importance de cet outil.

En plus des différents intervenants en EIE, ces formations ont contribué au renforcement des capacités des membres de l'ABEIE.

4.4.1.2.6. Axe d'intervention 6 : Organisation, déontologie et éthique professionnelles

Sur cet axe l'association s'est limitée à l'organisation d'une formation sur la création et la gestion d'un bureau d'étude en évaluation environnementale.

Au Burundi, cet atelier qui avait pour objectif de renforcer la capacité des professionnels à mieux s'organiser et s'impliquer dans les évaluations environnementales a eu lieu au mois de décembre 2010 et a rassemblé une vingtaine de participants dont certains membres de l'ABEIE et des consultants indépendants.

Les informations qui parviennent à l'association renseignent qu'à la suite de la formation, un des participants a créé un bureau d'études.

4.4.1.2.7. Axe d'intervention 7 : Plaidoyer et Lobbying pour le développement des EIE

On peut signaler sous cet axe quelques correspondances adressées au ministère en charge de l'environnement concernant l'intégration dans les dispositions réglementaires de l'évaluation environnementale stratégique et de l'audit environnemental. On peut aussi évoquer la participation des ONGs Burundaises au projet synergie des connaissances autour de l'EIE des projets miniers qui comptait parmi ses objectifs le renforcement des capacités des participants en lobbying et dénonciations. A part cela, le lobbying constitue une activité qui se fait de façon continue chaque fois que les membres de l'ABEIE participent aux activités organisées par des partenaires. Cela résulte des recommandations de nos assemblées générales.

Grâce à ces interventions, l'ABEIE reçoit de plus en plus d'informations sur des projets qui échappent à la procédure d'EIE. Aussi, les invitations aux activités d'autres organisations se sont multipliées.

4.4.1.2.8. Axe d'intervention 8 : Etudes et divers

L'ABEIE a contribué à la réalisation du volet national de différentes études coordonnées au niveau régional par le SEEAC au rang desquelles : (i) l'élaboration d'un rapport sur l'état des lieux au niveau juridique et institutionnel en Afrique centrale ; (ii) l'élaboration d'un rapport sur l'état des lieux sur les cadres législatifs et institutionnels de l'EIE en Afrique centrale ; (iii) l'étude sur les normes environnementales ; (iv) l'étude sur les mécanismes du financement du système d'EIE ; (vii) l'état des lieux de l'EIE des projets miniers.

L'ABEIE a également réalisé quelques études avec un financement en dehors du PAANEEAC. C'est le cas de l'étude sur l'impact des activités socio-économiques sur le faux palmier et développement d'un plan de conservation participative du secteur palmeraie de la réserve naturelle de la RUSIZI (financement ARCOS en 2010).

La participation à ces études a été une opportunité pour l'association de constituer une base de données sur les différents thèmes traités en appui à ses activités.

L'ABEIE a réussi à mettre sur pieds un cadre d'échanges pour la promotion des EIE au Burundi. L'effectif des membres est passé de 10 au début à 45 en fin 2012 ce qui est non négligeable dans un contexte où les professionnels dans le domaine sont rares. Au niveau des réalisations, l'ABEIE a surtout fonctionné par sensibilisation et formation. Différents groupes cibles ont été touchés.

L'autonomisation financière reste un défi. Nous avons de temps en temps pu mobiliser de petits financements d'autres bailleurs que la DGIS comme ARCOS, OSIENALA (Friends of Lake victoria), CARPE et différents organismes, surtout au moment du séminaire international du SEEAC. Un effort considérable reste donc à déployer pour la poursuite des activités de notre association au-delà du PAANEEAC.

4.4.2. L'expérience de l'ACAMEE

4.4.2.1. Présentation de l'ACAMEE

L'Association Camerounaise pour l'Evaluation Environnementale (ACAMEE), objet du récépissé de déclaration d'association N° 000007/RDA/J06/BAPP du 4 janvier 2006, est un regroupement d'acteurs en évaluation environnementale de tous les horizons (administration publique, opérateurs économiques, cabinets d'étude, enseignement et recherche, bailleurs de fonds, société civile) œuvrant au Cameroun.

L'ACAMEE voudrait servir de cadre d'échanges scientifico-professionnels devant contribuer à garantir le recours aux meilleures pratiques, l'observation des règles de rigueur de déontologie et d'éthique dans la conduite des évaluations environnementales. Elle vise globalement le renforcement des capacités en évaluation environnementale. Dans ce contexte, son mandat concerne essentiellement la sensibilisation, la bonne information, la formation et l'organisation des professionnels et parties prenantes dans le processus d'évaluation environnementale. L'ACAMEE est affiliée à l'IAIA.

Depuis 2008, l'ACAMEE, en tant que membre du Secrétariat pour l'Evaluation Environnementale en Afrique Centrale (SEEAC), bénéficie de l'appui du PAANEEAC. Nous présentons dans ce qui suit une vue d'ensemble des réalisations et de l'impact du PAANEEAC au Cameroun suivant les différents axes d'intervention retenus.

4.4.2.2. Activités réalisées et leur impact

4.4.2.2.1. Axe d'intervention 1: Création d'un cadre de concertation professionnel

A ce jour, l'ACAMEE dispose d'un bureau, muni d'équipements de travail et d'un cadre d'appui qui assure la permanence au niveau du secrétariat exécutif et dont les capacités sont régulièrement renforcées³¹. Cet espace sert de point de rencontre entre les membres et abrite plusieurs séances de travail y compris celles organisées par des organisations partenaires.

31 Le premier cadre permanent Nguéfang Wilson Musoro, après trois années de service à l'ACAMEE a ensuite servi comme cadre permanent du SEEAC avant d'obtenir une bourse de perfectionnement. Le poste est actuellement occupé par M^{me} NGAH NDZODO épouse ETEME MBASSI Pauline.

En matière de communication, l'ACAMEE dispose d'un site web : www.acameeonline.org où le monde professionnel est régulièrement informé de l'évolution de ses activités, celles de ses membres et des partenaires en matière d'évaluation environnementale au Cameroun. Le répertoire des membres (individuels et bureaux d'études agréés) qui figure dans le site constitue une base de données d'experts qui est continuellement mise à jour.

L'association a également participé aux réunions organisées par d'autres parties prenantes du secteur de l'évaluation environnementale à l'instar du Forum national des forêts du Cameroun. Elle organise annuellement une assemblée générale autour d'une thématique pertinente choisie de manière consensuelle par les membres.

En vue d'accroître ses contributions scientifiques et professionnelles, l'ACAMEE a créé en son sein des groupes de travail thématiques³². De même, dans le cadre de son déploiement, l'ACAMEE dispose de points focaux au sein de plusieurs administrations publiques et parapubliques qui servent d'interface entre elle et l'administration. Dans cette mouvance l'ACAMEE s'est aussi engagé dans la création d'antennes régionales dans le but de se rapprocher de ses membres et des réalités environnementales des régions et tenir compte de la décentralisation.

A travers cette dynamique, l'ACAMEE a su créer un espace de rencontres/échanges physiques et virtuels servant de cadre de travail pour les membres et les partenaires. L'association a également pu accroître sa visibilité et sa crédibilité à l'intérieur et même au-delà des frontières du pays. Cet état de choses a eu un effet positif sur l'augmentation du nombre de ses membres qui est passé de 40 en 2008 à 250 en 2012 dont plus d'une vingtaine de bureaux d'études.

En ce qui concerne la recherche et le maintien de son autonomisation financière, l'ACAMEE entend s'appuyer sur l'accroissement de sa crédibilité pour sécuriser les recettes issues des cotisations des membres, les frais de gestion sur les projets mis en œuvre avec ou pour le compte des partenaires et l'organisation de ses réunions annuelles. Pour l'année 2013, l'ACAMEE compte sur le prélèvement de 10 pour cent sur le budget prévu pour les activités subventionnées par le PAANEEAC et les retombées de la co-organisation avec le SEEAC de sa réunion annuelle.

32 De 2009-2013, onze (11) groupes thématiques ont vu le jour à l'ACAMEE. Leurs travaux sont axés sur les plans d'action établis de manière autonome, et devant aboutir à des projets. Il s'agit des groupes : Biodiversité et évaluation environnementale ; Participation Publique et Evaluation Environnementale ; Evaluation Environnementale et Décentralisation ; Evaluation Environnementale et Peuples Autochtones ; Evaluation Environnementale et Énergies Renouvelables ; Ethique et Déontologie Professionnelle ; Evaluation Environnementale et Projets Miniers ; Evaluation Économique des Coûts Environnementaux ; Compensation Environnementale ; Evaluation Environnementale et Opérations Agricoles ; Evaluation environnementale et Changements Climatiques.

4.4.2.2.2. Axe d'intervention 2 : Contribution à l'amélioration du cadre légal et réglementaire de l'EIE

Plusieurs actions de l'ACAMEE ont contribué d'une manière ou d'une autre à l'amélioration du cadre légal et réglementaire de l'EIE y compris l'organisation des débats y relatifs ou la participation aux discussions sur la révision des textes d'application sur l'EIE. Mais la principale action qu'on peut mettre au crédit de cet axe d'intervention concerne la mise en œuvre en cours du projet conjoint entre le ministère en charge de l'environnement et l'ACAMEE, projet portant sur la contribution à une meilleure réglementation de l'Evaluation Environnementale Stratégique (EES), dont l'objectif est entre autres de faire la nuance entre cette dernière et l'EIE. Ceci est d'autant plus important que le récent décret fixant les modalités de réalisation des EIES au Cameroun, traite en même temps des EES. La finalisation de ce projet conjoint est donc très attendue pour mieux mettre en cohérence le recours à chacun de ces outils.

4.4.2.2.3. Axe d'intervention 3: Mise en cohérence et optimisation des synergies des différentes initiatives de renforcement des capacités en EIE

Au niveau national, l'ACAMEE poursuit ses efforts d'actualisation de la base de données sur l'état des lieux des initiatives de renforcement des capacités en EIE au Cameroun. Un accent est mis sur l'inventaire des institutions offrant des formations en EIE et les programmes appliqués. Une veille est aussi menée sur les séminaires et ateliers pertinents organisés dans le pays. De même une liste préliminaire des partenaires au développement qui interviennent directement dans le domaine des EIE est disponible.

Au niveau sous-régional et international, l'ACAMEE, participe aux rencontres annuelles organisées par le SEEAC, l'IAIA et le Secrétariat International Francophone d'Evaluation Environnementale (SIFEE). Ces rencontres annuelles sont autant de moments pour intégrer ce qui se fait dans le domaine de l'EIE hors du pays. Elles contribuent au rapprochement de l'ACAMEE des acteurs en EIE au niveau national et international à la consolidation de sa position comme source d'informations sur les aspects de renforcement de capacité.

4.4.2.2.4. Axe d'intervention 4: Sensibilisation des différents acteurs sur l'importance de l'EIE et de leur participation au processus

Quatre articulations peuvent être relevées au niveau de la mise en œuvre de cet axe : l'opérationnalisation et l'alimentation du site web de l'association, l'organisation de plusieurs séminaires de sensibilisation, la mise en œuvre du projet conjoint sur la mise en œuvre d'un système d'information informatisé et le développement des partenariats avec les organes de presse.

Le site web contient par exemple des informations sur les aspects juridiques et institutionnels. Il renferme également les informations sur les différentes activités organisées par l'association (le plan de travail annuel) ainsi que leurs rapports, les événements liés aux travaux des partenaires, les membres individuels et les bureaux d'études pour ne citer que ceux là.

L'ACAMEE a également organisé plusieurs séminaires et conférences/débats qui sont résumés dans le tableau 8.

Tableau 8 : Séminaires de sensibilisation organisés par l'ACAMEE

Thématique	Objectifs
« Renforcement des capacités des communes de Yaoundé en Evaluation Environnementale »	Contribuer à une meilleure intégration des considérations environnementales et sociales dans les programmes et projets des communes de Yaoundé, capitale du Cameroun à l'heure de la décentralisation
« L'efficacité d'un système national d'EE »	Renforcement des acquis des membres du CIE dans le cadre de la compréhension du système national d'EE
« Restitution de l'étude sur les normes »	Partager avec le plus grand nombre d'acteurs possibles les résultats de l'étude en vue susciter la prise des mesures qui s'imposent pour combler les déficits constatés en la matière
« Surveillance, suivi, inspection et application des sanctions »	Faire l'état des lieux, sensibiliser, informer et échanger sur les possibilités d'amélioration
« Développement du système d'EIE efficace »	Renforcer les capacités des personnes ressources de l'ACAMEE dans la compréhension des enjeux et facteurs décisifs de l'efficacité de systèmes d'EIE
« Approches pour évaluation de rapports d'EIE »	Renforcer les capacités des parties prenantes au processus d'EIE notamment les Organisations de la Société Civile (OSC) et les populations sur l'approche en évaluation des rapports d'EIE

La mise en œuvre d'un système d'information et de gestion informatisée à la procédure relative à l'évaluation environnementale et la formation des cadres administratifs pour son utilisation a contribué à mieux exposer le public au processus d'EIE.

L'ACAMEE travaille aussi avec les organes de presse sur une base ad hoc pour relayer les informations pendant l'organisation de certains événements tels les assemblées générales de l'ACAMEE, les séminaires organisés au sein de l'ACAMEE pour la sensibilisation du plus grand nombre. Pour plus d'efficacité, l'ACAMEE a organisé un séminaire de sensibilisation des médias en évaluation environnementale.

Ce séminaire a rassemblé six journalistes de la presse écrite (papier et électronique), six de la télévision, six de la radio. L'objectif étant de mettre à la disposition des journalistes la bonne information et les outils nécessaires pour leur contribution à une plus grande sensibilisation et mobilisation du public autour de l'évaluation environnementale.

Toutes ces réalisations ont contribué à mieux informer un grand nombre d'acteurs par la valorisation des informations disponibles auprès de l'ACAMEE.

4.4.2.5. *Axe d'intervention 5: Renforcement des capacités des différents acteurs*

L'ACAMEE depuis 2008, a une dizaine de formations répertoriées dans le tableau récapitulatif ci-dessous. Ces formations ont contribué à donner une plus grande visibilité à l'action de l'ACAMEE et permis de former, d'informer et de sensibiliser un grand nombre d'acteurs. Le tableau 9 donne les thématiques abordées et les objectifs desdites formations.

Tableau 9: Formations organisées par l'ACAMEE

Thématiques	Objectifs
« Création et gestion d'un bureau d'études en évaluation environnementale »	Renforcer la capacité des professionnels à mieux s'organiser et s'impliquer dans les évaluations environnementales
« Examen de la qualité d'un rapport d'EIE »	Contribuer à l'amélioration des capacités techniques et administratives en évaluation environnementale des membres de l'association
« Comment réaliser et présenter un rapport d'EIE »	Renforcer les capacités des membres de l'association en les exposant aux fondamentaux de la réalisation et la présentation d'un rapport d'EIE
« Examen de la qualité d'un rapport d'EIE »	Renforcer les capacités des membres de l'ACAMEE en matière d'examen de la qualité d'un rapport d'EIE en les familiarisant avec le processus et outils utilisés
« Restitution et de dissémination »	Disséminer les principaux enseignements reçus de la réunion-formation sous-régionale sur le thème « Renforcement des capacités des OSC de l'Afrique centrale sur l'EIE autour des projets miniers »
« Cadrage (scoping) »	Familiariser les participants avec les procédures et les méthodes couramment utilisées dans le cadrage.
« Développement des jeunes professionnels »	Donner l'occasion à des jeunes formés dans les universités des opportunités de se familiariser avec le métier auprès des bureaux d'études

Ceci a permis aux acteurs de se munir des compétences nécessaires pour la bonne pratique de l'EIE au Cameroun. Celle-ci demeure une préoccupation pour l'association qui bien qu'ayant atteint des résultats satisfaisants, a besoin de l'aide des autres parties prenantes pour influencer significativement le système de gestion en place.

4.4.2.2.6. Axe d'intervention 6: Organisation, déontologie et éthique professionnelles

Pour développer cet axe, une assemblée générale, un groupe de travail Ethique et Déontologie Professionnelle sont fonctionnels au niveau de l'ACAMEE. On peut aussi évoquer le fait que la formation sur la création et la gestion d'un bureau d'études en EIE ou encore l'appartenance des bureaux d'études à l'ACAMEE sont autant de facteurs qui peuvent promouvoir chez les professionnels le respect des règles déontologiques et d'éthique. Dans tous les cas, il convient de regretter que l'objectif d'avoir un ordre des professionnels soit loin d'être atteint.

4.4.2.2.7. Axe d'intervention 7: Plaidoyer et lobbying pour le développement des EIE comme outil de bonne gouvernance

Deux articulations peuvent être relevées au niveau de la mise en œuvre de cet axe : la réunion-formation sous-régionale de renforcement des capacités des organisations de la société civile d'Afrique centrale en Etude d'Impact Environnemental des projets miniers et le séminaire sur approche pour évaluation des rapports d'EIE.

L'ACAMEE, à travers cinq de ses membres, a participé à la réunion-formation du Cameroun, qui se situe dans le cadre du projet de « Synergie des connaissances et apprentissage en EIE autour des projets miniers en Afrique centrale ». Les thèmes abordés portaient entre autres sur la Dénonciation et saisie des tribunaux et les stratégies de plaidoyer.

L'ACAMEE a également organisé un séminaire sur l'approche pour l'évaluation des rapports d'EIE, avec pour objectif de renforcer les capacités des parties prenantes notamment les Organisations de la Société Civile (OSC) et les populations sur l'approche en évaluation des rapports d'EIE. Cette activité a permis d'outiller les participants et de les conforter dans leur rôle de critique des rapports et d'interpellation de l'administration le cas échéant.

4.4.2.2.8. Axe d'intervention 8: Etudes et divers

L'ACAMEE a contribué à la réalisation du volet national de différentes études coordonnées au niveau régional par le SEEAC au rang desquelles : (i) l'élaboration d'un rapport sur l'état des lieux au niveau juridique et institutionnel en Afrique centrale ; (ii) l'élaboration d'un rapport sur l'état des lieux sur les cadres

législatifs et institutionnels de l'EIE en Afrique Centrale ; (iii) l'étude sur les normes environnementales ; (iv) l'étude sur les mécanismes du financement du système d'EIE ; (v) l'état des lieux de l'EIE des projets miniers.

En somme, pour accomplir les missions à elle confiées, l'ACAMEE durant les cinq dernières années a eu à organiser une vingtaine de séminaires, ateliers, conférences-débats, formations. Autant d'événements qui au total ont rassemblé des centaines de participants. L'association a aussi pu accroître le nombre de ses membres qui est passé de quelques dizaines à plus de deux cent dont une vingtaine de bureaux d'études.

Bien que la tâche à accomplir soit loin d'être achevée et que les financements attribués par le PAANEEAC soient arrivés à terme, l'ACAMEE continue à développer des stratégies pour acquérir le financement indispensable à la poursuite de sa mission. Elle s'est dotée d'un Document d'Orientations Stratégiques (DOS) qui accorde une bonne place aux stratégies à mettre en place pour ce faire. Au centre de cette stratégie se trouve la maîtrise des frais de cotisation des membres et la consolidation de la crédibilité auprès des différents partenaires au premier rang desquels l'administration en charge de l'environnement mais sans toutefois oublier les promoteurs et les bureaux d'études et les autres parties prenantes de la promotion du développement durable. En effet ceci devrait lui garantir l'implication dans des projets qui pourraient soutenir une partie de ses frais de fonctionnement.

4.4.3. L'expérience de l'ACEIE

4.4.3.1. Présentation de l'ACEIE

L'Association Congolaise pour les Etudes d'Impacts Environnementaux (ACEIE) est une association non gouvernementale, apolitique et à but non lucratif, œuvrant dans le domaine de l'évaluation environnementale, notamment des études d'impacts environnementaux et sociaux. Elle est enregistrée au Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation, suivant récépissé de déclaration d'association n°068/08/MTAD/DGAT/DER/SAG du 28 février 2008.

L'ACEIE regroupe en 2013 près d'une soixantaine de membres, acteurs en évaluation environnementale provenant de tous les horizons académiques et professionnels (universitaires, ingénieurs, administrateurs, sociologues, juristes, etc.). L'approche d'intervention de l'ACEIE est basée sur la sensibilisation, la diffusion de l'information, la formation, l'organisation des professionnels et des parties prenantes de l'évaluation environnementale.

Nous présentons par la suite les principales réalisations par axe d'intervention et leurs impacts.

4.4.3.2. Activités réalisées et leçons apprises

4.4.3.2.1. Axe d'intervention 1: Création d'un cadre de concertation professionnel

Cet axe a consisté globalement à l'acquisition d'un siège adéquatement équipé pour faciliter le fonctionnement efficace de l'association. Deux cadres d'appui permanents s'y sont succédés³³.

Cet environnement de travail constitue un lieu de rencontres et d'échanges entre les membres d'une part et, entre les membres et le bureau exécutif d'autre part. Il facilite la lisibilité de l'action de l'ACEIE. Ceci a permis d'améliorer sa respectabilité auprès des différents acteurs, et particulièrement auprès de l'administration en charge de l'environnement avec laquelle l'association a noué des rapports de collaboration basés sur la confiance mutuelle.

L'ACEIE compte asseoir son autonomie financière tout d'abord sur les cotisations des membres qui sont devenues systématiques. Elle s'appuiera aussi sur la recherche des sources de financement alternatives au PAANEEAC, grâce à la contribution des membres qui viennent de se doter de précieux outils après avoir pris part à l'atelier sur la mobilisation des fonds.

4.4.3.2.2. Axe d'intervention 2 : Contribution à l'amélioration du cadre légal et réglementaire de l'EIE

La principale activité menée dans le cadre de cet axe d'intervention a consisté à chercher à doter le ministère en charge de l'environnement d'un guide général, et des guides sectoriels, d'un manuel de procédures administratives et techniques et d'un manuel technique en matière d'études d'impact, afin de compléter et rendre plus opérationnel le dispositif réglementaire des EIE au Congo. Le projet élaboré dans cette optique conjointement par la Direction Générale de l'Environnement et l'ACEIE a été approuvé par la CNEE. Le contrat pour l'élaboration des documents précités a été signé entre l'ACEIE et le consultant le 2 avril 2013.

La réalisation de cette activité devrait permettre de rendre disponible un référentiel qui contribuera à remédier aux principales causes des insuffisances relevées notamment, la présentation diversifiée des rapports d'EIE par les consultants, la mauvaise qualité de certaines études réalisées par des bureaux et cabinets d'études, la compréhension différenciée des textes régissant les EIE et de la terminologie utilisée.

33 Il s'est agi de Daniela FOUTOU MATONGO de 2009 à 2010 et de Willy KOMBO 2010 à 2013.

4.4.3.2.3. *Axe d'intervention 3 : Mise en cohérence et optimisation des synergies des différentes initiatives de renforcement des capacités en EIE*

Au niveau national, en dehors de l'administration en charge de l'environnement et quelques partenaires au développement, l'ACEIE est pratiquement la seule association qui œuvre à la promotion. Aussi, cet axe d'intervention s'est surtout concrétisé au niveau sous-régional par la participation de l'ACEIE aux réunions annuelles.

Ces réunions ont effectivement servi de forum aux associations nationales pour présenter leurs activités et discuter de leur cohérence. En particulier l'ACEIE a participé à la réflexion concernant les orientations stratégiques pour la poursuite des activités du réseau des associations nationales au-delà du PAANEEAC.

Pour l'ACEIE qui est convaincue de la nécessité pour les associations nationales de veiller à la synergie de leurs actions, cet axe d'intervention revêt une importance toute particulière.

4.4.3.2.4. *Axe d'intervention 4 : Sensibilisation des acteurs sur l'importance de l'EIE et participation au processus*

Bien que plusieurs activités puissent être reliées à cet axe, l'ACEIE compte surtout sur le développement des relations avec les médias, suite notamment au séminaire de sensibilisation organisé à leur intention, pour réaliser les objectifs qui lui sont assignés. Nous synthétisons dans le tableau 10 quelques actions parmi les plus marquantes qu'on peut mettre sous cet axe et qui ont essentiellement trait à l'organisation de séminaires ou ateliers de sensibilisation.

Tableau 10 : Séminaires de sensibilisation organisés par l'ACEIE

Thématiques	Objectifs
Atelier de restitution et de dissémination des résultats de l'atelier du projet EGP	Disséminer vers un plus grand nombre d'acteurs, les résultats de la réunion/formation des Organisations de la Société Civile d'Afrique Centrale sur l'Etude d'Impact Environnemental (EIE) des projets miniers du 26 juillet au 04 août 2010 au Cameroun
Atelier de restitution des résultats de l'étude relative aux normes et standards environnementaux en vigueur au Congo	Partager avec le plus grands nombre d'acteurs possibles les résultats de l'étude sur l'état des lieux des normes environnementales en vigueur au Congo Brazzaville
Atelier sur la surveillance, le suivi, l'inspection et l'application des sanctions environnementales	Faire l'état des lieux, sensibiliser, informer sur le système de surveillance/suivi/inspections/ application des sanctions
«Atelier sur la cartographie de l'EIES»	Sensibiliser les participants sur les points forts et les points faibles du système d'EIES du Congo

L'impact de ces activités pourrait se mesurer à l'usage fait par les parties prenantes des informations mises à leur disposition. A titre d'exemple, nous croyons savoir que les réflexions et actions en vue de la mise à disposition des normes et l'opérationnalisation de l'inspection environnemental se sont accélérées au niveau de l'administration suite aux ateliers y relatifs.

4.4.3.2.5. Axe d'intervention 5 : Renforcement des capacités des différents acteurs

Les réalisations autour de cet axe d'intervention concernent plus spécialement l'organisation des deux sessions de formation suivantes :

- « Création et gestion d'un bureau d'études en évaluation environnementale », des 3 et 4 avril 2009 avec pour objectif de renforcer les capacités des professionnels du secteur à mieux s'organiser en vue de produire des EIE de qualité ;
- « Approches d'évaluation des rapports d'EIE » des 4 au 5 avril 2012 avec pour objectif de contribuer au renforcement des compétences des participants sur les approches d'évaluation des rapports d'EIES.

Le projet de mise en œuvre d'un système de gestion de l'information et de la procédure relative à l'EIE qui va contribuer à améliorer la gestion de l'information relative à l'EIE peut être considéré comme une initiative de renforcement des capacités de la DGE.

A travers ces interventions de renforcement des capacités, l'ACEIE a contribué à améliorer les prestations des acteurs concernés au niveau des phases clé de l'EIE soit la réalisation des études, l'examen de leur qualité et des questions liées à la mémoire institutionnelle et à l'accès à l'information.

4.4.3.2.6. Axe d'intervention 6 : Organisation, déontologie et éthique professionnelles

L'ACEIE n'a véritablement pas entamé la mise en œuvre des actions concrètes visant explicitement les objectifs de cet axe d'intervention. Toutefois, l'ACEIE dispose d'une base de données des contacts d'experts en EIE qui pourrait servir de point de départ.

4.4.3.2.7. Axe d'intervention 7: Lobbying pour l'emploi d'EIE comme outil de bonne gouvernance

De manière indirecte, on peut relever l'implication de l'ACEIE dans cet axe à travers sa participation au projet de synergie des connaissances et apprentissage autour de l'EIE des projets miniers en Afrique centrale. En effet par ce canal, les capacités de plusieurs ONGs ont été renforcées en matière de lobbying et de dénonciation autour de l'EIE des projets miniers et pétroliers qui occupent une bonne place au Congo.

4.4.3.2.8. Axe d'intervention 8 : Etudes et divers

Dans le cadre de cet axe d'intervention, l'ACEIE a participé à la réalisation d'une série d'études programmées dans le cadre du PAANEEAC ou du partenariat avec le SEEAC. Il s'est agi des études sur :

- l'élaboration d'un rapport sur l'état des lieux de l'EIE des projets miniers ;
- l'élaboration d'un rapport sur l'état des lieux de l'EIE sur les plans juridiques et institutionnels ;
- l'état des lieux des normes environnementales juridiquement en vigueur ;
- les mécanismes de financement des tâches gouvernementales liées à l'EIE.

Cet axe aura permis de mettre à la disposition de l'association des éléments de base devant la soutenir dans ses missions de promotion des EIE.

Au total, la mise en œuvre du PAANEEAC a permis au Congo de se doter d'une association à même de contribuer à la promotion de l'EIE au Congo. L'organisation de plusieurs ateliers de sensibilisation et de formation a certainement participé au renforcement des capacités des différentes parties prenantes de l'EIE. L'association a noué des rapports de confiance avec l'administration en charge de l'environnement. Dans ce contexte, elle a contribué à améliorer la qualité de la réglementation et de la législation par la mise en œuvre de projets conjoints et est membre du comité interministériel de validation des termes de référence et des rapports d'EIE. L'ACEIE apparaît aussi comme un partenaire crédible auprès des autres parties prenantes.

L'ACEIE entend s'appuyer sur ce socle pour sécuriser les moyens nécessaires à la poursuite de son action après la fin du PAANEEAC.

4.4.4. Réalisations au niveau de l'ACAPEE

4.4.4.1. Présentation de l'ACAPEE

L'ACAPEE a été créée en 2005 et a été agréée en juillet 2008 suivant les dispositions de la loi N° 61/233 du 27 mai 1961 portant statut des associations en République Centrafricaine. Elle entend servir de plateforme d'experts en évaluation environnementale avec pour principaux objectifs : (i) évaluer les impacts environnementaux des activités socio-économiques ; (ii) promouvoir l'évaluation environnementale dans la prise de décision ; (iii) garantir un cadre d'expertise des scientifiques en évaluation environnementale ; (iv) faire de la médiation environnementale et ; (v) évaluer les effets économiques de la dégradation de l'environnement.

4.4.4.2. Réalisations et impacts

4.4.4.2.1. Axe d'intervention 1 : Création/consolidation d'un cadre de concertation professionnel

Après son lancement en tant qu'association, l'ACAPEE élabore son premier Plan de Travail Annuel (PTA) dans le cadre du PAANEEAC en 2008, mais les activités prévues dans ce PTA ne seront opérationnelles qu'au cours de l'année 2009. Le temps pour l'ACAPEE, suivant les dispositions contractuelles dans le cadre de ce programme de sécuriser et équiper des locaux servant de bureaux et de recruter un cadre d'appui permanent.

Depuis sa création, l'ACAPEE met à profit toutes les opportunités pour se faire connaître et dévoiler sa vision et ses objectifs sur la scène nationale. Elle est ainsi active au sein du Conseil Inter Organisation Non Gouvernementale en Centrafrique (CIONGCA) où elle mène des actions en synergie avec d'autres organisations de la société civile ; ce qui contribue à une prise de conscience générale par rapport aux EIE. Parmi les membres de l'ACAPEE figurent les présidents des ONGs environnementales comme l'Organisation Centrafricaine pour la Défense de la Nature (OCDN), Femmes Forêts Développement (FFD) et Femme et Environnement « Bata Gbako ». Un des acquis notables de l'ACAPEE est d'être reconnue comme partenaire clé du ministère en charge de l'environnement et des autres parties prenantes en matière d'EIE.

En ce qui concerne l'autonomisation financière, plusieurs stratégies sont déployées par l'ACAPEE. Elle mise ainsi sur l'augmentation du nombre et de la qualité des membres de l'association et donc de leurs cotisations. A ce titre, on pourrait relever que l'association compte aujourd'hui une cinquantaine de membres contre une dizaine à sa création. Une partie des recettes est aussi attendue d'une contribution au fonctionnement de l'association nationale fixée à 0,5% de la valeur des études réalisées par les membres (les textes de l'association ont été adaptés en conséquence). De même l'association compte sur les frais de gestion de projets à portée générale qu'elle pourrait avoir à gérer sur financement de divers partenaires.

Parallèlement, dans le souci de diversifier ses recettes, l'ACAPEE a engagé depuis 2010 la procédure de son adhésion comme ONG nationale au Ministère du Plan, ce qui pourrait lui offrir l'occasion d'avoir la subvention de l'Etat centrafricain d'une somme de 1 000 000 FCFA par an. L'arrêté d'agrément a été rendu public le 20 mars 2012 sous le n°0045/2012/MCIIRF/DIRCAB/DGPD/DDC. Dans le même ordre d'idée, l'association a pris son adhésion à l'Agence Centrafricaine pour la Formation Professionnelle et de l'Emploi (ACFPE) et à la Caisse Nationale de la Sécurité Sociale (CNSS). Le dossier d'adhésion à l'Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêts Publics (AGETIP) a été relancé depuis le mois d'octobre 2012 avec à terme l'objectif de pouvoir solliciter certaines prestations que l'agence a l'habitude d'attribuer aux ONG.

Cependant, les difficultés socio-économiques et politico-militaires qui ont affecté le pays durant toute la période du programme ont joué négativement sur le recouvrement des revenus escomptés. En effet, durant la période du projet, peu d'investisseurs se sont intéressés à la RCA. Les appels d'offres d'évaluation environnementale qui étaient lancés étaient presque tous gagnés par les bureaux étrangers. Ce qui n'a pas permis aux membres de contribuer au financement de l'ACAPEE. Cette situation est aujourd'hui aggravée par le pillage de nombreuses institutions y compris les locaux d'ACAPEE³⁴.

Aujourd'hui, l'association est donc loin d'atteindre les recettes annuelles de 6500 Euros pour soutenir son fonctionnement selon les prévisions du chronogramme d'autonomisation financière élaboré en début de programme. Mais l'ACAPEE continue à affiner ses stratégies pour être prête à optimiser ses revenus dès que les circonstances le permettront.

4.4.4.2.2. Axe d'intervention 2 : Amélioration du cadre légal

Une des réalisations les plus remarquables de l'ACAPEE est à n'en point douter, son appui au ministère en charge de l'environnement dans le processus d'élaboration des projets de textes d'application, relatifs à l'évaluation environnementale, de la loi n°07.018 du 28 décembre 2007, portant sur le code de l'environnement. Ainsi, dans le cadre du PAANEEAC, l'ACAPEE a mobilisé les ressources financières et l'expertise nécessaires. Ces projets de textes sont aujourd'hui disponibles et n'attendent plus que leur signature par le Chef de l'Etat. Il s'agit du décret relatif à l'évaluation environnementale stratégique, du décret relatif à l'étude d'impact environnemental, du décret relatif à l'audit environnemental et du décret relatif à l'audience publique.

Après leur signature, le prochain grand défi sera de sensibiliser les parties prenantes à leur application. L'ACAPEE compte pleinement jouer le rôle qui est le sien dans cette phase.

4.4.4.2.3. Axe d'intervention 3: Mise en cohérence et optimisation des synergies des différentes initiatives de renforcement des capacités en EIE

Au niveau national, l'ACAPEE n'a de cesse de recenser les séminaires et ateliers pertinents organisés dans le pays, l'idée étant d'avoir des éléments pouvant orienter la discussion sur la mise en cohérence. Au niveau sous-régional, l'ACAPEE, participe aussi aux rencontres annuelles organisées par le SEEAC avec pour objectifs entre autres de prendre en compte ce qui se fait dans les autres associations dans sa planification.

Cette activité contribue à sa manière à renforcer le rapprochement entre l'ACAPEE et les autres acteurs du processus d'EIE au niveau national et sous-régional.

³⁴ Dans le cadre du PAANEEAC, l'ACAPEE a reçu une subvention spéciale pour l'aider à se réinstaller et se rééquiper adéquatement à la suite de ce triste événement.

4.4.4.2.4. Axe d'intervention 4 : Sensibilisation des différents acteurs sur l'importance de l'EIE

Un des points d'orgue de cet axe d'intervention aura été l'organisation du séminaire de sensibilisation des journalistes en EIE tenu du 22 au 21 août 2013 à Bangui. En effet, nul doute que ces derniers, qui ont résolu de se mettre en réseau autour de la promotion de l'EIE joueront un important rôle dans la sensibilisation des différentes parties prenantes.

Une autre activité principale de cet axe est la réunion des décideurs qui a regroupé les directeurs généraux des ministères concernés par la gouvernance environnementale en 2009. La rencontre a permis d'échanger sur les thématiques en lien avec l'EIE, afin de contribuer à une meilleure intégration des considérations environnementales et sociales dans les programmes et projets de développement.

L'ACAPEE a par ailleurs co-organisé avec le SEEAC, la réunion annuelle de 2012 sous le thème « Etat des lieux de l'Evaluation Environnementale en Afrique centrale ». Cet événement, qui a rassemblé une cinquantaine de participants, a été un des grands moments de la sensibilisation des différentes parties prenantes en EIE de RCA au cours de l'année. Il aura été, en particulier, une autre occasion de plaider pour la signature rapide des textes d'application de la loi sur l'environnement en ce qui concerne l'EIE auprès des membres du gouvernement qui ont pris part à la cérémonie d'ouverture.

L'organisation du « séminaire de sensibilisation sur la surveillance, le suivi, l'inspection, l'application des sanctions et la mise en conformité » des 20 au 21 septembre 2012 compte aussi parmi les actions de sensibilisation menées par de l'ACAPEE.

Au total grâce aux actions de l'ACAPEE, on s'accorde que le nombre d'acteurs sensibilisés aux EIE est en augmentation.

4.4.4.2.5. Axe d'intervention 5 : Renforcement des capacités des acteurs

Nous relevons l'organisation des deux séminaires de formation suivants au titre de cet axe :

- « Création et gestion d'un bureau d'études en évaluation environnementale » des 17 et 18 décembre 2010 avec pour objectif de mettre à la disposition des participants des stratégies et méthodes de création et de gestion de bureaux d'études en matière d'EIE ;
- « Formation des membres sur un système d'EIE efficace » des 22-23 avril 2011 en vue d'outiller les participants sur les bonnes pratiques pouvant garantir un système d'EIE efficace.

L'impact de ces différentes formations peut se mesurer à l'amélioration des contributions des cadres formés aux différentes phases de l'EIE. C'est ainsi qu'il a été relevé que la formation des cadres impliqués dans les différentes réunions de validation des textes d'application de la loi portant code de l'environnement, a permis d'améliorer la qualité des textes examinés. Les prestations du comité interministériel de validation des EIE sont également améliorées pour les mêmes raisons.

4.4.4.2.6. Axe d'intervention 6 : Organisation, déontologie et éthique professionnelles

Aucune activité notable ne peut être mise au crédit cet axe d'intervention.

4.4.4.2.7. Axe d'intervention 7: Plaidoyer et lobbying pour le développement des EIE

A chaque fois que l'occasion le permet, l'association trouve toujours des moyens de parler aux autorités publiques et politiques sur des questions relatives à l'EIE. C'est ainsi qu'en date du 26 mai 2012, le président de l'association a rencontré le chargé de mission en matière d'environnement de la Primature pour lui parler de l'importance de la signature des textes d'application du code de l'environnement. A cette occasion, les projets de texte pour signature lui ont été remis en main propre.

Dans le même ordre d'idée, des courriers ont été envoyés aux principaux ministères impliqués notamment, du Plan, des Mines et Energie, de l'Urbanisme, de l'Equipement, de l'Habitat et de l'Agriculture aux fins de susciter leur adhésion au principe d'élaboration rapide des textes d'application du Code de l'environnement.

Par ailleurs, l'ACAPEE comme membre du CIONGCA joue un rôle important dans la prise en compte des questions des populations autochtones. Elle est aussi membre des ONG de la plate-forme environnementale dénommée RONGEDD (Réseau des ONG de l'Environnement et de Développement Durable). L'appartenance à ces réseaux a permis de mener des actions de masse, de plaidoyer ou de lobbying environnemental. Une des actions les plus symboliques concerne la lettre ouverte de la plateforme des ONG de surveillance de l'exploitation de l'uranium de Bakouma, à laquelle appartient l'ACAPEE, au médiateur de la république pour exiger que soit rendu public le rapport d'EIE mené par la société AREVA.

Toutes ces actions ont contribué à l'institution, en 2009, d'un ministère à part entière en charge de l'environnement et de sa reconnaissance par tous les acteurs comme chef de fil dans la procédure d'évaluation environnementale. L'intégration des questions environnementales à travers notamment les EIE des projets de développement est aujourd'hui inscrite dans le deuxième Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP II) de RCA.

4.4.4.2.8. Axe d'intervention 8 : Etudes et divers

Comme toutes les associations nationales bénéficiaires du PAANEEAC, l'ACAPEE a contribué pour le compte de la RCA aux études portant sur les mécanismes de financement des tâches gouvernementales liées à l'EIE et à celles sur l'état des lieux des normes environnementales nationales juridiquement en vigueur. Ces études ont mis en exergue les limites du pays dans ces différents domaines et poussé les concernés à s'engager à œuvrer à l'amélioration de la situation.

En somme, la mise en œuvre du PAANEEAC aura permis à l'EIE de se faire une place dans les discussions sur les enjeux de développement en RCA malgré un contexte sociopolitique marqué par des conflits armés. Au départ, les activités de l'ACAPEE étaient considérées comme des obstacles aux investissements, ou encore des manœuvres des hommes politiques visant à ternir l'image du Gouvernement. Grâce à la convergence des interventions avec celles de certains bailleurs de fonds comme la Banque Mondiale, la BAD cette méfiance s'est quelque peu estompée.

L'amélioration de la prise de conscience des autorités nationales ainsi que de tous les autres acteurs concernés sur la nécessité de la durabilité du développement, la disponibilité des projets de textes d'application de l'évaluation environnementale sont des acquis à consolider. Les efforts de l'ACAPEE devraient s'orienter, avec l'appui des partenaires, vers davantage d'information, de formation et de sensibilisation du grand public sur l'EIE.

4.4.5. Expérience de l'APEIER

4.4.5.1. Présentation de l'APEIER

L'Association pour la Promotion des Etudes d'Impacts Environnementaux au Rwanda (APEIER) a été créée en 2006 et a obtenu l'agrément provisoire le 20 juillet 2009. Elle a pour ambition de promouvoir le recours à l'évaluation environnementale comme outil de développement durable et de bonne gouvernance pour tous les projets, programmes et politiques de développement à risque pour l'environnement du Rwanda. Elle vise en particulier à contribuer à l'application des recommandations issues des EIE. Dans ce contexte l'APEIER œuvre au renforcement des capacités de ses membres et de celles des associations locales rwandaises à travers l'organisation des sessions de formation sur les techniques de collecte et d'analyse des données environnementales, l'évaluation de l'état de l'environnement, les méthodes de sensibilisation du public sur l'importance de l'EIE ainsi que l'inspection environnementale.

De manière générale, l'association entend s'illustrer par sa capacité à promouvoir un développement socio-économique basé sur les savoirs et savoir-faire des experts nationaux en EIE avec l'implication effective du public à toutes les étapes des EIE.

C'est seulement depuis 2009, avec l'obtention de son agrément provisoire, que l'APEIER a été éligible à l'appui du PAANEEAC. Des difficultés liées au fonctionnement interne de l'organisation ont limité la capitalisation des opportunités offertes par cet appui. Ce n'est qu'en 2011 avec le changement de l'équipe dirigeante que l'APEIER a commencé à mettre en œuvre de manière plus ou moins régulière des activités prévues dans son plan d'action 2009-2012.

4.4.5.2. Réalisations et impacts

4.4.5.2.1. Axe d'intervention 1 : Création d'un cadre de concertation professionnel

L'APEIER dispose d'un bureau équipé et d'un cadre permanent pour le suivi régulier des activités de l'Association. Ce bureau dispose d'une bibliothèque contenant des ouvrages et des documents juridiques pertinents.

L'APEIER compte 40 membres qui participent, à des degrés divers, à la vie professionnelle de l'association. Cette implication, qui en soit est un facteur de motivation pour lesdits membres, se traduit par des cotisations mensuelles régulières, l'implication active dans les activités de formation, la contribution à la préparation des projets pour mobiliser les fonds nécessaires à l'autonomisation financière etc. La stratégie de recrutement des membres mise sur pied privilégie la qualification, le dévouement et l'expérience. Les principaux lieux de recrutement restent les universités, l'administration publique, les bureaux d'études et les ONG environnementales.

Outre les frais de cotisation des membres et les facilitations accordées par le PAANEEAC en 2013 en vue de contribuer à l'autonomisation financière de l'APEIER, sa stratégie en la matière repose sur le développement des formations payantes à l'intention des différents groupes d'acteurs. Elle considère aussi l'amélioration des relations de partenariat avec les administrations publiques et les services des districts qui ouvre la voie à l'élaboration et la mise en œuvre en commun des projets de protection de l'environnement comme une source potentielle non négligeable de recettes.

4.4.5.2.2. Axe d'intervention 2 : Amélioration du cadre légal

La stratégie de l'APEIER dans ce domaine a consisté à contribuer à une meilleure connaissance des textes et dispositifs existants par les différentes parties prenantes qui pourront alors mieux identifier les besoins d'amélioration. Ainsi un projet de mise en place d'une version en «Kinyarwanda», langue nationale, du système informatisé de gestion de l'information sur l'évaluation environnementale et de son manuel d'utilisation a été préparé et mis en œuvre conjointement par l'association et l'Office Rwandais de Développement (RDB).

4.4.5.2.3. Axe d'intervention 3 : Mise en cohérence des initiatives de renforcement des capacités en EIE

Au niveau national, l'APEIR ne s'est pas véritablement investi dans cet axe d'intervention, la priorité pour elle consistant à consolider sa place auprès des principaux acteurs concernés par l'EIE.

Au niveau sous-régional, la participation et la contribution de l'APEIER depuis l'année 2009 aux réunions annuelles du SEEAC lui ont offert l'opportunité d'harmoniser la cohérence de son plan d'action avec ceux des autres associations nationales de la sous région et du SEEAC.

4.4.5.2.4. Axe d'intervention 4 : Sensibilisation des acteurs sur l'importance d'EIE et participation au processus

Comme activité pouvant être rangée sous cet axe, on peut relever le séminaire national sur la surveillance, le suivi, l'inspection et l'application des sanctions organisé du 5 au 6 juillet 2012 à Kigali en collaboration avec le Ministère des Ressources Naturelles au Rwanda, l'Office Rwandais de Développement (RDB) et l'Office Rwandais de Gestion de l'Environnement (REMA). Il a connu la participation d'une vingtaine de participants provenant de différentes institutions en charge des inspections environnementales dont l'Office Rwandais de Ressources Naturelles (RNRA), le Bureau Rwandais des Normes (RBS), la Police Nationale.

La nature des participants à ce séminaire et les recommandations pertinentes auxquelles il a abouties, illustrent tout son intérêt. En effet, il a été question, entre autres, de : (i) détailler les procédures à suivre pour mener à bien les inspections ; (ii) clarifier les attributions des institutions dans le sens de l'harmonisation de leurs actions ; (iv) développer et rendre accessible les normes environnementales dans tous les secteurs et (v) mettre en place un réseau national d'inspecteurs assermentés.

4.4.5.2.5. Axe d'intervention 5 : Renforcement des capacités des différents acteurs

Dans le cadre de cet axe d'intervention, l'APEIER a effectivement organisé plusieurs formations dont les thématiques et objectifs sont donnés au tableau 11.

Tableau 11: Formations de renforcement des capacités organisées par l'APEIER

Thématiques	Objectifs
« Comment évaluer la qualité d'un rapport d'EIE »	Renforcer les capacités des participants en matière d'évaluation des rapports d'EIE
« Comment réaliser et présenter un rapport d'EIE »	Renforcer les capacités techniques des participants en matière de réalisation d'une EIE
« Développement d'un système d'EIE efficace »	Renforcer les capacités des participants dans la compréhension d'un système d'EIE et des possibilités de son amélioration
« Cadrage (scoping) »	Renforcer les capacités des participants dans la réalisation du cadrage ou scoping

Au total, même en intégrant la possibilité pour les uns et les autres de prendre part à plusieurs de ces formations, on peut estimer à plusieurs dizaines le nombre de professionnels touchés avec un effet démultiplicateur possible. La diversité de leurs origines autorise l'espoir d'avoir à différents niveaux du processus, des acteurs qui, grâce à ces formations, auront tant soit peu reçu des outils et des informations pouvant contribuer à l'amélioration de leurs prestations en EIE.

4.4.5.2.6. Axe d'intervention 6 : Organisation, déontologie et éthique professionnelles

Aucune activité notable ne peut être mise au crédit de cet axe d'intervention.

4.4.5.2.7. Axe d'intervention 7 : Lobbying pour l'emploi de l'EIE comme outil de bonne gouvernance

Dans ce registre, on pourrait citer la participation de l'APEIER au projet de synergie des connaissances et apprentissage autour de l'étude d'impact sur l'environnement des projets miniers en Afrique centrale dont un des objectifs était de renforcer les capacités des OSC participantes en lobbying et dénonciation.

Au cours de la réunion de restitution organisée à cet effet, l'idée de créer un cadre de rencontre entre la société civile et les agences gouvernementales concernées par la gestion environnementale des projets miniers a été envisagée.

4.4.5.2.8. Axe d'intervention 8 : Etudes et divers

L'APEIER à l'instar des autres associations nationales bénéficiaires des appuis du PAANEEAC a participé aux études coordonnées par le SEEAC au rang desquelles on peut citer :

- l'étude sur l'état des lieux des cadres juridiques et institutionnelles de l'EE en Afrique centrale en 2012 ;
- l'étude sur l'état des lieux de normes environnementales juridiquement en vigueur en 2011 ;
- les études nationales sur les mécanismes de financement des tâches gouvernementales liées au processus de l'EIE en 2013.

Ces études, qui ont été menées de manière participative incluant des réunions de restitution à l'issue desquelles les différentes parties prenantes élaboraient des plans d'actions, auront constitué des moments d'éveil des consciences et d'engagement pour l'amélioration du système d'EIE du Rwanda.

En somme, en presque trois années de participation effective au PAANEEAC, l'APEIER ne peut pas prétendre avoir atteint tous ses objectifs. Notre examen des réalisations, nous amène à constater que l'APEIER est en bonne voie, mais doit fournir beaucoup d'efforts pour se maintenir et assurer la durabilité des activités

initiées au-delà du PAANEEAC. L'amélioration perceptible des relations avec l'administration en charge de l'EIE et le positionnement progressif de l'APEIER comme un acteur de poids en ce qui concerne la promotion de l'EIE au Rwanda, sont autant de signes encourageant.

Eléments de synthèse des acquis et leçons apprises du PAANEEAC

En guise de conclusion de ce chapitre et sans vouloir se substituer à l'évaluation du programme³⁵, nous revenons sur l'appréciation du niveau d'atteinte des quatre objectifs spécifiques et de l'objectif global du programme et relevons quelques leçons apprises.

Concernant l'objectif portant sur la contribution à la coordination des initiatives de renforcement des capacités, de concertation et de promotion de l'éthique et la déontologie professionnelles, il apparaît que grâce à la création et à la consolidation de cadres de travail fonctionnels, les associations nationales et le SEEAC ont mis à disposition des espaces, notamment la mise sur pieds d'un cadre de travail et d'échange physique et virtuel qui a permis d'accroître substantiellement leur visibilité et crédibilité avec pour corollaire l'augmentation des membres et l'amélioration des relations avec les autres parties prenantes de l'EIE au premier rang desquels, l'administration en charge de l'environnement. Le défi reste de sécuriser les ressources nécessaires au maintien d'un tel cadre au-delà du PAANEEAC. Les avancées ont été moins notables en ce qui concerne la mise sur pieds des ordres de professionnels. De même, s'il a été vu en les réunions annuelles du SEEAC, des moments de mise en cohérence et en synergie des différentes initiatives des associations nationales au niveau sous-régional, le niveau d'effort pour créer cette dynamique au niveau national s'est montré insuffisant dans les pays où cela s'avère nécessaire.

Pour l'objectif spécifique relatif à la contribution à l'amélioration du cadre légal, réglementaire et organisationnel de l'EIE, même si le PAANEEAC ne peut prétendre être seul à l'origine de cette amélioration restituée au chapitre 3, il ne serait pas exagéré de dire qu'il y a un tant soit peu contribué ne serait-ce qu'à travers les actions de sensibilisation et de renforcement de capacité qu'il a rendu possibles. De même, à travers les projets conjoints entre administration en charge de l'environnement et les associations nationales, des aspects concrets tels que la rédaction de manuels de procédures ont connu des avancées. La restitution des études visant à accroître la prise de conscience sur la nécessité de disposer d'un jeu complet de normes environnementales nationales juridiquement en vigueur et, d'un mécanisme de financement adéquat de la gestion efficace de la procédure d'EIE n'a pas encore produit les fruits escomptés.

³⁵ Le lecteur intéressé est prié de se référer et peut consulter le document via les sites internet de la CNEE www.eia.nl et du SEEAC www.seeaconline.org

Sous l'angle de l'objectif spécifique qui entendait contribuer au renforcement des capacités de tous les acteurs en matière d'EIE, on pourrait, en considérant l'amélioration des prestations des différents acteurs de l'EIE relevée au chapitre 3, dire que cet objectif a été atteint, sans bien sûr prétendre que cette performance est attribuable au seul PAANEEAC. Toujours est-il que si l'on prend en compte toutes les actions menées dans le domaine de la formation dans le cadre du PAANEEAC, sa contribution serait loin d'être négligeable. Le manque d'un système de gestion et de coordination des données sur l'EIE continue à être un maillon faible des systèmes, en attendant que les projets conjoints entre les associations nationales et l'administration en charge de l'Environnement y relatifs commencent à faire effet.

De tous les objectifs spécifiques, le quatrième d'entre eux qui a trait à la promotion de l'EIE comme instrument de bonne gouvernance est celui qui apparaît comme le moins atteint. En effet, les résultats de la comparaison des cartographies d'EIE des pays restitués au chapitre 3 font état de peu de progrès dans ce domaine. Si on note quelques signaux positifs en ce qui concerne la publicité des procédures relatives à l'évaluation environnementale, le processus de prise de décision sur l'autorisation environnementale reste partout pratiquement une boîte noire. Le public n'est pas associé à la prise de décision, les critères de prise de décision et les décisions ne sont ni justifiés ni publiés. La connaissance des textes par le grand public est en amélioration mais reste relativement faible. Des exemples anecdotiques, comme l'exigence par la société civile de la République Centrafricaine de la publication du rapport de l'EIE d'AREVA, sont néanmoins là pour démontrer que l'on pourrait avoir une augmentation des cas de dénonciation des manquements en matière de bonne gouvernance dans le domaine de l'EIE avec le temps.

D'une manière générale, on pourrait dire que l'atteinte de l'objectif global du PAANEEAC qui était de permettre aux associations nationales pour l'évaluation environnementale de contribuer efficacement au développement des EIE en tant qu'instrument de promotion de la bonne gouvernance, de la lutte contre la pauvreté et du développement durable, est sur la bonne voie. Cependant, il apparaît clairement que des efforts sont à densifier dans plusieurs domaines pour faire évoluer certains indicateurs comme le nombre de projets échappant encore à la procédure ou encore plus fondamentalement l'apport de l'EIE dans l'amélioration des projets sous l'angle du développement durable.

Les leçons apprises ci-dessous pourront aider à mieux comprendre le programme et ses conditions de réalisation et mettre en perspective l'appréciation du niveau d'atteinte des objectifs qui vient d'être présenté.

- Le financement de base qui a permis d'avoir des bureaux équipés, des facilités de communication et de recruter un cadre d'appui permanent s'est avéré déterminant pour le suivi des activités du PAANEEAC. On peut regretter que les conditions n'aient pas toujours permis de garder plus longtemps les cadres permanents en vue de mieux capitaliser leur expérience gagnée au cours du programme.

- Le domaine d'intervention des associations nationales et du SEEAC mérite d'être bien encadré. Le PAANEEAC a vu l'implication à titre bénévole des membres des associations nationales qui sont par ailleurs occupés par leurs tâches habituelles. Il est possible de trouver des avantages plus ou moins indirects de cette implication des membres, mais les limites de cette approche ont été perceptibles, car avec l'augmentation des activités, il apparaissait qu'il est de plus en plus difficile de reposer sur le bénévolat. La limite n'est pas évidente à trouver étant donné qu'il s'agit d'associations à buts non lucratifs. De même, il est apparu que la limite des actions que pouvaient engager les associations nationales ou le SEEAC sans compromettre la neutralité et la crédibilité nécessaires vis-à-vis de leurs membres et auprès des partenaires, n'était pas évidente. Par exemple, dans quelles conditions les associations et le SEEAC peuvent-ils s'engager comme tels dans l'exécution de contrats sans susciter des conflits d'intérêts et un climat de suspicions entre les membres ?
- La mise en place du PAANEEAC a nécessité du temps et une forte mobilisation de l'accompagnement administratif et technique au-delà de la mise à disposition du financement. L'instruction du programme a pris pratiquement trois ans. Bien qu'approuvé en 2007, ce n'est qu'en 2009 que la plupart des associations ont commencé à bénéficier du financement, le temps qu'elles s'arriment aux exigences contractuelles pourtant relativement basiques. On pourrait situer en 2010-2011 le début de la phase véritablement opérationnelle soit à deux ans de la fin du programme. Même l'extension du programme jusqu'à 2013 n'aura pas permis de combler le retard pris au démarrage. En plus des fonds mis à la disposition des associations, la CNEE a été en permanence aux côtés des associations pour un appui technique : visites de travail, échanges réguliers par internet, relecture de notes conceptuelles et rapports, personnes ressources dans les formations, suivi de la gestion financière, etc. Le partage de la coordination du programme avec le SEEAC aura permis au réseau de mieux internaliser les avantages de cet encadrement rapproché.
- L'appartenance au réseau SEEAC : une valeur ajoutée pour le fonctionnement des associations. Le SEEAC est apparu comme une véritable famille où les différents membres (pays) partagent des préoccupations et des intérêts axés sur des finalités communes, ce qui a facilité des efforts conjoints. Les réunions annuelles, auxquelles participaient d'ailleurs les administrations respectives, ont été de précieux moments pour débattre sur la vie des associations et apprendre des expériences des uns et des autres. L'échange d'informations par internet entre associations et, entre les associations et le SEEAC a souvent aidé dans la consolidation des rapports ou autres documents.

- La collaboration étroite avec les administrations a été un facteur d'efficacité. Le fait pour le PAANEEAC d'intégrer le mode d'action des associations nationales qui fait de la collaboration avec l'administration un moyen de faciliter la canalisation des suggestions d'amélioration, s'est révélé très utile. On est sorti du schéma caricatural d'une société civile en opposition de phase systématique avec les pouvoirs publics à une société civile qui à force de persuasion arrive à faire avancer les choses. Cette posture, qui n'a pas empêché les associations nationales de poursuivre leurs objectifs, demande cependant un effort et du temps supplémentaires pour accommoder les agendas souvent encombrés des cadres de l'administration. La mise sur pied du RACEEAC est une belle illustration des fruits positifs de cette collaboration.

Après les deux chapitres 3 et 4 qui traitent respectivement de l'évolution des systèmes d'EIE des pays concernés de l'Afrique centrale et de l'approche du PAANEEAC, le chapitre 5 se propose, en guise de conclusion et tout en tenant compte des contraintes de l'institutionnalisation de l'EIE abordées au chapitre 2, d'esquisser quelques idées en lien avec l'avenir des systèmes d'EIE et le renforcement des capacités en la matière en Afrique centrale.

Chapitre 5

Perspectives d'évolution et de renforcement de capacités en EIE des pays de l'Afrique centrale

Dieudonné BITONDO

L'objectif de cet ouvrage était d'une part de rendre compte de l'évolution des systèmes nationaux d'EIE dans les pays concernés de l'Afrique centrale au cours des six dernières années et, d'autre part de capitaliser tous les acquis et leçons apprises du PAANEEAC en vue de contribuer à l'amélioration de la conception, de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi des approches de renforcement des capacités en évaluation environnementale.

Il paraît important d'évoquer les perspectives en matière d'évolution des systèmes d'EIE et de renforcement des capacités en évaluation environnementale en Afrique centrale sur la base de l'état des lieux actuel, des facteurs de l'évolution, des acquis et des leçons apprises du PAANEEAC. L'approche adoptée pour y parvenir consiste dans un premier temps à résumer les perspectives de l'évolution des systèmes d'EIE sous forme des forces, faiblesses, opportunités et menaces sur la base de résultats de l'évaluation comparative des cartographies de 2005-2006 et 2013 et, dans un deuxième temps, de suggérer quelques orientations pour des programmes futurs, de renforcement des capacités sur la base des leçons apprises de l'approche PAANEEAC telles que relevées à la conclusion du chapitre 4.

Tout en tenant compte des spécificités contextuelles des pays et de la sous-région, l'analyse de l'évolution des systèmes d'EIE des pays de l'Afrique centrale amène à considérer un certain nombre d'éléments au titre de l'analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces :

Les principales forces concernent l'existence de cadres juridiques et institutionnels relatifs à l'EIE qui ont tendance à évoluer. On note aussi un accès satisfaisant aux textes et une procédure de mieux en mieux connue du grand public. La pratique de l'EIE est aussi de plus en plus éprouvée et, dans certaines circonstances, elle est plus avancée que les prescriptions juridiques. Une communauté de pratiques est en voie de création et de structuration. D'une manière générale, la capacité et

les prestations des professionnels à presque tous les niveaux sont en augmentation. Des études et une base de données relatives aux EIEs et aux professionnels en construction sont disponibles.

Les faiblesses de l'EIE résultent d'une combinaison de facteurs qui induisent la faible qualité de l'information et des décisions résultant du processus. Au rang des faiblesses, on peut citer avec plus ou moins d'acuité selon les pays, l'insuffisance des textes d'application, des normes et des directives de mise en œuvre et les déficits de clarté et de précision des textes existants en rapport avec certaines spécifications. Un des points les plus remarquables est la non-séparation explicite entre la décision technique liée à la validation des informations contenues dans le rapport d'EIE et la décision politique d'octroi de l'autorisation environnementale, ce qui met une pression indue sur le processus et le fragilise. L'opacité de la procédure de prise de décision reste aussi problématique. Les compétences des acteurs et les capacités institutionnelles, bien qu'en amélioration restent insuffisantes pour faire face à des sollicitations de plus en plus nombreuses et complexes. Ceci se fait surtout ressentir au niveau de l'examen de la qualité des rapports. Les professionnels des pays concernés n'ont pas atteint le niveau d'organisation souhaité pour influencer significativement la pratique. La faiblesse de la mémoire institutionnelle est un des handicaps qui reste vivace bien que des solutions commencent à y être apportées. Les ressources financières relativement limitées affectent en particulier l'effectivité du suivi.

La menace la plus classiquement évoquée dans le contexte actuel de privatisation à l'échelle planétaire est la primauté de l'économie libérale qui n'est pas toujours favorable à la gestion durable de l'environnement en général. Dans un contexte de pauvreté, on note aussi la prépondérance des arguments politiques et socio-économiques de court terme sur les arguments de durabilité promus par l'EIE. La perception du public que l'EIE contribue à limiter les investissements et donc les retombées socio-économiques positives pour les populations peut jouer sur le taux d'adhésion au processus. Le défaut d'observation des règles de rigueur et d'éthique pouvant donner l'impression que l'EIE est juste une formalité administrative peut à terme affecter durablement la crédibilité du processus. La trop grande sollicitation du public, sans qu'il ne se sente suffisamment considéré, participe aussi des causes potentielles de désaffection vis-à-vis du processus. Au demeurant une des menaces la plus importante concerne l'instabilité de la situation sociopolitique et sécuritaire qui pourrait reléguer au second plan les aspects liés à la gestion durable comme cela semble être le cas actuellement pour la RCA.

Fort heureusement, les opportunités pour l'évolution des systèmes d'EIE en Afrique centrale restent nombreuses. L'une des plus grandes est son potentiel d'agir véritablement comme outil de bonne gouvernance et d'intégrateur dans les processus de développement des aspects de développement durable tels que, la

biodiversité, la gestion durable des terres, le genre, les populations autochtones, la transparence dans la gestion de ressources naturelles, les changements climatiques. L'EIE reste partie prenante des démarches visant la contribution de l'entreprise au développement durable à travers sa certification à des normes telles que ISO 26000 sur la responsabilité sociétale des entreprises ou ISO 14000 sur le management environnemental. Aussi, les codes des investissements des pays étudiés exigent des investisseurs des EIE pour bénéficier des avantages prévus dans lesdits codes. La pression de la communauté internationale pour l'application de l'évaluation environnementale dans les projets de développement à risque à l'instar des projets miniers et pétroliers reste forte. La disponibilité des administrations à travailler avec les organisations de professionnels tant au niveau national qu'international offre une bonne porte d'entrée pour développer l'EIE en Afrique centrale.

Au vu de ce qui précède, il apparaît que tout compte fait que l'EIE a encore de beaux jours devant elle pourvu qu'elle sache exprimer son potentiel ; les initiatives de renforcement des capacités en EIE en Afrique centrale devant y contribuer.

Par « capacités », il faut comprendre l'aptitude à exercer des fonctions, résoudre des problèmes, fixer et atteindre des objectifs. Bref, c'est la façon dont une société s'organise elle-même et l'évolution de sa volonté, de sa vision, de sa cohésion et de ses valeurs au fil du temps (Ayeva, 2003). Que « renforcement des capacités » s'utilise au sens des expressions anglaises « capacity development », qui tient compte des capacités existantes ou « capacity building » qui est axée sur l'édification de nouvelles capacités, son application à l'EIE renvoie forcément à un processus complexe aux regards des interactions qu'il faut prendre en compte. Aussi c'est une approche systémique qui conviendrait le plus d'appliquer. Cette dernière conçoit le renforcement des capacités comme une intervention à plusieurs niveaux et auprès de divers acteurs, dans des processus, des liens et des relations de pouvoir. Cette approche a été expliquée par Bolger (2000) cité par Ayeva (2003), qui suggère quatre niveaux de capacité (individuel, organisationnel, sectoriel / de réseau, et l'environnement porteur) et qui souligne la nécessité d'avoir connaissance et de pouvoir travailler sur les relations entre ces niveaux.

Dans ce contexte, nous relevons quelques orientations à l'attention des programmes de renforcement des capacités en cours ou futurs :

- Les programmes de renforcement des capacités doivent s'appuyer sur une bonne analyse du contexte et des besoins, car comme le relève Koassi, (2001) « on ne saurait en effet penser intervenir correctement et adéquatement dans le domaine du renforcement des capacités en évaluation environnementale sans d'abord bien connaître ce qui existe, ce qui se fait, et ce que sont les besoins, et parmi ceux-ci, ceux qui sont prioritaires pour les usagers. En l'occurrence, la cartographie d'EIE qui est en amélioration continue et dont

les résultats sont disponibles pour un bon nombre des pays de l'Afrique centrale pourrait servir de base à cette analyse des besoins. La CNEE s'est engagée à rester disponible ; le cas échéant, continue d'apporter un appui aux pays pour la bonne application de cet outil.

- Les programmes de renforcement des capacités en EIE doivent s'inscrire dans une démarche adaptative, attentive aux particularités contextuelles, étant donné que le processus est soumis aux pressions incessantes des acteurs pour réaménager les espaces de négociation. Qu'on décide d'agir, au niveau du cadre légal et institutionnel ou de la pratique, en mettant un accent sur les autorités administratives, les promoteurs de projets, les bureaux d'études, les communautés, les ONGs ou les associations de professionnels, il importe de tenir compte à la fois des perceptions de son groupe cible et de celles des autres qui font partie du système d'EIE.
- En Afrique centrale, peut-être plus qu'ailleurs, il y a un manque de données pour soutenir la recherche sur l'analyse de l'évolution des systèmes non seulement du point de vue de la pratique et des faits, mais aussi du point de vue plus fondamental de la théorie et de l'internalisation du concept. Les programmes de renforcement des capacités qui ont tendance à agir en vase clos devraient avoir à cœur de contribuer à la mise en commun des données issues de leurs expériences. Cet effort de mise en synergie des initiatives dans un contexte où les ressources se font de plus en plus rares dans le domaine du renforcement des capacités, s'avère essentiel si on voudrait atteindre des résultats significatifs.
- Le renforcement des capacités en EIE doit tenir compte de la fin mais aussi des moyens. Il y a une tendance à se focaliser sur la fin et de ne pas suffisamment intégrer les moyens. L'expérience du PAANEEAC a montré que les deux devraient aller de pair. Il s'est avéré que les associations nationales et le SEEAC, malgré leur objectif de vouloir promouvoir l'EIE ne pouvaient l'atteindre sans un minimum d'organisation, de professionnalisme qui devait non seulement soutenir leur action mais aussi les crédibiliser auprès des autres acteurs. Il s'agit donc d'un processus qui doit s'inscrire dans la durée. Il importe dès lors que les intervenants en la matière dans la sous-région intègre la nécessité de contribuer à l'entretien et la pérennité de la graine semée et germée par le PAANEEAC.

Références bibliographiques

- Ahammed R, Harvey N. Evaluation of environmental impact assessment procedures and practice in Bangladesh, *Impact Assessment and Project Appraisal* 2004; 22(1) : 63-78
- Ahmad B. and Wood C.M. (2002) 'A comparative evaluation of the EIA systems in Egypt, Turkey and Tunisia', *Environmental Impact Assessment Review* 22 213-234.
- André, P., C.E. Delisle, J.P. Revérêt, D. Bitondo, A. Sène et L. Rakotoarison 1999. *L'évaluation des impacts sur l'environnement : Processus, acteurs et pratique*, Presses Internationales Polytechnique.
- André, P., C.E. Delisle, J.P. Revérêt 2010. *L'évaluation des impacts sur l'environnement : Processus, acteurs et pratique pour un développement durable*, 3^{ème} édition, Montréal : Presses Internationales Polytechnique, 398 p
- Annandale, D. 2001. *Developing and evaluating environmental impact assessment systems for small developing countries. Impact assessment and project appraisal*. 19 (3) p 187 – 193.
- Authier, M. et Hess, R. 1997. *L'analyse institutionnelle*. Presses universitaires de France, 128 p.
- Beanlands, G.E. et P.N. Duinker. 1983. *Un cadre écologique pour l'évaluation environnementale au Canada*. Halifax, Institute for Resource and Environmental Studies, Dalhousie University, 142 p.
- Bélanger, J.A. et Lemieux, L. 1996. *Introduction à l'analyse des politiques*. Les Presses Universitaires de Montréal, 326 p.
- Bina, 2007. A critical review of the dominant lines of argumentation on the need for strategic environmental assessment. *EIA Review*, 27: 585-606.
- Bitondo, D. 2005. *Institutionnalisation de l'évaluation environnementale du développement routier en forêt du bassin du Congo : le cas du Cameroun*. Bibliothèque et Thèses canadiennes. Thèse (Ph.D.) Université de Montréal, ISBN: 9780494121948, 262 p.
- Bitondo, D. et P. André. 2007. « Contextual phases in the institutionalization of the environmental assessment of road development in Cameroon », *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 25, n° 2, p. 139-148.
- BOLGER, J. 2000. « *Le développement des capacités: sa raison d'être, sa nature et ses modalités* », Documents hors série sur le développement des capacités, vol.1, no 1, par la Direction générale des politiques de l'ACDI, 9 p.
- Bouchard, M., Carré, G., Côté, D., et Lévesque, B. 1995. Pratiques et législations coopératives au Québec : un chassé-croisé entre coopératives et État in *Coopératives, marchés, principes coopératifs* Zévi, A. et Monzon-Campos J.L. (éd.), CIRIEC et De Boeck, Université Bruxelles
- Boutaud, A. 2005, Les outils de questionnement et d'analyse des politiques et projets en matière de développement durable (OQADD). *Bila et analyse : quelques éléments de synthèse à l'attention des praticiens et des acteurs publics*. *Terr(e)itoires*, 42 p.
- Boyer, R. 1986. *La théorie de la régulation : une analyse critique*. La Découverte, Coll. ALGAMA, 142 p.

- CMED 1988. *Notre avenir à tous*, 2^{ème} éd. Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, Québec, Éditions du Fleuve et les Publications du Québec, 432p.
- Commission Néerlandaise pour l'Évaluation Environnementale. (2011). *Manuel de cartographie d'EIE. Document de travail*. 24 p.
- Commission of the European Communities, 2009. *On the application and effectiveness of the EIA Directive.COM (2009) 378, final*.
- Douglas, Kristen. 1993. L'évaluation environnementale : conférence sur les lois et les procédures de gestion de l'environnement, Rapport. En ligne : <http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/bp355-f.htm> Consulté le 02.08.10
- Douglas, K. 1993. L'évaluation environnementale : conférence sur les lois et les procédures de gestion de l'environnement, Rapport. En ligne : <http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/bp355-f.htm> Consulté le 02.08.10
- Beanlands et Duinker, 1983
- Elling, B., 2009. *Rationality and effectiveness: does EIA/SEAtreat them as synonyms? Impact Assessment and Project Appraisal*, 27 (2), 121–131.
- Friedberg, E. 1997. *Le pouvoir et la règle : dynamiques de l'action organisée*. 2^{ème} édition revue et complétée. Paris, Éditions Seuil, 422p.
- Gariépy, M. (1986). *Bilan et étude comparative de procédures d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux*. Rapport de Recherche. BAPE.
- Guay, L. 1993. *La dégradation de l'environnement et l'institutionnalisation de sa protection*. Département de sociologie de l'université Laval. Cahiers du GERPE 93-02, 44p.
- Holtz, Sausa. Non daté. Évaluation environnementale et développement durable : exploration des liens, pp. 103-118 in *Développement durable et évaluation environnementale : perspectives de planification d'un avenir commun*. Document d'information préparé pour le Conseil canadien de la recherche sur l'évaluation environnementale.
- IEMA (Institute of Environmental Management and Assessment), 2011. *The state of environmental impact assessment practice in the UK [online]*. Lincoln, UK: IEMA. Available from: <http://www.iema.net/eiareport> [Accessed 3 October 2011].
- KOASSI D'Almeida. 2001. Cadre institutionnel législatif et réglementaire de l'évaluation environnementale dans les pays francophone d'Afrique et de l'Océan Indien : Les indicateurs de fonctionnalité, les écarts fondamentaux et les besoins. Essai de typologie. Vol1 103 p.
- Lanmafankpotin, G., P. André, K. Samoura, L. Côté, R. Beaudet et M. Bernier, 2013. *La participation publique dans l'évaluation environnementale en Afrique francophone*. Québec, Institut de la Francophonie pour le développement durable, Points de repère n° 23, 180 p.
- Lanmafankpotin, G., et M. Lerond, 2007. *Le développement soutenable. Une évaluation simplifiée dans un contexte Nord-Sud*. Paris : L'Harmattan, 185 p.
- Laville, J.L. et Sainsaulieu, R. (éd.) 1997. *Sociologie de l'association. Des organisations à l'épreuve du changement social*. Paris, Desclée de Brouwer, 404p.
- Lawrence, D.P. 2003. *Environmental Impact Assessment. Practical Solutions to Recurrent Problems*. Wiley Interscience, NY, 562 p.

- Leduc, G.A. et M. Raymond. 2000. *L'évaluation des impacts environnementaux. Un outil d'aide à la décision*. Éd. MultiMondes, Québec, 403 p.
- Leopold, L.B., F.E. Clarke, B.B. Hanshaw et J.R. Balsley. 1971. *A procedure for evaluating environmental impact assessment*. US Geological Survey Circular 645, Washington, 13 p.
- Le Prestre, P. 1997. *Écopolitique internationale*. Montréal, Guérin Universitaire, 556 p.
- Lerond, M., C. Larrue, P. Michel, B. Roudier et C. Sanson. 2003. *L'évaluation environnementale des politiques, plans et programmes. Objectifs, méthodologies et cas pratiques*. Éd. Tec&Doc, Paris, 311 p.
- Lerond, M., C. Larrue, P. Michel, B. Roudier et C. Sanson. 2003. *L'évaluation environnementale des politiques, plans et programmes. Objectifs, méthodologies et cas pratiques*. Éd. Tec&Doc, Paris, 311 p.
- Lévêque, B. et Vaillancourt, Y. 1998. *Les services de proximité au Québec : de l'expérimentation à l'institutionnalisation*. Cahiers de la Chaire de recherche en développement communautaire (CRDC), Série Recherche, n° 12 : 31 p.
- Lourau, R. 1976. *L'analyse institutionnelle*. Arguments, Les éditions du minuit, 304 p.
- Mancebo, F. 2008. *Le développement durable*. Armand Colin, Paris, 270 p.
- Michel P. 2002. *L'étude d'impact sur l'environnement*; Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Paris, 156 pages
- Morgan, R. (2004). *Presidential address. International Association for impact assessment annual meeting*. Vancouver.
- Morgan, R.K. 2012. "Environmental impact assessment: the state of the art", *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 30, iss. 1, pp. 5-14, 2012.
- Mulvihill et Baker, 2001. Ambitious and restrictive scoping: Case studies from Northern Canada. *EIA Review* 21:363-384.
- OCDE (1992). *Les défaillances du marché et des gouvernements dans la gestion de l'environnement : le cas des transports*. 102 p.
- PAANEEAC 2011. *Etat des lieux des normes et standards environnementaux en Afrique Centrale*
- Partidário, M.R. 1996. Strategic environmental assessment : Key issues emerging from recent practice. *Environmental Impact Assessment Review*, 16: 31-55
- Partidário, M.R. 1996. Strategic environmental assessment : Key issues emerging from recent practice. *Environmental Impact Assessment Review*, 16:31-55
- Petts, J. 1999. Environmental impact assessment—overview of purpose and practice. In: Petts, J., Editor, 1999. *Handbook of environmental impact assessment* vol. 1, Blackwell, Oxford, pp. 3–11.
- Post, R. et Bitondo, D. 2011. *Termes de référence. Inventaire des normes environnementales juridiquement en vigueur dans les pays-membres du SEEAC*. Document de travail. 5 p.
- Purnama, D. 2003. *Reform of the EIA process in Indonesia: improving the role of public involvement* *Environmental impact assessment review*. Volume 23, Issue 4, Pages 401-414 Pages 415-439

- Rist G. 2007. *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*. 3^{ème} éd. Paris : Presses de Sciences Po 442 p
- Sadler, B. (éd.) 1987. *Audit and evaluation in environmental assessment and management*, vol. 1&2. Ottawa, Environment Canada
- Sadler, B. 1996. *L'évaluation environnementale dans un monde en évolution, Évaluer la pratique pour améliorer le rendement*. Étude internationale sur l'efficacité de l'évaluation environnementale, rapport préparé pour l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et International Association for Impact Assessment, juin, 300 p.
- SEEAC-CNEE 2007. *Promotion de l'évaluation environnementale comme outil de bonne gouvernance : le plan d'action des associations nationales Annexe 1 à la proposition de :Projet d'appui au développement des associations nationales pour l'évaluation environnementale en Afrique Centrale*. 71p.
- Sliwinski, A. 2000. Le concept d'institution en anthropologie in 68^{ème} Congrès de l'ACFAS
- Therivel, R. et M.P. Partidario 1996. *The Practice of Strategic Environmental Assessment*. Earthscan Publ., London, 206 p.
- World Bank. 1996. *Environmental Assessment Sourcebook Update N17 : Analysis Alternatives in Environmental Assessment*. W B Environment Department, Washington, DC.
- Tchabagnan AYEVA, T., 2003. *Gouvernance locale et renforcement des capacités. Quelques pistes de réflexion pour un développement territorial durable des collectivités rurales. Initiative sur la nouvelle économie rurale*. Centre de recherche sur la gouvernance rurale. Rapport de recherche no 3. Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT), Rimouski, Québec-Canada.
- Tekeu, J. C. 2004. *Rapport sur la Pratique des Etudes d'Impacts sur Environnemental (EIE) au Cameroun*. Préparé pour la Commission Economique pour l'Afrique de Nations Unies. 41 p.
- UNEP 2002. *Environmental Impact Assessment.Training Resource Manual*, 2^è éd.Nairobi Programme des Nations Unies Pour l'Environnement. Economic and Trade Program, 595 p.
- Wood, C et Jones, C. 2002. *The case for formal processes*. Editorial.IAIA. 20 (3), p. 150.

Annexe 1 : Synthèse des critères utilisés lors des cartographies d'EIE de 2013

Annexe 1.1 – Critères d'analyse de la réalisation et l'approbation du rapport d'EIE suivant les textes et la pratique

Axe	Description	
	Textes	Pratique
<i>Textes légaux</i>	Présence et exhaustivité, clarté ; cohérence	accessibilité aux textes, diffusion et connaissance des textes par les différents groupes d'acteurs
<i>Couverture/ Tri préliminaire</i>	Pourcentage des projets d'investissement pour lesquels les lois exigent l'EIE, pourcentage des secteurs couverts, distinction entre projets privés – publics – internationaux, qualité de la procédure de tri (jugement : solidité, transparence, implication de l'inspection)	Application des résultats de tri soit le nombre d'EIEs qui devraient être faites et qui ont été faites par catégorie (public-privé-international)
<i>Cadrage</i>	Existence des Lignes directrices : base solide pour faire le cadrage ; demande d'informations préalables, description de la procédure, exigence des TdRs ; Emploi d'expertise/implication de l'inspecteurat/ indépendance (formulation, évaluation) ; TdRs spécifiques/focus impacts importants	Pourcentage des cas où : on effectue le cadrage, un rapport existe, visite du site ; pourcentage des cas où : on cherche les avis des autorités sectorielles, l'inspecteurat ; jugement de la qualité des documents de cadrage/focus correct de l'EIE
<i>Qualité de l'EIE</i>	Exigence par rapport au contenu du rapport des éléments de durabilité, de la description des alternatives (différentes catégories), des données qualitatives vs quantitatives et des mesures d'accompagnement/PGES Exigences par rapport aux qualités des interventions du promoteur : certification des bureaux d'études, emploi des méthodes de prédiction/comparaison prescrites, intégration des opinions du public, évocation du manque de connaissances, recherches additionnelles	Jugement de la qualité : du contenu (comme ci-dessus), des équipes de rédaction d'EIE et de la lisibilité/présentation du rapport d'EIE
<i>Examen</i>	Exigence au cours de la procédure d'examen, critères, focus sur impacts opportuns pour décisions, emploi d'expertise adéquate/indépendante/ implication de l'inspection et publication du rapport d'examen/avis pour conditions	Pourcentage des cas de formulation d'un rapport d'examen/visite du site, existence d'un lien entre le cadrage/conformités et les politiques/standards/normes ; jugement de la qualité des rapports d'examen et des conditions au certificat ; engagement d'expertise externe pour examen/ formulation des conditions au certificat
<i>Suivi des impacts</i>	Exigence de suivi des impacts du projet, comment le faire, qui doit le faire ? exigence de l'application des méthodes de prédictions d'impacts. On ne parle pas de la surveillance ici !	Pourcentage des cas de réactions sur le rapport de suivi par l'autorité responsable, exigence de soumission de rapports de suivi/réalisé et des visites/engagées par des experts externes

Annexe 1.2 – Critères d’analyse du processus de prise de décision et de la conformité environnementale suivant les textes et la pratique

Axe	Description	
	Textes	Pratique
Textes légaux	Présence et exhaustivité, activités nécessitant permis, autorités compétentes et information nécessaire	accessibilité aux textes, diffusion et connaissance des textes par les différents groupes d'acteurs
Orientation vers l'utilisateur	Présence d'un guichet unique et d'accompagnement du promoteur, niveau de paperasserie / bureaucratie, fixation des délais	Statistiques sur le nombre de localités à visiter et de formulaires à remplir pour chacune des décisions à prendre, disponibilité du helpdesk ? et jugement de l'esprit de service des autorités
Caractère public des procédures	Exigence de publier l'intention de prendre une décision, prise de décision en séance publique, Exigence de publier la décision	Statistiques sur le nombre d'annonces et puis publications des décisions, le nombre de séances publiques
Participation dans la prise des décisions	Exigence de la participation publique aux différentes étapes	Processus de participation publique aux différentes étapes
Décentralisation de la prise de décision	Décentralisées des décisions sur la certification et les sanctions	Si la décentralisation existe, y'a-t-il des moyens financiers ? des cadres adéquats disponibles ? des formations spécifiques pour les autorités décentralisées ? une Expertise externe disponible ?
Contrôles démocratiques	Etablissement des contrôles démocratiques, partage de décisions ou non, prises des décisions par corps élu ou non	Statistiques sur le nombre d'interpellations par le parlement, pour chaque décision
Transparence / justification	Obligation légale de bien justifier les décisions (certificat, sanctions), l'utilisation produits participation et l'utilisation produits d'expertise externe	Pourcentage de décisions sur certificat environnemental/sanctions administratives, avec justification écrite, idem de l'utilisation des commentaires publics et jugement de la solidité de justification
Médiation	Présence de règlement, accessibilité et coûts abordables	Statistiques sur le nombre de procédures déclenchées pour chaque décision et le nombre de révisions après médiation
Recours administratif et juridique	Présence de règlement, accessibilité et coûts abordables	Statistiques sur le nombre de recours pour chaque décision et le nombre de révisions après recours
Suivi et tenue en respect	Textes statuent sur suivi et tenue en respect : objectifs, responsabilités, procédures et utilisation des résultats ; textes statuent sur l'assermentation des inspecteurs et qualité dissuasive des sanctions	Statistiques sur le suivi (nombre de rapports de suivi disponibles, pourcentage de revue des rapports par l'autorité compétente, pourcentage de revue des conditions du certificat environnemental) et sur l'inspection (nombre d'inspecteurs disponibles, jugement de leurs qualifications, pourcentage d'inspecteurs assermentés, jugement de la disponibilité et utilisation des laboratoires qualifiés, nombre d'inspections, de sanctions, d'annulations non-réglementaires des sanctions)

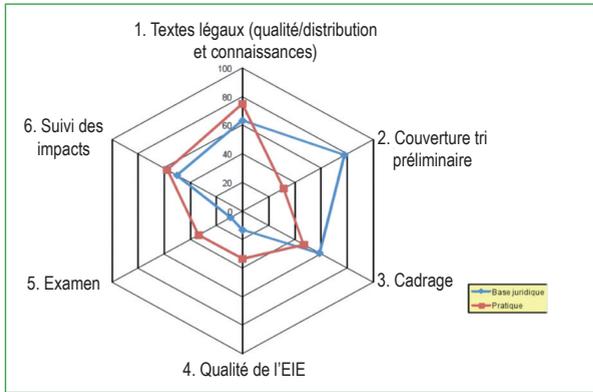
Annexe 1.3 - Critères d'analyse du financement des tâches gouvernementales dans le processus d'EIE

Axe	Description
<i>Financement structurel des tâches gouvernementales en EIE</i>	Les textes prévoient des dispositions pour le financement des tâches gouvernementales relatives à l'EIE
<i>Financement des cadres et fonctionnement de l'autorité d'EIE</i>	Moyens mis à la disposition de la Direction de l'Environnement
<i>Provisions financières adéquates pour engager l'expertise extérieure</i>	Existence des moyens pour le cas échéant recruter des consultants pour appuyer la Direction de l'Environnement sur les aspects relatifs à l'EIE
<i>Provisions financières adéquates pour l'EIE des projets gouvernementaux</i>	Est-ce que les administrations publiques budgétisent la conduite des études pour les projets gouvernementaux ?

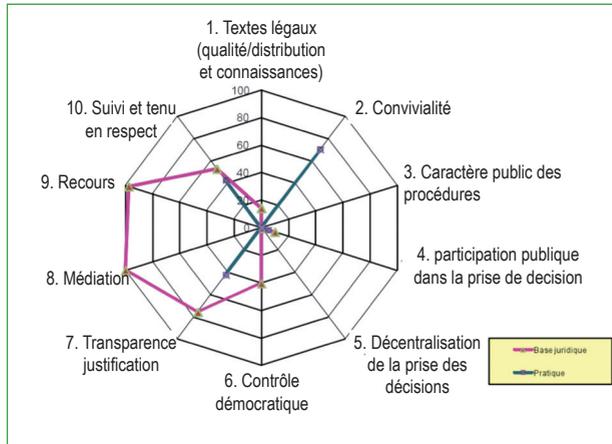
Annexe 1.4 - Critères d'analyse de l'infrastructure du développement de l'expertise en EIE

Axe	Description
<i>Éducation</i>	Est-ce que les textes réglementent l'éducation en EIE ? Existe-t-il des formations diplômantes spécialisées en EIE
<i>Réseau d'échange professionnel</i>	Est-ce que les textes réglementent l'appartenance aux réseaux en EIE ? L'administration en charge de l'EIE appartient-elle à un réseau ?
<i>Accompagnement</i>	Est-ce que les textes exigent la mise à disposition des directives ? Les guides d'élaboration des EIE existent-ils ?

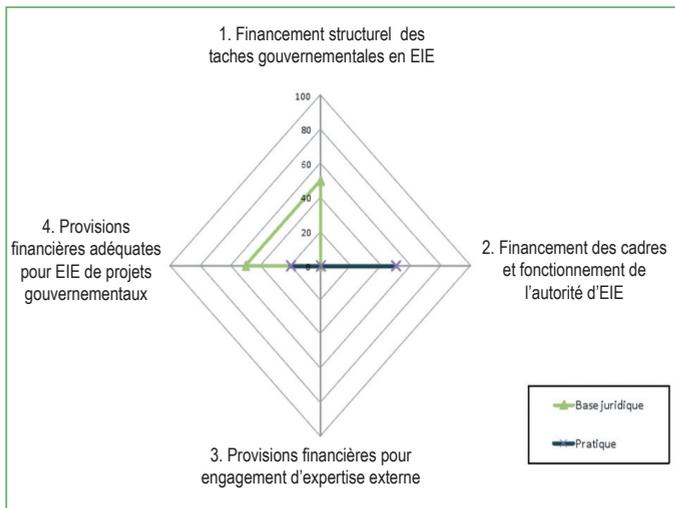
Annexe 2 : Résultats de la cartographie d'EIE du Burundi en 2013



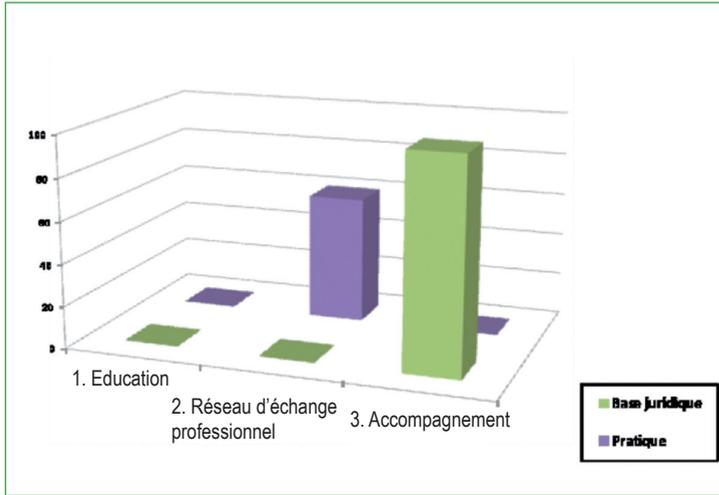
Etat de la procédure d'EIE selon les textes et la pratique au Burundi



Etat de la procédure de prise de décision selon les textes et la pratique au Burundi

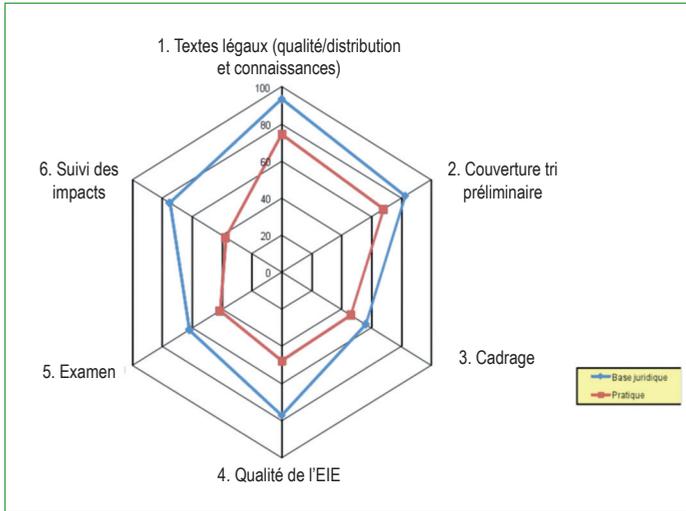


Etat du financement des tâches gouvernementales dans le processus d'EIE au Burundi

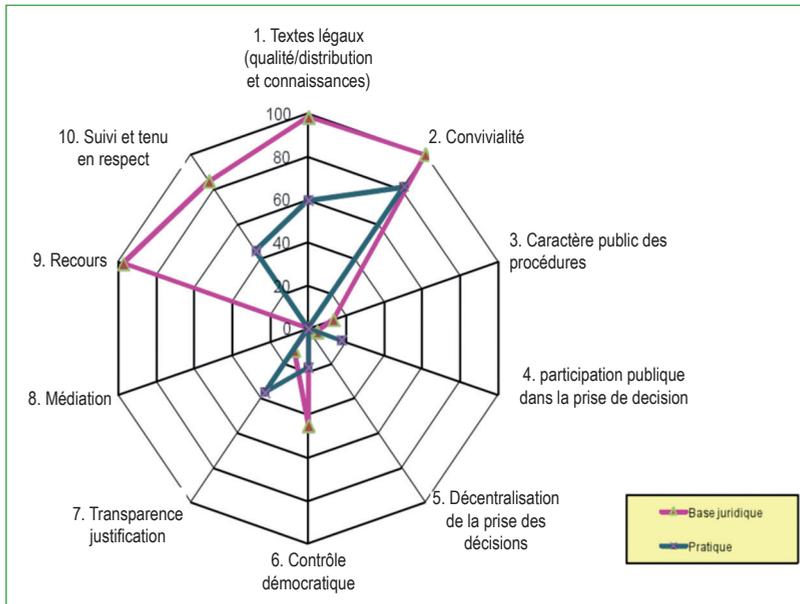


Etat de l'infrastructure du développement de l'expertise en EIE au Burundi

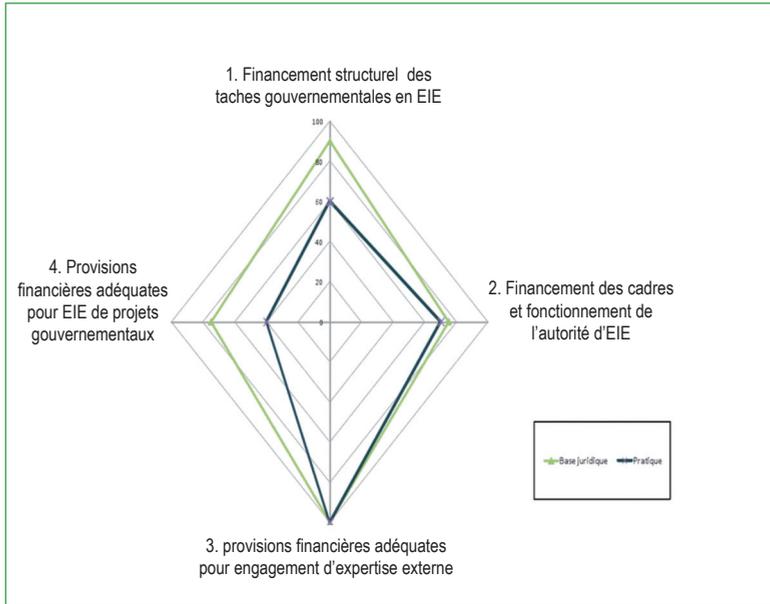
Annexe 3 : Résultats de la cartographie d'EIE du Cameroun en 2013



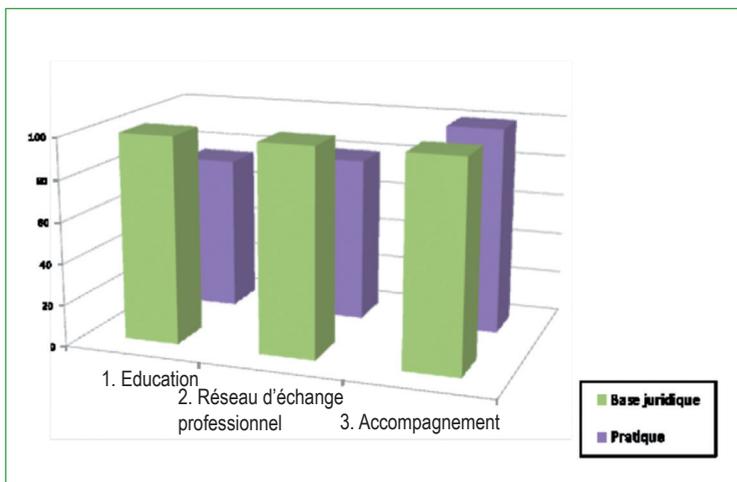
Etat de la procédure d'EIE selon les textes et la pratique au Cameroun



Etat de la procédure de prise de décision selon les textes et la pratique au Cameroun

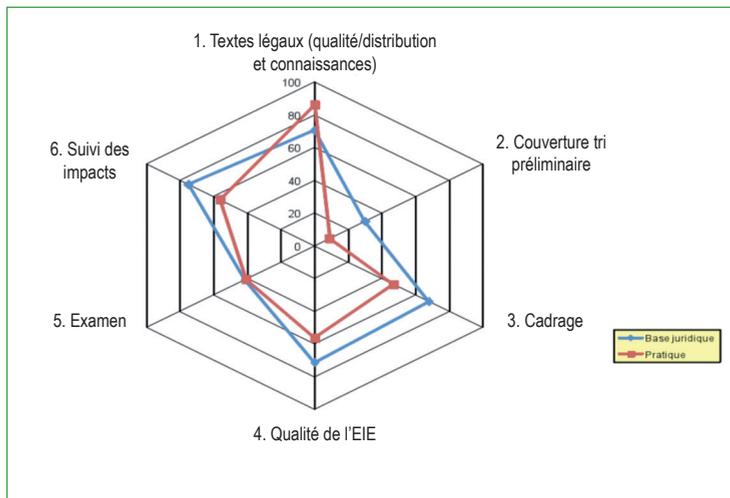


Etat du financement des taches gouvernementales dans le processus d'EIE au Cameroun

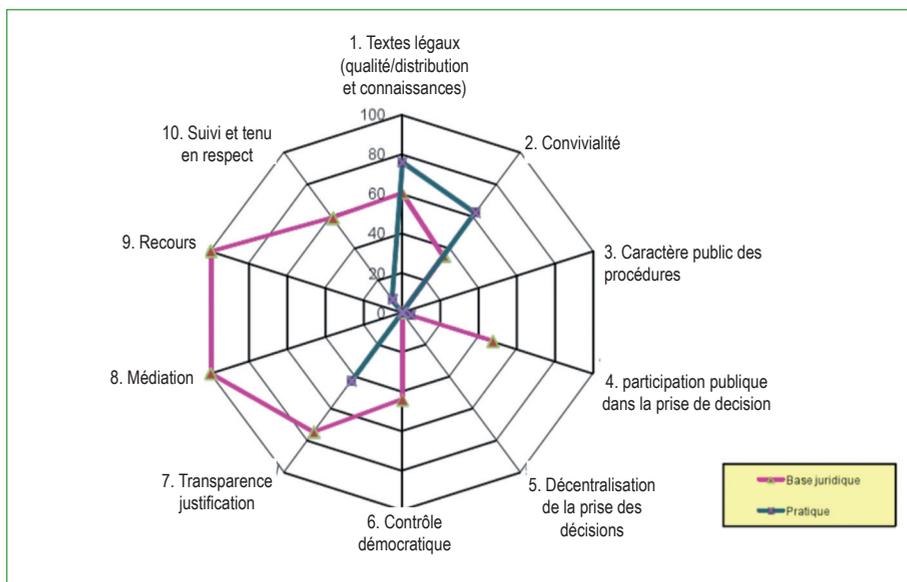


Etat de l'infrastructure du développement de l'expertise en EIE au Cameroun

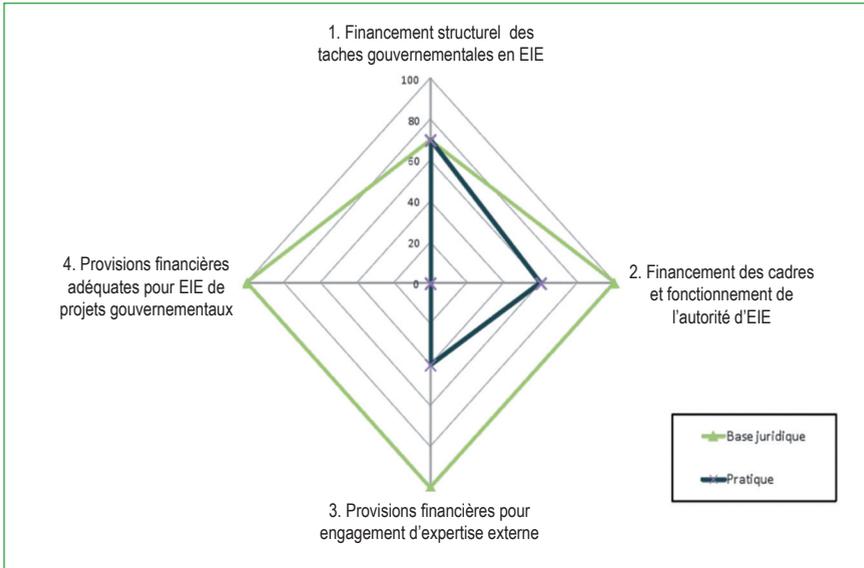
Annexe 4 : Résultats de la cartographie d'EIE du Congo en 2013



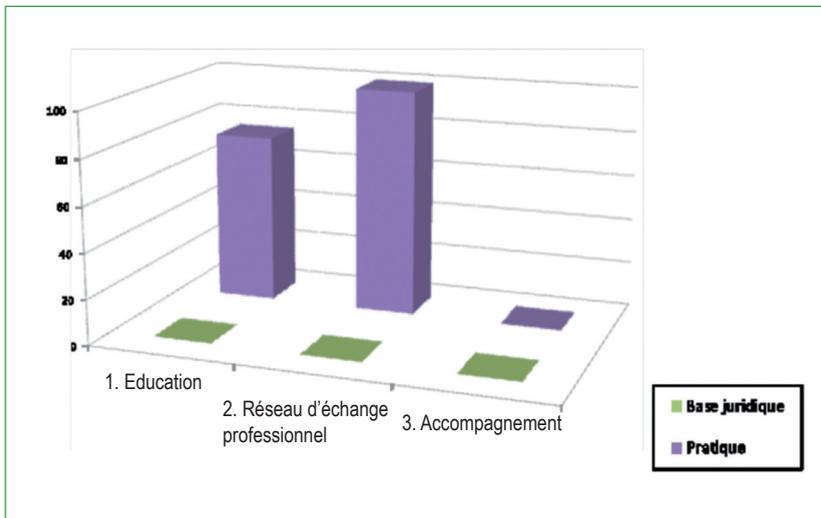
Etat de la procédure d'EIE selon les textes et pratique au Congo



Etat de la procédure d'EIE selon les textes et pratique au Congo

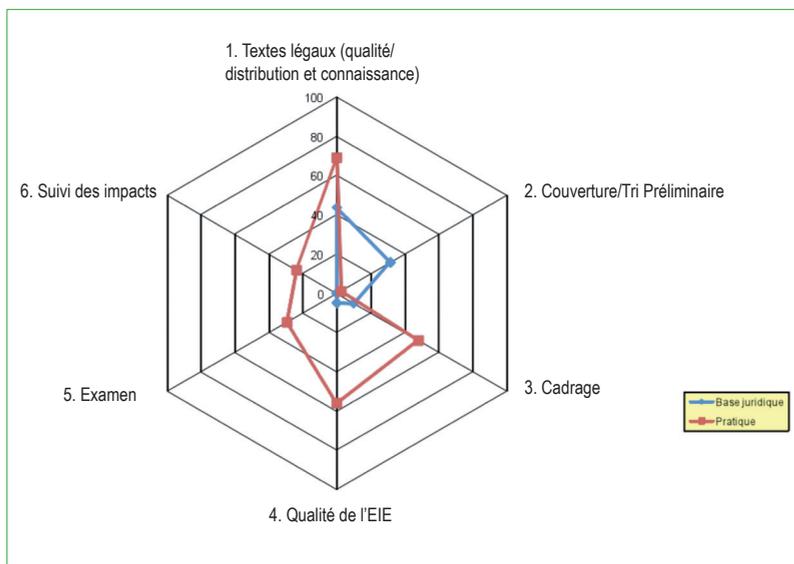


Etat du financement des tâches gouvernementales dans les processus d'EIE au Congo

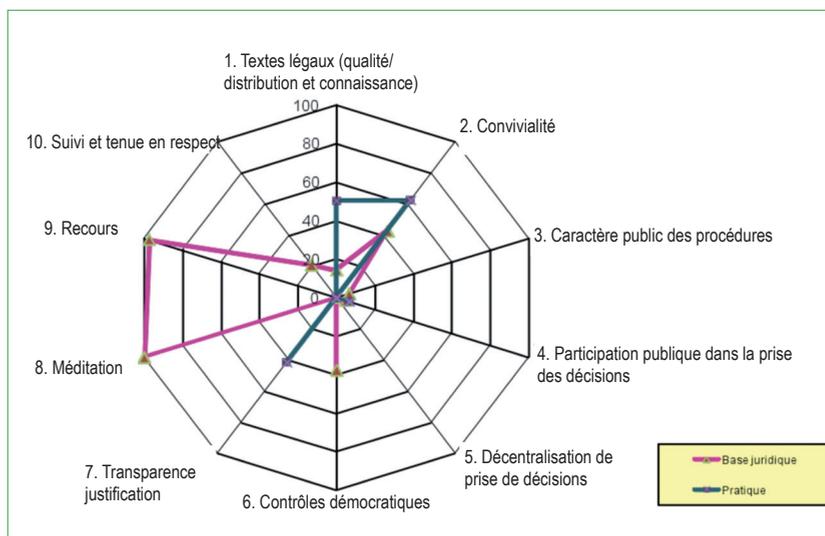


Etat de l'infrastructure du développement de l'expertise en EIE au Congo

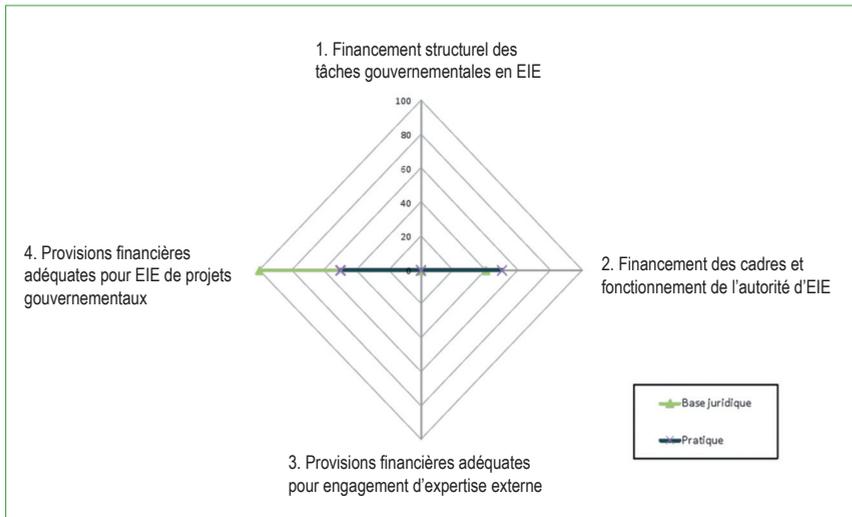
Annexe 5 : Résultats de la cartographie d'EIE de la RCA en 2013



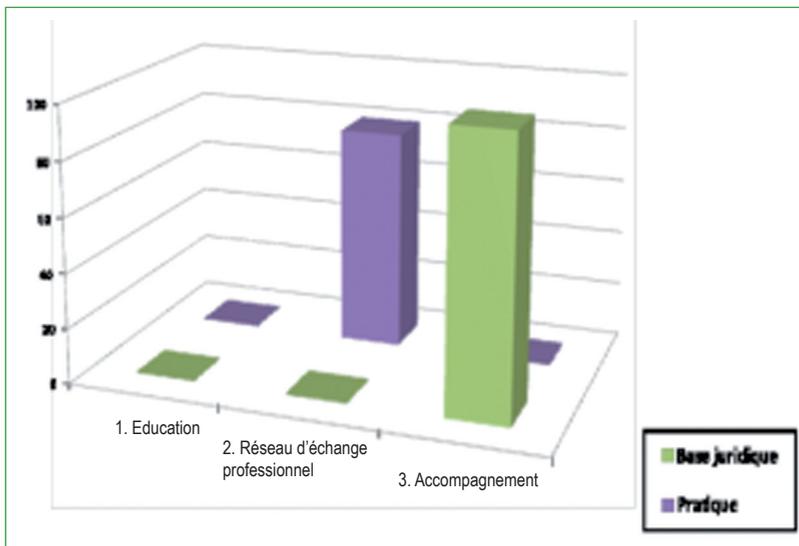
Etat de la procédure d'EIE selon les textes et la pratique en RCA



Etat de procédure de prise de décision selon les textes et la pratique en RCA

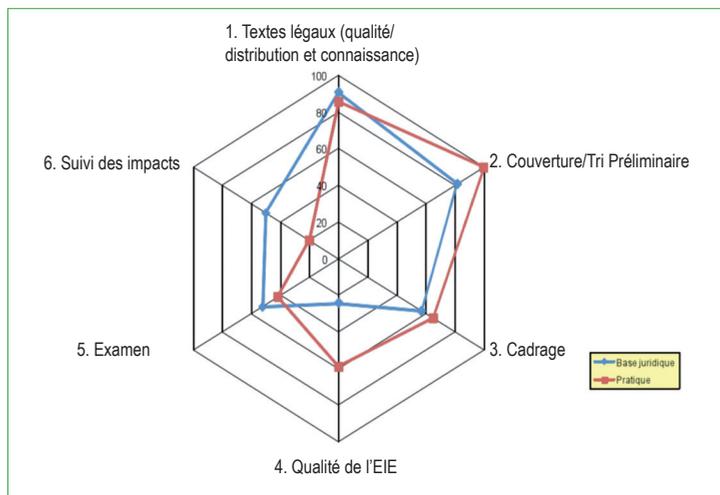


Etat du financement des tâches gouvernementales dans les processus d'EIE en RCA

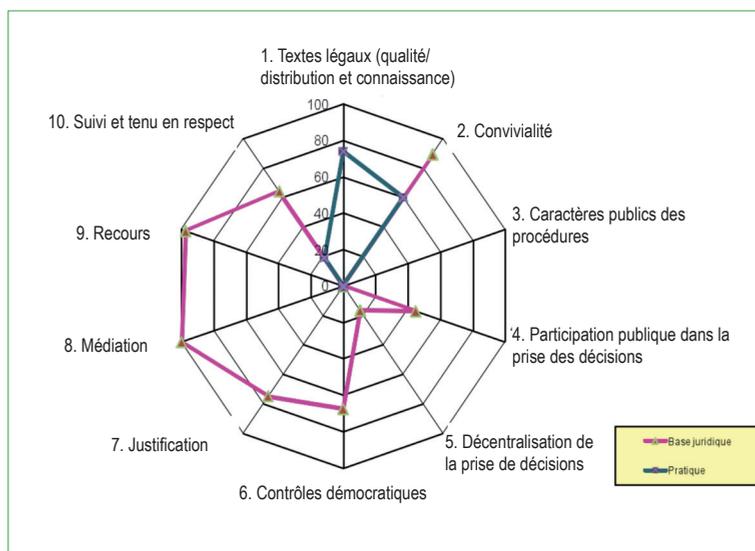


Etat de l'infrastructure du développement de l'expertise en EIE en RCA

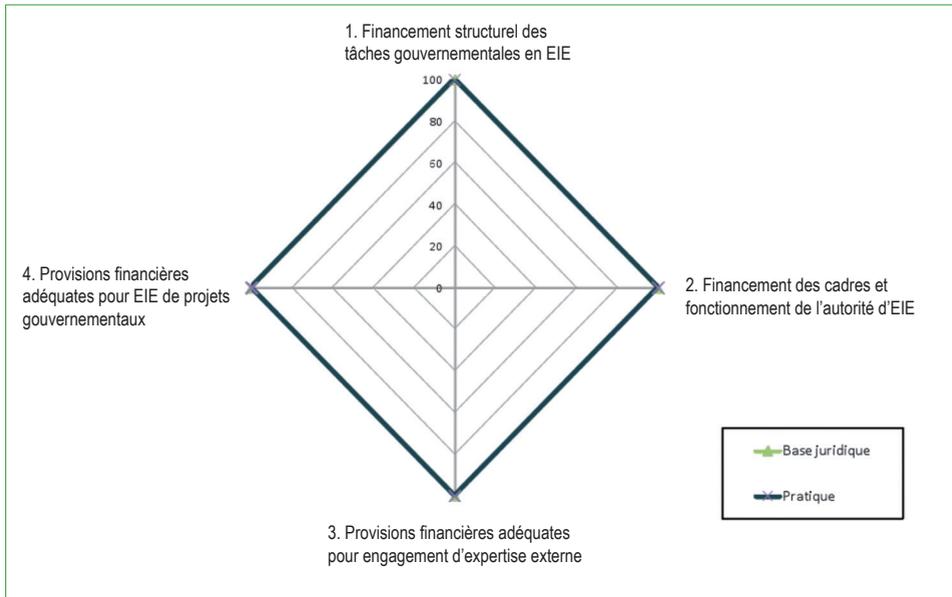
Annexe 6 : Résultats de la cartographie d'EIE du Rwanda en 2013



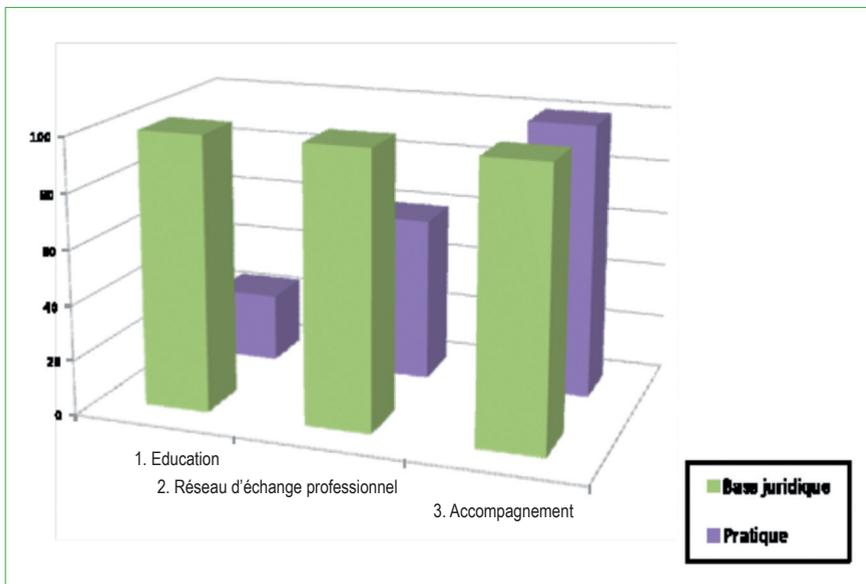
Etat de la procédure d'EIE selon les textes et la pratique au Rwanda



Etat de la procédure de prise de décisions selon les textes et la pratique au Rwanda



Etat du financement des tâches gouvernementales dans les processus d'EIE au Rwanda



Etat de l'infrastructure du développement de l'expertise en EIE au Rwanda

Evolution des systèmes d'étude d'impact sur l'environnement en Afrique centrale :

Rôle des associations nationales de professionnels

La comparaison des résultats des cartographies d'EIE du Burundi, Cameroun, Congo, République Centrafricaine et Rwanda réalisées en 2005-2006 et 2013 montre qu'il y a eu, toute proportion gardée, une évolution notable en ce qui concerne les textes juridiques et la pratique, relatifs aussi bien à la réalisation et l'approbation du rapport d'EIE qu'à l'octroi de l'autorisation environnementale.

Le Projet d'Appui aux Associations Nationales pour l'Evaluation Environnementale d'Afrique Centrale (PAANEEAC) aura d'une façon ou d'une autre contribué positivement à cette évolution. Les aspects encore problématiques concernent notamment : la clarté insuffisante des textes et normes existants, le type d'arrangements institutionnels, le faible caractère public de la procédure, la faiblesse des moyens alloués à la gestion de la procédure, la non séparation de la décision sur l'approbation du rapport d'EIE de celle sur l'octroi de l'autorisation environnementale, le recours limité à une expertise appropriée, la non intégration de l'inspection environnemental plus en amont de la procédure, la faible mémoire institutionnelle et gestion de l'information.

Mais, tout compte fait, l'EIE a encore de beaux jours devant elle en Afrique centrale pourvu qu'elle sache exprimer son potentiel. Pour que les initiatives de renforcement des capacités l'y aident, elles devront, entre autres, s'appuyer sur une bonne analyse du contexte et des besoins ; s'inscrire dans une démarche adaptative, développer et entretenir des synergies entre elles et être crédibles auprès des différentes parties prenantes.

Dieudonné BITONDO, Ir, Ph.D.,
Chargé de cours à l'Université de Dschang au Cameroun,
Secrétaire Exécutif de l'ACAMEE et du SEEAC

Reinoud Post,
Secrétaire Technique à la Commission Néerlandaise pour
l'Evaluation Environnementale

Gwendolijn Judith VAN BOVEN,
Secrétaire Technique à la Commission Néerlandaise pour
l'Evaluation Environnementale

