

Les mécanismes de financement de l'action publique en matière d'études d'impact environnemental



Commission néerlandaise
d'évaluation environnementale

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶



- République du Burundi
- République du Cameroun
- République centrafricaine
- République du Congo
- République du Rwanda

Table des matières

► L'information contenue dans cette étude ne peut pas être considérée comme avis juridique ni peut-elle substituer du conseil spécifique par les autorités nationales concernées. En outre, il peut y avoir eu des changements dans le système d'EIE des pays étudiés depuis la recherche pour cette étude a été compilée.

Introduction

5

Actualité:

1 République du Burundi	9	3 République centrafricaine	33
1.1 Législation et réglementation applicable	9	3.1 Législation et réglementation applicable	33
1.2 Institutions compétentes	9	3.2 Autorités compétentes	33
1.3 Cadre juridique et financement	10	3.3 Cadre juridique et financement des EIE	33
1.4 Missions, coûts et recettes	10	3.4 Missions, coûts et recettes	34
1.5 Mécanismes institutionnels et adéquation du financement	17	3.5 Mécanismes institutionnels	41
		3.6 Adéquation du Financement	43
2 République du Cameroun	18	4 République du Congo	44
2.1 Législation et réglementation applicable	18	4.1 Législation et réglementation applicable	44
2.2 Autorités compétentes	19	4.2 Autorités compétentes	44
2.3 Cadre juridique et financement	19	4.3 Cadre juridique et financement	45
2.4 Missions, coûts et recettes	20	4.4 Missions, coûts et recettes	46
2.5 Mécanismes institutionnels	29	4.5 Mécanismes institutionnels	55
2.6 Adéquation du financement	31	4.6 Adéquation du Financement	55

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

5 République du Rwanda	57	3 République Centrafricaine	96
5.1 Législation et réglementation applicable	57	3.1 Principales difficultés de financement	96
5.2 Autorités compétentes et leur rôle	57	3.2 Hypothèses préliminaires concernant le recouvrement des coûts	97
5.3 Cadre juridique	58	3.3 Aperçu des propositions	97
5.4 Missions, recettes et dépenses	59		
5.5 Mécanismes institutionnels et financement adéquat	68	4 République du Congo	105
6 Références (Actualité)	73	4.1 Principales difficultés de financement	105
		4.2 Hypothèses préliminaires concernant le recouvrement des coûts	105
Recommendations:		4.3 Aperçu des propositions	106
1 République du Burundi	77	5 République du Rwanda	117
1.1 Principales difficultés de financement	77	5.1 Principales difficultés de financement	117
1.2 Hypothèses préliminaires concernant le recouvrement des coûts	77	5.2 Hypothèses préliminaires concernant le recouvrement des coûts	117
1.3 Aperçu des propositions	78	5.3 Aperçu des propositions	118
2 République du Cameroun	87	6 Références (Recommendations)	123
2.1 Principales difficultés de financement	87		
2.2 Hypothèses préliminaires concernant le recouvrement des coûts	88		
2.3 Aperçu des propositions	88		

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

Introduction

Sommaire

Ce rapport présente les conclusions d'une étude de quatre mois, commencée mi-2012, qui avait pour but d'évaluer le financement domestique et international des tâches gouvernementales en matière d'étude d'impact sur l'environnement (EIE) en Afrique centrale.

Cette étude a été menée dans cinq pays membres de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC): la République du Burundi, la République du Cameroun, la République Centrafricaine, la République du Congo, ainsi que dans la République du Rwanda. La Commission Néerlandaise d'Evaluation Environnementale (CNEE) a commandé ces états des lieux nationaux pour la bonne information des parties prenantes et l'orientation de ses interventions dans le cadre du Programme d'Appui aux Associations Nationales pour l'Evaluation Environnementale en Afrique Centrale (PAANEEAC).

Cette étude donne une vue exhaustive de la façon dont cinq pays d'Afrique centrale ont commencé à mettre en œuvre leurs systèmes de financement afin d'assurer la supervision des impacts des projets concernés. L'étude a révélé que chaque pays a suivi une approche

différente dans l'établissement de mécanismes de financement et a progressé différemment dans sa voie. Certains systèmes nationaux de financement d'EIE sont partiellement intégrés alors que d'autres sont totalement opérationnels et offrent la possibilité de les voir évoluer en des systèmes qui fonctionneraient à long terme.

L'étude part du principe qu'afin de donner sens à l'analyse, le terme « adéquat » doit refléter de façon objective l'accomplissement des différentes tâches nécessaires, comme par exemple effectuer un examen d'EIE, consulter le public, rédiger les conditions d'obtention d'un permis ou effectuer une inspection sur site. Elle considère que la qualité des tâches effectuées est toute aussi importante que le nombre brut pour remplir les objectifs de prévention des impacts environnementaux néfastes. Cette hypothèse nous a conduits à une estimation des coûts devant être financés.

Cette étude identifie également les problèmes critiques que sont la volonté politique et les exigences de financement transitoire, sans pour autant se concentrer sur ceux-ci. Son objectif est d'évaluer les options de financement à long terme. Elle considère que la volonté

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

politique est suffisante pour mettre en œuvre des systèmes d'EIE efficaces mais également que les besoins de financement intérimaire et de renforcement des compétences peuvent être satisfaits.

Objectifs

L'objectif de cette étude était double: (i) identifier les mécanismes utilisés pour générer et allouer les ressources financières permettant la mise en œuvre d'un processus complet depuis la sélection des projets, jusqu'à la fin du projet, en passant par la mise en œuvre d'exigences liées aux permis environnementaux et, (ii) identifier des moyens de sécuriser de façon structurelle un financement adéquat et durable qui permettra de garantir une supervision efficace par le gouvernement du processus d'étude d'impact environnemental.

Plus spécifiquement, il s'agissait:

- d'obtenir un inventaire précis des sources de financement principales utilisées par les pays considérés dans le cadre d'une application exhaustive des procédures d'EIE;
- d'établir une base afin de pouvoir déterminer le niveau de financement nécessaire pour réaliser les mandats législatifs afin de mettre en œuvre les procédures d'EIE dans chaque pays;

- de fournir des informations sur l'élaboration de plans permettant de garantir de façon structurelle un financement approprié et durable qui permettra de remplir efficacement les missions prévues dans le cadre des procédures d'EIE;
- d'examiner et de décrire les différents éléments de l'action publique qui pourraient éventuellement être imposées aux promoteurs des projets pour une meilleure gestion des risques de perte de qualité et/ou d'objectivité.

Approche et méthodologie

Le Réseau International pour la Conformité Environnementale et sa mise en Application (« International Network for Environmental Compliance and Enforcement » - INECE), a été retenu pour effectuer cette étude, qu'elle a réalisé en utilisant divers méthodes pour obtenir les informations nécessaires. Cela a été fait dans un premier temps en consultation avec le Secrétariat pour l'Evaluation Environnementale en Afrique centrale (SEEAC) ainsi que des représentants désignés par les associations nationales pour l'évaluation environnementale des cinq pays étudiés. Ces consultations ont eu lieu sous forme de questionnaires, d'entretiens téléphoniques et de conversations informelles sur des sujets particuliers, ainsi que des tables rondes. Dans un second temps, les informations ont pu être recueillies par un examen des différentes

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

lois et réglementations, des rapports publiés par des bailleurs bilatéraux et multilatéraux, des organisations d'aide internationale, des articles académiques, et des écrits publiés sur ce sujet par différents experts.

Approches et hypothèses dans l'élaboration de recommandations

Bien que les mécanismes de financement des procédures d'EIE soient bien documentés, une analyse des options pour renforcer les systèmes de financement doit être effectuée sur la base d'objectifs politiques que les pays souhaitent poursuivre. Lorsque ces objectifs n'ont pas été clairement exprimés dans la législation et dans des déclarations politiques officielles, il est nécessaire de proposer un éventail de propositions basées sur différentes hypothèses. Pour chaque pays ayant participé à l'étude, nous avons proposé trois approches pour améliorer le système de financement actuel. Dans chaque situation, le recouvrement partiel ou total des coûts peut être un objectif ou non. Les approches suivies sont celles-ci:

Scénario 1: Augmentation du niveau global de financement

Cette approche part du principe que la législation nationale et les objectifs politiques exigent des entités gouvernementales qu'elles

entreprennent une procédure d'EIE complète pour tous types d'activités que la loi soumet à des EIE. De plus, nous sommes partis du principe que le mandat confié au gouvernement exige que celui-ci remplisse toutes ses missions avec un niveau élevé de performance et ce de façon consistante.

Scénario 2: Adaptation du nombre d'EIE à un financement limité

Cette approche n'essaye pas de garantir un financement pour la supervision gouvernementale de tous les projets. Elle cherche plutôt à utiliser les ressources financières limitées qui sont à disposition du gouvernement pour des projets prioritaires qui ont été reconnus comme étant les plus préjudiciables au niveau environnemental et social.

Scénario 3: Limitation des besoins en ressources

Cette approche a pour objectif d'utiliser de la façon la plus efficace possible le financement existant à travers différentes mesures, notamment en améliorant l'efficacité, en classant les tâches par ordre de priorité, en promouvant la conformité et en transférant certaines tâches aux promoteurs de projet (lorsque que cela peut être accompli sans diminuer la qualité de la performance des tâches ou en augmentant de façon indirecte les coûts généraux du

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

gouvernement). Cette approche peut se faire de concert avec les scénarios 1 et 2 ci-dessus.

Minimiser les incertitudes

Bien que les instances de régulation et les circonstances politiques soient variées dans chaque pays, il est recommandé d'adopter les mesures de façon à minimiser les incertitudes dans chaque partie du système de financement. La minimisation des incertitudes est un principe transversal qui permet d'améliorer la capacité des entités gouvernementales à mettre en œuvre comme prévu chaque étape de la procédure de financement. Afin d'être efficace, la plupart de ces mesures doivent être soutenues par des exigences et des obligations légales solides. Cette mise en œuvre efficace implique également d'éliminer toute ambiguïté quant au respect des règles de la procédure et de s'assurer que la prise de décision des acteurs clés de la procédure de financement des EIE soit encadrée par des paramètres appropriés et clairement définis. Enfin, disposer d'une compréhension précise des coûts encourus durant les différentes étapes du programme d'EIE est nécessaire afin d'adapter les sources de revenus afin de financer les tâches de façon adéquate.

1 République du Burundi

1.1 Législation et réglementation applicable:

- Loi n° 1/010 portant Code de l'Environnement;
- Décret n° 100/22 du 7 octobre 2010 portant mesures d'application du Code de l'Environnement en rapport avec les procédures d'études d'impact environnemental;
- Projet de révision du Code Minier.

D'autres législations évoquent les EIE:

- Le Code de l'Eau;
- Le Code de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme.

1.2 Institutions compétentes

- **Le Ministère de l'eau, de l'environnement, de l'aménagement des territoires et de l'urbanisme (MEEATU)**
La direction de l'environnement du MEEATU est compétent pour s'occuper des étapes ayant lieu avant l'obtention d'un permis environnemental. Elle partage cette autorité avec des agences sectorielles en ce qui concerne les fonctions de surveillance et de suivi.

- **La Direction générale de l'institut national pour l'environnement et la conservation de la nature (INECN)**

L'INECN est une entité gouvernementale semi-autonome (liée au ministère en charge de l'environnement) qui doit être saisi du rapport contenant l'étude d'impact afin de faire connaître son avis au Ministre au cas où le projet devrait être exécuté dans les périmètres protégés ou s'il pourrait avoir des effets sur ces derniers. (Art.20 du décret sur l'EIE).

- **L'Office burundais des recettes (OBR)**

L'OBR est la seule organisation gouvernementale au Burundi qui est chargée de collecter et d'administrer les redevances et autres revenus.

- **L'agence burundaise pour la promotion des investissements privés (API)**

L'API est l'acteur national en charge du développement et de la promotion des investissements au Burundi. Son objectif est d'améliorer le potentiel de développement des secteurs industriels, tels que le secteur minier ou agricole, et entreprend des activités de lobbying afin de clarifier les procédures d'obtention de permis.

République du Burundi

Actualité ▼ Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommendations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ► Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommendations ►

- **L'administration locale**

L'administration locale a pour mission de garantir que les projets soumis à une EIE sont communiqués au public dans le respect des obligations légales.

- **Les services des secteurs de l'agriculture, des travaux publics, de l'énergie et des mines**

Ces organisations partagent la compétence la Direction de l'environnement dans la surveillance et le suivi des projets qui sont sous leur juridiction.

1.3 Cadre juridique et financement

La législation établissant le cadre général pour la mise en œuvre des procédures d'EIE au Burundi se trouve dans le Code de l'Environnement.¹ En son Titre II, le Code prévoit qu'une EIE doit être effectuée pour les activités pouvant potentiellement nuire à l'environnement, qui seront à déterminer et à classer dans un décret.² De plus, le Code impose des exigences quant au dépôt d'une caution afin de garantir le respect des exigences des EIE,³ et prévoit des amendes et des sanctions pénales en cas de violation de la législation environnementale, notamment en ce qui concerne le non-respect des obligations des procédures d'EIE.⁴ Cependant, le Code ne prévoit pas de mécanismes spécifiques pour le financement des EIEs, ne serait-ce que l'établissement d'une redevance. Néanmoins,

cette question des redevances d'EIE est traitée dans un décret qui met en application les exigences du Code.⁵

Le décret n°100/22 crée une base générale pour la mise en œuvre future d'un système de recouvrement des coûts pouvant s'effectuer de deux manières. En premier lieu, l'article 13 du décret stipule que les coûts de mise en œuvre de l'EIE doivent être assumés par le promoteur du projet. En second lieu, l'article 32 du décret crée une « redevance administrative dont le montant est fixé par voie d'ordonnance conjointe des Ministres ayant l'Environnement et les Finances dans leurs attributions. »⁶ Cependant, cette redevance n'a pas encore été établie à ce jour, l'ordonnance conjointe n'ayant pas été publiée.

1.4 Missions, coûts et recettes

1.4.1 Tri préliminaire, cadrage et termes de référence

1.4.1.1 Missions et responsabilités

Au Burundi, la décision de soumettre un projet à une EIE est prise en fonction de l'activité et de sa catégorisation, ainsi que des caractéristiques spécifiques au projet. Le décret n°100/22 contient deux annexes: l'Annexe I liste les activités pour lesquelles une EIE est obligatoire. Pour ces projets, aucune autre tri préliminaire n'est

République du Burundi

Actualité ▼ Recommandations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommandations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommandations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommandations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommandations ▶

nécessaire. L'Annexe II contient une liste des activités qui peuvent faire l'objet d'une EIE et pour lesquels une décision en aval doit être prise.

L'Article 6 du décret prévoit que le cadrage des activités de l'Annexe II débute par la préparation par le promoteur du projet d'un document de cadrage dans le format prévu par le ministre en charge de l'environnement. Une copie du document doit être envoyée aux ministères des secteurs dans lequel le projet doit être mis en œuvre. La Direction de l'environnement doit ensuite déterminer si une EIE est nécessaire ou non. Le décret ne prévoit pour le moment aucun critère ou règles en fonction desquels la décision doit être prise, et note simplement que la Direction peut demander de plus amples informations afin de prendre une décision motivée. Si certains éléments du projet suscitent des inquiétudes auprès des ministères sectoriels ou d'autres autorités, une commission conjointe peut être créée, composées de représentants de la Direction de l'environnement et des ministères sectoriels concernés afin de trouver une solution.

De la même façon, si le projet est un projet d'infrastructure ou un projet industriel d'une importance nationale, et qu'il fait peser des risques importants sur la population et sur l'environnement, la Direction de l'environnement et les ministères sectoriels concernés peuvent former une commission indépendante composée d'experts

afin de suivre et de contrôler les étapes de préparation de l'EIE et de fournir des recommandations aux promoteurs du projet.

Le décret ne fait pas mention d'une phase de cadrage entre l'étape de tri préliminaire et la mise en œuvre de l'étude. Les termes de référence ne sont mentionnés qu'à l'article 14 qui évoque les « termes de référence que le ministère de l'Environnement édicte, » et à l'article 16 qui stipule que les termes de référence doivent être inclus dans le rapport d'EIE.

1.4.1.2 Adéquation des mécanismes de financement

Il n'est fait aucune référence explicite aux coûts de la phase de cadrage et des termes de référence. Cependant, l'article 13 du décret stipule que le coût financier de l'EIE doit être pris en charge par le promoteur du projet. Il est possible que l'intention du législateur ait été d'incorporer ces coûts dans les redevances prévus à l'article 32 du décret.

1.4.2 Participation publique

1.4.2.1 Missions et responsabilités

Comme prévu à l'article 15 du décret, lorsque la préparation de l'étude d'impact débute, le promoteur du projet ou le maître d'œuvre doit informer le public de la nature du projet et de l'étude d'impact

République du Burundi

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

proposée, afin d'obtenir des commentaires et des recommandations de la part de la population et des communautés qui pourraient subir les conséquences négatives du projet. Les commentaires et recommandations doivent être pris en compte dans l'étude d'impact et doivent figurer dans le rapport d'EIE final qui sera remis à la Direction de l'environnement pour examen.

Des procédures détaillées pour les audiences publiques n'ont pas encore été établies, cependant, certaines dispositions encadrent deux types de procédures: les enquêtes publiques et les consultations publiques. Si l'activité en question est soumise à une EIE nécessitant une enquête publique, la Direction de l'environnement doit mener cette enquête et les coûts sont à sa charge (article 21).

Selon l'article 22 du décret, si l'EIE ne nécessite pas d'enquête publique, le promoteur du projet doit publier l'étude via un ou plusieurs journaux nationaux, et doit faire en sorte que l'étude puisse être consultée par le public à la Direction de l'environnement. Le ministre de l'environnement décide de l'endroit où l'information doit être publiée, sachant qu'elle doit au moins être publiée dans la collectivité territoriale ou provinciale concernée, et que la publication peut éventuellement se faire via la radio ou la télévision.

1.4.2.2 Adéquation des mécanismes de financement

En application de l'article 13 du décret, les coûts de publication liés au projet sont considérés comme étant à la charge du promoteur du projet. Cela est également établi à l'article 22 qui stipule que les coûts des encarts dans les journaux et dans d'autres médias sont aux frais du promoteur. Etant donné que les redevances prévues à l'article 32 n'ont pas encore été mise en application, il est encore trop tôt pour juger de l'adéquation des revenus provenant de cette source pour le financement de la participation publique dont la responsabilité n'incombe pas au promoteur du projet, ce qui est le cas pour les coûts d'administration des procédures d'enquêtes publiques.

1.4.3 Mise en place de l'EIE et du plan de gestion environnementale**1.4.3.1 Missions et responsabilités**

Au Burundi, le promoteur du projet doit mener à bien l'EIE et prendre en charge les coûts. L'article 6 du décret prévoit que le rapport d'EIE contienne les termes de références ainsi qu'un plan de gestion environnementale, ce dernier devant décrire précisément les mesures qui seront prises pour prévenir et atténuer les impacts du projet et éventuellement prévoir une compensation pour ceux-ci. Le plan de gestion environnementale doit également inclure

République du Burundi

Actualité ▼ Recommandations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommandations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommandations ►

République du Congo

Actualité ► Recommandations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommandations ►

les arrangements institutionnels, leurs coûts, un calendrier pour leur mise en œuvre, des mécanismes de surveillance nécessaires et un plan de compensation financière pour les personnes et les communautés affectées par le projet. Il doit également prévoir la création d'une équipe de gestion chargée de s'assurer que le plan de gestion environnementale est mené à bien.

1.4.3.2 Adéquation des mécanismes de financement

L'article 13 du décret prévoit que le promoteur du projet est responsable de l'EIE et des coûts associés. En vertu de l'article 24, la délivrance des termes de référence est de la responsabilité du gouvernement. L'article 13 dispose que les coûts administratifs associés à la rédaction des termes de référence puissent être récupérés, mais les modalités déterminant de quelle façon cela s'effectuerait ne sont pas précisées.

1.4.4 Examen du dossier d'EIE et décision sur le projet

1.4.4.1 Missions et responsabilités

Le ministère en charge de l'environnement est compétent pour examiner le rapport d'EIE et peut s'entretenir avec d'autres ministères concernés par le projet. Il n'y a à ce jour pas encore de directives ou de standards pour la sélection des experts devant examiner le dossier ni comment cet examen doit se dérouler.

A la conclusion de l'examen du rapport d'EIE, la Direction de l'environnement a jusqu'à trois mois à partir de la fin de la période d'avis public pour prendre une décision et approuver ou rejeter le projet. Si le projet est approuvé, la Direction de l'environnement devra publier une attestation de conformité environnementale et/ou un certificat de conformité environnementale. L'attestation de conformité décrit les conditions devant être remplies lors de la fin ou à la mise hors service du projet, notamment eu égard à la réhabilitation et à la protection de l'environnement. Le certificat de conformité peut être annexé aux recommandations de mise en application du plan de gestion environnementale.

On compte environ une quarantaine de projets soumis à des EIE par année au Burundi.

1.4.4.2 Adéquation des mécanismes de financement

L'article 25 du Code de l'Environnement dispose que les EIE sont effectuées aux frais du promoteur du projet. Dans son article 32, le décret prévoit le paiement d'une redevance dont le montant devra être fixé par un arrêté conjoint des ministères de l'environnement et des finances.⁷ Si une EIE est rejetée lors de la phase de décision et qu'une nouvelle étude doit être soumise, la redevance devra être payée une nouvelle fois. Cette redevance n'a pas encore été déterminée, l'arrêté conjoint n'ayant pas encore été publié. Il est

République du Burundi

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

donc trop tôt pour se prononcer sur l'adéquation de celle-ci et de son montant ni de quelle façon elle sera imposée.

Un autre enjeu important porte sur le manque de personnel disposant d'une expérience et d'une expertise suffisante pour mener à bien la procédure d'examen, qui nécessite un personnel avec des compétences multiples dans plusieurs domaines techniques. Dans un document politique publié en août 2012, le Fond Monétaire International s'est inquiété du « manque d'expertise dans des domaines spécialisés tels que l'hydrologie, la météorologie, la climatologie, la pédologie, la taxonomie, et la biotechnologie qui explique les difficultés éprouvées dans le suivi des problèmes environnementaux. »⁸ Le document relève également que ce manque d'expertise entrave la mise en œuvre des conventions régionales et internationales dont le Burundi est partie. L'interlocuteur ayant répondu au questionnaire dans le cadre de cette étude a également confirmé qu'il y avait une pénurie insuffisante d'experts locaux qualifiés possédant les connaissances et l'expérience pratiques nécessaires capables de mener à bien les examens des EIE.⁹

1.4.5 Mise en œuvre du projet et fonds de prévoyance**1.4.5.1 Mise en œuvre des exigences relatives au projet**

Le promoteur du projet a la responsabilité de mettre en œuvre les exigences liées à l'approbation du projet. En vertu de l'article 29, une fois acceptée, l'étude d'impact dispose d'une force légale et ses dispositions s'appliquent au promoteur. Celui-ci doit prendre en charge les coûts de toutes les mesures additionnelles nécessaires.

1.4.5.2 Fond de prévoyance et réhabilitation des sites

L'article 36 du Code de l'Environnement prévoit que le postulant qui souhaite exploiter des carrières ou extraire des minéraux doit s'engager, dans le cadre de sa demande, à réhabiliter les sites exploités et les alentours, mais également à « fournir une caution ou à fournir d'autres sûretés suffisantes pour garantir la bonne exécution des travaux imposés pour le réaménagement des lieux. » L'ordonnance ministérielle (OM) N°540/760/770/236/2006 fixe la contribution annuelle pour la réhabilitation des sites d'exploitation artisanale.¹⁰ En son article 3, ladite ordonnance précise que le reçu du paiement de cette contribution fait partie des éléments du dossier de demande d'attestation de conformité environnementale en vue de l'obtention du permis d'exploitation.

République du Burundi

Actualité ▼ Recommandations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommandations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommandations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommandations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommandations ▶

L'article 5 de l'ordonnance, tout aussi important, dispose que la réhabilitation des sites d'exploitation de minéraux est une obligation qui s'applique à tous les exploitants miniers. La direction en charge de l'environnement ne doit intervenir qu'en cas de défaillance ou de négligence dans la réhabilitation des sites d'exploitations en opération afin d'assurer la protection effective de l'environnement. En application du Code Minier, après vérification et approbation de la réhabilitation par le gouvernement, les frais sont remboursés au promoteur.¹¹

Une grille présentant les frais de réparation est disponible et cette réparation s'opère de cette manière:

- Évaluation du site par les services techniques du ministère de l'Environnement;
 - Accord de paiement de la contribution pour la réhabilitation des sites par la direction de l'environnement.
- **Pour les substances minérales:**

• Personnes physiques:	1.000.000	FBu*
• Sociétés:	1.000.000	FBu
• Sociétés de recherche:	500.000	FBu
• Associations:	500.000	FBu

- **Pour les matériaux de construction:**

- | | | |
|------------------------|-----------|-----|
| • Personnes physiques: | 100.000 | FBu |
| • Sociétés: | 1.000.000 | FBu |
| • Associations: | 500.000 | FBu |

Cependant, en application du Code Minier, après vérification et approbation de la réhabilitation, ces fonds sont rétrocédés au développeur.

1.4.6 Surveillance, suivi, inspection et mise en application des exigences de l'EIE

1.4.6.1 Surveillance et suivi

L'article 30 du décret prévoit que la Direction de l'environnement, en collaboration avec le ministère compétent pour autoriser les travaux, mette en application un programme de surveillance et de suivi afin de s'assurer que les mesures et les solutions prévues dans l'étude d'impact sont menées à bien. Les agences sectorielles peuvent également prendre part à cette mission de surveillance et de suivi. Cette obligation de surveillance et de suivi est également évoquée aux articles 11, 16 et 17. Bien qu'un mandat existe pour la création d'un système de suivi et de surveillance de la gestion des

*100 FBu (franc burundais) = 0,0491624 Euros (26 juin 2013, selon <http://www.xe.com>.)

République du Burundi

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

impacts après délivrance du permis, la procédure pour mener à bien ces fonctions n'a pas encore été créée ou mise en œuvre par une réglementation. En août 2012, la Direction de l'environnement disposait de 10 personnes pour mener à bien les fonctions de surveillance et de suivi, ce qu'un interlocuteur a jugé comme étant très insuffisant.

1.4.6.2 Inspection et mise en application

L'institut national pour l'environnement et la conservation de la nature (INECN) est compétent pour mener ces inspections. Le ministère de la Sécurité Publique (police) et le ministère de la Justice sont chargés de l'application des sanctions.

Bien que le Code de l'Environnement prévoie des amendes et d'autres sanctions punissant le non-respect des lois protégeant de manière générale des préjudices environnementaux, il n'existe pas encore de base légale pour l'imposition d'amendes punissant spécifiquement le non-respect des engagements pris dans le cadre d'une EIE, à l'exception des amendes liées aux activités minières. L'article 27 du Code prévoit seulement la suspension ou le retrait du permis d'opération si le promoteur du projet ne respecte pas les termes du plan de gestion environnementale. Cette disposition est également présente dans l'article 31 du décret n°100/22. Cependant, en vertu de l'article 7 de l'ordonnance ministérielle

n°540/760/770/236/2006 (qui fixe la contribution annuelle pour la réhabilitation des sites d'exploitation artisanale de minéraux), toute activité illégale concernant la prospection, la recherche et l'exploitation de minéraux est passible d'amendes en application du Code Minier. L'article 198 du Code Minier applicable prévoit que:

« Quiconque se livre à des activités de prospection, à des travaux de recherches, d'extraction ou d'exploitation de mines ou de carrières et à toute autre activité de sondage ou fouille sans y être autorisé conformément aux prescriptions de la présente loi est puni d'une amende de 2.000 à 30.000 francs sans préjudice de tous dommages et intérêts qui pourraient lui être réclamés soit par l'Etat, soit par toute autre personne lésée ».

1.4.6.3 Adéquation des mécanismes de financement

Le financement actuel pour la surveillance, le suivi et l'inspection provient de trois sources: le budget national, l'appui budgétaire des partenaires bilatéraux et la contribution à la réhabilitation environnementale.¹² Un interlocuteur interrogé dans le cadre de cette étude a expliqué que la redevance devant être établie par l'arrêté conjoint en application de l'article 32 du décret devrait également couvrir les coûts de ces missions. Bien que le système d'EIE burundais n'est pas encore fonctionnel et que le coût des tâches entreprises à la suite de la délivrance de la licence ne sont

République du Burundi

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

pas encore déterminés, les revenus disponibles à ce jour sont insuffisants pour couvrir les coûts.¹³

Il est encore trop tôt pour dire si les frais prévus à l'article 32 seront suffisants pour financer la surveillance, le suivi et l'inspection par le ministère de l'Environnement de façon à assurer un niveau élevé de respect des exigences. Cependant il n'existe pas encore de mandat pour le développement et la mise en œuvre de règles de gestion des ressources reçues par le biais des redevances de l'article 32, et il est impossible de savoir si ces fonds seront déposés dans un compte distinct.

1.5 Mécanismes institutionnels et adéquation du financement

L'arrêté conjoint mettant en œuvre l'article 32 du décret n°100/22 n'étant pas encore été publié, il est impossible de spéculer quant au montant et à l'adéquation des revenus pouvant être récoltés. Il n'y a aucune information explicite dans le décret ou autre part qui met en place des règles de gestion des revenus, qui précise si ceux-ci seront déposés dans un compte séparés des autres revenus gouvernementaux, ou s'ils seront disponibles pour les travaux d'EIE déjà en cours. Cependant, un des interlocuteurs interrogé, a émis l'hypothèse qu'étant donné que l'Office Burundais des

Recettes (OBR) est en charge des tous les revenus administratifs, cette redevance devra selon tout vraisemblance passer par l'OBR. Il a précisé que le ministère de l'Environnement a demandé à ce qu'un poste budgétaire séparé soit crée dans le budget annuel pour identifier et affecter les redevances aux examens d'EIE, en s'appuyant sur le mandat de l'arrêté conjoint.

Un élément peut toutefois donner une indication de la structure financière possible. Au moment de rédaction de cette étude, un des interlocuteurs interrogé nous a indiqué que le gouvernement semblait favoriser la mise en place d'un modèle de financement proche de celui utilisé pour les projets miniers. Cela fonctionnerait essentiellement comme une addition de plusieurs fonds d'amortissements¹⁴ mis en œuvre par l'ouverture de comptes individuels pour chaque projet, géré par les ministères compétents. Le promoteur du projet devrait effectuer des paiements échelonnés afin de couvrir les coûts de réparation et les autres coûts encourus par le gouvernement. Il reste encore à déterminer quels mécanismes permettraient au gouvernement de puiser dans ces fonds pour couvrir les coûts de fonctionnement, tels que ceux subis par le suivi et l'inspection.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▼ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

2 République du Cameroun

2.1 Législation et réglementation applicable

Législation et réglementation traitant spécifiquement des EIE:

- Loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement;
- Décret n° 2005/0577/PM du 23 février 2005 fixant les modalités de réalisation des études d'impact environnemental*;
- Arrêté n° 0070/MINEP du 22 avril 2005 fixant les différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à une étude d'impact environnemental.

Législation et réglementation sectorielle prévoyant des mécanismes de financement et de dépenses en matière de protection environnementale:

* Ce décret a été abrogé par le décret no 2013/0171/PM du 14 février 2013. Les résultats de la présente étude ont quelque peu été adaptés à ce nouveau décret. Il importe de relever qu'une des particularités de ce nouveau décret est l'institutionnalisation d'une notice d'impact à côté des études d'impacts sommaires et détaillées. Etant donné que la gestion des notices est presque entièrement décentralisée au niveau des communes, les principales conclusions de cette études restent valables en ce qui concerne la gestion des EIE sommaires et détaillées par le MINEPDED.

- Loi n° 98-15 du 14 juillet 1998 relative aux établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes;
- Décret n° 2008/064 du 4 février 2008 portant définition des modalités de gestion du Fonds National de l'Environnement et du Développement Durable;
- Loi sur le régime de l'eau, chapitre II, des sanctions pénales;
- Loi n° 98-022 du 24 décembre 1998 régissant le secteur de l'électricité;
- Loi n° 665 du 7 décembre 1999 portant Code Pétrolier;
- Loi n° 001 du 16 avril 2001 portant Code Minier la République du Cameroun;
- Loi n° 2002-013 du 30 décembre 2002 portant Code Gazier la République du Cameroun;
- Loi sur la protection de la santé publique;
- Décret n° 99/818/PM du 9 novembre 1999 fixant les modalités d'implantation et d'exploitation des établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes;
- Décret n° 2002 / 648 PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi n° 001 du 16 avril 2001 portant Code Minier (article 122, 130, 133);

République du Burundi

Actualité ► Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ▼ Recommendations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ► Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommendations ►

- Décret n° 2012/2808/PM du 26 septembre 2012 fixant les conditions d'exercice des fonctions d'inspecteur et de contrôleur de l'environnement.

2.2 Autorités compétentes

- **Le ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et du Développement Durable (MINEPDED).**

Le MINEPDED a pour mission d'établir, de mettre en œuvre et de s'assurer du bon fonctionnement des politiques environnementales et de protection de la nature. C'est l'autorité administrative principale pour la plupart des aspects des procédures d'EIE au Cameroun.

- **Les administrations sectorielles compétentes pour la délivrance des autorisations et le suivi des projets soumis à EIE.**
- **Les collectivités territoriales décentralisées (régions, communes).**
- **Le Comité Interministériel de l'Environnement (CIE).**

2.3 Cadre juridique et financement

La base légale générale des EIE au Cameroun se trouve dans la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement et le décret n° 2013/0171/PM du 14 février

2013 fixant les modalités de réalisation des études d'impact environnemental. L'application des exigences relatives aux EIEs est définie dans l'arrêté n° 0070/MINEP du 22 avril 2005 fixant les différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à une EIE. Un promoteur d'un projet dans une des activités classées doit effectuer une EIE qui peut être sommaire ou détaillée*, en fonction de la classification de ladite activité. L'arrêté n° 0070 décrit en détail les différentes activités soumises à l'EIE, les exigences particulières de chaque type d'étude et les procédures pour initier la demande.

De nombreuses conditions se chevauchent entre différentes lois s'appliquant à l'EIE. Plusieurs lois sectorielles s'imposent aux activités qui se retrouvent dans un secteur en particulier des exigences environnementales générales. Par exemple, des règles afférentes aux établissements classés, au secteur forêt et faune, à l'énergie, à l'activité pétrolière, et au secteur minier font mention spécifique de l'EIE pour des projets qui ont le potentiel de porter atteinte à l'environnement. Un grand nombre de ces lois établit une responsabilité civile et des amendes et des sanctions pour des violations spécifiques à ce secteur.

* Le décret n° 2013/0171/PM du 14 février 2013 introduit la notice d'impact qui concerne les projets de faible envergure qui ne sont soumis ni à une étude détaillée ni à une étude sommaire, mais qui pourrait avoir des impacts non négligeables sur l'environnement.

République du Burundi

Actualité ▼ Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommendations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ► Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommendations ►

2.4 Missions, coûts et recettes

2.4.1 Tri préliminaire, cadrage et termes de référence

2.4.1.1 Missions et responsabilités

Le décret n° 2013/0171/PM pose certaines exigences quant à l'ouverture de la procédure d'EIE. Les promoteurs du projet doivent soumettre à l'autorité compétente et au ministère en charge de l'environnement un dossier comprenant une demande formelle d'entreprendre une EIE ainsi que des termes de références pour l'étude, un mémoire descriptif et justificatif du projet en se concentrant sur la préservation de l'environnement et les raisons pour lesquelles le site en particulier a été choisi, ainsi qu'un reçu faisant foi du paiement d'une redevance pour l'examen des termes de références.

L'applicabilité des mesures relatives à l'EIE et le type d'étude nécessaire est déterminée par la catégorie dans laquelle l'activité est classée par l'arrêté n° 0070. Les activités « dangereuses, insalubres ou incommodes » sont automatiquement soumises à une EIE détaillée en vertu de l'arrêté. La section 3 de la loi n° 98-15 du 14 juillet 1998 relative aux établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes séparent les projets en deux catégories. Les activités classées en catégorie I ne peuvent être autorisées que

si des mesures appropriées sont prises pour empêcher certains types de danger ou de désagréments. Les activités classées en catégorie II incluent des établissements qui ne posent pas de dangers majeurs mais qui sont soumis à des exigences d'ordre général.

L'approbation des termes de références par la MINEPDED est la première étape du processus d'EIE. En fonction du type d'EIE (sommaire, détaillée) les termes de références sont structurés de façon à permettre à l'EIE de couvrir tous les aspects exigés par la réglementation.

Le MINEPDED est en charge du tri préliminaire des projets afin de déterminer l'applicabilité des conditions d'EIE au projet. Le MINEPDED consulte les autorités sectorielles compétentes durant cette phase de cadrage*.

Une fois les documents nécessaires à la demande d'étude d'impact reçus, l'autorité compétente doit rendre un avis au ministère en charge de l'environnement sous dix jours. Après réception de la demande, l'autorité compétente doit rendre un avis sur les termes de référence. Les propositions de projets doivent être examinées

* Les dossiers de demande de notice d'impact sont déposés auprès de la ou des communes dont relève le projet

République du Burundi

Actualité ► Recommandations ►

République du Cameroun

Actualité ▼ Recommandations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommandations ►

République du Congo

Actualité ► Recommandations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommandations ►

par rapport aux exigences spécifiques, qui se trouvent dans l'arrêté n° 00001/MINEP du 3 février 2007 définissant le contenu général des termes de référence des EIEs. Cet examen fournit des orientations quant au contenu de l'étude, qui dépendent de la catégorie dans laquelle se trouve le projet, le niveau d'analyse requis et les responsabilités et obligations du promoteur.

2.4.1.2 Adéquation des mécanismes de financement

La redevance devant être payée pour soumettre les termes de référence s'élève à un million cinq cent mille francs pour l'EIE sommaire et deux millions de francs CFA pour l'EIE détaillée*, qui selon le décret n° 2013/0171/PM du 14 février 2013 doit être payée à un compte spécial du Trésor public: le Fonds National de l'Environnement et du Développement Durable ou « la structure tenant lieu. » La redevance payée par les promoteurs est déposée dans un compte séparé ouvert au Trésor public et fonctionne de la même manière que le Fonds National. Les tâches initiales effectuées par le MINEPDED pour le tri préliminaire font partie des coûts de fonctionnement routinier et ne sont donc pas spécifiquement budgétisées au titre de la gestion de l'étude d'impact. La pratique montre que la redevance forfaitaire payée par les promoteurs est

* Le montant pour les notices d'impact sera déterminé par la ou les commune(s) dont relève le projet.

insuffisante pour mener à bien les inspections des sites durant la phase de cadrage pour les projets complexes et de grande envergure.

2.4.2 Participation publique

L'article 11(1) du décret n° 2005/0577/PM prévoit qu'une EIE doit être effectuée avec la participation de la population locale à travers des consultations et des audiences publiques. Le décret impose des exigences générales quant à la façon dont le promoteur doit effectuer cette procédure de consultation publique.

2.4.2.1 Avis public

En vertu du décret n° 2013/0171/PM, un promoteur de projet doit soumettre aux représentants des populations concernées un programme qui comprend les dates et le lieu des réunions, une brève description du projet, et un exposé des objectifs du projet et des consultations. Ce programme doit être préalablement approuvé par l'agence en charge de l'environnement. Le MINEPDED est compétent pour superviser la conformité du programme avec les exigences d'avis public. Etant donné que cette responsabilité fait partie des tâches habituelles du ministère, il n'y a pas de budget spécifique pour les coûts que cette activité implique. La publication de l'avis est à la charge du promoteur du projet.

République du Burundi

Actualité ► Recommandations ►

République du Cameroun

Actualité ▼ Recommandations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommandations ►

République du Congo

Actualité ► Recommandations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommandations ►

2.4.2.2 Audience publique et réponse aux commentaires publics

La loi n° 96/12 du 5 août 1996 dispose que “chaque citoyen doit avoir accès aux informations relatives à l’environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses. » De plus, les décisions relatives à l’environnement doivent être prises après consultation entre le promoteur et les parties prenantes.¹⁵ Le MINEPDED, les autorités compétentes et les collectivités territoriales sont compétents pour faire en sorte que les promoteurs mènent à bien les audiences publiques en conformité avec les exigences légales. Au Cameroun, il n’existe pas d’exigences formelles quant à l’utilisation des commentaires publics, il n’existe qu’une obligation, définie dans le décret, d’offrir une opportunité au public d’être entendu.

2.4.2.3 Adéquation des mécanismes de financement

Le décret n° 2013/0171/PM prévoit que les promoteurs du projet doivent prendre en charge les coûts des audiences publiques. En fonction de la taille et de la portée du projet, les coûts peuvent aller de 3,5 millions à 35 millions de francs CFA.¹⁶ En cas de non-conformité, le MINEPDED peut imposer des amendes aux promoteurs. Rien n’indique qu’il y ait un déficit financier dans ce système de participation publique financée par le promoteur.

2.4.3 Elaboration du rapport d’EIE et du plan de gestion environnementale

2.4.3.1 Missions et responsabilités

Des articles du décret n° 2013/0171/PM définissent les éléments devant être inclus dans les rapports d’EIE sommaires et détaillés. Ils prévoient qu’un plan de gestion environnementale soit inclus dans le rapport d’EIE. En ce qui concerne les rapports détaillés, ils prévoient de plus que le plan de gestion environnementale doit inclure des mécanismes de suivi devant être mis en place durant le projet et durant le plan de suivi environnemental, et si possible durant le plan de compensation. Le décret dispose que les frais relatifs à l’EIE sont à la charge du promoteur.

2.4.3.2 Adéquation des mécanismes de financement

L’article 6 du décret prévoit que les promoteurs du projet prennent en charge les coûts relatifs à l’EIE. Cela est vrai non seulement pour les actions que les promoteurs doivent effectuer eux-mêmes, mais également pour les missions que les agences gouvernementales doivent effectuer au nom des citoyens.

2.4.4 Examen du dossier et décision sur le projet

2.4.4.1 Missions et responsabilité

Au Cameroun, l'examen du rapport d'EIE doit s'assurer de sa précision et de son exhaustivité, du degré des impacts environnementaux et sociaux, de l'adéquation des mesures d'atténuation et des plans de suivi, ainsi que de la conformité du rapport aux termes de références. Le MINEPDED examine les EIEs et approuve ou rejette les projets en coopération avec les agences compétentes et le Comité Interministériel de l'Environnement.

A la réception du rapport d'EIE, le gouvernement doit désigner une équipe conjointe chargée de visiter le site et d'effectuer un rapport d'évaluation, qu'elle transmettra au Comité Interministériel de l'Environnement. Le Comité soumet son avis au ministre en charge de l'environnement, qui prendra une décision sur l'approbation du rapport d'EIE dans le cadre du processus de décision. Cette décision peut prendre les trois formes suivantes:

- Une décision favorable aboutira à la délivrance d'un certificat de conformité environnementale;
- Une décision soumise aux conditions indique que le promoteur doit prendre des mesures additionnelles afin d'être en conformité et d'obtenir un certificat de conformité environnementale;

- Une décision défavorable aboutira au refus de la mise en application du projet.

Si un projet est approuvé mais n'est pas mis en application dans les trois ans de l'approbation, le certificat de conformité environnemental deviendra caduc.

Le tableau ci-dessous montre la répartition des projets soumis à l'EIE par année:

	2008	2009	2010	2011
Impact faible (notice d'impact)	0	0	0	0
Impact moyen (EIE sommaire)	7	6	11	36
Impact élevé (EIE détaillée)	36	81	78	92
Nombre de projets soumis à l'EIE	43	87	89	128

Statistiques fournies par l'Association camerounaise pour l'évaluation environnementale (ACAMEE).

2.4.4.2 Adéquation des mécanismes de financement

Les coûts inhérents à l'examen des rapports d'EIE sont financés par une redevance. Lorsque le promoteur soumet un projet d'EIE à l'autorité compétente et au ministère en charge de l'environnement, il doit payer une redevance auprès du Fonds National de

République du Burundi

Actualité ► Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ▼ Recommendations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ► Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommendations ►

l'Environnement et du Développement Durable. Le montant de la redevance dépend du type de projet, et est calculée de cette façon:

- Examen du rapport d'étude sommaire: trois millions (3.000.000) francs CFA*;
- Examen du rapport d'étude détaillée: cinq millions (5.000.000) francs CFA.

*100 francs CFA = 0,152449 Euros (26 juin 2013, selon <http://www.xe.com>.)

Cette distinction reflète la différence d'impacts entre les activités couvertes par différentes catégories. Si on prend en compte la redevance payée pour l'examen des termes de référence, le promoteur paye en pratique quatre millions cinq cent mille francs CFA pour l'EIE sommaire et sept millions de francs CFA pour l'EIE détaillée pour l'ensemble de la procédure d'examen. Le promoteur doit effectuer le paiement au Fonds National de l'Environnement.

Les redevances payées pour l'examen de l'EIE par le MINEPDED pour la période allant de 2008 à 2010 était de:

	2008	2009	2010	2011
Impact moyen (EIE sommaire) 3.000.000 x n EIEs	21.000.000	18.000.000	33.000.000	108.000.000
Impact élevé (EIE détaillée) 5.000.000 x n EIEs	108.000.000	405.000.000	390.000.000	460.000.000
Total	129.000.000	423.000.000	423.000.000	568.000.000

(en francs CFA, estimations fournies par l'ACAMEE)

La section 27 du décret n° 99-818 (fixant les modalités d'implantation et d'exploitation des établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes) prévoit le montant des frais additionnels pour les permis d'opération:

- 500.000 francs CFA pour un établissement soumis à autorisation (catégorie I);
- 200.000 francs CFA pour un établissement soumis à déclaration (catégorie II).

Pour le moment, la redevance pour l'examen des termes de référence et du rapport d'EIE sont considérés comme étant suffisants de manière générale pour couvrir les coûts procéduraux, à l'exception des projets complexes ou de grande envergure. Pour ces derniers, la redevance a été jugée insuffisante pour couvrir les coûts des

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▼ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

inspections de sites et des autres dépenses liées à la procédure d’EIE. Cependant, les interlocuteurs ont précisés que les coûts pour effectuer différents types de missions à travers un vaste éventail de projets ne sont pas encore bien déterminés ou documentés de façon standardisée.

2.4.5 Mise en œuvre du projet et fonds de réhabilitation

Bien que le promoteur soit en charge du financement des exigences imposées par le plan de gestion environnementale, dans certaines situations, il doit mettre des fonds de côté afin de financer les coûts de réhabilitation futurs. Cette exigence s’applique non seulement aux projets miniers mais également aux établissements classés comme étant dangereux, insalubres ou incommodes.

Le décret n° 2002/648/PM du 26 mars 2002 énonce des règles détaillées en application de la loi n° 001 du 16 avril 2001 portant Code Minier. L’article 130(1) du décret dispose:

“ Il sera ouvert un compte de réhabilitation de l’environnement qui sera domicilié dans un compte séquestre dans une banque agréée par l’autorité monétaire. Ce compte est ouvert pour chaque exploitation minière au nom du titulaire du permis d’exploitation, qui est tenu de l’approvisionner. Il tient lieu de garantie pour la

réhabilitation et la fermeture du site, mais en cas d’insuffisance des fonds pour la réhabilitation finale, les travaux complémentaires sont à la charge de l’exploitant.”

De la même façon, l’article 28(1) du décret n° 99-818 établit des règles détaillées pour la mise en œuvre et le fonctionnement des établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes et soumet lesdits établissements qui polluent à une taxe annuelle proportionnelle à la quantité de déchets solides, liquides et atmosphériques qui proviennent du site. Les sommes perçues sont entièrement reversées au Trésor public et ne sont pas affectées aux dépenses courantes du MINEPDED ou des administrations compétentes.

2.4.6 Surveillance, suivi, inspection et mise en application des exigences d’EIE

2.4.6.1 Surveillance et suivi

L’article 27 du décret n° 2013/071/PM dispose que tout projet qui fait l’objet d’une EIE est soumis à une surveillance administrative et technique qui se concentre sur la mise en œuvre effective du plan de gestion environnementale contenu dans l’étude d’impact. Au Cameroun, la surveillance, le suivi et les inspections sont de la compétence du MINEPDED et des administrations concernées.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▼ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

Lorsque ces missions sont effectuées par les agences sectorielles compétentes, tels que le ministère de l'Industrie, des Mines et du Développement Technologique (MINMITD), ces services sont à la charge du promoteur. Le coût de ces missions périodiques doit en théorie refléter la portée, le volume des ventes et la complexité du projet.

2.4.6.2 Inspection et mise en application

Au Cameroun, des poursuites peuvent être ouvertes lorsque des infractions aux EIE sont constatées lors de l'inspection ou en réponse à une infraction signalée. En plus des autorités gouvernementales compétentes, les associations locales autorisées et la société civile ont le droit d'ester en justice afin d'affirmer la nécessité de mettre en application les obligations environnementales.¹⁷ Le MINEPDED a la responsabilité première pour assurer l'exécution de ces obligations. Le montant des amendes est mis à jour périodiquement lors de l'examen de la loi de finance, et peut prendre en compte l'inflation et d'autres critères d'ajustements. Plusieurs lois spécifiques à certains secteurs, telle que la loi sur les établissements dangereux, insalubres ou incommodes, contiennent des dispositions protégeant l'environnement qui prévoit une amende pour les infractions entraînant un préjudice environnemental.

Le décret n° 2012/2808/PM du 26 septembre 2012 met à jour les règles et les conditions liées à la performance des inspecteurs environnementaux, qui sont nommés ou désignés par le ministère de l'Environnement. En vertu de l'article 6(1), le rôle des inspecteurs environnementaux est de mener à bien des inspections, des tests, des enquêtes et des recherches, de rendre des observations, et de répondre aux infractions constatées des règles environnementales et de développement durable. L'article 6 incorpore explicitement une assurance de conformité aux termes des EIEs dans leurs responsabilités. Le contrôleur de l'environnement mène des enquêtes et fait en sorte que les recommandations données lors de l'inspection sont appliquées dans le respect des lois et des règlements.

En vertu de l'article 4(2) du décret n° 2008/064 du 4 février 2008 portant définition des modalités de gestion du Fonds National de l'Environnement et du Développement Durable, les inspecteurs et contrôleurs peuvent recevoir une prime appelée la « quôte » qui représente 25% des amendes, des dommages et intérêts et des recettes provenant de la vente des biens saisis dans l'exercice de leurs fonctions.

2.4.6.3 Adéquation des mécanismes de financement

a. Financement et redevances budgétisés

Le financement de la surveillance, du suivi et des inspections est budgétisé dans les fonctions du MINEPDED, qui ne facture pas les promoteurs ou les propriétaires d'établissements pour ses services. Le MINEPDED doit établir un budget de surveillance, de suivi et d'inspection à partir des fonds qu'il reçoit du budget national du Cameroun. L'allocation reçue n'est pas toujours basée sur des prévisions quantitatives de ressources nécessaires, mais plutôt sur les montants affectés par le gouvernement central.

Entre 2008 et 2011, le budget de surveillance, de suivi et d'inspection de la MINEPDED et des autorités compétentes était comme suit:

Fonds* disponibles pour les inspections gouvernementales des activités soumises aux à l'EIE	2008	2009	2010	2011
Surveillance (tous les projets)	3.500.000	3.500.000	3.500.000	3.500.000
Suivi (tous les projets)	3.500.000	3.500.000	3.500.000	3.500.000
Impact moyen (inspections)**	35.000.000	35.000.000	30.000.000	20.000.000
Impact élevé (inspections)	90.000.000	85.000.000	125.000.000	120.000.000
Total (inspections)	125.000.000	110.000.000	155.000.000	140.000.000
Total (surveillance, suivi et mise en application)	132.000.000	117.000.000	162.000.000	147.000.000

* En francs CFA.

** Inspections: Ce montant couvre les fonds alloués par le MINEPDED pour les missions de la Brigade Nationale des Inspections Environnementales

Pour les établissements classés, cependant, les coûts de suivi et d'inspection sont facturés par l'autorité compétente pour la régulation du secteur (par exemple, les établissements classés soumis à la régulation du MINMITD) au promoteur. La section 24 de la loi n° 98-15 prévoit que les « frais d'inspections et de contrôle des établissements classés seront à la charge de leurs opérateurs. »

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▼ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

Les établissements classés qui polluent sont également susceptible de payer la taxe de pollution annuelle.

Pour les activités classées en catégorie II, la section 22 de la loi n° 98/015 met à la charge des promoteurs de projets les coûts d'inspection et de contrôles périodiques, sur la base de la surface occupée par l'activité en question. Ce système de redevance est organisé par taille. Pour les activités classées en catégorie I, les frais d'inspections sont traités dans le décret n° 99-818. L'article 26 du décret prévoit que les coûts d'inspection des établissements classés et de la taxe de pollution sont basés sur un certain nombre de critères tels que la surface occupée par le projet, la surface non-développée, la quantité de pollution biodégradable, la quantité de pollution non-biodégradable, et la présence de rejet industriel contenant des substances caractérisées par leur persistance, leur toxicité ou nocivité et leur tendance à l'accumulation au fil du temps.

En vertu de l'article 27 de la loi n° 98-15, les inspecteurs assermentés calculent le montant exact des frais d'inspection. Les recettes provenant de ces frais sont déposées dans la trésorerie et redistribués dans le respect des règles établies par la loi de finance.

b. Aide financière

Les institutions financières internationales ont offert des subventions dans le cadre du Programme Sectoriel des Forêts et de l'Environnement (PSFE) pour veiller au respect du plan de gestion environnementale et sociale (PGES) résultant des EIEs prévues dans le cadre de ce programme, ainsi que pour sensibiliser le public à la part qu'il peut prendre dans la mise en œuvre du PGES. Le montant de cette aide s'élève à environ 15 millions par an pour les deux dernières années.

c. Amendes et sanctions

Les amendes collectées par le MINEPDED pour la période 2009-2011 sont décrites dans ce tableau (en francs CFA*):

Année	2009	2010	2011
Les amendes et pénalités dérivées des violations:	15.000.000	48.700.000	119.400.000

*100 francs CFA = 0,152449 Euros (26 juin 2013, selon <http://www.xe.com>.)

Les recettes provenant des amendes et des sanctions collectées par le MINEPDED sont versées dans le Fonds National de l'Environnement et du Développement Durable.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▼ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

Un certain nombre d'amendes sont prévues par des réglementations qui ne sont pas spécifiquement limitées aux EIEs, mais qui peuvent être applicables à certains projets:

- **La Loi n° 98-005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau:**

Un certain nombre d'amendes et de sanctions sont prévues dans le cadre du régime de l'eau, qui établit des principes pour la gestion de l'environnement et la protection de la santé publique, eu égard aux problèmes liés à l'eau. L'article 15 prévoit des peines de prison et des amendes allant de cinq millions à dix millions de francs CFA pour toute personne qui commet certains actes prohibés. L'article 16 impose des peines de prison et des amendes allant de dix millions à vingt millions de francs CFA pour quiconque pollue l'eau ou en modifie sa qualité. Les recettes provenant des amendes sont déposées dans un compte spécial pour le financement de projets de développement durable concernant l'eau et les installations sanitaires.

- **La Loi n° 2002-013 du 30 décembre 2002 (le Code Gazier):**

L'article 57 du Code Gazier prévoit que l'autorité compétente peut imposer des amendes de 50.000.000 de francs CFA pour non-respect des règles techniques, de sécurité, de santé publique et environnementales pour les projets d'extraction, de transport, de traitement et de stockage de gaz naturel.

- **La Loi n° 98/022 du 24 décembre 1998 régissant le secteur de l'électricité:**

La loi régissant les centrales électriques comprend un barème d'amendes pour les violations des dispositions de la loi. En vertu de l'article 66, des amendes (ainsi que la suspension ou le retrait des permis d'opération) peuvent être imposées aux opérateurs de centrales électriques qui enfreignent les conditions de leur permis. Ces conditions peuvent inclure des dispositions de protection de l'environnement qui font double emploi avec les conditions du permis.

- **La Loi n° 98-15 du 14 juillet 1998 relative aux établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes:**

Les amendes imposées par cette loi ne sont pas versées directement au Fonds National de l'Environnement et du Développement Durable et peuvent ne pas être affectées aux procédures d'EIE par la suite.

2.5 Mécanismes institutionnels

2.5.1 Le Fonds National de l'Environnement et du Développement Durable

Les redevances payées par les promoteurs sont versées au Fonds National de l'Environnement et du Développement Durable, où elles sont gérées séparément de la trésorerie générale. La supervision

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▼ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

du Fonds a été déléguée au ministère en charge de l'environnement par le ministère des finances. Une commission composée de représentants de diverses agences assistent le ministre en charge de l'environnement dans la sélection des projets prioritaires qui peuvent recevoir des subventions provenant du Fonds. Les responsabilités de la commission incluent:¹⁸

- la définition des critères d'appréciations des projets et des demandes de financement;
- l'examen et la publication d'opinions sur les projets et les demandes de financements;
- s'assurer du suivi et du contrôle de l'exécution des projets et programmes arrêtés;
- s'assurer de l'utilisation conforme des ressources allouée par le Fonds;
- effectuer toute autre mission confiée par le ministre chargé de l'environnement dans son domaine de compétence.

Le Fonds est un mécanisme polyvalent qui a pour but de soutenir un vaste éventail d'objectifs environnementaux en plus d'effectuer des évaluations environnementales. Ces objectifs incluent:¹⁹

- la contribution au financement de l'audit environnemental;
- l'appui des projets de développement durable;

- l'appui de la recherche et de l'éducation environnementale;
- l'appui des programmes de promotion des technologies propres;
- l'encouragement des initiatives locales en matière de protection de l'environnement, et du développement;
- l'appui des associations agréées engagées dans la protection de l'environnement qui mènent des actions significatives dans ce domaine;
- l'appui des actions des départements ministériels dans le domaine de la gestion de l'environnement.

Les revenus proviennent non seulement de la redevance payée pour l'examen des rapports d'EIE mais également:²⁰

- du produit des amendes et des transactions prévues par la loi relative à la gestion de l'environnement et par la loi relative aux établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes;
- des sommes recouvrées aux fins de remise en l'état des sites;
- des frais d'inspection et des amendes prévues par la loi n°2003-996 du 21 avril 2003 portant régime de sécurité en matière de biotechnologie moderne au Cameroun;
- des frais d'examen de dossiers des études d'impact et d'audit environnementaux;
- des contributions de l'Etat.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▼ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

- des contributions des collectivités territoriales décentralisées ou des associations désireuses de promouvoir la protection de l'environnement et le développement durable.
- des dons et legs, subventions et aides diverses.
- de toute autres ressources autorisées par la législation et réglementation en vigueur.

Le Fonds offre un moyen de protéger les redevances et les autres revenus d'être affectés à d'autres utilisations dans le budget national. Bien que le versement des fonds issus des redevances payées par les promoteurs au MINEPDED pour les missions liées à l'EIE est bien souvent retardé et ne coïncide pas souvent avec la période pour laquelle ils sont nécessaires, ils sont éventuellement toujours disponibles à un moment ou à un autre.

2.5.2 Mécanismes additionnels: recettes provenant d'autres lois sectorielles

Un certain nombre de lois qui ne traitent pas spécifiquement des EIE prévoient des redevances, des amendes, d'autres frais et des sanctions pénales pour des actes de pollution ou des violations de lois générales ou sectorielles. La Loi n° 98-15 du 14 juillet 1998 relative aux établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes est d'une importance particulière parce qu'elle génère

des revenus constants et récurrents provenant des promoteurs d'établissements classés. Cette loi empiète sur d'autres lois ou réglementations traitant des EIEs et applicables aux usines, ateliers, sites de construction, carrières et aux activités commerciales et industrielles de manière générale. La section 25 de la loi n° 98-15 soumet les installations polluantes classées à une taxe annuelle sur la pollution. En vertu de l'article 28(1) du décret n° 99/818/PM, le montant de cette taxe annuelle est défini – dans l'annexe du décret – par un multiplicateur lié au type et à la quantité de déchets solides, liquide ou atmosphérique. Les critères spécifiques concernant le type et la quantité de déchets produits par ces activités sont définis séparément par une réglementation. Cette taxe est payée directement au Trésor public.

2.6 Adéquation du financement

Bien que le Cameroun dispose d'un cadre réglementaire et législatif développé en matière d'EIE, il doit faire face à deux problèmes structurels afin d'assurer un financement nécessaire. Dans un premier temps, la plupart du financement des missions d'EIE provient d'un système forfaitaire de redevances pour la validation des termes de références et l'examen des rapports d'EIE qui sont déterminées en fonction de deux catégories d'études d'impacts et qui ne varient pas, dans une catégorie, en fonction de la taille

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▼ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

du projet, du secteur ou de sa complexité. Pour les grands projets complexes, les revenus sont insuffisants pour couvrir les coûts de visite du site et d'autres procédures effectuées par le gouvernement. Les promoteurs du projet et le gouvernement n'arrivent pas toujours à se mettre d'accord sur le montant de ces dépenses et il n'existe pas de données fiables et standardisées sur lesquelles il soit possible d'adapter un système de redevance qui reflète plus précisément les coûts encourus par le gouvernement.

Un deuxième problème structurel est posée par la façon dont la surveillance, le suivi et l'inspection est financée, et qui est compliquée par plusieurs facteurs. En premier lieu, le système camerounais de supervision des activités effectuées après l'obtention du permis, est caractérisé par un partage des responsabilités entre les ministères sectoriels et le MINEPDED, ce qui entraîne des responsabilités fragmentées et qui font double emploi.

En deuxième lieu, les règles de gestion et de distribution des frais d'inspections entre le Trésor public et le Fonds National de l'Environnement peuvent être inefficaces à cause de normes non-écrites de conduite et de priorité entre ces deux organes. Cependant, bien qu'il apparaisse que la distribution des fonds par le Trésor et le Fonds National au MINEPDED pour couvrir les coûts des activités de suivi et d'inspection n'a pas toujours été faite dans les délais, cette

distribution est fiable à moyen et long terme. Rien ne permet de prédire que la commission qui prend les décisions de versement des fonds au sein du Fonds National sera incapable de mener à bien ses missions face à l'augmentation du nombre de projets soumis à l'EIE.

Enfin, les inspections effectuées par le MINEPDED sont soumises à deux contraintes. La politique du MINEPDED de ne pas faire payer aux promoteurs et aux propriétaires d'établissements les coûts récurrents implique que le ministère est dépendent des allocations provenant du budget national et des sources de soutien indirect qui n'ont pas encore été affectées. D'un autre côté, les allocations que le MINEPDED reçoit de la part du budget national ne sont pas décidées sur la base des besoins ou du nombre d'activités, mais plutôt sur la base de la priorité du gouvernement central, ce qui force souvent le ministère à travailler avec des moyens limités. Face à ces deux contraintes, il n'est pas certain qu'une source fiable et prévisible de revenus puisse être sécurisée pour couvrir les coûts minimums afin de faire en sorte que le projet soit en conformité et pour assurer un haut niveau de performance.

3 République centrafricaine

3.1 Législation et réglementation applicable

- Loi 07.018 du 28 décembre 2007 portant Code de l'Environnement,
- Loi portant Code de l'Hygiène et ses textes subséquents;
- Loi de finance 2012;
- Projet de décret fixant les règles et procédures relatives à la réalisation des études d'impact environnementale et sociale;
- Projet de décret fixant la procédure et les modalités de l'audience publique.

3.2 Autorités compétentes

- ministère de l'Environnement et de l'Ecologie (MEE), l'autorité principale pour la gestion de l'environnement;
- Les ministères sectoriels concernés par l'exécution du projet;
- Les cellules environnementales sectorielles;
- Les organisations non-gouvernementales et la société civile de la zone du projet.

3.3 Cadre juridique et financement des EIE

Code de l'environnement – La loi 07.018 du 28 décembre 2007 crée un cadre juridique pour la gestion environnementale de la République centrafricaine (RCA). L'article 4 du Code met en place des garanties environnementales pour tous les projets de développement et établit le principe de pollueur-payeur, selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci, doivent être supportés par le pollueur. Les détails de la procédure d'EIE sont décrits dans le décret qui attend ratification par le Premier Ministre. L'article 91 du Code de l'Environnement dispose que « des textes réglementaires fixent le contenu, la méthodologie et la procédure des études d'impact ainsi que les conditions dans lesquelles ces études sont rendues publiques et les modalités par lesquelles le ministre chargé de l'environnement peut se saisir ou être saisi pour avis de toute Etude d'Impact Environnemental. »²¹ Le décret a été approuvé par le Secrétariat Général du Gouvernement, mais nécessite encore d'être ratifié par le chef du gouvernement de la RCA.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

Si cette réglementation portant sur la procédure d'EIE est adoptée, son article 7 détaillera le mandat établi par le Code de l'Environnement, et disposera que les EIEs doivent être réalisées aux frais du promoteur (pour le secteur privé) ou du maître d'ouvrage (pour le secteur public). Elle détaille en plus les coûts des activités d'EIE. L'article 42 du projet de décret établit une liste des coûts comme suit:

- les frais de prise en charge du panel d'experts indépendants;
- les frais de prise en charge du Comité interministériel;
- les frais de déplacement sur le site;
- les frais des experts sollicités lors de l'évaluation ou du suivi du plan de gestion environnementale et sociale (PGES);
- les frais occasionnés par l'audience publique.

3.4 Missions, coûts et recettes

3.4.1 Problèmes préliminaires relatifs à la procédure d'EIE

Tant que le projet de décret n'est pas ratifié, il n'existe aucune règle ou recommandation ayant force de loi et qui prévoit une procédure spécifique pour les EIEs. Il n'existe à ce jour aucune procédure standardisée pour les nombreuses missions devant être accomplies, telles que la rédaction des termes de références ou du plan de

gestion environnementale. Si le projet de décret est adopté, celui-ci établirait plus de consignes. En vertu de l'article 8 du projet de décret, les promoteurs du projet doivent initier la procédure d'EIE, en soumettant au ministère chargé de l'environnement un dossier de candidature (dont le contenu est décrit à l'article 9) afin d'obtenir la permission d'effectuer une EIE. Il est notamment requis un reçu des frais de dossier délivré par le Fonds National de l'Environnement comme preuve du paiement des frais nécessaires au traitement du dossier.

3.4.2 Tri préliminaire, cadrage et termes de références

3.4.2.1 Tri préliminaire et cadrage

L'article 90 du Code de l'Environnement prévoit qu'une réglementation subséquente établira une liste des différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à une EIE. La loi de finance 2012 prévoit deux catégories d'activités, mais cette liste n'a pas force de loi. La section 5 du Code de l'Environnement prévoit un classement des installations en deux catégories, en fonction des dangers et des impacts négatifs qui leur sont associés.

L'article 74 du Code établit des critères pour la première catégorie qui comprend « les installations de première classe, les installations dangereuses ou polluantes susceptibles d'incommoder le voisinage,

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

de nuire à la santé ou de porter atteinte à l'environnement et dont l'exploitation ne peut être autorisée qu'à condition que des mesures soient prises pour prévenir les dangers ou inconvénients. » L'article 75 définit la deuxième catégorie, qui comprend les installations ne présentant pas de dangers ou inconvénients graves mais qui à cause de la nature de l'activité ou de leur emplacement sont soumises à certaines restrictions.

En vertu de l'article 10 du projet de décret, la Direction Générale de l'Environnement (DGE) doit examiner la candidature du projet durant la phase de tri préliminaire afin de déterminer la portée, la consistance et l'envergure de l'étude. En fonction des attributs du projet et de la candidature, la tri préliminaire et le cadrage peuvent être jointe en une seule étape. La DGE peut également faire appel à d'autres autorités gouvernementales compétentes en cas de besoin.

Dans les cas où le cadrage ne peut être effectué conjointement avec la tri préliminaire, l'article 11 du projet de décret impose au Ministre chargé de l'environnement d'autoriser une analyse environnementale initiale assortie d'un plan de gestion environnementale et sociale (PGES) afin de repérer les problèmes qui pourraient tomber sous le coup d'une EIE. Après la procédure conjointe ou séparée de tri

préliminaire et de cadrage, le ministre peut, si nécessaire, autoriser une étude d'impact environnemental et social approfondie assortie d'un PGES.

3.4.2.2 Termes de références

Les procédures et les recommandations gouvernant la rédaction des termes de références n'ont pas encore été établies par une réglementation. Les études d'impact qui ont d'ores et déjà été entreprises ont inclus des termes de références, mais celles-ci ont simplement respectés les exigences posées par les institutions financières internationales qui ont financés les projets.

3.4.2.3 Adéquation des mécanismes de financement

En dehors des affectations provenant du budget général, il n'y a pas de système pour le paiement des coûts encourus par le gouvernement relativement aux procédures de tri préliminaire, de cadrage et d'examen des termes de référence. Cependant, si le projet de décret est finalement adopté, son article 42 prévoit que les promoteurs des projet doivent contribuer à la totalité des coûts associés à la candidature du projet, y compris les coûts de déplacement pour se rendre sur les sites. Cet article ne précise pas si cette responsabilité est limitée à l'examen des EIEs.

République du Burundi

Actualité ► Recommandations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommandations ►

République centrafricaine

Actualité ▼ Recommandations ►

République du Congo

Actualité ► Recommandations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommandations ►

3.4.3 Participation publique

L'article 94 du Code de l'Environnement impose des exigences en matière d'audience publique sur l'environnement en consultation avec les citoyens sur tout ce qui touche à l'environnement et prévoit que la procédure d'audience publique sera définie dans une loi subséquente. En vertu de l'article 96, la procédure d'audience doit discuter de tout plan, projet ou programme qui a un lien avec l'environnement, des projets et des résultats des EIE, et des décisions de classement ou de déclassement d'établissements ou de sites. L'article 98 du Code prévoit que toute personne, physique ou morale, peut saisir le ministre chargé de l'environnement afin de mettre en œuvre la procédure d'audience publique sur l'environnement. Cette saisine du ministre doit être accompagnée d'un « dossier de justification. »

La responsabilité de cette procédure de participation publique, y compris les réponses aux commentaires publics, est partagée entre le promoteur du projet et le ministre chargé de l'environnement.

3.4.3.1 Audiences publiques

En vertu de l'article 4 du projet de décret, une audience publique peut être organisée à n'importe quel moment lorsqu'un projet est classé dans la catégorie A (définie dans le projet de décret). Un projet de décret sur les audiences publiques traite de cette question

en son article 4, et prévoit que la décision d'organiser une audience publique est prise par le ministre en charge de l'environnement dans les situations suivantes:

- Suite à une opinion favorable de la Commission d'Audience Publique sur l'Environnement (CAPE) validant une évaluation environnementale stratégique (EES) ou une EIE;
- Après réception de l'avis de classement ou de déclassement d'établissement ou de site;
- Sur demande justifiée de toute personne physique ou morale.

Si une opinion favorable est rendue à propos d'une EIE, l'article 9 du projet de décret enjoint le ministre chargé de l'environnement de rendre un arrêté formant une CAPE et décrivant son organisation et son fonctionnement. Le projet de décret n'a cependant pas encore été adopté officiellement. Suivant la pratique actuelle, les promoteurs des projets d'une certaine taille doivent automatiquement organiser une audience publique. A la fois en pratique et sous le projet de décret, les coûts encourus sont à la charge du promoteur. En vertu de l'article 13 du projet de décret, le ministre chargé de l'environnement établit le montant de ces obligations.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

Le projet de décret sur les audiences publiques prévoit que la CAPE dispose d'un délai de 60 jours pour la préparation de l'audience publique et doit immédiatement adopter un emploi du temps, une liste d'exigences et des scénarios potentiels pour l'audience. La CAPE peut financer le témoignage de toute personne qu'il estime être nécessaire, et peut organiser une réunion préparatoire afin d'identifier les principaux objectifs de l'audience et d'expliquer les procédures. L'organisation de l'audience publique au niveau local, régional ou national est laissée à l'appréciation de la CAPE.

3.4.3.2 Avis public

Après la préparation de l'audience, la CAPE est responsable de la publication de l'avis d'audience dans les journaux locaux, sur internet, par communiqué de presse et par affichage dans des lieux publics au moins 45 jours avant la tenue des réunions d'audience. Le contenu de l'avis publié contient les informations suivantes:

- le nom et l'adresse du promoteur;
- un aperçu général du projet d'investissement et des infrastructures à réaliser;
- des indications sur la localisation du projet;
- un exposé sommaire des conséquences environnementales et sociales du projet;

- une mention autorisant les éventuels pétitionnaires à faire des objections au ministère conformément à la réglementation en vigueur.

Un délai minimal de 30 jours doit s'écouler entre le premier jour où le dossier a été mis à la disposition du public aux fins de consultation et le début des réunions de l'audience.

3.4.3.3 Adéquation des mécanismes de financement

En vertu du mandat général établi par le Code de l'Environnement, les coûts de la consultation publique sont pris en charge par le promoteur du projet. Rien n'indique que ces coûts soient établis par une législation actuellement applicable, tels que les frais d'audit qui ne sont pas appliqués. L'article 13 du projet de décret sur les audiences publiques prévoit que les promoteurs payent pour les coûts des audiences via une redevance fixée par le ministre en charge de l'environnement. Il prévoit également que si l'audience publique est imposée par la loi, ces frais sont pris en compte sur les fonds de l'EES ou de l'EIE.

3.4.4 Réalisation de l'EIE et rédaction du rapport d'EIE

En Centrafrique, l'EIE doit être effectuée par des experts qualifiés et approuvés par le ministère de l'environnement (article 89 du Code de

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

l'Environnement et article 18 du projet de décret sur les EIEs).

L'article 89 prévoit que cette étude est à la charge pleine et entière du promoteur.

3.4.5 Préparation d'un plan de gestion environnementale

Comme pour les termes de références, la procédure et les recommandations pour la rédaction du contenu des plans de gestion environnementale et sociale n'ont pas encore été établies par une réglementation. Les EIEs déjà effectuées ont inclus des termes de références, mais ceux-ci ont été rédigés en application des exigences imposées par les institutions financières internationales qui ont financés les projets.

3.4.6 Examen du document d'EIE et décision sur le projet

3.4.6.1 Missions et responsabilités

Afin d'assurer l'exhaustivité et l'objectivité de l'examen scientifique et technique du rapport d'EIE, le ministre en charge de l'environnement réuni la Cellule Technique Permanente pour un examen interne (article 30 du projet de décret). Si nécessaire, le ministre soumet l'information à un panel d'experts indépendants pour un examen externe selon la nature et l'envergure du projet

(article 31). Cet examen permet de vérifier la conformité aux politiques en vigueur et de disposer d'une opinion sur l'opportunité d'accorder un certificat de conformité (avec les termes de références) exigé par l'article 93 du Code de l'Environnement afin de pouvoir continuer la procédure.

Le ministère de l'Environnement et de l'Ecologie est le décisionnaire du projet. Comme pour d'autres aspects de la préparation de l'EIE et de la procédure d'approbation, il est présumé que les frais d'audits couvrents ces coûts administratifs.

Le tableau ci-dessous montre la répartition des projets soumis à l'EIE par année:

	2008	2009	2010	2011
Impact faible (notice d'impact)	0	0	0	0
Impact moyen (EIE sommaire)	0	1	0	5
Impact élevé (EIE détaillée)	1	0	2	2
Nombre de projets soumis à l'EIE	1	1	2	7

Statistiques fournies par l'Association centrafricaine des professionnels en évaluation environnementale (ACAPEE)

3.4.6.2 Adéquation des mécanismes de financement

En vertu du cadre réglementaire actuellement applicable, le gouvernement ne dispose pas de mécanismes de réglementation pour mettre en place un recouvrement des frais permettant de couvrir les coûts de la phase d'examen. Le Fonds National de l'Environnement, qui a vocation à agir en tant que mécanisme de financement pour la collecte et la gestion des recettes environnementales, n'est pas encore opérationnel. En pratique, les administrateurs environnementaux ont facturé les promoteurs de projets pour les tâches effectuées avant l'obtention du permis sur la base du barème de tarification des lois de finance 2011 et 2012 (cf. infra). Les fonctionnaires collectent les redevances des promoteurs directement en liquide afin de couvrir les coûts de validation des termes de références, des frais de déplacement pour visiter les sites, et des examens des rapports d'EIE.

Dans sa mise en application actuelle, une redevance que le Code de l'Environnement envisage comme étant des frais d'audit récurrents est utilisée pour couvrir les coûts initiaux. Si le projet de décret sur la réglementation des procédures d'EIE est adopté, celui-ci officialiserait la mise en œuvre de la redevance avant la phase d'obtention du permis. Une déclaration d'un fonctionnaire du ministère de l'Environnement et de l'Ecologie durant une table ronde tenue le 9 novembre 2012 a précisé que le ministère de

l'Environnement allait amender la législation afin de mettre en vigueur ce système de redevance.

3.4.7 Mise en œuvre du projet et fonds de prévoyance

3.4.7.1 Description des tâches et responsabilité

Le promoteur est chargé de mener à bien la mise en œuvre des exigences de performance environnementale contenue dans le plan de gestion environnementale, et de prendre les coûts à sa charge. Il n'existe pas d'exigences afin d'assurer des garanties environnementales ou pour mettre de côté des fonds dans un compte en fiducie, excepté pour les activités minières comme prévu dans le Code Minier.

Cependant, l'article 102 du Code de l'Environnement impose une procédure d'audit environnemental pour évaluer périodiquement l'impact environnemental d'un projet. L'article 102 dispose que l'audit environnemental permet au ministère en charge de l'environnement de veiller au respect des normes et standard afin d'exiger des mesures correctives ou de prendre des sanctions dans le cas de non respect délibéré ou de récidive. L'article 102 prévoit également deux types d'audit:

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

- un audit interne qui est de la responsabilité du promoteur;
- un audit externe initié par le ministère en charge de l'environnement.

Les modalités et la procédure de mise en œuvre de l'audit environnemental, ainsi que les coûts que cela induit, doivent être fixés par une réglementation séparée. L'article 31 du projet de décret sur les EIE prévoit que pour assurer l'exhaustivité et l'objectivité scientifique et technique du rapport d'impact environnemental, le ministère en charge de l'environnement doit réunir le Comité Technique Permanent pour un examen interne et si nécessaire, créer un panel indépendant d'experts pour procéder à un examen externe sur la nature et l'étendue du projet.

3.4.7.2 Adéquation des mécanismes de financement

Bien que la redevance d'audit prévue par le Code de l'Environnement permettra, si elle mise en œuvre, de couvrir les coûts encourus par le gouvernement à travers le paiement par le promoteur du projet d'une facture annuelle, rien n'indique que l'audit sera effectivement effectué. En pratique, les administrateurs environnementaux collectent la redevance des promoteurs en liquide durant la phase précédant l'obtention du permis, sur la base des montants établis dans la loi de finance. Le montant de la redevance est déterminé par la taille du projet et les risques qui y sont associés.²² La loi de

finance 2012 liste les types d'activités qui peuvent avoir un impact négatif sur l'environnement et qui font l'objet d'une redevance environnementale. Le montant de cette redevance annuelle est fixé chaque année par la loi de finance qui complète l'article 89 du Code de l'Environnement. La structure des redevances est établie dans la loi de finance de cette manière:

Le promoteur qui « sera audité annuellement » doit s'acquitter d'une redevance dont le montant est prévu dans cette loi. Les montants actuels sont de:

- 1.000.000 FCFA pour les investissements inférieurs à 100 millions de FCFA*;
- 3.000.000 FCFA pour les investissements inférieurs à 500 millions de FCFA;
- 5.000.000 FCFA pour les projets de 500 millions à 1 milliard de FCFA;
- 0,25% du montant de l'investissement lorsque celui-ci est de 1 à 10 milliards de FCFA;
- 0,15% du montant de l'investissement lorsque le montant de celui-ci est supérieur à 10 milliards de FCFA.

*100 francs CFA (FCFA) = 0,152449 Euros (26 juin 2013, selon <http://www.xe.com>.)

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

3.4.8 Surveillance, suivi, inspection et mise en application des exigences d'EIE

3.4.8.1 Description des tâches et des responsabilités

Sur la base de la mise en œuvre prévue du programme d'EIE, la conformité des termes de la gestion environnementale et sociale sera assurée par la surveillance du ministère de l'Environnement et de l'Ecologie conjointement avec le gestionnaire environnemental du projet ou le Bureau de Contrôle. Le suivi effectué pour vérifier la conformité avec les régulations et les standards sera effectuée par la DGE. La DGE évaluera l'efficacité des mesures environnementales du PGES, et leur conformité, qui ont été proposées en collaboration avec les parties prenantes (notamment des divisions sectorielles, la société civile et des ONG). La DGE doit également s'assurer que les risques et les incertitudes sont gérés et corrigés, et doit décrire les impacts actuels du projet.

Le ministère de l'Environnement et de l'Ecologie est en charge des inspections et de la mise en application des exigences d'EIE. L'article 82 du Code de l'Environnement prévoit que la loi de finance impose des redevances pour l'inspection des installations classées. Il n'est pas encore certain que ces redevances soient adéquates.

3.4.8.2 Adéquation des mécanismes de financement

D'après une personne interrogée, les frais de surveillance et de suivi seront facturés au promoteur et payés au Fond National de l'Environnement (FNE). Le niveau de cette redevance n'est pas encore défini, et il est impossible de savoir si elle sera adéquate, ou si des mécanismes existent dans les règles de fonctionnement du FNE pour faire en sorte que les fonds seront disponibles pour assurer une surveillance continue et des missions de suivi.

3.5 Mécanismes institutionnels

3.5.1 Le Fond National pour l'Environnement

L'article 9 du Code de l'Environnement impose l'établissement d'un organe central pour le financement des objectifs de la gestion environnementale: le Fond National pour l'Environnement. Le Code prévoit que les statuts du FNE soient approuvés par un décret pris en Conseil de ministres et dispose que les dispositions régissant la base et le recouvrement doivent être définies par la loi de finance.²³ L'article 82 prévoit que le FNE sera financé par les taxes et redevances spéciales. Le FNE à une portée complète et couvre non seulement les EIE, mais également toute une gamme d'objectifs environnementaux.²⁴ Ces objectifs sont également prévus dans le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

La loi de finance 2012 établit d'autres mécanismes de recettes qui n'ont pas été affectés au financement des missions gouvernementales relatives aux procédures d'EIE dont s'occupera le FNE. Selon l'article 61 de la loi de finance, le budget total du FNE pour 2012 est de 566.701.000 francs CFA. Les objectifs environnementaux décrits ci-dessous donnent un aperçu de la portée des programmes qui doivent être financés par le FNE:²⁵

- Surveiller au nom du gouvernement les programmes de protection, de gestion et de conservation de la biodiversité;
- Fournir un fond national de compensation affecté aux projets et programmes environnementaux;
- Participer aux budgets des organismes environnementaux internes en payant les contributions de la RCA;
- Etablir des programmes en vue de protéger et réhabiliter les terres, combattre la désertification et prendre d'autres mesures d'amélioration de l'environnement;
- Financer les études et la mise en œuvre des activités d'information, d'éducation et de sensibilisation du public en vue d'établir une gestion rationnelle et durable des ressources naturelles, de la diversité biologique et des problèmes concernant l'environnement;
- Financer la formation continue du personnel afin de développer le secteur.

Le FNE sera financé par plusieurs sources, notamment:

- Les taxes sur les activités ayant un impact environnemental sur les ressources naturelles;
- Les taxes sur les véhicules et les importations et exportations d'essence;
- Les taxes sur les importations, exportations, la distribution et l'utilisation de produits pétroliers;
- Les taxes sur les cigarettes;
- Les taxes sur les opérations de transformation, de recyclage ou d'élimination de produits animaux ou végétaux;
- Les subventions et autre soutien des partenaires au développement;
- Les prêts et baux;
- Les amendes et autres pénalités concernant les violations des prescriptions environnementales;
- Les autres taxes qui pourraient être créées dans le but particulier de fournir des ressources au fonds.

Il n'est pas encore bien défini quelle partie des fonds sera dédié aux objectifs environnementaux qui hors-EIE ou même si ces revenus seront disponibles pour boucher un déficit dans le financement des missions d'EIE. Cependant, il est clair que de part les objectifs présentés ci-dessus, une part du financement servira à améliorer l'expertise et la compétence locale.

République du Burundi

Actualité ► Recommandations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommandations ►

République centrafricaine

Actualité ▼ Recommandations ►

République du Congo

Actualité ► Recommandations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommandations ►

Il n'existe pas de données complètes sur l'aide internationale fournie par les partenaires techniques et financiers. Quoi qu'il en soit, notre interlocuteur nous a indiqué qu'une aide internationale a été reçue pour toutes les phases de la procédure d'EIE. Etant donné que certains investissements (tels que la mise en place de capacités de suivi environnemental) ont plusieurs objectifs environnementaux, notamment la préservation des ressources naturelles, la biodiversité, le climat, la gestion de la faune et de la flore, et la protection des forêts, il est difficile de relier des investissements spécifiques à des dépenses spécifiques. De manière générale, ces contributions n'ont pas vocation à financer les dépenses de fonctionnement.

3.6 Adéquation du Financement

Il est impossible de prévoir pour le moment si la redevance récoltée en liquide, ou si les frais d'audit qui ne sont pas encore mis en œuvre vont permettre de couvrir les coûts directs de la main d'œuvre administrative du gouvernement. Cependant, aucune source de financement ne couvre de façon adéquate les coûts plus larges et indirects du personnel composés d'experts. Une réponse au questionnaire utilisé dans le cadre de cette étude a indiqué qu'un financement provenant de partenaires techniques et financiers étrangers serait disponible pour le renforcement des compétences, sous la forme de subventions. Selon la Banque Mondiale, la

République centrafricaine n'a pas pour le moment un personnel suffisamment conséquent pour évaluer correctement les rapports d'EIE et les plans de gestion environnementale, et encore moins pour mener à bien le suivi et la mise en application.²⁶

Cette opinion a été partagée par un fonctionnaire du ministère de l'Environnement et de l'Ecologie qui a participé à une table ronde tenue à Bangui le 8 novembre 2012. Il a indiqué qu'il y avait un manque d'expertise en République centrafricaine et a précisé que l'expertise suffisante pour permettre une qualité élevée de performance de la part du gouvernement ne pouvait être acquise que sur le terrain, par l'expérience. Afin de faire en sorte qu'un financement approprié permette d'avoir accès à l'expertise nécessaire, il a suggéré la création d'une base de données d'experts qui seraient disponibles pour examiner les EIE.

République du Burundi

Actualité ► Recommandations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommandations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommandations ►

République du Congo

Actualité ▼ Recommandations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommandations ►

4 République du Congo

4.1 Législation et réglementation applicable

- Loi n° 003/91 du 23 avril 1991 sur la protection de l'environnement;
- 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;
- Décret n° 99/149 du 23 août 1999 portant organisation et fonctionnement du fonds pour la protection de l'environnement;
- Décret n° 2010-77 du 2 février 2010 portant attributions et organisation de la direction générale de l'environnement;
- Arrêté n° 835/MIME/DGE du 6 septembre 1999 fixant les conditions d'agrément pour la réalisation des études ou des évaluations d'impact sur l'environnement;
- Note de service n° 2521/MDDEFE/CAB-DGE du 29 juillet 2010, fixant les frais relatifs à l'examen des TDRS, des rapports d'étude ou de la notice d'impact environnemental;
- Arrêté n° 4359 du 22 juillet 2005 portant attributions et organisation des services et des bureaux de la direction du fonds pour la protection de l'environnement;

- Arrêté n° 1450 du 14 novembre 1999 relatif à la mise en application de certaines dispositions sur les installations classées de la loi n° 003/91 du 23 avril 1991 sur la protection de l'environnement.

4.2 Autorités compétentes

- **Ministère du Tourisme et de l'Environnement**
Ce ministère a une compétence générale en matière d'administration environnementale au Congo. Certaines fonctions sont effectuées par une de ses branches – la Direction Générale de l'Environnement.
- **Direction Générale de l'Environnement (DGE)**
La DGE est un organe technique qui assiste le ministère en charge de l'environnement dans la mise en œuvre des procédures d'EIE. La DGE est compétente pour surveiller, suivre et inspecter les projets du secteur privé. Au niveau Départemental, la DGE a des directions environnementales dans les onze départements qui sont chargés de la procédure de tri préliminaire.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

- **Inspection Générale de l'Environnement**
- **Comité Technique Interministériel de validation des rapports d'études d'impact**

Le Comité est compétent pour examiner les EIEs et les avis des rapports d'impacts, ainsi que les décisions d'approbation ou de rejet des projets.

Autres organisations gouvernementales:

Ces organes apportent leur contribution dans leurs domaines de compétence.

- ministère des Mines et de la Géologie;
- ministère des Hydrocarbures;
- ministère de l'Agriculture et de l'Élevage;
- ministère des Travaux Publics et de l'Équipement;
- ministère Délégué des Grands Travaux;
- ministère de l'Industrie;
- ministère de la Santé;
- Direction Générale de l'Economie Forestière et du Développement Durable.

4.3 Cadre juridique et financement

La loi n° 003/91 du 23 avril 1991 sur la protection de l'environnement établit une base générale pour la réglementation environnementale

au Congo et prévoit que tous les projets de développement économique soient soumis à une étude d'impact environnementale et sociale. Le décret n° 2009-415 du 20 novembre 2009 met en place ce mandat, établit la portée de son application, son contenu et les procédures pour deux types d'évaluation environnementale: les évaluations environnementales et sociales et les études d'impact.

Le décret n° 99/149 détermine les modalités d'organisation et de fonctionnement du fonds qui est administré par un comité de gestion. Celui-ci délibère sur toutes les questions relatives à la protection de l'environnement. Le décret est mis en application par l'arrêté n° 4359 du 22 juillet 2005. L'article 3 de l'arrêté dispose que la gestion du financement pour la protection de l'environnement est assurée par la direction du fonds et le comité de gestion. La direction du fonds a pour missions:

- instaurer des structures de financement administratives pour les projets environnementaux;
- planifier les transferts aux différentes structures bénéficiant des financements du budget du fonds pour la protection de l'environnement;
- veiller au financement équilibré des activités;
- veiller à la conformité des dépenses par rapport aux programmes adoptés;

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

- suivre l'exécution physique des activités financées;
- créer une banque de données pour la gestion des fonds.

La note de service n° 2521/MDDEFE/CAB-DGE du 29 juillet 2010 établit des frais de dossier pour l'examen des termes de référence et des rapports d'EIE en fonction du secteur industriel du projet.

4.4 Missions, coûts et recettes

4.4.1 Questions préliminaires relatives à la procédure d'EIE

Le décret n° 2009-415 fixe le champ d'application, le contenu et les procédures de l'étude et de la notice d'impact environnemental et social au Congo. Aux premiers stades de la procédure d'EIE, le rôle principal du gouvernement est de superviser la validité et l'exécution adéquate des tâches confiées au promoteur. Bien que le décret n° 2010 -77 du 2 février 2010 portant attributions et organisation de la direction générale de l'environnement donne un mandat large à la DGE pour s'assurer du fonctionnement efficace des procédures d'EIE, ses dispositions sont très générales. De plus, le décret ne définit pas précisément l'allocation des compétences et des tâches entre l'organisation centrale et locale de l'administration environnementale.

4.4.2 Tri préliminaire, cadrage et termes de référence

4.4.2.1 Tri préliminaire

En vertu de l'article 7 du décret 2009-415, toutes les activités publiques ou privées qui peuvent potentiellement avoir un impact direct ou indirect sur l'environnement doivent être notifiées au ministre en charge de l'environnement (la DGE). La forme de cette notification n'a pas été précisée.

Dans son article 8, le décret n° 2009-415 classe tous les projets publics ou privés qui peuvent potentiellement avoir un impact direct ou indirect sur l'environnement en trois catégories: catégorie A – impact élevé, catégorie B – impact moyen, ou catégorie C – impact faible. La catégorie A comprend les activités qui sont soumises à une EIE et un rapport. Les activités de la catégorie B sont soumises à des exigences plus souples et doivent faire l'objet d'une déclaration d'impact environnemental. Les activités de la catégorie C ne sont soumises à aucune exigence.

Bien que le décret précise qu'un arrêté pris par le ministre en charge de l'environnement viendra définir plus en avant les activités contenues dans les catégories A et B, cet arrêté n'a pas encore été pris. En dehors de ce mandat qui n'est pas encore satisfait, aucune autre tri préliminaire n'a été définie par une réglementation. De façon à remplir ce vide, le promoteur doit contacter la Direction Générale de l'Environnement(DGE), qui effectuera une détermination au cas

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

par cas de la tri de la procédure d'EIE sur la base des informations fournies par le promoteur. La DGE rend également des remarques afin de diriger le promoteur durant les premières étapes de la procédure.

4.4.2.2 Cadrage

Le décret n° 2009-415 prévoit en son article 15 que la phase de cadrage a pour objectif de vérifier que les modalités pour soumettre les informations et pour s'assurer de la participation publique sont clairement définies. Le promoteur doit solliciter des commentaires publics, organiser et mener à bien une enquête afin d'identifier les éléments du projet qui peuvent causer des soucis professionnels, légaux ou vis-à-vis du public. Bien qu'aucune procédure ne soit définie par la loi quant à la façon d'informer le public des détails pertinents et d'obtenir des commentaires, le promoteur doit agir conjointement avec le bureau d'étude, la DGE et les autorités locales dans la mise en œuvre du projet.

4.4.2.3 Termes de référence

L'article 16 du décret demande au promoteur, après la phase d'enquête publique, de préparer un projet de termes de référence basée sur les recommandations reçues et sur les problèmes qui ont été identifiés. Le promoteur doit ensuite présenter une requête formelle à la DGE accompagnée d'une copie du projet des termes

de référence et d'autres documents, afin de pouvoir effectuer une EIE ou une notice d'impact. La DGE a 10 jours à partir du dépôt de la requête pour répondre à la demande. Pendant cette période, le Comité Technique Interministérielle de validation des EIEs, doit valider les termes de référence. Les règles directrices établies durant la période de validation corrigent et permettent de rédiger le contenu final des termes de référence.

A la fin de la période de 10 jours, le promoteur peut envoyer une lettre au DGE lui rappelant la requête formulée, qui a alors 5 jours pour répondre. Si le promoteur ne reçoit pas de réponse, le projet est considéré comme étant accepté, mais le promoteur est toujours soumis à toutes les exigences environnementales applicables. En vertu de l'article 19 du décret, le promoteur doit utiliser tous les moyens à sa disposition pendant la phase de cadrage pour informer les autorités administratives et les membres de la communauté locale qu'une EIE ou une notice d'impact va être effectuée.

4.4.2.4 Financement des tâches

Aucune redevance ou cotisation n'est imposée au promoteur pour la catégorisation et le cadrage, cependant, des frais de dossier doivent être payés pour les termes de référence afin de couvrir les coûts administratifs. La note de service n° 2521 définit les frais de dossier de cette façon:

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

- activités de la catégorie A: 2.000.000 francs CFA*
- activités de la catégorie B: 1.000.000 francs CFA

*100 francs CFA = 0,152449 Euros (26 juin 2013, selon <http://www.xe.com>.)

4.4.3 Participation publique

La participation publique se produit à deux moments distincts de la procédure d'EIE: au début de la procédure d'EIE pendant la phase de cadrage, puis durant l'exécution et la validation rapport d'étude d'impact ou de la notice d'impact sur l'environnement.

4.4.3.1 Enquête publique

L'enquête publique est la première phase de la participation publique, et doit être ouverte et dirigée par le promoteur. Il doit ensuite engager un ou plusieurs experts afin de l'assister durant la procédure. Le résultat de l'enquête est inclus dans la requête formelle qui entame la procédure d'EIE.

4.4.3.2 Audiences publiques durant l'examen de l'EIE ou de la déclaration d'impact environnemental

En vertu de l'article 30 du décret, la procédure de validation du rapport d'étude d'impact ou de la notice d'impact sur l'environnement s'effectue en deux phases: une audience publique puis une analyse technique. L'article 31 prévoit que

l'étape d'information de la participation publique est effectuée conjointement par les autorités compétentes et la communauté locale. L'audience publique s'ouvre après que le rapport d'étude ou la notice d'impact ait été soumis. Elle est dirigée par un commissaire enquêteur reconnu par les autorités judiciaires locales.

Le ministère du Tourisme et de l'Environnement est responsable de la tenue de l'audience publique qui doit comporter une ou plusieurs réunions avec la communauté locale et les parties prenantes.

Un registre public doit également être ouvert dans lequel les témoignages publics, les observations et les suggestions sont enregistrées. L'audience est dirigée par un commissaire enquêteur et débute après que l'EIE ou la notice d'impact ait été remise au gouvernement. L'audience est assortie d'un rapport, qui est ajoutée à la demande de projet.

4.4.3.3 Avis public

L'avis public doit contenir les sections pertinentes relatives à la participation publique du décret n° 2009-415, une description sommaire du projet et de son emplacement, et une description de la procédure de participation publique. Le ministère du Tourisme et de l'Environnement est également compétent pour superviser l'avis public.

Les projets de la catégorie A et B nécessitent une participation publique. L'article 34 prévoit que l'avis soit publié par la DGE à

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

la préfecture dans laquelle se trouve le projet. La DGE informe également la communauté locale du projet en question via des avis affichés, ainsi que des annonces radiotélévisées et dans les journaux. Les avis affichés doivent être visibles et accessibles pour un minimum de 15 jours.

4.4.3.4 Financement

L'article 28 du décret prévoit que les promoteurs du projet payent les coûts relatifs à l'examen par le gouvernement des rapports d'EIE ou des notices d'impact. De plus, en vertu de l'article 36, les frais de publication dans les médias sont à la charge du promoteur. Cependant, il n'est pas expressément prévu que le promoteur paye l'administration pour les coûts de fonctionnement du commissaire enquêteur et des autres fonctionnaires qui prennent part à la procédure. Quoi qu'il en soit, ces coûts peuvent être inclus dans les frais de dossier de l'examen d'EIE qui sont imposés à tous les promoteurs des projets de catégorie A ou B.

4.4.4 Mise en œuvre de l'EIE et rédaction du document d'EIE

L'article 21 du décret prévoit que l'EIES ou la notice d'impact, doit être effectuée par un consultant, un bureau d'études, une organisation non-gouvernementale spécialisées dans le domaine de l'évaluation environnementale et approuvés par le ministère

en charge de l'environnement. Tout au long de cette procédure d'évaluation, le promoteur doit être en contact avec le ministre en charge de l'environnement (la DGE). Ces contacts permanents ont pour but de faire en sorte que les inquiétudes publiques et que les exigences pour la délivrance des permis soient traitées à la satisfaction des parties.

4.4.4.1 Rapport d'EIE complet

L'article 11 du décret précise le contenu d'une EIES complète, pour les activités de catégorie A. Le rapport doit fournir une analyse détaillée du projet et ses impacts potentiels directs ou indirects environnementaux, sociaux, culturels et économiques, ainsi que des alternatives pour une exécution optimale du projet. Il doit également contenir un plan de gestion environnementale et sociale. Le plan type de l'étude d'impact complète et de la notice d'impact est précisé dans l'annexe au décret n° 2009-415.

4.4.4.2 Notice d'impact

Une notice d'impact pour les projets de catégorie B doit contenir, en vertu de l'article 12, une description des caractéristiques du projet qui ont des impacts négatifs ou positifs, une évaluation du degré de cet impact sur l'environnement et une présentation des mesures qui vont être prises pour éliminer, réduire ou compenser ces impacts. Bien qu'un PGES ne soit pas nécessaire, la notice d'impact doit

République du Burundi

Actualité ► Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommendations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ▼ Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommendations ►

inclure un élément du plan exigé pour les projets de catégorie A: une estimation des coûts économiques environnementaux du projet.

4.4.4.3 Financement

En vertu de l'article 28, les coûts d'exécution du rapport d'EIE ou de la notice d'impact selon la catégorie, sont aux frais du promoteur. Les coûts directs encourus par le promoteur pour la mise en œuvre du rapport d'EIE sont estimées par chaque promoteur.

4.4.5 Préparation du plan de gestion environnementale

4.4.5.1 Missions et responsabilités

L'article 11 du décret indique qu'un PGES doit être inclus dans l'EIES. En plus de détailler les mesures que le promoteur doit prendre pour gérer les impacts du projet, le plan doit également définir les mesures et les contrôles structurels pour le suivi et l'inspection. D'après les informations reçues suite au questionnaire et aux entretiens, les plans de suivi et d'inspection ne reflètent pas les coûts réels du travail qui doit être fait. Cela est imputable en partie à l'absence de méthodologie standardisée pour la planification et la détermination des ressources nécessaires pour mettre en œuvre ces procédures.

4.4.5.2 Adéquation des mécanismes de financement

Le PGES doit comporter un budget de dépense lié à la mise en œuvre de ces mesures. Le plan doit également inclure une estimation économique des coûts environnementaux du projet. Etant donné que le PGES est une partie intégrante du rapport d'EIES, les coûts d'élaboration du plan sont à la charge du promoteur comme prévu à l'article 28 du décret.

4.4.6 Examen du document d'EIE et décision sur le projet

4.4.6.1 Missions et responsabilités

L'article 39 prévoit qu'une analyse technique de l'étude ou de la notice d'impact soit faite par le Comité Technique Interministériel de validation créée par le ministre en charge de l'environnement. Un arrêté ministériel de la DGE décrit la composition, les attributs et les modalités de l'organisation et du fonctionnement du comité. Le comité a jusqu'à trois mois à compter de la demande pour procéder à l'examen de l'EIES ou de la déclaration d'impact. L'article 27 précise que la procédure de validation consiste en la vérification de deux éléments:

- 1) le promoteur a fait une exacte application des directives et des normes de référence pour le type de projet considéré;

République du Burundi

Actualité ► Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommendations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ▼ Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommendations ►

2) les mesures proposées pour prévenir et/ou corriger les effets néfastes prévisibles du projet sur l'environnement naturel et humain sont suffisantes et appropriées.

A la fin de cette période de trois mois, et si le rapport est déclaré admissible par le Comité Technique Interministériel, celui-ci publie un avis technique sur la faisabilité environnementale du projet. Cet avis doit être confirmé par la DGE sous sept jours. Si le comité estime que les informations fournies par le promoteur ne sont pas admissibles ou incomplètes, il peut demander à ce que le promoteur lui fournisse des documents supplémentaires.

Si le Comité Technique Interministériel valide le rapport d'EIE, un certificat de conformité est établi par le ministre en Charge de l'Environnement et remis au promoteur. La DGE qui assure le secrétariat du Comité Technique Interministérielle prépare un projet de certificat de conformité environnementale et sociale qu'il soumet à la signature du ministre en charge de l'environnement. Ce projet de certificat est annexé au Compte rendu de la session de validation du rapport d'EIES ou de la notice d'impact et transmis au ministre de l'environnement. Les obligations relatives aux permis sont précisées dans le plan de gestion environnementale et sociale.

Le tableau ci-dessous montre la répartition des projets soumis à des EIE par année:

	2008	2009	2010	2011
Impact faible (notice d'impact)	0	0	0	0
Impact moyen (EIE sommaire)	0	1	2	5
Impact élevé (EIE détaillée)	21	11	12	15
Total:	21	12	14	20

Statistiques fournies par l'Association congolaise pour les évaluations des impacts environnementaux (ACEIE)

4.4.6.2 Adéquation des mécanismes de financement

L'examen du rapport d'EIES et de la notice d'impact donne lieu au mécanisme principal de récupération des coûts encourus par le gouvernement pour les tâches effectuées durant la procédure d'EIE. La note de service n° 2521/MDDEFE/CAB-DGE (29 juillet 2010) précise le montant des frais pour l'examen des termes de référence et du rapport d'EIES ou de la notice d'impact. Au Congo, ces frais d'examen sont établis en fonction du secteur concerné par le projet. Ces frais sont opposables aux promoteurs du secteur public et privé.

En pratique, les promoteurs sont tenus de payer ces frais d'examen pour couvrir le coût des analyses des rapports d'EIES et des notices d'impact environnemental par le comité Technique. Le montant de ces frais est défini dans la note de service n° 2521:

République du Burundi

Actualité ► Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommendations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ▼ Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommendations ►

Activités de la catégorie A:

- | | |
|---|-----------------------|
| • exploitation pétrolière | 8.000.000 francs CFA* |
| • exploitation minière autre que le pétrole | 6.000.000 francs CFA |
| • industrie chimique | 7.000.000 francs CFA |
| • autres activités | 5.000.000 francs CFA |

Activités de la catégorie B:

- | | |
|--|----------------------|
| • conditionnement de l'eau et des produits, implantation des fabriques et installation d'énergie thermique | 3.000.000 francs CFA |
| • autres activités | 2.000.000 francs CFA |
- *100 francs CFA = 0,152449 Euros (26 juin 2013, selon <http://www.xe.com>.)

Les promoteurs privés ou publics qui effectuent des EIEs sont soumis à ces frais. L'article 10 du décret 835/MIME/DGE du 6 septembre 1999 prévoit les conditions d'agrément pour les acteurs du secteur privé qualifiés pour effectuer des EIEs. Ils doivent payer des frais de 550.000 francs CFA pour une accréditation valable trois ans. Le décret précise que tout consultant, bureau d'études national ou étranger attributaire d'un marché pour réaliser une étude ou une notice d'impact environnemental ou social est soumis au paiement à la DGE d'un montant égal à 5% de la valeur du projet qui fait l'objet de l'étude ou de la notice d'impact environnemental et social. En pratique cependant, cette disposition est rarement respectée. Si les

exigences pour les accréditations ne sont pas respectées, l'amende maximale est de 400.000 francs CFA (150.000 francs CFA de moins que les frais d'examen).

5.4.8 Mise en œuvre du projet et fonds de prévoyance

Le promoteur est chargé de mener à bien le projet en conformité avec les exigences du plan de gestion environnementale et sociale. Le financement pour la mise en œuvre du PGES est tiré du budget total du projet. Ces fonds sont généralement déposés dans un compte de la banque partenaire qui est domicilié là où le projet est mis en œuvre, à l'exception des fonds pour le démantèlement pour les projets pétroliers qui sont habituellement déposés dans des banques à l'étranger. Cette pratique n'est pas limitée à l'industrie extractive, tels que le secteur minier.

4.4.9 Surveillance, suivi, inspection et mise en application des exigences d'EIEs

Les projets du secteur public et privé sont soumis aux mêmes exigences de surveillance, de suivi, d'inspection et de mise en application. L'administration environnementale est compétente pour s'assurer que le promoteur remplit les engagements environnementaux après l'attribution du permis. La surveillance,

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

le suivi et l'inspection des projets du secteur public, notamment des projets routiers sont assurés par la mission de contrôle qui représente le maître d'ouvrage du projet. Pour les projets du secteur privé, cette fonction est remplie au plan interne par les départements Hygiène, Sécurité et Environnement (HSE) qui font partie de l'organigramme du projet et au plan externe par le ministère en charge de l'environnement. Les dispositions du décret n° 2009-415, ne précisent pas les responsabilités et ni les missions spécifiques de l'administration environnementale au niveau local et central. Dans le système actuel, il n'existe pas non plus de programme de renforcement des capacités ou de renforcement du système de surveillance, de suivi, d'inspection et de mise en application des sanctions.

4.4.9.1 Surveillance et suivi

L'article 44 du décret précise que le suivi est effectué pour vérifier l'efficacité du promoteur dans la mise en œuvre des exigences du PGES et des recommandations du ministre en charge de l'environnement (la DGE). L'article 44 indique qu'un rapport trimestriel qui passe en revue les résultats du suivi environnemental doit être produit par le promoteur. L'article 45 précise que cette responsabilité est à la charge de l'administration environnementale et autorise celle-ci à solliciter une expertise externe si nécessaire. Le suivi de l'administration est décrit dans le rapport trimestriel.

4.4.9.2 Inspection

Les exigences spécifiques aux inspections environnementales ne sont pas définies dans le décret n° 2009-415. Les normes et les standards n'ont pas été précisés autre part que dans le cadre établi par certaines institutions internationales – tels que la Banque Mondiale ou l'Union Européenne – qu'elles utilisent pour garantir le respect des standards. Cependant, en ce qui concerne la gestion des installations classées, l'arrêté n° 1450 du 14 novembre 1999 (relatif à la mise en application de la loi n° 003/91 du 23 avril 1991 sur la protection de l'environnement) réglemente la nomenclature des installations classées et des procédures administratives liées à ces activités, ainsi que les modalités d'organisation des inspections, le recouvrement des taxes et des redevances pour les installations classées.

Les inspecteurs affectés à cette tâche sont des fonctionnaires assermentés. Ce n'est pas toujours le cas pour les projets tant publics que privés. De plus, bien que les procédures sont relativement laxistes pour les installations publiques, il faut relever qu'il y a encore une certaine réticence à appliquer les réglementations à l'encontre des projets gouvernementaux.

République du Burundi

Actualité ► Recommandations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommandations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommandations ►

République du Congo

Actualité ▼ Recommandations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommandations ►

4.4.9.3 Amendes et sanctions

L'article 68 de la loi n° 003/91 du 23 avril 1991 sur la protection de l'environnement prévoit des amendes allant de 1.000.000 à 5.000.000 de francs CFA pour les promoteurs de projet ou d'autres personnes qui entreprennent des projets sans effectuer d'évaluation d'impact; qui effectuent un projet qui ne remplis pas les critères, les standards et les mesures prévues; ou qui gênent les actions des personnes en charge de s'assurer du respect des exigences des études d'impact. L'absence d'informations disponibles à propos des amendes entre 2008 et 2011 n'a pas permis de faire une analyse objective de la question. L'exemple de la Société Agricole de Raffinage du Sucre qui a enfreint une loi interdisant l'utilisation de certains produits chimiques peut être cité. Un procès verbal a été dressé et a donné lieu au paiement d'une amende de 2.000.000 de FCFA.

4.4.9.4 Adéquation des mécanismes de financement

L'article 47 du décret n° 2009-415 précise que les coûts du suivi environnemental et social dans le cas de la mise en œuvre d'un plan de gestion environnementale et sociale sont imputables au budget de l'Etat. Pour ce qui est de l'inspection des installations classées, les frais sont à la charge des promoteurs des projets publics et privés. Les frais sont payés après l'inspection par l'envoi d'une facture aux propriétaires des installations, en tenant compte de la

classe (1^{ère} ou deuxième classe) de l'installation. Il n'existe à ce jour aucune méthodologie standardisée pour calculer une redevance par avance ou pour budgétiser les inspections sur la base des caractéristiques connues des installations classées.

Il faut retenir que le financement disponible ne couvre pas de façon adéquate toutes les activités de suivi et d'inspection des installations classées du secteur tant public que privé. De plus, le personnel est trop peu nombreux pour effectuer le suivi et l'inspection de toutes les installations classées qu'elles soient publiques ou privées. Bien que le personnel disponible pour une inspection en particulier puisse dépendre des tâches et des installations spécifiques, il existe une pénurie générale de personnel et l'estimation du pourcentage de couverture adéquate serait difficile.

Il n'existe pas de base de données ou d'archive centrale permettant de suivre les informations sur les projets soumis à une EIE, ni pour obtenir des données quantitatives sur les mesures d'application et de suivi, bien qu'un registre des investissements puisse être disponible à la Commission Nationale des Investissements, la Direction Générale de l'Industrie, la Direction Générale de l'Economie Forestière, et la Direction Générale de l'Environnement. Les inspections des installations classées aboutissent à l'élaboration

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

des rapports qui sont disponibles au ministère en charge de l'environnement et dans d'autres Directions Départementales de l'Environnement. Cependant, tant qu'il n'existe pas de moyens de collecter des données fiables et comparables à travers une procédure standardisée qui permet de prévoir les coûts de suivi et d'inspection, il ne peut y avoir de base fiable sur laquelle préconiser des affectations de budget plus pertinentes.

En ce qui concerne les projets publics qui bénéficient d'un financement externe, le gouvernement est généralement obligé d'engager un auditeur indépendant en fonction de la politique du bailleur ou de l'institution financière, afin superviser le suivi effectué par la mission de contrôle.

4.5 Mécanismes institutionnels

Les taxes et redevances des promoteurs des projets privés particulièrement alimentent le fonds pour la protection de l'Environnement. Il en est de même pour les frais d'examen des termes de référence et des rapports d'études ou de notice d'impacts environnementaux et sociaux. S'agissant des frais d'examen des termes de référence et des rapports d'études ou de notice d'impacts environnementaux et sociaux, 50% de ces frais sont affectés au Fonds pour la Protection de l'Environnement tandis que les 50%

restant permettent de payer les membres du Comité Technique Interministériel qui ont pris part à la réunion de validation sur le rapport d'EIE. Le Comité Technique Interministériel est établi par le ministère du Développement Durable, de l'Economie Forestière et de l'Environnement à travers une note de service. Au moment où le rapport d'EIE est remis à la DGE, le bureau d'études paye au Fonds pour la Protection de l'Environnement 5% du cout du projet. Par exemple, si le cout du projet est de 10 millions de francs CFA, le bureau payera 500.000 francs CFA au Fonds pour la Protection de l'Environnement.

4.6 Adéquation du Financement

Les ministères et les départements impliqués dans la supervision de l'EIE sont soutenus par une affectation du budget général et par le recouvrement des coûts de la part des promoteurs du projet, et qui sont garantis par l'utilisation d'un fond spécifique (le Fonds pour la Protection de l'Environnement). Les frais d'examen sont définis pour les projets en fonction des secteurs auxquels appartiennent les projets. Ces fonds sont partiellement utilisés pour soutenir l'administration des EIEs. Bien que cela fournisse un certain niveau de prévision pour le financement de l'examen des EIEs, ce partage à part égale entre le Fonds et le Comité Technique Interministériel n'est pas basé sur l'examen systématique et quantitatif des coûts

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▼ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

réels et des ressources nécessaires. Eu égard aux coûts de suivi et de mise en œuvre, il n’y a pour le moment aucune donnée sur les tâches réelles qui doivent être accomplies, ni même de méthodes standardisées ou de références (législative ou autre) contre lesquelles celle-ci peuvent être comparées. Enfin, bien que la méthode actuelle de séparation des frais ait relativement donné satisfaction, il n’existe aucune donnée qui permette de déterminer la qualité des examens d’EIE et qui permette de confirmer cette affirmation.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommendations ▶

5 République du Rwanda

5.1 Législation et réglementation applicable

- Loi organique n° 04/2005 du 8 avril 2005 portant modalités de protéger, sauvegarder et promouvoir l'environnement au Rwanda;
- Arrêté ministériel n° 003 /2008 du 15 août 2008 relatif aux exigences et procédure à suivre pour une étude d'impact sur l'environnement;
- Arrêté ministériel n° 004 /2008 du 15 août 2008 portant la liste des travaux, activités et projets faisant l'objet d'une étude d'impact environnemental;
- Arrêté ministériel n° 005 /2008 du 15 août 2008 portant modalités d'inspection des entreprises ou des activités sources de pollution de l'environnement;
- Loi n° 16/2012 du 22 mai 2012 portant organisation, fonctionnement et mission du Fonds National de l'Environnement (FONERWA).

5.2 Autorités compétentes et leur rôle

- **MINIRENA (ministère des Ressources Naturelles)**
Ce Ministère est compétent pour développer des politiques, des stratégies et des programmes, pour développer des lois et des réglementations, et pour mobiliser les ressources nécessaires pour le développement économique du secteur des ressources naturelles;
- **Police Nationale**
En charge des poursuites et investigations des infractions;
- **Office Rwandais de Développement (Rwanda Development Board (RDB))**
Le RDB est en charge de l'administration de plusieurs étapes de la procédure d'EIE ainsi que de la promotion du développement économique et de l'investissement privé;
- **Office Rwandais de Gestion de l'Environnement (Rwanda Environmental Management Authority (REMA))**
Ce ministère non sectoriel facilite la coordination et la supervision de la mise en œuvre des politiques nationales environnementales, y compris l'administration de la procédure d'EIE;

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommendations ▶

- **MIFOTRA (ministère de la Fonction Publique et du Travail)**
En charge de l'inspection du travail et de la sécurité sur le lieu de travail;
- **Gouvernement local**
Celui-ci participe à la décision concernant l'approbation des projets ainsi que le suivi, l'inspection et la mise en application de ceux-ci.

5.3 Cadre juridique

5.3.1 Présentation

L'article 65 de la loi organique n° 04/2005 crée deux institutions clés pour la mise en œuvre des objectifs environnementaux du Rwanda. Le premier, l'Office Rwandais de Développement généralement connu comme Rwanda Development Board (RDB) est une organisation gouvernementale qui dispose d'un statut légal particulier et d'une autonomie financière et administrative. Le RDB est en charge de l'administration de plusieurs objectifs environnementaux, pas seulement des EIE. La deuxième institution créée par l'article 65 est le Fonds National de l'Environnement au Rwanda (FONERWA) qui est en charge de la collecte et de la gestion des financements. La loi organique adopte le principe du pollueur-payeur et précise que l'étude d'impact est faite aux frais

du promoteur via une taxe basée sur le coût de fonctionnement du projet.²⁷

En vertu de l'article 67 de la loi organique, un projet ne peut être mis en œuvre tant que n'a pas remis le certificat d'autorisation démontrant qu'il a approuvé le projet, ou que le projet est tombé sous le coup d'un certificat déclarant qu'une EIE n'était pas nécessaire. Les détails de la mise en œuvre de la procédure d'EIE sont contenus dans des arrêtés ministériels ainsi que dans les *Directives générales et procédures d'EIE* du Rwanda (2006).²⁸ Bien que le chapitre IV de la loi organique (articles 67-70) dresse le contour des exigences élémentaires des EIEs, ceux-ci sont élaborés dans l'arrêté ministériel n° 003/2008 du 15 août 2008 qui décrit la procédure d'EIE, ainsi que l'arrêté ministériel n° 004/2008 qui précise le type d'activités qui sont soumises à l'EIE.²⁹

5.3.2 Le rôle de le RDB dans les procédures d'EIE

En plus de la gestion centrale EIEs, de l'audit et des évaluations de sécurité environnementale, le RDB fourni un certain nombre de services importants aux promoteurs de projets. En premier lieu, il fourni aux promoteurs de projet des conseils techniques et procéduraux sur la meilleure façon de respecter les exigences de l'EIE. En deuxième lieu, le RDB établit une liste des experts locaux,

République du Burundi

Actualité ► Recommandations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommandations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommandations ►

République du Congo

Actualité ► Recommandations ►

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommandations ►

nationaux et internationaux qui sont qualifiés pour effectuer des EIEs au Rwanda. Enfin, il dispose d'un registre de tous les projets qui ont été approuvés ou qui ont été évalués par rapport aux exigences l'EIE. En vertu du titre V de la loi organique, le RDB a également la responsabilité d'assurer la conformité avec les exigences d'EIE. Il dépend en grande partie de l'expertise et des conseils des principales agences.³⁰

5.4 Missions, recettes et dépenses

5.4.1 Problèmes préliminaires concernant la procédure d'EIE

Les *Directives générales* séparent la procédure d'EIE en quatre parties: la phase d'initiation de l'impact environnemental, qui comprend la tri préliminaire et le cadrage; la phase d'étude d'impact qui comprend l'identification et l'analyse des impacts, l'élaboration de mesures d'atténuation et la préparation d'un rapport d'EIE; une phase de décision et d'autorisation qui comprend l'examen du rapport d'EIE et la décision d'approuver ou de rejeter le projet; et enfin la phase de gestion environnementale et de suivi qui comprend les aspects de suivi du projet pendant sa mise en œuvre.

Les promoteurs de projet doivent préparer et soumettre deux types de présentations d'informations sur le projet au long de la

procédure d'EIE. Le premier est un sommaire du projet utilisé pour la tri préliminaire et le cadrage, et le second, un rapport d'EIE qui est utilisé pour l'approbation ou le rejet du projet.

5.4.2 Tri préliminaire, cadrage et termes de référence

Le sommaire du projet est un document informatif qui traite de problèmes cruciaux. Il est utilisé par le RDB pour la catégorisation préliminaire. Lorsque le RDB reçoit ce document, il doit l'examiner et demander la contribution des principales agences et des parties prenantes concernées afin de déterminer si les activités concernées sont susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement ou non. Sur la base des informations contenues dans le sommaire du projet et des critères de tri préliminaire définies dans l'annexe II, le RDB décide si une EIE est nécessaire ou non (et si oui, quel type d'EIE) et en informe le promoteur. Si le promoteur a identifié des mesures d'atténuation adéquates dans le sommaire du projet, il est possible qu'une EIE complète ne soit pas nécessaire et le projet peut être approuvé avec ou sans les conditions de mise en œuvre.

5.4.2.1 Tri préliminaire

D'après les *Directives générales*, la tri préliminaire est la procédure qui permet de déterminer si un projet doit être soumis à une EIE détaillée, sur la base du type de projet, de sa taille, et de la sensibilité environnementale de l'emplacement du projet.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommendations ▶

Cette procédure est entreprise par le RDB. Les réglementations rwandaises prévoient que la tri préliminaire implique des visites de sites.³¹ L'article 4 de l'arrêté ministériel n° 004 prévoit que le RDB peut soumettre certains projets à une EIE, alors qu'ils n'ont pas été classés dans l'annexe comme étant automatiquement sujet à une EIE, s'il détermine qu'il est « nécessaire et évident » que le projet peut avoir un impact négatif. Au Rwanda, la catégorisation préliminaire est utilisée pour classer les projets en trois catégories en fonction de leurs niveaux d'impact:

Niveau 1: Projets ne nécessitant pas d'analyse environnementale additionnelle

Les projets de cette catégorie ne nécessitent pas d'analyse environnementale additionnelle car ils sont réputés avoir des impacts négatifs minimes. Les mesures d'atténuation de ces projets peuvent être intégrées dans l'élaboration du projet sans avoir à effectuer une EIE détaillée. Après une période de participation publique, le projet peut passer directement à la phase de décision.

Niveau 2: Projets ne nécessitant pas d'EIE complète mais un niveau d'évaluation additionnel

Ces projets sont réputés avoir des impacts probablement négatifs mais réversibles, pour lesquels les mesures d'atténuation et de gestion peuvent être conçues et incorporées facilement dans les

plans du projet. Les projets de niveau 2 nécessitent une procédure d'EIE similaire à ceux du niveau 3.

Niveau 3: Projets nécessitant une EIE complète

Cette catégorie inclut les projets qui sont susceptibles d'avoir des impacts environnementaux significatifs et négatifs, et pour lesquels des mesures d'atténuation ne peuvent pas être élaborées sans une EIE complète.

Il n'y a pas de mécanismes de financement spécifiques pour la phase de tri préliminaire.

5.4.2.2 Cadrage

D'après les *Directives générales*, le cadrage est la première étape de la phase d'EIE et nécessite la participation des agences principales concernées, des parties prenantes et du promoteur afin de déterminer ce qui doit être inclus dans l'étude et les alternatives devant être considérées. Les *Directives générales* précisent que le promoteur a la responsabilité du cadrage à travers la sélection des experts qualifiés pour effectuer des EIEs. Le coût de cette phase de cadrage, comprend les coûts à la charge du promoteur et du gouvernement. Le promoteur doit payer les frais des experts directement. Le gouvernement doit couvrir les coûts liés à l'entretien d'une liste d'experts assermentés et de la main d'œuvre

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommendations ▶

administrative pour leur participation, et qui ne sont pas directement à la charge des promoteurs pour le moment.

5.4.2.3 Termes de référence

L'article 5 de l'arrêté ministériel n° 003/2008 prévoit que le RDB soumette des termes de référence au promoteur de l'EIE dans les trente jours suivant la réception du sommaire du projet et de son analyse. Alternativement, le promoteur peut préparer les termes de référence, à condition qu'ils soient approuvés par le RDB avant de procéder à l'étude. Selon les *Directives générales*, les termes de référence doivent inclure les questions à évaluer au cours de l'étude d'impact, une description suffisante des tâches spécifiques à destination des experts qualifiés pour effectuer des EIEs, les parties prenantes devant être consultées, et une description des experts nécessaires pour l'étude. Suite à l'approbation par le RDB des termes de référence, ceux-ci sont envoyés au promoteur qui obtient alors l'autorisation pour entamer l'EIE. Il n'existe aucune disposition spécifique pour le financement de la main d'œuvre administrative associée à l'élaboration des termes de référence ou à l'étape d'approbation.

5.4.3 Participation publique

L'article 9 de l'arrêté ministériel n° 003/2008 dispose que les parties prenantes doivent se voir offrir la possibilité de commenter le rapport d'impact environnemental et d'exprimer leurs points de vue concernant l'impact du projet proposé. En vertu des dispositions de l'arrêté, le RDB est chargé de gérer la procédure d'audience publique et de publier les avis d'audience. Selon les *Directives générales*, il y a trois étapes importantes dans la procédure d'EIE au cours de laquelle la participation du public doit avoir lieu: avant de commencer l'étude, durant la phase de consultation publique durant l'étude et une fois l'EIE terminée.

5.4.3.1 Avis public

Aussi bien l'arrêté ministériel que les *Directives générales* décrivent les exigences relatives aux avis publics. Les exigences de publication des propositions de projets sont similaires. L'arrêté ministériel, exige que le nom et l'adresse du promoteur du projet ainsi que les détails du projet soient publiés en utilisant au moins l'un des moyens suivants pour notifier de la date, de l'heure et du lieu de l'audience publique:

- publication d'un avis dans les journaux locaux à deux reprises;
- publication de quatre (4) annonces radiophoniques;
- poser des affiches sur le site du projet.

5.4.3.2 Consultation publique

L'arrêté ministériel n° 003/2008 décrit la consultation publique comme étant «une manière de rassembler les préoccupations de la population ou des institutions susceptibles d'être affectées directement ou indirectement par le projet afin que leurs droits puissent être sauvegardés avant que celui-ci n'obtienne une autorisation. » Les exigences précises pour l'audience publique sont définies dans le chapitre 6 des *Directives générales*.

Le chapitre 6 des *Directives générales* définit clairement le rôle des participants gouvernementaux et non-gouvernementaux durant la procédure d'audience publique et les tâches spécifiques que cette procédure implique. Le rôle et les tâches définies dans les *Directives générales* permettent d'avoir une base sur laquelle les coûts approximatifs de la main d'œuvre administrative et des besoins connexes peuvent être établis. Les rôles sont définis comme suit:

- un président de commission, nommé par le RDB, qui préside à toutes les décisions prises lors des séances d'audiences publiques, qui convoque les témoins, et qui demande des documents ou d'autres éléments pertinents devant être pris en compte;
- le secrétaire de le RDB qui dresse les procès-verbaux d'audiences, qui prépare une liste des intervenants, et qui gère l'allocation du temps de parole des intervenants;

- un représentant d'une agence principale³² qui doit être présent pour répondre aux exposés et aux questions.

À la fin de la procédure d'audience publique, le RDB doit rédiger un rapport d'audience publique, écrit par l'officiel président à la procédure (qui fait partie du personnel du RDB).

5.4.3.3 Adéquation des mécanismes de financement

L'article 9 de l'arrêté ministériel n° 003/2008 précise que le RDB doit couvrir tous les coûts de l'audience publique. Il n'existe aucune disposition légale spécifique pour le recouvrement des coûts par le RDB auprès des promoteurs.

5.4.4 Elaboration du rapport d'EIE et plan de gestion environnemental

L'article 5 de l'arrêté ministériel précise qu'à la réception des termes de référence, le promoteur doit choisir les experts parmi une liste d'experts assermentés publiée par le ministère ayant l'environnement dans ses attributions afin de mettre en œuvre l'étude. Les experts retenus ne doivent avoir aucun intérêt direct ou indirect dans le projet. Selon l'article 6, l'EIE doit être réalisée en conformité avec les termes de référence et en tenant compte de l'apport de toutes les parties prenantes.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommendations ▶

Une fois l'EIE terminée, les experts retenus par le promoteur doivent produire et soumettre au RDB, un rapport d'étude d'impact qui comprend un plan de gestion environnementale (PGE). Le PGE doit inclure des plans de gestion des impacts et du suivi environnemental. Selon les *Directives générales*, l'objectif principal du plan est de « rationaliser les problèmes environnementaux dans les plans d'affaires et les plans opérationnels du projet. » Si nécessaire, le promoteur peut également présenter un ajout au rapport d'étude d'impact qui inclut toutes les modifications apportées par le promoteur au rapport d'EIE concernant des changements dans les mesures d'atténuation ou dans les plans de suivi. Le RDB examine alors les documents afin de vérifier qu'ils soient complets avant de les transmettre aux agences principales et aux parties prenantes pour un examen complémentaire.

Selon l'article 69 de la loi organique, à la fois l'exécution du rapport d'EIE et du plan de gestion environnementale se font à la charge du promoteur.

5.4.6 Examen du dossier d'EIE et décision sur le projet

5.4.6.1 Examen du rapport d'EIE

En vertu de l'article 8 de l'arrêté ministériel n° 003/2008, lors de la réception du rapport d'EIE, le RDB doit analyser le rapport afin de faire en sorte qu'il soit conforme aux termes de référence. Sous vingt jours ouvrables, le RDB doit approuver le rapport ou doit demander des informations additionnelles au promoteur. S'il estime qu'il est nécessaire d'organiser une audience publique, le RDB doit demander un délai supplémentaire de 30 jours à partir de la date d'avis d'audience publique.

Si une audience est exigée, le RDB est compétent pour diriger celle-ci et il doit détailler l'issue de l'audience dans un rapport d'audience publique, écrit par l'officiel présidant à l'audience (qui fait partie du personnel du RDB). Le rapport d'audience publique et le rapport de l'EIE sont tous les deux utilisés par le RDB pour sa prise de décision quant à l'approbation ou au rejet du projet. Une fois le dossier d'EIE reçu par le RDB, des copies sont transmises aux principales agences compétentes, aux autorités locales compétentes et au public pour commentaires qui pourraient être utiles lors de la décision finale sur l'approbation du projet.

République du Burundi

Actualité ► Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommendations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ► Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommendations ►

Au sein du RDB, les documents d'EIE sont examinés par deux comités: un comité technique, qui effectue un examen des aspects techniques du rapport d'EIE, et un comité exécutif, qui prend la décision finale d'approbation ou de rejet du projet.

Le comité technique, désigné par le Directeur Général du RDB examine les aspects techniques du rapport d'EIE, du rapport d'audience publique et le cas échéant, du rapport d'EIE modifié. Selon la nature, l'emplacement et le niveau du projet, le comité technique peut nommer des experts choisis parmi le RDB, les agences principales, des institutions universitaires et des experts reconnus dans le secteur d'activité du projet. Lors d'une table ronde qui s'est tenue à Bangui en novembre 2012, un représentant du RDB a déclaré que, afin que l'examen d'EIE soit de qualité, les experts choisis devaient avoir un niveau d'éducation au moins aussi élevé que les experts ayant participé à l'élaboration du rapport d'EIE. Nous ne savons si cela a pu être réalisé.

Une fois l'examen effectué, le président du comité (un membre du RDB) rédige un rapport technique de synthèse qui comprend un résumé du projet, la décision du comité sur l'approbation ou le rejet du projet, la justification des changements à adopter dans le rapport d'EIE modifié (si nécessaire), et toute autre information suggérée par le comité.

Le tableau ci-dessous montre la répartition des projets soumis à des EIE par année:

	2008	2009	2010	2011
Impact faible (notice d'impact)	0*	0	0	0
Impact moyen (EIE sommaire)	0	0	0	0
Impact élevé (EIE détaillée)	0	90	109	113
Total	0	90	109	113

Statistiques fournies par l'Association pour la promotion des études d'impacts environnementaux au Rwanda (APEIER).

*0 = aucun projet soumis à l'EIE.

5.4.6.2 Adéquation des mécanismes de financement: examen d'EIE

Bien qu'aucune redevance ne soit actuellement établie pour l'examen d'EIE, elle sera mise en œuvre dans un future proche.³³ La loi n° 16/2012 du 22 mai 2012 prévoit que cette redevance sera de 0,1% du coût du projet minoré du montant du fond de roulement.³⁴ La principale ligne de dépense des examens d'EIE sera le coût horaire des experts. Afin d'être efficace, la cotisation de 0,1% devra au moins couvrir les coûts moyens du panel d'experts qui traite de problèmes spécifiques au projet. Reste à voir si la cotisation de 0,1% sera suffisante pour couvrir les frais de fonctionnement

République du Burundi

Actualité ► Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommendations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ► Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommendations ►

du comité technique et des experts désignés pour les risques environnementaux importants ou les problèmes techniques complexes des petits projets.

5.4.6.3 Décision sur le projet

Les *Directives générales* prévoient que le comité exécutif prend la décision finale de l'approbation du projet. Le comité exécutif est composé de trois membres: le directeur général du RDB (qui préside le comité), le directeur du département d'EIE du RDB, et un représentant d'une agence principale concernée. L'examen par le comité exécutif se concentre sur les implications des impacts identifiés, les mesures d'atténuation choisie pour remédier aux impacts, et la contribution des audiences publiques. Un accord unanime du comité exécutif est requis pour l'approbation du projet. Le comité exécutif peut décider d'approuver le projet, avec ou sans conditions, ou de le rejeter. Il doit préparer un compte rendu des décisions qu'il doit délivrer au promoteur. Si le projet est approuvé, le promoteur obtient un certificat d'autorisation pour effectuer le projet. Cela l'autorise à mettre le projet en route en conformité avec les mesures d'atténuation prévues dans le rapport d'EIE et toutes conditions additionnelles que le RDB juge nécessaire.

Après remise du compte rendu des décisions, le directeur du département d'EIE du RDB doit délivrer au promoteur un arrêté de mise en œuvre et de fonctionnement. Ce document juridiquement contraignant précise les conditions de la conformité et les conditions requises lors de la mise en œuvre du projet. Le promoteur ne peut se voir délivré un certificat d'autorisation accordant la permission d'entamer le projet avant qu'il n'accepte ces conditions.

Il n'existe actuellement aucune disposition spécifique pour le financement de la décision sur le projet, y compris pour les frais de fonctionnement du comité exécutif.

5.4.7 Mise en œuvre du projet et fonds de prévoyance

Le promoteur est responsable de la mise en œuvre du projet en conformité avec les conditions établie par l'arrêté de mise en œuvre et de fonctionnement. Selon les *Directives générales* le suivi est effectué par le promoteur et le RDB. Le promoteur doit effectuer un suivi personnel, et doit garder des archives et signaler les manquements aux exigences. Il doit mesurer les indicateurs environnementaux spécifiques par rapport aux normes nationales en vigueur, aux réglementations sectorielles, et à toute autre loi pertinente. Les informations recueillies par le promoteur grâce au suivi personnel doivent être transmises au RDB tous les ans.

République du Burundi

Actualité ► Recommandations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommandations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommandations ►

République du Congo

Actualité ► Recommandations ►

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommandations ►

Pour les projets miniers seulement, le promoteur à l'obligation de mettre de côté des fonds de réhabilitation pour utilisation après la mise hors service du projet.³⁵ L'arrêté ministériel n° 004/Minifom/2010 exige que le promoteur dépose une caution pour garantir la réhabilitation de l'environnement après la fermeture du site. L'article 16 de l'arrêté détermine le montant de la caution et prévoit que le budget prévisionnel de réhabilitation doit être réévalué annuellement, pour une période n'excédant pas cinq ans.

5.4.8 Surveillance, suivi, inspection et mise en application des exigences d'EIE

5.4.8.1 Suivi

Selon les *Directives générales*, le promoteur et le RDB doivent conjointement mettre en œuvre et effectuer le suivi de la performance environnementale afin de s'assurer qu'elle soit en conformité avec le plan d'atténuation des impacts qui se trouve dans le rapport l'EIE. Le suivi doit être fait dans le respect d'un calendrier d'inspection et de communication des informations sur la performance et la conformité. Le plan de suivi doit définir les responsabilités et identifier les indicateurs clés de performance, les impacts à surveiller, et les niveaux de seuil au-dessus desquels les impacts deviennent significatifs. Le RDB et les agences principales compétentes doivent examiner les rapports de suivi continuellement

et doivent fournir des conseils au promoteur du projet afin de prendre les mesures nécessaires pour réduire les impacts. Les projets non conformes peuvent s'exposer à des sanctions ou à une fermeture.

Les *Directives générales* affirment que dans les cas où le RDB doit vérifier l'exactitude des informations fournies par les promoteurs dans leurs plans de suivi, les inspecteurs du RDB doivent entreprendre des mesures sur place pour recueillir des données. Après avoir comparé les données obtenues durant la visite du site avec les informations fournies par le promoteur, le RDB doit rédiger un rapport de suivi (ou rapport de conformité) indiquant si les informations fournies par le promoteur et par extension le promoteur lui-même sont en conformité. Si les deux groupes d'informations sont jugés incompatibles, le RDB effectuera de nouvelles mesures. Si ces nouvelles mesures montrent que le promoteur n'est pas en conformité, le RDB doit faire en sorte que le promoteur prenne des mesures correctives et doit superviser le suivi personnel du promoteur. Des fonctionnaires des collectivités locales responsables de l'environnement peuvent aider à l'inspection et au contrôle du respect de l'environnement pendant l'exécution du projet.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommendations ▶

5.4.8.2 Inspection et mise en application

L'article 79 de la loi organique stipule que les activités polluantes doivent faire l'objet d'une inspection par des experts compétents. L'arrêté ministériel n° 005/2008 établit les règles et les procédures d'inspection et d'application de la loi relative au respect de l'environnement.

Selon l'article 3, les officiers compétents peuvent entrer dans n'importe quel endroit où l'on suspecte des activités nuisibles à l'environnement. Les autorités compétentes peuvent également procéder à des inspections de routine, sans qu'il y ait besoin de soupçons d'activités nuisibles à l'environnement, mais ils doivent fournir au propriétaire de l'installation un préavis de 48 heures avant l'inspection et doivent effectuer l'inspection en présence de la personne concernée ou de son délégué.

Selon l'article 6, au cours d'une inspection de routine, une liste de vérification standardisée doit être conjointement signée par l'agent compétent et le propriétaire de l'entreprise ou du promoteur de l'activité après l'inspection. L'article 4 prévoit que les agents compétents peuvent procéder à la saisie provisoire des produits qui polluent l'environnement, en attendant la vérification de leurs attributs nocifs. L'article 5 prévoit que les agents peuvent prélever des échantillons dans le but d'effectuer des analyses en laboratoire

de produits soupçonnés d'être nocifs pour l'environnement.

Après l'inspection, les autorités compétentes doivent envoyer au propriétaire de l'installation un rapport indiquant les détails et les preuves des activités ou des produits nocifs pour l'environnement, ainsi que les effets de cette pollution.

La direction de la réglementation environnementale et du contrôle de la pollution du RDB supervise les inspections et les mises en application effectuées par l'agence. Elle est compétente pour veiller à ce que les promoteurs prennent des mesures appropriées pour empêcher les préjudices environnementaux et pour prendre les mesures correctives appropriées dans les cas où la dégradation se produit. Elle élabore également des règlements, des directives et des procédures visant à promouvoir un développement durable plus efficace.

5.4.8.3 Adéquation du financement

Bien que le promoteur soit tenu de couvrir les coûts de son suivi personnel, le RDB est responsable de la supervision, du suivi, de l'audit et de l'inspection. Ces fonctions sont actuellement financées par des dotations du budget général. Selon une enquête de 2012 sur la surveillance, le suivi et l'inspection, le montant alloué était insuffisant car limité par la concurrence de priorités nationales.³⁶ Cependant, un rapport sur la mise en œuvre du Fonds National pour

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommendations ▶

l'Environnement (FONERWA) indique que le Fonds financera les coûts de suivi et d'application du gouvernement.³⁷

5.5 Mécanismes institutionnels et financement adéquat

5.5.1 Le Fonds National de l'Environnement (FONERWA)

Une fois le projet approuvé, le promoteur est tenu de payer une redevance auprès du FONERWA établie en pourcentage du coût estimé pour la réalisation du projet. La loi n° 16/2012 du 22 mai 2012 établit l'organisation, le fonctionnement et la mission du FONERWA et prévoit que cette redevance sera de 0,1% du coût du projet moins les coûts d'exploitation.³⁸ La mise en œuvre de cette redevance représente un changement. Jusqu'à présent, aucun frais n'a été facturé pour l'examen des rapports d'EIE, pour les visites de site et pour le suivi. Le financement des tâches du gouvernement provenait d'allocations basées sur les demandes de financements trimestriels du RDB.

La loi n° 16/2012 prévoit en outre que le ministère ayant l'environnement et le changement climatique dans ses attributions doit superviser le FONERWA et qu'un comité de gestion du FONERWA doit être établi. La loi stipule également qu'un arrêté du Premier

ministre devra déterminer la composition, les pouvoirs, les responsabilités et le fonctionnement du FONERWA. Le déploiement de l'infrastructure de gestion du FONERWA est en cours et est prévu pour être pleinement opérationnel courant 2014. L'article 11 de la loi n° 16/2012 prévoit une période de transition plus courte (maximum un an) pour fusionner les activités auparavant exercées par le Fonds Forestier National avec le FONERWA.³⁹

Les objectifs du FONERWA sont larges et divisés en quatre « fenêtres thématiques » ou zones d'action prioritaires. Ceux-ci comprennent: la conservation et la gestion durable des ressources naturelles; la recherche, le développement et le transfert de technologie; le changement climatique; et les EIE (y compris le suivi et la mise en application).⁴⁰ Pour cette raison, il bénéficie de revenus et de biens provenant de plusieurs sources autres que les redevances payées par les promoteurs, notamment des financements provenant de l'aide internationale au développement et des financements climatiques extérieurs.

En raison de la diversité des sources de financement, le FONERWA est décrit comme un *basket fund* (panier de fonds). Il est conçu pour attirer à la fois des investissements provenant de sources internationales, et pour rationaliser et systématiser différentes sources de financement. L'accès au financement du FONERWA

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommendations ▶

est divers: des agences gouvernementales et des districts, des organismes privés ou caritatifs, la société civile et des organismes de recherche seront tous en mesure de tirer parti de ce financement selon des règles qui restent à préciser.⁴¹ Les sources de financement du FONERWA, en plus des redevances payées par les promoteurs, sont définies par la loi:

- les dotations budgétaires de l'Etat;
- les subventions et aides;
- les subventions et aides spéciales pour la gestion des changements climatiques et de leurs effets;
- les dons et legs;
- les amendes provenant de peines prévues par les lois diverses sur la protection de l'environnement, de l'eau et des forêts et celles de l'exploitation des mines et carrières;
- 0,1% du coût total de l'évaluation d'impact sur l'environnement d'un projet minoré du fond de roulement;
- les frais provenant du produit de coupe de bois appartenant à l'Etat, aux districts et aux privés et de l'exploitation forestière;
- le patrimoine qui appartenait au Fonds Forestier National;
- d'autres frais déterminés par la loi (Loi n° 16/2012, art. 7).

Les sources de capitalisation externes incluent les contributions des partenaires de développement bilatéraux et multilatéraux, ainsi

que les fonds internationaux pour le climat et l'environnement. A court terme (moins d'un an), ces contributions prendront la forme de subventions et de financement conjoint de projets. A moyen terme, ces contributions prendront la forme de prêts garantis et concessionnels, et d'autres formes d'investissement (par capitaux par exemple) seront recherchés à long terme (plus de 5 ans).⁴²

5.5.2 Gestion du FONERWA

La gestion du FONERWA sera assurée par trois entités distinctes:

- I. Le comité directeur du FONERWA sera responsable de la gestion et du suivi des activités du Fonds. C'est la plus haute instance gouvernementale qui supervise le FONERWA. Il collaborera avec les intervenants gouvernementaux au niveau central et local.⁴³ Le comité directeur prendra toutes les décisions en matière de financement.⁴⁴
- II. Le comité technique du FONERWA sera chargé du suivi du plan d'action du projet (soutenu par l'équipe de gestion de fonds); de coordonner et d'offrir des conseils en ce qui concerne les questions soumises à un examen annuel, ainsi que de collecter et de repérer les indicateurs de résultats; d'effectuer un suivi des ressources, ainsi que d'autres activités de conseil. Le comité

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommendations ▶

technique sera composé de directeurs généraux de secteurs liés au climat et à l'environnement, ainsi que de partenaires internationaux d'aide au développement.⁴⁵

- III. Le secrétariat du FONERWA: sous la direction du ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles (MINRENA), le RDB accueillera le secrétariat du FONERWA, soutenu par une équipe de gestion de fonds externe, recruté par le Département du développement international (DFID) du Royaume-Uni pour une période initiale de deux ans.⁴⁶ Le secrétariat sera chargé de la plupart de la gestion du Fonds au jour le jour.

La structure du FONERWA doit lui permettre de s'adapter à l'évolution des besoins et des circonstances et intègre un certain nombre de caractéristiques importantes. Tout d'abord, un examen annuel obligatoire sera effectué en septembre par le comité technique afin d'analyser les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs. Cet examen devra identifier les problèmes potentiels et fournir des informations que le comité directeur pourra utiliser pour allouer les ressources différemment.⁴⁷ Les résultats seront classés comme étant verts, jaunes ou rouges, en fonction des progrès réalisés au regard des objectifs visés.

Deuxièmement, pour assurer la saine gestion du FONERWA, la performance du Fonds sera évaluée tous les 3 ans par un organisme d'examen indépendant, externe, afin d'analyser les progrès réalisés par rapport aux résultats visés, et en utilisant des critères d'aide au développement pour l'évaluation de cette aide.⁴⁸

Troisièmement, un rapport des fondateurs du Fonds précise qu'un cycle de renforcement des compétences est prévu dans le budget. Ce cycle de renforcement des compétences permet au gouvernement du Rwanda de recevoir des informations de la part des institutions publiques et d'interagir avec elles sur des questions de renforcement des compétences au niveau individuel et organisationnel.⁴⁹

Enfin, un protocole d'entente entre le gouvernement du Rwanda et ses partenaires en matière de développement affirme que le FONERWA sera structuré de manière à disposer d'un cadre logique qui permet d'ajuster le budgets si nécessaire, en tenant compte des révisions périodiques et des conclusions du comité directeur.⁵⁰

République du Burundi

Actualité ► Recommandations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommandations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommandations ►

République du Congo

Actualité ► Recommandations ►

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommandations ►

5.5.3 Financement des tâches gouvernementales d'EIE par le FONERWA

À l'heure actuelle, on ne sait pas comment les fonds seront distribués par le FONERWA au RDB pour ses missions d'EIE en cours. Il est possible que le système de financement des EIEs continue de la même façon, le RDB soumettant des demandes trimestrielles pour l'anticipation des besoins de financement et recevant des allocations du ministère des Finances et de la Planification Economique (MINECOFIN). Bien qu'un interlocuteur décrive le niveau de financement actuel comme étant adéquat, le financement pour les tâches devant être effectuées après obtention du permis a été estimé insuffisant par une enquête de la CNEE sur le suivi et les inspections.⁵¹ Même si les niveaux de financement actuels (à partir d'autres sources) couvrent les coûts réels des tâches devant être effectuées avant l'obtention du permis, il n'est pas sur que ce soit le cas une fois que le nombre d'EIEs réalisées augmentera, que les projets soumis à l'obligation d'EIE soient élargis, et que la gamme complète des activités d'EIE (y compris le suivi et la mise en application) soient mis en œuvre, sans compter la qualité de mise en application des missions.

Il existe peu de données sur lesquelles baser une estimation de l'adéquation des fonds du FONERWA. En supposant que la totalité des frais de dossier et des amendes administratives provenant

des activités d'EIE soient affectées aux opérations en cours, le montant recueilli pourrait ne pas être suffisant pour couvrir les coûts récurrents de suivi et d'inspection pour les grands projets. Des niveaux de redevance comparables au Cameroun et au Congo sont insuffisants pour couvrir les coûts. Le pourcentage réel des frais disponibles pour les tâches d'EIE serait inférieur à 0,1%, même sans faire de provisions pour les frais de gestion des fonds. L'équipe de gestion du Fonds a établi la méthodologie suivante pour déterminer les revenus des redevances pour les projets du secteur public, qui sont soumis aux mêmes règles que les activités commerciales privées:

0,10%	(coût total du projet moins coûts de fonctionnement du projet, pour les projets qui font une EIE)
x 75,00 %	(pour exclure les coûts de fonctionnement)
x 38,50 %	(pourcentage des projets d'investissement financés par le gouvernement qui nécessitent une EIE)

= 0,0289 % (prélèvement sur le budget d'immobilisations financés par le gouvernement)⁵²

Une valeur légèrement inférieure, de 0,0253 %, a été calculée pour les projets financés par des bailleurs (partenaires bilatéraux et multilatéraux d'aide au développement). L'équipe de gestion du

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▼ Recommendations ▶

Fonds a proposé un taux forfaitaire de 225.000 francs rwandais (RWF)⁵³ pour les projets du secteur privé, indiquant qu'il est plus difficile de vérifier les informations sur les coûts du secteur privé. Un montant forfaitaire de 225.000 RWF représente une redevance relativement faible, mais pourrait être appropriée pour des petites entreprises.

Bien que les mécanismes de réactivité et la capacité à l'ajustement du FONERWA puissent atténuer certains problèmes relatifs à l'insuffisance des financements, il faut garder à l'esprit que la taxe de 0,1% est législative et ne peut être modifiée que par le parlement. Les fondateurs du FONERWA ne voient pas cela comme un problème en soi, et estiment que le Fonds est en train de réfléchir à des sources de revenus supplémentaires, notamment des taxes spéciales, des redevances supplémentaires et des amendes environnementales. Les sources de revenus supplémentaires proposées incluent une taxe sur l'eau, une taxe supplémentaire sur les importations de véhicules automobiles d'occasion et une taxe hôtelières.

6 Références (Actualité)

République du Burundi

- 1 Loi n° 1/010 portant Code de L'Environnement de la République du Burundi, 30 juin 2000.
- 2 Loi n° 1/010, art. 24.
- 3 Loi n° 1/010, art. 36.
- 4 Loi n° 1/010, chapitre 2, Sanctions. L'article 159 impose des amendes allant de 100.000 à 1.000.000 de francs et une peine d'emprisonnement allant de 2 mois à 5 ans pour quiconque ne respecte pas les exigences d'EIE. Ces exigences incluent d'effectuer une EIE pour toute activité devant être soumise à l'EIE, comme précisé à l'annexe I du décret No. 100/22 du 7 octobre 2010.
- 5 Décret n°100/ 22 du 7 octobre 2010 portant mesures d'application du code de l'Environnement en rapport avec les procédures d'Etudes d'Impact Environnemental.
- 6 Art. 32 dit que l'examen de l'EIE "donne lieu à un versement d'une redevance administrative dont le montant est fixé par voie d'ordonnance conjointe des ministres ayant l'environnement et les finances dans leurs attribution."
- 7 *Id.*
- 8 Fond Monétaire International, *Burundi: Poverty Reduction Strategy Paper II* (août 2012), disponible à <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12224.pdf>.
- 9 Durant une table ronde tenue au Séminaire International sur l'Etat des EIE en Afrique central le 9 novembre 2012, un représentant du ministère de l'Environnement à déclaré que l'expérience de terrain était un élément important pour obtenir des performances de qualité.
- 10 L'exploitation minière artisanale se réfère à l'exploitation minière de petite taille ou de subsistance
- 11 Le Code Minier est en cours de révision. D'après notre interlocuteur, la révision à pour but d'adapter le code aux objectifs du gouvernement et de le rendre plus attractifs pour les investisseurs étrangers et domestiques.
- 12 CNEE, canevas de travail sur le système de surveillance/suivi/ inspection/sanction (2012).
- 13 Ces revenus incluent l'aide international pour la surveillance et le suivi de la mise en place des exigences du plan de gestion environnemental.

- 14 Un fond d'amortissement est un moyen de faire des paiements échelonnés dans une lettre de crédit, une caution ou une garantie financière. Un calendrier de paiement est établi lorsque le fond d'amortissement est créé. Le promoteur verse des paiements dans le fond jusqu'à ce que la garantie financière soit remplie.

République du Cameroun

- 15 La loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, Article 9 (e).
- 16 Information fournie par notre interlocuteur.
- 17 L'Article 8 (2) de la loi n° 96/12 dit que *“Les communautés de base et les associations agréées contribuant à toute action des organismes publics et parapublics ayant pour objet la production de l'environnement peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application, et causant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre.”*
- 18 Décret n° 2008/064 du 4 février 2008 portant définition des modalités de gestion du Fonds National de l'Environnement et du Développement Durable.
- 19 Décret n° 2008/064, article 4(1).
- 20 Décret n° 2008/064, article 3(1).

République centrafricaine

- 21 Loi 07.018 du 28 décembre 2007 portant Code de l'Environnement, article 91.
- 22 Loi de Finances 2012.
- 23 *Id.*
- 24 Gouvernement de la République Centrafricaine, ministère de l'Environnement et de l'Ecologie, Rio+20 Rapport National sur le Développement Durable (mai 2012).
- 25 *Id.* p. 35-36.
- 26 *World Bank Central African Republic Country Environmental Analysis: Environmental Management for Sustainable Growth*, Vol. I: Main Report, novembre 2011, <https://africaknowledgelab.worldbank.org/akl/sites/africaknowledgelab.worldbank.org/files/Full%20report%20CAR%20CEA.pdf>.

République du Rwanda

- 27 Articles 7 and 69, respectivement.
- 28 Gouvernement du Rwanda, General Guidelines and Procedure for Impact Assessment (Directives générales et procédures d'EIE) en anglais, *disponible à* <http://rwanda.eregulations.org/show-step.asp?mid=137&rid=40&sno=0&l=fr>.
- 29 Arrêté ministériel No 003/2008 du 15/8/2008 relatif aux exigences et procédures à suivre pour une étude d'impact sur l'environnement; Arrêté ministériel No 004/2008 des 15/8/2008

portantes modalités d'inspection des entreprises ou des activités sources de pollution de l'environnement.

- 30 D'après la définition des directives générales, les agences principales sont des autorités compétentes définie comme étant une organisation publique incluant chaque ministère ou département gouvernemental qui a des fonctions de protection de l'environnement, de conservation et de gestion durable des ressources naturelles.
- 31 Gouvernement du Rwanda, eRegulations, disponible à t <http://rwanda.eregulations.org/show-step.asp?l=en&mid=137&rid=40&sno=153>.
- 32 Cf. supra note 34.
- 33 Les eRegulations du Gouvernement du Rwanda affirment que le coût dépend de la portée et de la nature du projet et que le coût est gratuit. Disponible à <http://rwanda.eregulations.org/show-step.asp?l=en&mid=137&rid=40>.
- 34 Loi N°16/2012 du 22 mai 2012 portant organisation, fonctionnement et mission du Fonds National de l'Environnement, article 7.
- 35 Arrêté ministériel N°004/Minifom/2010 du 14 septembre 2012 portant modalités de conservation environnementale dans le secteur miniers et dans les carrières.
- 36 CNEE Canevas de Travail, 2012.
- 37 Gouvernement du Rwanda, *Final report: Environment and Climate Change Fund* (FONERWA) Design Project (juillet 2012) Disponible à http://rema.gov.rw/rema_doc/FONERWA/fonerwa_finalreport_web.pdf.
- 38 Loi N°16/2012 du 22 mai 2012 portant organisation, fonctionnement et mission du Fonds National de l'Environnement, article 7.
- 39 Loi N°16/2012 du 22 mai 2012, art.11.
- 40 Gouvernement du Rwanda, supra note 41, p.vi.
- 41 The Climate & Development Knowledge Network, FONERWA *Sustainable Financing Mechanism for Environment and Climate Change Initiatives in Rwanda*, (2012).
- 42 Gouvernement du Rwanda, supra note 41.
- 43 RWANDA FONERWA Design Final Report_FINAL.pdf, p.90.
- 44 Loi N°16/2012, art.9 affirme que le budget du FONERWA doit être préparé par le comité directeur et approuvé en application de la législation applicable.
- 45 The Climate & Development Knowledge Network, supra note 45.
- 46 *Id.*, le RDB est l'autorité d'accueil de l'équipe de gestion du Fonds qui s'occupera de la gestion de jour en jour. L'équipe de gestion du Fonds sera en place durant les deux premières années du FONERWA afin de renforcer les compétences dans l'optique de transférer la gestion du Fonds au MINIRENA et au RDB.

- 47 The Climate & Development Knowledge Network, supra note 45, p.10.
- 48 Gouvernement du Rwanda, *Operational Manual, Environment and Climate Change Fund* (FONERWA) Design Project, 34 (juillet 2012).
- 49 *Id.* à 94.
- 50 Section 2, par. g du “*Draft Memorandum of Understanding between Government of Rwanda and Development Partners.*”
- 51 CNEE 2012 Canevas de Travail questionnaire sur le suivi et la mise en application.
- 52 Gouvernement du Rwanda, supra note 41, Annex 6, p. 103.
- 53 Approximativement 299 euros au taux de change du 26 juin 2013 (selon <http://www.xe.com>).

1 République du Burundi

1.1 Principales difficultés de financement

Le système d'EIE du Burundi, y compris les mécanismes de financement, est toujours en phase de développement. Le moyen principal de perception des recettes est prévu par l'article 32 du décret n° 100/22 du 7 octobre 2010 qui n'a pas encore été mis en œuvre. Il prévoit que l'examen du rapport d'EIE par le ministère de l'Environnement « donne lieu à une redevance administrative dont le montant est fixé par voie d'ordonnance conjointe des ministres ayant l'environnement et les Finances dans leurs attributions. »¹ Cette redevance n'a pas encore été mise en place car l'ordonnance conjointe n'a pas été publiée et des options pour sa mise en œuvre sont encore en train d'être considérées.

Il est prémature de déterminer si la redevance de l'article 32 du décret permettra de couvrir de façon adéquate les coûts d'examen des EIE par un personnel qualifié, si les revenus perçus seront déposés dans un compte séparé affecté aux coûts de fonctionnement ou de quelle façon ces fonds seront gérés. Même si la redevance est établie, le texte du décret ne précise pas si elle doit couvrir les coûts des tâches gouvernementales tout au long de

la procédure d'EIE ou seulement pour l'examen d'EIE en lui-même. En attendant l'ordonnance de mise en application, il est possible d'élaborer un mécanisme de financement sain et efficace s'inspirant des meilleures pratiques, succès et expériences des autres systèmes nationaux.

1.2 Hypothèses préliminaires concernant le recouvrement des coûts

Le Burundi n'a pas développé de politiques claires concernant qui devait payer chaque coût de la procédure d'EIE complète. Les articles 13 et 32 du décret n° 100/22 attribuent au promoteur la charge financière de la mise en œuvre des EIE et des coûts d'examen d'EIE.² Le promoteur a également la charge des coûts associés à la procédure d'avis public (article 22) et doit mener à bien la procédure de consultation publique. Bien qu'aucune disposition dans le décret n'indique que le promoteur doive assurer d'autres coûts, l'article 32 du décret n'écarte pas la possibilité que la redevance prévue ait une vocation plus large et ne fournit aucun autre détail.³ Au-delà des

République du BurundiActualité ▶ **Recommandations ▼****République du Cameroun**Actualité ▶ **Recommandations ▶****République centrafricaine**Actualité ▶ **Recommandations ▶****République du Congo**Actualité ▶ **Recommandations ▶****République du Rwanda**Actualité ▶ **Recommandations ▶**

exigences relatives à la réhabilitation des mines et des carrières, aucune autre loi ou déclaration de politique publique ne permet d'élargir la responsabilité pour d'autres coûts relatifs au système d'EIE.

Les priorités environnementales du gouvernement peuvent être déduites de l'article 2 du Code de l'Environnement du Burundi (loi n° 1/010), qui dispose que « les politiques, stratégies et plans économiques sectoriels établis à l'échelle nationale doivent intégrer des questions d'environnement et du développement durable dans leurs objections à l'aide de plans d'actions identifiés » Des expressions d'objectifs nationaux plus récentes indiquent une concentration sur le développement économique, la lutte contre la pauvreté, l'éducation, la santé et d'autres problèmes sociaux.⁴ Les objectifs nationaux incluent également une réforme de la gestion et la consolidation des finances publiques, particulièrement en ce qui concerne la préparation et la mise en œuvre du budget, ainsi que le renforcement des contrôles et de la transparence dans l'allocation et l'utilisation des fonds publics.⁵ Ces facteurs suggèrent que les mécanismes de financement du programme d'EIE du Burundi devront être coordonnés avec les objectifs de développement du pays.

Des entretiens récents avec l'ABEIE (Association burundaise pour les évaluations des impacts environnementaux) offrent une

indication de la forme que la structure financière pourrait prendre. Le gouvernement paraît favoriser une approche qui élargirait le modèle de financement de remise en état appliquée au secteur minier. Il appliquerait cette approche à un nombre d'activités plus large soumise aux exigences d'EIE. Ce mécanisme consisterait en l'établissement de comptes dédiés (en fiducie) dans lesquels les promoteurs feraient des paiements échelonnés qui garantiraient les fonds nécessaires pour la réhabilitation des sites, mais également les coûts suivis après l'obtention du permis. Les règles gouvernant la mise en œuvre de la gestion des fonds ne sont pas encore claires et la possibilité du ministère chargé de l'environnement d'accéder à ces fonds de façon périodique pour couvrir les coûts de fonctionnement, notamment de suivi et d'inspection n'est pas précisée.

1.3 Aperçu des propositions

1.3.1 Propositions générales

1.3.1.1 Précision sur la gestion des fonds

En dehors de l'établissement de la redevance établie par l'article 32 du décret n° 100/22, aucune autre instruction n'a été développée pour la perception, la gestion et la redistribution des revenus. Nous recommandons que les règles de gestion des revenus provenant de la redevance soient précisées afin de s'assurer que ces fonds

République du BurundiActualité ▶ **Recommandations** ▼**République du Cameroun**Actualité ▶ **Recommandations** ▶**République centrafricaine**Actualité ▶ **Recommandations** ▶**République du Congo**Actualité ▶ **Recommandations** ▶**République du Rwanda**Actualité ▶ **Recommandations** ▶

soient disponibles pour financer les coûts récurrents de façon prévisible et méthodique. Si ces règles devaient être établies via un amendement au Code de l'Environnement, cela pourrait assurer une gestion prudente des fonds et permettrait de préserver ceux-ci des priorités changeantes du gouvernement face aux problèmes récurrents de financement auxquels il doit faire face.⁶ Etant donné que l'Office Burundais des Recettes (OBR) gère actuellement tous les revenus administratifs de manière centralisée, nous pouvons présumer qu'il sera également en charge des redevances liées aux EIE à moins que cette responsabilité soit déléguée à la Direction de l'environnement ou à toute autre entité. Cependant, si les fonds pouvaient être séparés des opérations et de la gestion habituelle de l'OBR et affectés à un fond environnemental indépendant, cela pourrait réduire les dangers que ces fonds soient utilisés pour des objectifs différents. Si cela est impossible, les fonds devraient à tout le moins être séparés dans un compte dédié au sein de l'OBR et géré à part des autres revenus administratifs.

1.3.1.2 Détermination des besoins financiers

Afin de déterminer le niveau de financement nécessaire pour maintenir un programme d'EIE totalement intégré, une base fiable pour établir les coûts doit être mise en œuvre. Bien que le nombre d'EIE effectuées au Burundi ces dernières années n'est pas élevé (47 en 2010 et 30 en 2011), cela n'est pas insignifiant. Des données

doivent être disponibles quant aux coûts de fonctionnement, de transport, d'équipement et autres qui peuvent être utilisées pour faire une estimation initiale des coûts.⁷ Il serait utile pour les autorités gouvernementales de commencer à réunir et compiler ces informations au fur et à mesure qu'elles sont disponibles afin de développer une base continue et évolutive afin de prévoir les besoins de financement récurrents.

1.3.2 Scénario 1: Augmentation du niveau global de financement

Ce scénario part du principe que l'objectif principal est de couvrir les coûts de la procédure complète d'EIE pour tous les projets qui seront soumis à des EIE en vertu du décret n° 100/22 une fois le système burundais d'EIE complètement opérationnel, y compris pour les fonds perçus des promoteurs et du gouvernement. Ces dépenses seraient encourues pour toutes les activités classées en annexe I du décret ainsi que pour toutes les activités classées en annexe II pour lesquelles l'opportunité d'une EIE est déterminée au cas par cas en vertu de l'article 5 du décret. En partant du principe que l'économie burundaise continue de se développer à un rythme stable, ces coûts devraient être substantiels.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

1.3.2.1 Approche de récupération des coûts à minima

Le scénario de récupération des coûts à minima implique que toutes les tâches gouvernementales seraient à la charge de l'État, à l'exception des coûts déjà dévolus aux promoteurs par la loi: pour l'instant, il s'agit des coûts associés à l'examen d'EIE, à l'avis public et la consultation publique et au paiement des amendes en cas de non-respect des exigences. Selon cette approche, les coûts de fonctionnement et les ressources en capital qui ne sont pas satisfaits seraient couverts par une distribution accrue provenant du budget général ou de fonds dédiés qui recevrait des revenus qui ne seraient pas directement dérivés des redevances payées par les promoteurs. Etant donné que le budget national par habitant du Burundi n'est pas très élevé,⁸ il est probable que le financement provenant de sources spécifiques en dehors du budget national soit nécessaire afin de garantir un financement suffisant pour couvrir la plupart des coûts liés aux programmes d'EIE. Trois sources pourrait fournir des revenus durable par rapport aux coûts d'EIE du gouvernement: des taxes spéciales imposées à une base imposable plus large que les seuls promoteurs de projets, des échanges dette-environnement et des opportunités de gestion des stock de carbone forestier.

a. Taxes spéciales

Etant donné que le revenu par habitant du Burundi est faible (environ 250 dollars US),⁹ les opportunités sont limitées pour imposer des

taxes spéciales ou d'autres charges qui pourraient ralentir l'activité économique. Les taxes spéciales peuvent être imposées de manière large ou sur une base différente (tel que des taxes sur l'eau ou une surcharge de carburant) ou imposée à une base imposable différente afin d'éviter de cibler spécifiquement les promoteurs de projets. Des taxes se concentrant sur le tourisme y compris l'écotourisme pourraient imposer une charge moindre à l'économie nationale que des charges imposées aux entreprises domestiques, mais ces opportunités sont limitées due à des problèmes de sécurité persistant.

b. Échange dette-environnement

Un échange dette-environnement (ou échange dette-nature) est un mécanisme de financement spécial par lequel un pays négocie l'annulation d'une partie de sa dette souveraine en promettant de dédier une partie de ses ressources financières pour mener à bien des objectifs environnementaux spécifiques. Un échange dette-environnement a le potentiel de fournir un flux de financement constant sur une longue période et qui ne peut être soumis à des priorités politiques changeantes ou dépendantes d'un financement étranger. Les échanges dettes-environnement permettraient d'utiliser les fonds que le Burundi aurait dû utiliser pour le remboursement de sa dette afin de soutenir le programme d'EIE. Afin de pouvoir bénéficier d'un échange dette-environnement, le Burundi devrait prendre des engagements à long terme et juridiquement

République du BurundiActualité ▶ **Recommandations** ▼**République du Cameroun**Actualité ▶ **Recommandations** ▶**République centrafricaine**Actualité ▶ **Recommandations** ▶**République du Congo**Actualité ▶ **Recommandations** ▶**République du Rwanda**Actualité ▶ **Recommandations** ▶

contraignant consistant à dédier une partie de son budget au financement du programme d'EIE et de se conformer à des exigences strictes de compte-rendu, et devra démontrer sa capacité à effectuer des contributions programmées sur le long terme. Les conséquences d'un échange dette-environnement sur les taux élevés d'inflation du Burundi devront être considérées, étant donné que ce mécanisme entraîne bien souvent une injection soudaine d'une quantité significative de monnaie locale dans l'économie domestique.

c. Gestion des stocks de carbone forestier

Sur le long terme, la possibilité de percevoir des revenus étrangers grâce aux projets de gestion des stocks de carbone relatifs à l'atténuation du changement climatique (tel que REDD+) ¹⁰ pourrait devenir une option viable. En janvier 2012, le Burundi a fait part de son intérêt d'intégrer le Fonds de partenariat du carbone forestier (FCPF), un partenariat global qui promeut les objectifs de REDD+. D'après un rapport du FCPF, les forêts du Burundi couvrent approximativement 200.000 hectares (environ 7% de son territoire national) et contiennent certains des plus haut niveaux de biodiversité au monde.¹¹ Bien que le mécanisme financier de REDD+ soit encore en train d'évoluer, des opportunités existent à long terme. Cependant, d'autres objectifs environnementaux pourraient faire concurrence avec le programme d'EIE pour les revenus tirés de la conservation des forêts.

1.3.2.2 Récupération maximum des coûts: alternatives de financement par les promoteurs

Etant donné qu'il n'est pas précisé si la redevance prévue à l'article 32 sera établie via des frais d'utilisation ou un compte en fiducie pour chaque projet individuel nécessitant des dépôts périodiques de la part du promoteur, deux approches sont possibles.

a. Approche des frais d'utilisation

En fonction de la façon dont elle sera mis en œuvre, la redevance prévue dans le décret pourrait prévoir que la majorité du financement serait disponible pour des occasions uniques telle que la catégorisation préliminaire, le cadrage, l'examen de l'EIE, ainsi que pour des dépenses récurrentes telles que le suivi et l'inspection. Etant donné que les coûts récurrents peuvent être élevés tout au long du projet, une redevance séparée de fonctionnement ou relative au permis serait appropriée pour les plans de gestion environnementale. Bien que le montant des frais d'obtention du permis pourrait être déterminé sur la base de critères sectoriels, des redevances administratives cohérentes et efficace serait plus facilement mise en place si les critères étaient établis par les ministères de l'Environnement et des Finances – les entités gouvernementales en charge d'établir conjointement les redevances en vertu de l'article 32 du décret.¹²

République du BurundiActualité ▶ **Recommandations** ▼**République du Cameroun**Actualité ▶ **Recommandations** ▶**République centrafricaine**Actualité ▶ **Recommandations** ▶**République du Congo**Actualité ▶ **Recommandations** ▶**République du Rwanda**Actualité ▶ **Recommandations** ▶

La mise en place d'une redevance séparée pour l'examen d'EIE et pour l'obtention du permis identifierait le fait que les coûts antérieurs et postérieurs à l'obtention du permis sont soumis à une analyse des coûts différente. Vouloir financer ceux-ci à travers une redevance unique simplifierait de façon excessive la manière dont les dépenses du gouvernement sont effectivement encourues. Dans un premier temps, si les informations relatives aux coûts de suivi et d'inspection sont inexistantes, la redevance pourrait être estimée en se basant sur des informations collectées lors la mise en œuvre dans d'autres pays. Après la phase de démarrage, le niveau de la redevance pour l'obtention du permis pourrait être ajusté pour refléter des données locales.

b. Approche de financement individuel du projet

Un mécanisme de financement adapté du modèle de réhabilitation (une possibilité évoquée par un de nos interlocuteurs) prend en compte la nature récurrente des coûts de surveillance, de suivi et d'inspection. Afin que ce modèle soit viable, cela nécessiterait des contributions annuelles suffisamment élevée de la part du promoteur pour couvrir:

- Les coûts administratifs initiaux de la catégorisation préliminaire, du cadrage et de l'examen des EIE effectués par le gouvernement;

- Des fonds pouvant être utilisés par les autorités gouvernementales compétentes pour les activités de surveillance, de suivi et d'inspection;
- Si nécessaire (en fonction des problèmes environnementaux présentés), des fonds pour garantir la réhabilitation du site une fois le projet terminé.

Il est à noter que ce système pourrait essentiellement garantir le même niveau de recettes que les frais d'utilisation, mais ces recettes seraient gérées dans des comptes spéciaux au lieu d'être gérés par l'OBR ou une autre agence gouvernementale. Si mis en œuvre à travers des institutions financières tierce (des banques par exemple), un tel système pourrait apporter une plus grande transparence à la procédure de financement des EIE en fournissant un dossier indépendant traçant les paiements effectués par le promoteur. Étant donné que la fréquence de surveillance, de suivi et d'inspection augmente souvent lorsqu'il y a des conséquences environnementales imprévues, des plaintes déposées par les parties prenantes locales ou des violations, les conditions de financement des comptes devraient prévoir des dispositions permettant au promoteur d'effectuer des versements additionnels si ces événements non-anticipés se produisaient.

République du BurundiActualité ▶ **Recommandations ▼****République du Cameroun**Actualité ▶ **Recommandations ▶****République centrafricaine**Actualité ▶ **Recommandations ▶****République du Congo**Actualité ▶ **Recommandations ▶****République du Rwanda**Actualité ▶ **Recommandations ▶****Préciser les exigences relatives aux amendes et aux comptes de réhabilitation (valable pour toutes les approches)**

Actuellement, les amendes et les sanctions environnementales prévues aux articles 142, 143, 154 et 159 du Code de l'Environnement ne traitent pas des violations des engagements spécifiques aux projets. Ils traitent seulement des exigences générales avec lesquelles tous les projets doivent être en conformité. Ainsi, un barème d'amendes pour la violation des exigences spécifiques aux EIE devrait être ajouté aux dispositions du décret n° 100/22 après avoir analysé méticuleusement les niveaux appropriés auxquels ils devraient être définis. Étant donné que ces amendes ne doivent pas être prises en compte dans le calcul des dépenses de fonctionnement, elles pourraient être déposées dans un compte spécial (comme évoqué plus haut) afin d'être utilisées de façon périodique pour des dépenses d'investissement.

1.3.3 Scénario 2: Adaptation du nombre d'EIEs à un financement limité

Le financement provenant du budget national du Burundi est limité. Le revenu par habitant du Burundi est non seulement faible, mais de plus, des documents gouvernementaux publiés en 2012 suggèrent que les priorités de dépenses se concentrent sur la stimulation du développement économique, la santé, l'éducation et autres.¹³

Étant donné que l'article 32 du décret n° 100/22 prévoit déjà une redevance pour couvrir les coûts de l'examen d'EIE, il faut supposer qu'une ou plusieurs redevances couvrant totalement ces coûts seront mis en œuvre et que cela comptera comme étant une portion des fonds disponibles.

En partant du principe que le budget est limité, le ministère en charge de l'environnement pourrait adopter un système afin de hiérarchiser les candidatures de projets, afin qu'un nombre limité de projets qui ont été identifiés comme posant les risques de préjudice environnemental les plus élevés (tels que la perte de biodiversité ou une pollution toxique permanente) soient soumis à une procédure d'EIE complète pour laquelle le gouvernement serait apte à mener à bien tous ses fonctions avec un haut niveau de performance.

Les limites budgétaires augmentent les avantages de recourir à des tiers accrédités et embauchés par le promoteur. Ceux-ci devront avoir des qualifications minimums afin d'assurer une certaine compétence, indépendance et fiabilité. Étant donné que des systèmes de vérification des qualifications des experts indépendants peuvent être onéreux et lourd au niveau administratif, un système d'accréditation commun aux pays de la région (voire plus) pourrait être économiquement viable et pourrait garantir des fonds suffisants pour une sélection fiable des experts.

République du BurundiActualité ► **Recommandations ▼****République du Cameroun**Actualité ► **Recommandations ►****République centrafricaine**Actualité ► **Recommandations ►****République du Congo**Actualité ► **Recommandations ►****République du Rwanda**Actualité ► **Recommandations ►**

La procédure de catégorisation préliminaire pourrait être simplifiée, comme cela a été fait dans certains pays, en faisant une liste des activités et d'autres critères qui permettrait de déterminer l'applicabilité de la procédure d'EIE à tel projet. Dans un scénario où les fonds sont limités, une liste prioritaire comprenant des activités ayant des impacts élevés pour lesquelles un financement suffisant est disponible seraient soumises à une procédure forte d'EIE de la part du gouvernement à travers la durée de vie du projet. Au fur et à mesure que les niveaux de financement augmentent (potentiellement en fonction d'indicateurs économiques), des activités sur cette liste pourraient être ajoutées.

Pour les activités qui ne tombent pas dans la catégorie de projets soumis à une procédure totalement gouvernementale, le gouvernement pourrait déléguer certaines responsabilités (telle que le cadrage) aux experts accrédités qui seront payés indirectement par les promoteurs via un intermédiaire public afin d'éviter les conflits d'intérêts. Un suivi personnel et des rapports obligatoires pourraient être imposés, accompagnés de moyens de dissuasion (notamment des amendes et des sanctions criminelles) suffisants pour décourager la falsification des données ou l'incapacité à adhérer aux standards de performance environnementaux prévus. Un financement adéquat devra être réservé afin de soutenir un programme devant repérer la conformité avec les tâches déléguées.

1.3.4 Scénario 3: Limitation des besoins financiers**1.3.4.1 Développer l'efficacité du programme**

La période précédant le moment où le système d'EIE du Burundi devient complètement opérationnel est la meilleure opportunité pour développer l'efficacité du programme. Un fois établi, les procédures inefficaces peuvent s'implanter et être difficiles à changer sans compter sur la résistance aux changements de la part des organisations concernées. Il est recommandé que dès le départ, la Direction de l'environnement ou une organisation interministérielle étudie la façon dont les entités gouvernementales participant à la procédure d'EIE coordonnent leurs actions et partagent leurs informations, ainsi que la façon dont le financement pour les fonctions d'EIE sera distribué. Ces considérations doivent préciser les rôles des agences sectorielles, les responsabilités devant être remplies au niveau national et local et le rôle de l'OBR. Le dédoublement des efforts et les séparations de responsabilité ambiguës devront être éliminés. Un système d'information centralisé pour suivre tous les projets soumis à une EIE (y compris les objections associées et les paiements) faciliterait la coordination des actions entre les autorités gouvernementales responsables et permettrait de garantir que les redevances soient collectées et gérées correctement.

République du BurundiActualité ▶ **Recommandations ▼****République du Cameroun**Actualité ▶ **Recommandations ▶****République centrafricaine**Actualité ▶ **Recommandations ▶****République du Congo**Actualité ▶ **Recommandations ▶****République du Rwanda**Actualité ▶ **Recommandations ▶****1.3.4.2 Compenser pour l'inflation**

La création d'un mécanisme de financement doit prendre en compte le problème de l'inflation au Burundi. Le taux d'inflation est passé de 9,6% en 2011 à plus de 17% à l'été 2012. Il devrait redescendre entre 8 et 9% en 2013¹⁴. Cela signifie que des fonds qui sont dans des comptes sans intérêts perdraient du pouvoir d'achat rapidement, particulièrement s'ils ne sont pas réutilisés efficacement dans les opérations continues du système d'EIE. Étant donné qu'il est difficile pour n'importe lequel des systèmes de financement des EIE d'équilibrer parfaitement les recettes et les dépenses (particulièrement sous ce nouveau système), il serait raisonnable de présumer qu'il y aura un trou récurrent dans le financement. Au Burundi, il sera nécessaire d'avoir des mécanismes en place à long terme pour contrebalancer les effets de l'inflation sur les fonds de fonctionnement.

Un moyen d'adresser ce manque récurrent peut être la mise en place d'un fond environnemental qui rapporterait des bénéfices sur investissements au moins comparable au niveau de l'inflation. Le Burundi devrait enrichir ce fond au fur et à mesure en établissant des redevances et d'autres recettes suffisamment élevées afin de disposer de fonds en excès pour contribuer à cet objectif. Les amendes récoltées pourraient également être reversées à ce fond étant donné que ce sont des recettes irrégulières sur lesquelles on

ne peut pas compter pour soutenir des dépenses de fonctionnement récurrentes. Une fois financé de façon adéquate, les bénéfices tirés du fond pourraient couvrir tout ou partie du trou budgétaire causé par les pertes liées à l'inflation.¹⁵ Des règles devraient être établies afin de faire en sorte que les frais d'utilisation ou d'autres recettes affectées soient utilisés avant que les intérêts du fond soient exploités. Les intérêts en excès du trou budgétaire pourraient être reversés dans le fond en tant que principal afin d'augmenter le financement potentiel, ou ceux-ci pourraient être utilisés pour des dépenses d'investissement périodiques.

1.3.4.3 Promouvoir la conformité

Une première étape importante afin d'améliorer la conformité aux exigences d'EIE (et de réduire les coûts de mise en application) serait de travailler avec la communauté régulée en les incluant dans le développement des règles et des procédures. Une fois les réglementations promulguées, celles-ci devraient être publiées et communiquées efficacement et du personnel gouvernemental devrait être disponible pour offrir des conseils sur leur conformité. Il est peut-être un peu prémature pour proposer des outils innovants afin de promouvoir la conformité à ce moment, étant donné que cela prendra du temps aux promoteurs pour s'accoutumer des nouvelles exigences réglementaires. La pratique montre que les approches innovantes de promotion de la conformité a eu des résultats mitigés

République du BurundiActualité ► **Recommandations ▼****République du Cameroun**Actualité ► **Recommandations ►****République centrafricaine**Actualité ► **Recommandations ►****République du Congo**Actualité ► **Recommandations ►****République du Rwanda**Actualité ► **Recommandations ►**

en dehors des pays industrialisés et sont plus efficaces lorsqu'elles mettent l'accent sur le lien entre les objectifs économiques et une réglementation environnementale solide¹⁶. Ce lien entre des objectifs économiques et la protection environnementale doit en premier lieu être articulé en accord avec les objectifs nationaux du Burundi.

1.3.4.4 Déléguer les tâches

Il est encore commun au Burundi de considérer que les EIEs sont des missions gouvernementales. Pour le moment, les seules tâches pour lesquelles il est prévu d'inclure les promoteurs sont la catégorisation préliminaire, la consultation publique, la réalisation de l'étude d'impact et le rapport d'EIE, le paiement de la publication relative aux nouveaux projets et les réponses aux commentaires publics. Afin de faciliter une meilleure délégation des tâches, le gouvernement devra créer une infrastructure adéquate (système d'information, de certification) et une base suffisante de personnel qualifié pour effectuer des contrôles de qualité et suivre l'efficacité de la performance environnementale du promoteur et de sa conformité aux engagements pris dans le cadre de l'EIE.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▼

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

2 République du Cameroun

2.1 Principales difficultés de financement

Le Cameroun a un système d'EIE relativement bien établi qui assure une supervision réglementaire pour un nombre substantiel de projets ces quatre dernières années. Etant donné que le système de financement des EIE est complet et qu'il a été en opération suffisamment longtemps pour permettre de réunir des données fiables, il est possible de proposer des mesures moins théoriques et qui sont basés sur une expérience historique. Ce chapitre répond à deux facteurs structurels qui font obstacle au financement adéquat des missions gouvernementales en matière d'EIE au Cameroun: un système de redevance forfaitaire pour l'examen des termes de référence et du rapport d'EIE et un système indirect de financement de la surveillance, du suivi, de l'inspection et de la mise en application de la part du gouvernement qui ne garantit pas de façon structurelle un financement adéquat.

2.1.1 Barème de redevance

Bien que nos interlocuteurs au Cameroun aient rendu compte de niveaux de financement inappropriés pour les EIE, la principale

insuffisance intervient dans le recouvrement des coûts liés au cadrage et à l'examen des EIEs pour les grands projets avec des impacts élevés. Une méthodologie uniformisée pour évaluer ces coûts n'a pas encore été adoptée ce qui rend l'imposition des coûts aux promoteurs de projets d'autant plus difficile. Le gouvernement doit travailler avec des ressources limitées, ce qui implique que le ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et du Développement Durable (MINEPDED) ne peut effectuer efficacement des visites sur place, des inspections et d'autres missions pour les grands projets.

2.1.2 Coûts après obtention du permis

Etant donné que les coûts réels des missions gouvernementales ne sont pas très bien précisés et que les responsabilités pour les tâches devant être effectuées après l'obtention du permis, il est impossible de savoir à quel point le financement pour la surveillance, le suivi et l'inspection est approprié. Le MINEPDED ne facture pas les promoteurs de projets pour les services rendus et doit

République du Burundi

Actualité ► Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommendations ▼

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ► Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommendations ►

travailler avec un budget limité. Pour les établissements classés, les promoteurs se voient facturés les coûts du suivi et de l'inspection par les administrations compétentes, mais il est possible que des redevances soient en contradiction due au nombre d'autorités compétentes qui sont concernées. Etant donné que les redevances imposées passent par le Trésor public, il n'existe aucune garantie que ces revenus seront disponibles pour financer les tâches devant être effectuées après l'obtention du permis.

2.2 Hypothèses préliminaires concernant le recouvrement des coûts

L'article 6 du décret n° 2013/0171/PM prévoit que les promoteurs de projets soient responsables des coûts des EIEs. Au Cameroun, cela a été interprété comme comprenant les coûts des missions gouvernementales entreprises plus tôt dans la procédure d'EIE comme le montre les frais imposés aux promoteurs pour l'examen des termes de référence. De plus, ledit décret prévoit que les promoteurs de projets doivent également assumer les coûts des audiences publiques. Pour les missions gouvernementales liées à la conformité, il n'existe aucune politique cohérente qui détermine qui devrait payer pour les coûts de celles-ci. Le MINEPDED ne facture pas les promoteurs pour les coûts de suivi et d'inspection mais lorsque ces missions sont effectuées par des autorités sectorielles

compétentes telles que le ministère des Mines, de l'Industrie et du Développement Technologique (MINMITD), les promoteurs se voient facturés les coûts de suivi et d'inspection. Ainsi, ce rapport part du principe qu'aucune politique pour le transfert des coûts liés aux tâches devant être effectuées après l'obtention du permis n'existe.

2.3 Aperçu des propositions

2.3.1 Scénario 1: Augmentation du niveau global de financement

Ce scénario part du principe que le gouvernement est déterminé à remplir ses objectifs d'effectuer une EIE complète pour toutes les activités classées par l'arrêté n° 0070/MINEP du 22 avril 2005 et de ce fait soumises aux exigences d'EIE. Bien que les informations obtenues dans le cadre de cette étude pour les années 2008 à 2011 permettent d'évaluer le nombre d'EIEs qui seront effectuées dans les prochaines années, il n'existe pas de données détaillées et quantifiées sur l'étendue du financement par rapport aux missions devant être accomplies.

République du Burundi

Actualité ► Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommendations ▼

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ► Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommendations ►

2.3.1.1 Considérations préliminaires: déterminer les besoins en financement

Bien que le MINEPDED, les autorités sectorielles compétentes et le Comité Interministériel de l'Environnement (CIE) ont une expérience significative dans l'examen des rapports d'EIE et des termes de référence, des informations fiables n'ont pas été collectées quant aux coûts des tâches individuelles devant être effectuées. Afin de s'assurer que les promoteurs acceptent de payer des frais plus élevés pour les grands projets complexes, il est important que le MINEPDED ou d'autres autorités fournissent plus que de simples estimations forfaitaires des coûts. Cela peut être fait en décomposant les fonctions gouvernementales en des tâches individuelles et en réunissant des informations relatives aux coûts qui peuvent être démontrées et partagées. Une approche efficace pour évaluer les coûts du gouvernement serait d'adopter des procédures uniformes pour analyser les coûts spécifiques, tel que le temps de travail des experts pour effectuer chaque type d'examen et de visite sur place. Ces informations seraient réunies de façon systématique sur une période donnée.

Des systèmes uniformes d'examen d'EIE et des plans de gestion environnementale existent déjà et peuvent être adoptés au prix d'adaptations mineures. Des inventaires de tâches et de méthodologies vont des cadres généraux, tels que les *Procédures*

d'examen des rapports d'EIE de la PNUE (2002) aux plus détaillées et spécialisées *Lignes directrices pour l'examen technique des EIE* de l'Agence de Protection de l'Environnement des Etats-Unis (EPA) établis en coopération avec USAID et la Commission d'Amérique Centrale pour l'Environnement et le Développement.¹⁷

2.3.1.2 Approche de récupération des coûts a minima

Si nous partons du principe que les revenus actuels associés à la procédure d'EIE (frais d'examen des termes de référence et de l'EIE, amendes, frais d'inspection - pour les établissements classés – garanties de réhabilitation) représentent le minimum de récupération des coûts possibles relativement à la politique nationale du Cameroun, les améliorations du système doivent se concentrer sur les mécanismes pour générer des recettes par le biais de la procédure de permis et des activités de mise en application des exigences et de suivi pour les activités qui ne sont pas soumises aux redevances s'appliquant aux activités classées. Les options principales pour l'augmentation du financement en suivant cette approche comprennent des affectations plus élevées au MINEPDED provenant du budget national et des nouvelles taxes spéciales qui ne sont pas imposées directement à la communauté régulée.

Les affectations provenant de la trésorerie générale sont sujettes aux changements de priorités politiques et, selon les commentaires

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▼

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

reçus dans le cadre de cette étude, des augmentations significatives dans l'affectation des ressources ne sont pas à l'ordre du jour. Une approche de récupération des coûts a minima devrait donc se concentrer sur l'imposition de taxes spéciales qui ne sont pas appliquées spécifiquement aux promoteurs de projets ciblés. Les options incluent des taxes sur l'eau, des taxes sur l'industrie du tourisme (la restauration, l'éco-tourisme et le logement) et des taxes sur les prix de ventes imposées pour la distribution et la consommation de certains produits (le bois, l'essence et le gaz, les minéraux, les produits chimiques ou autres). De nouvelles taxes pourraient être difficilement acceptées à cause des impacts économiques potentiels. Le Cameroun souffre déjà de nombreuses taxes telles que la taxe sur la valeur ajoutée, les droits d'assise et des taxes sur la propriété. Le taux d'impôt est également élevé, avec un taux d'impôt sur les sociétés de 38,5% maximum (en 2009).¹⁸

D'autres études doivent être effectuées afin d'identifier les options permettant d'assurer un financement durable à partir d'une ou plusieurs sources et les coûts nécessaire pour gérer celles-ci. Les recettes provenant des taxes spéciales pourraient être prélevées par le Fonds National pour l'Environnement et le Développement Durable ou à travers un fond dédié. Dans tous les pays disposant d'objectifs environnementaux cohérents, un des problèmes devant être traité est le partage de fonds limités entre différents programmes

environnementaux, tels que la conservation des espaces naturels, les mesures pour remédier à la perte de la biodiversité et les objectifs climatiques.

2.3.1.3 Approche de récupération maximum des coûts

Cette approche prévoit que le gouvernement cherche à récupérer les coûts de la plupart des tâches qu'il a effectué dans le cadre de la procédure d'EIE. Etant donné que les frais et redevances actuellement en place couvrent la plupart des tâches effectuées avant l'obtention du permis,¹⁹ cette approche se concentrerait sur la restructuration des redevances pour compléter le financement inadéquat du cadrage et de l'examen des projets de grande échelle, pour lesquels le financement manque. Une approche de récupération complète des coûts se concentrerait également sur l'obtention d'un financement adéquat et durable pour les activités de conformité. Le financement pour ces missions est en train d'être distribué et dans certaines situations est partagé entre différents ministères impliqués dans des fonctions de suivi et de mise en application.

a. Réforme du barème des redevances

Une proposition clé pour le système de financement du Cameroun est d'entreprendre une procédure qui adapte de façon plus précise les redevances payées par le promoteur aux coûts que le gouvernement encourt pour conduire les examens des termes de

République du Burundi

Actualité ► Recommandations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommandations ▼

République centrafricaine

Actualité ► Recommandations ►

République du Congo

Actualité ► Recommandations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommandations ►

références et de rapports d'EIE, ainsi que pour la rédaction des dispositions relatives aux permis. Bien qu'un changement dans le barème des redevances est nécessaire si une récupération totale des coûts est recherchée, une proposition réaliste doit s'appuyer sur des informations exactes concernant les coûts véritables pour le gouvernement dans la mise en œuvre des tâches liées aux EIE. Obtenir des données fiables et les partager avec la communauté devant être régulées peut justifier l'imposition de redevances plus élevées pour des projets à plus grande échelle et plus complexes en démontrant que ces frais ne sont pas arbitraires. La révision du barème des redevances n'a pas besoin de faire correspondre précisément les frais d'examen aux coûts gouvernementaux – un tel système serait complexe et onéreux. Il suffirait plutôt de fournir une estimation rationnelle et justifiable des coûts du gouvernement à travers une gamme d'activités et de niveaux d'impacts.

Afin de justifier la révision du barème de redevances, les coûts gouvernementaux devraient être prouvés par une étude systématique des procédures d'examen par des experts des termes de référence et des rapports d'EIE ainsi que des missions gouvernementales associées telles que la visite sur site. La détermination du niveau des dépenses est un élément clé de la révision du barème des redevances. Cela permettra au MINEPDED de constituer des équipes d'experts possédant des niveaux de connaissances et de

spécialisation appropriés pour tous les types de projets. Si l'augmentation du niveau de qualification pour les experts est nécessaire pour assurer une qualité élevée d'examen, les niveaux de redevances devraient prendre en compte l'augmentation des coûts liés à l'obtention du niveau d'expertise recherché. De la même façon, si des expériences récentes montrent que les dispositions relatives aux permis manquent de force juridique, les coûts additionnels liés à un personnel disposant des compétences juridiques pour rédiger des exigences pouvant être mise en vigueur dans le cadre de la procédure de permis doivent être incorporés dans l'analyse des coûts.

b. Financement des tâches effectuées après l'obtention du permis

Des approches uniformes peuvent également être utilisées pour analyser les coûts des tâches devant être effectuées après obtention du permis (surveillance, suivi, inspection et mise en application). Bien qu'une procédure d'évaluation devra prendre en compte des facteurs locaux tels que le degré d'efficacité de l'organisation et le niveau d'expérience, la question pertinente dans l'analyse des coûts est le coût de performance de ces fonctions lorsqu'effectuées d'une façon permettant un haut niveau d'intégrité et de précision dans la mesure et la publication des résultats. Cela devra être assorti de réponses appliquées de façon cohérente et prévisible, afin d'être dissuasives, aux violations des engagements du promoteur ayant obtenu un permis.

République du Burundi

Actualité ► Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommendations ▼

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ► Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommendations ►

Afin de mettre en œuvre une approche de récupération des coûts maximum, les promoteurs devront être facturés pour toutes les fonctions d'assurance de la conformité, notamment la surveillance, le suivi, les inspections et la mise en application. Etant donné que ces tâches sont actuellement de la compétence de plusieurs ministères, il est possible que les efforts soient dédoublés et que les procédures soient en contradiction.

Bien que la solution la plus simple pour s'assurer d'un financement adéquat serait d'autoriser le MINEPDED à facturer la surveillance, le suivi et l'inspection (après une étude des coûts), cela serait probablement une solution inefficace à long terme, étant donné que le MINEPDED n'a pas la compétence exclusive pour effectuer des activités d'assurance de la conformité. Une approche plus cohérente serait de viser une meilleure coordination entre tous les acteurs concernés par la procédure d'assurance de la conformité. Un système de perception des recettes partagées pourrait faire passer les redevances et autres revenus provenant de l'assurance de la conformité à travers un mécanisme central qui pourrait redistribuer ces fonds de façon efficace et avec des protections suffisantes pour s'assurer de l'intégrité des fonds. Un tel système nécessiterait un système centralisé d'informations pour suivre les projets, les redevances payées et la conformité. Comme suggéré pour l'approche de récupération des coûts a minima, les fonds pourraient être

géré par le Fonds National pour l'Environnement ou par un fond spécifiquement dédié.

Il n'est pas suggéré que les fonctions de suivi soient centralisées ou effectuées par une seule organisation. Le personnel des ministères sectoriels et les autorités chargées de la conformité ont dans de nombreuses situations une meilleure compréhension des dangers environnementaux spécifiques à certaines industries. Les membres de ces organisations devraient donc être inclus dans les équipes effectuant les fonctions de suivi, que celles-ci incluent un suivi sur site et une inspection ou des analyses hors-sites.

2.3.2 Scénario 2: Adaptation du nombre d'EIEs à un financement limité

Selon cette approche, nous partons du principe que les redevances et autres revenus existant associés aux EIEs représentent le niveau maximum de récupération des coûts et que le reste du financement est effectué par des affectations du budget national ou du Fonds National de l'Environnement et du Développement Durable. Cela représente la situation actuelle au Cameroun, qui a des fonds insuffisants pour entreprendre correctement les visites sur place des projets à grande échelle et complexes. De plus, le financement des tâches devant être effectuées après l'obtention du permis est

République du Burundi

Actualité ► Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommendations ▼

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ► Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommendations ►

limité à celles couvertes par des affectations du budget, ainsi que les frais d'inspection payés par les promoteurs de projets d'activités classées. Etant donné que le financement existant est inadéquat pour effectuer correctement toutes les fonctions requises par un système d'EIE complète pour tous les projets soumis à des EIEs (particulièrement lors de la phase d'assurance de la conformité), un système d'établissement des priorités est proposé dans ce scénario.

2.3.2.1 Établissement de priorités

Dans un système de priorisation, le MINEPDED, le Fonds National pour l'Environnement et le Développement Durable ou toute autre entité, sélectionnerait un nombre limité d'activités et de caractéristiques de projets (la taille par exemple) réputés pour poser les risques les plus élevés de préjudice environnemental. La limitation serait déterminée par le nombre de projets pour lesquels le MINEPDED ou d'autres autorités compétentes peuvent effectuer une EIE complète, du cadrage préliminaire à la mise en application, le tout de façon efficace. Etant donné que le Cameroun a effectué un nombre significatif d'examen d'EIE et d'assurance de la conformité entre 2008 et 2011, il est possible que le nombre d'activités soumises à des EIEs n'aurait pas besoin d'être réduit de façon significative. Certains projets qui seraient autrement soumis à une étude sommaire pourraient être exclus pour concentrer les fonds existants sur un suivi plus solide pour les projets à impact élevés.

Cet établissement des priorités ne signifie pas que les projets qui ne sont pas totalement supervisés et gérés par le gouvernement seraient exemptés de la procédure d'évaluation d'impact ou d'une planification de la gestion environnementale. Dans un scénario de fonds limités, nous proposons que les exigences d'étude sommaire restent d'actualité pour les petits projets qui ne peuvent être inclus dans le groupe prioritaire. Pour ces projets, un suivi personnel et des exigences de déclaration seraient imposées, accompagnés par des audits périodiques et des inspections par des auditeurs indépendants qui seraient accrédités par le gouvernement. Un fond limité pourrait être réservé dans le budget du MINEPDED pour des audits gouvernementaux aléatoires et des contrôles inopinés, comme dissuasion additionnelle à la falsification des données.

2.3.2.2 Affectations du budget et besoins pour l'assurance de la conformité

Dans un scénario de financement limité, les montants budgétisés pour le suivi et les inspections pourraient devoir être rééquilibrés afin que le montant des fonds affectés au suivi et aux inspections soit adéquat non seulement pour le nombre de nouveaux projets mais également pour le suivi récurrent et les exigences d'inspection pour les projets existants, dont le nombre devrait augmenter au fur et à mesure même si certains projets se terminent.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▼

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

L'accumulation des coûts de suivi récurrents résultant d'un nombre de projets en augmentation peut être traité par toutes ces approches. Dans un scénario de financement limité il est particulièrement pertinent de prendre en compte les mesures qui peuvent réduire la charge du MINEPDED et d'autres agences qui effectuent des missions de suivi et d'inspection. Bien qu'aucun substitut à l'assurance de la conformité par le gouvernement n'ait été identifié dans le cadre de cette étude, il existe des opportunités pour étendre les fonds limités au-delà d'un suivi personnel et d'exigences de déclaration. Bien qu'un tel système permettrait de réduire le nombre d'inspections effectuées par le gouvernement (qui peut être lié à de bons résultats d'inspection), il devrait être lié à un système stricte de sanctions pour non-conformité, y compris pour la falsification des données.

2.3.2.3 Rationaliser le financement pour les tâches devant être effectuées après obtention du permis

La rationalisation du financement pour les tâches devant être effectuées après obtention du permis nécessite l'établissement de règles claires quant à la distribution des recettes provenant des redevances liées à la surveillance, au suivi et à l'inspection des projets classés. Etant donné que ces revenus ne sont pas détenus par le Fonds National de l'Environnement et du Développement Durable, mais par le Trésor public, des règles doivent être établies qui précisent que ces

fonds seront séparés des autres et rendus disponibles au MINEPDED et aux autorités compétentes pour les tâches devant être effectuées après obtention du permis, notamment pour l'inspection.²⁰ Pour le moment, l'article 27 de la loi n° 98-15 prévoit que les revenus provenant des frais d'inspection soient déposés au Trésor public et distribué en accord avec les règles établies par la loi de finance. Cependant, étant donné que la loi de finance est adoptée annuellement et soumise à des changements de priorité dans les politiques publiques, il est recommandé que ces fonds soient affectés directement au Fonds National ou à un compte dédié.

2.3.3 Scénario 3: Limitation des besoins financiers

2.3.3.1 Coordonner les tâches entre différentes autorités

Les lois et réglementations du Cameroun prévoient que la surveillance, le suivi et l'inspection soient effectués conjointement par le MINEPDED et les autorités sectorielles compétentes. Etant donné que cela n'est pas le cas en pratique, cela crée la possibilité que l'assurance de la conformité soit en contradiction d'un secteur à un autre. Assurer l'harmonisation et la cohérence nécessite une meilleure coordination entre les institutions gouvernementales et imposer une hiérarchie des compétences. Cela serait nécessaire pour fournir une base fiable pour l'évaluation des besoins de financement pour ces tâches. La réorganisation des compétences des différentes

République du Burundi

Actualité ► Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommendations ▼

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ► Recommendations ►

République du Rwanda

Actualité ► Recommendations ►

agences pourrait être un travail exorbitant étant donné que les pratiques institutionnelles sont bien établies et qu'il existe une résistance naturelle au changement. Nous proposons donc qu'une étude effectuée par un comité interministériel soient mise en place afin d'examiner de près les responsabilités et compétences actuelles, d'identifier les étapes qui se chevauchent qui sont mal coordonnés et d'émettre des recommandations pour l'établissement d'un cadre administratif efficace pour l'application des pratiques d'assurance de la conformité.

2.3.3.2 Promouvoir la conformité

Le système d'EIE du Cameroun est relativement bien développé et a peut-être évolué au point où un programme pour la promotion de la conformité puisse être entrepris. Une possibilité est d'établir un système basé sur un classement public comme le système AKOBEN au Ghana ou le système PROPER en Indonésie.²¹ Un tel système de classement publié pourrait inciter les promoteurs et les propriétaires des établissements de se conformer aux exigences posées dans le permis et les lois environnementales, réduisant de ce fait les coûts d'assurance de la conformité sur le long terme. Les promoteurs qui ont eu de bons résultats sur plusieurs périodes d'examen pourraient être soumis à des inspections moins fréquentes (tout en établissant des amendes suffisantes pour dissuader un retour à une mauvaise conformité).

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

3 République centrafricaine

3.1 Principales difficultés de financement

Etant donné que le projet de décret précisant les détails la procédure d'EIE n'est pas encore entré en vigueur, il est impossible de prévoir de manière fiable dans quelle mesure les recettes prévues et les fonds budgétisés pourront couvrir les coûts gouvernementaux liés à la procédure d'EIE. Cependant, il est certain que si le Fond National pour l'Environnement (FNE) n'est pas opérationnel dans un futur proche, le financement ne pourra pas être adéquat afin de développer la mise en œuvre des EIE au-delà des projets financés par les partenaires bilatéraux et multilatéraux. Même si le projet de règlement sur les procédures d'EIE est approuvé et signé par le Premier ministre, il faudra s'assurer que les tâches devant être effectuées après l'obtention du permis, telles que le suivi et la mise en application, soient comprises dans les tâches prises en charge par le FNE ou d'autres fonds.

Un deuxième défi important tient au fait que les frais d'audit prévus dans la loi de finance (et ajoutés en tant qu'amendement au Code de l'Environnement) ne sont pas couverts par la réglementation actuellement en vigueur. En conséquence, l'absence de

réglementation mettant en œuvre des règles relatives à la perception de ces frais, il sera difficile de recouvrer les fonds auprès des promoteurs.

Un troisième défi est créé par le manque critique de personnel capable d'effectuer des tâches à la fois d'examen d'EIE et de suivi et mise en application, ce qui suggère qu'un investissement continu et significatif doit être fait dans la formation et l'éducation pour développer et maintenir un groupe d'experts locaux.²² Jusqu'à ce qu'un niveau de connaissance et d'expérience suffisant est développé au niveau national, la République centrafricaine devra s'appuyer sur des consultants étrangers si elle veut effectuer les examens des termes de référence et des rapports d'EIE par des experts ayant les qualifications adéquates.

3.2 Hypothèses préliminaires concernant le recouvrement des coûts

Le Code de l'Environnement (loi 07.018 du 28 décembre 2007) prévoit explicitement la mise en œuvre du principe du pollueur-payeur.²³ Bien que cela puisse laisser penser qu'un haut niveau de recouvrement des coûts fait partie de la politique environnementale de la RCA, cela n'est pas concluant. En outre, la quantité et le type de financement pour les tâches gouvernementales liées au processus d'EIE sera dépendant du projet de décret sur la procédure d'EIE adopté, étant donné que le recouvrement des coûts en vertu du cadre juridique actuel diffère sensiblement de ce qui est prévu dans le projet de décret. La liste des coûts à la charge du promoteur énumérés à l'article 42 du projet de décret est relativement complète et, si elle est adoptée, elle prévoirait le recouvrement des coûts pour ces dépenses au moins:

- Les frais de prise en charge du panel d'experts indépendants;
- Les frais de prise en charge du Comité interministériel;
- Les frais de déplacement sur le site;
- Les frais des experts sollicités lors de l'évaluation ou du suivi du plan de gestion environnementale et sociale (PGES);
- Les frais occasionnés par l'audience publique.

Il est à noter que l'article 35 du projet de décret réserve expressément au gouvernement le paiement des coûts administratifs de la décision d'approbation ou de rejet du projet, attesté par un certificat de conformité. Afin de formuler des hypothèses relatives au financement gouvernemental et aux recettes à la charge du promoteur, nous partons du principe que les dispositions de l'article 42 du projet de décret et la pratique actuelle, qui comprend des paiements en espèces pour les coûts engagés, ne sont pas antinomiques. En effet, la procédure d'audit environnemental actuellement prévue (mais non appliquée) et les dispositions du projet de décret, qui prévoient un suivi par des experts de la mise en œuvre du PGES, semblent répondre aux mêmes besoins. Le financement dans les deux scénarios sera analysé séparément dans les propositions énoncées.

3.3 Aperçu des propositions

3.3.1 Scénario 1: Augmentation du niveau global de financement

3.3.1.1 Considérations préliminaires: besoins en financement

Etant donné que très peu d'études d'EIE ont été effectuées en République centrafricaine à ce jour, il n'existe presque aucune donnée locale sur les coûts réels des examens d'EIE, la rédaction des plans de gestion environnementale et sociale, et l'inspection

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

des projets. Il sera essentiel de commencer à recueillir ces données de façon organisée dès que le projet de décret sera adopté et que le système d'EIE est opérationnel. Afin de faire en sorte que les données importantes (telles que le nombre d'heures de travail nécessaires pour l'examen des EIEs, les frais d'expertise et de fournitures pour des tests sur place) soient enregistrées de manière cohérente, une approche systématique devrait être utilisée. Une telle analyse devrait être basée sur le coût de réalisation de chacune des phases critiques de la procédure d'EIE en conformité avec les meilleures pratiques reconnues. A court terme, la mise en œuvre de chaque tâche en conformité avec les meilleures pratiques reconnues sera un défi, en raison du manque de compétences (notamment un groupe d'experts locaux disposant des compétences de base suffisantes et d'une diversité de compétences spécialisées pertinentes) et du manque de financement adéquat.

3.3.1.2 Approche de récupération des coûts a minima

Bien que le projet de décret exigerait une récupération quasiment totale des coûts pour les tâches gouvernementales associées à la procédure d'EIE, une approche de recouvrement des coûts a minima n'est pas applicable lorsqu'un manque de volonté politique prolongé empêche de mettre en œuvre ces exigences. Selon la pratique actuelle, les frais à la charge des promoteurs sont limités aux coûts de sessions de validation (termes de référence), des visites de sites

et des examens d'EIE, et aucune procédure réglementaire n'a été établie. Si l'on part du principe que tous les projets devant être soumis à une d'EIE en vertu de l'article 5 du Code de l'Environnement sont destinés à subir une procédure d'EIE complète, le financement dans le cadre d'une approche de récupération des coûts a minima doit faire face à un certain nombre de lacunes importantes.

La protection de l'environnement n'a jamais été une priorité au plus haut niveau du gouvernement en RCA et l'instabilité politique récente ne devrait pas affecter ce statut. Il existe un nombre limité d'options pour accroître des recettes supplémentaires permettant de financer les besoins non satisfaits, tels que le coût du temps de travail des experts durant les phases précédant l'obtention du permis et la phase d'obtention du permis de la procédure d'EIE. En théorie, les frais d'audit prévus pourraient couvrir au moins une partie des coûts récurrents de suivi, d'inspection et de mise en application.

Etant donné que les premières étapes de la procédure d'EIE représentent un coût initial distinct des coûts récurrents couverts par les frais d'audit, une source de financement différente est nécessaire pour couvrir ces coûts. Outre les affectations du budget général, deux sources de financement durables pourraient être envisagées: des taxes spéciales, qui pourraient être imposées sur une base imposable plus large que les seuls promoteurs de projets, et un

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

échange dette-environnement qui pourraient rediriger les fonds, actuellement utilisés pour le service de la dette extérieure, dans un programme domestique qui permettrait de financer toutes les fonctions de la procédure complète d'EIE afin de garantir une haute qualité de performance.

a. Taxes spéciales

Les taxes spéciales sont des charges ciblées sur la vente ou la consommation de certains types de produits, sur les ressources naturelles ou sur des services. Celles-ci peuvent être des taxes sur la consommation d'eau, d'énergie, sur les transports et autres. Un problème important dans le financement des tâches relatives aux EIEs de cette manière, est que d'autres objectifs environnementaux sont en compétition pour les mêmes ressources. Des taxes spéciales sont déjà imposées dans différentes opérations commerciales, comme les taxes sur les véhicules et les carburants, sur le tourisme, le transport, les cigarettes, la sylviculture et le traitement des matières animales et végétales. Le FNE a déjà affecté beaucoup de ces recettes à d'autres fins environnementales, notamment pour la conservation de la biodiversité, la lutte contre la désertification, le financement d'études environnementales et des services de sensibilisation et d'éducation. Pour cette raison, la possibilité d'instaurer des taxes supplémentaires exigerait une étude plus approfondie.

b. Échange dette-environnement

Un échange dette-environnement est une opération de financement spéciale en vertu duquel un pays négocie l'annulation d'une partie de sa dette souveraine due aux créanciers étrangers en échange d'un engagement à consacrer des ressources financières (généralement sous la forme de monnaie ou d'obligations locales) à la réalisation d'objectifs environnementaux selon des modalités convenues avec les créanciers. Les fonds engagés selon les termes de l'échange au lieu du paiement de la dette pourraient être utilisés pour fournir un soutien fiable et à long terme du système d'EIE à travers le FNE. Cette option pourrait être possible si la RCA peut démontrer qu'elle est capable de faire des contributions régulières au FNE sur le long terme.

Un échange dette-environnement peut devenir une option viable à long terme. La République centrafricaine dispose de fonds limités pour assurer une protection solide avec ses moyens actuels, mais elle a démontré sa vision pour un système d'EIE robuste à travers le soin et la préparation investie dans ses projets de décrets et dans d'autres objectifs environnementaux visant à protéger ses ressources naturelles.²⁴ Cependant, l'instabilité politique actuelle devra être résolue de manière convaincante avant que cette option ne soit viable, puisque les prêteurs et les investisseurs ne sont pas susceptibles de suivre cette option si une stabilité à long terme ne peut être raisonnablement assuré.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

L'option d'un échange dette-environnement est mise en évidence en raison de sa capacité à fournir un flux constant de fonds à l'abri de la volatilité du budget. La décision de poursuivre activement cette option ne dépend pas de critères quantitatifs seuls et ne peut être effectuée que par une démonstration significative de l'engagement du gouvernement national.

Cette option pourrait être effectuée de concert avec le FNE, en soutenant ses objectifs et en accord avec les prérogatives juridiques du FNE qui devront être établies par un décret en Conseil des ministres chargé de rendre le fond opérationnel. Il est impossible de prévoir avec précision le niveau de flux financier nécessaire une fois le programme d'EIE opérationnel, mais il est important que le ministère de l'Environnement et de l'Ecologie et d'autres entités gouvernementales²⁵ impliquées dans la procédure d'EIE déterminent ces besoins dès le début afin de pouvoir hiérarchiser les dépenses. Un échange dette-environnement ne doit pas être considéré comme un mécanisme de financement principal, mais comme une source de revenus qui pourraient compléter les manques en matière de financement à long terme.

3.3.1.3 Récupération maximum des coûts

Ce scénario pourrait être plus ou moins mis en place si le projet de décret d'EIE est adopté et que ses mandats sont pleinement

mis en œuvre. En plus des frais d'examen d'EIE établies dans la loi de finance 2012, l'article 7 du projet de décret prévoit que les promoteurs de projets doivent supporter les coûts pour une gamme couvrant la majorité de la procédure d'EIE. Les principaux défis à la récupération maximum des coûts sont: l'adoption du projet de décret qui crée les frais d'examen d'EIE et la mise en place du FNE. Bien que légalement autorisées, peu de mesures ont été prises pour les rendre fonctionnels, selon un de nos interlocuteurs, en raison d'un manque de volonté politique. En outre, les mesures suivantes qui sont proposées aideraient à garantir les revenus nécessaires pour permettre une haute qualité de performance des tâches au long de la procédure complète d'EIE.

a. Cadre et procédures pour la répartition des fonds

Si le projet de décret entre en vigueur, il sera nécessaire d'établir un cadre pouvant orienter efficacement les frais, charges spéciales et les autres revenus vers l'administration de la procédure d'EIE. En attendant, des règles et procédures devraient être élaborées en conformité avec le mandat prévu à l'article 9 du Code de l'Environnement pour déterminer la répartition des fonds du FNE aux instances gouvernementales compétentes concernées par la procédure d'EIE (ministère de l'Environnement et de l'Ecologie, ministères sectoriels et la Cellule Technique Permanent). Il faut rappeler que le FNE est un fonds multi-usages. Si des dispositions

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

spécifiques ne sont pas prises pour affecter ces fonds aux dépenses courantes encourues par le gouvernement relatives aux EIEs, les revenus obtenus grâce aux frais liés aux EIEs pourraient être détournés vers d'autres objectifs environnementaux de grande envergure, tels que REDD+ ou des projets climatiques.

b. Mise en œuvre des frais d'audit et de fonctionnement annuels

Il est possible que la taxe unique prévue à l'article 56 de la loi de finance soit divisée en deux types de frais: des frais d'examen d'EIE et des frais d'audit annuels (l'audit étant prescrit à l'article 102 du Code de l'Environnement) ou des frais de fonctionnement distincts qui couvrent les coûts récurrents de vérification de conformité avec les exigences contenues dans les plans de gestion environnementale et sociale. Cela permettrait au gouvernement de récupérer les coûts exceptionnels liés aux procédures d'examen et d'approbation des EIEs sans les incorporer dans les frais récurrents destinés à couvrir les tâches devant être effectuées après l'obtention du permis telles que la surveillance, le suivi, les audits et les inspections.

c. Besoins de financement pour la formation

Un rapport de la Banque Mondiale indique qu'il existe une pénurie importante de professionnels locaux disposant d'un niveau suffisamment élevé d'expertise dans les disciplines nécessaires pour

effectuer des examens d'EIE ou pour superviser le suivi des plans de gestion environnementale et sociale.²⁶ Construire et maintenir un groupe suffisant d'experts locaux est une nécessité afin de mettre en œuvre un système d'EIE performant sur le long terme.

Les objectifs nationaux de formation font partie de la mission du FNE. Etant donné que nous n'avons pas pu nous procurer les statuts du FNE, il est difficile de savoir si les objectifs du FNE qui suivent qui ont été inclus dans un document officiel datant de 2012 constituent un mandat légal:²⁷

- Financer les études et la mise en œuvre des activités d'information, d'éducation et de sensibilisation du public en vue d'établir une gestion rationnelle et durable des ressources naturelles, de la diversité biologique et des problèmes concernant l'environnement;
- Financer la formation continue du personnel afin de développer le secteur.

Les frais d'audit ou d'examen du rapport d'EIE ne sont pas susceptibles d'être un moyen pratique de couvrir les coûts, car il est difficile de lier les coûts de formation avec les prestations spécifiques reçues par les promoteurs de projets. Une meilleure source de financement pour la formation serait d'affecter d'autres revenus perçus par le FNE ou à travers un mécanisme de financement additionnel, comme une

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

fiducie destinée à l'environnement. Un document publié par le gouvernement de la RCA en mai 2012, prévoit que le financement de la formation continue du personnel pour développer le secteur environnemental est un objectif important du FNE.

3.3.2 Scénario 2: Adaptation du nombre d'EIEs à un financement limité

Ce scénario part du principe que les fonds disponibles se composent des taxes prévues à l'article 56 de la loi de finance (2012), des amendes (telles que définie dans le projet de décret), la récupération des coûts de participation publique, et un appui potentiel pour l'éducation et la formation à travers le FNE. Les affectations budgétaires pour la procédure d'EIE par le biais du ministère de l'Environnement et de l'Ecologie sont censées être minimales. Comme pour les autres pays dans cette étude, le financement limité encouragerait l'établissement de priorités et le transfert de certaines tâches.

Trois éléments posent des contraintes importantes dans le cadre d'un scénario de financement limité: les coûts du gouvernement et des experts indépendants possédant des qualifications minimales; les limitations concernant la délégation de l'assurance de la conformité; et la capacité limitée d'accumulation de fonds des dépenses en capital. Etant donné le manque de personnel possédant

un niveau adéquat d'expertise et d'expérience dans les domaines spécialisés et critiques liés à la préparation d'une étude d'impact et d'un plan de gestion environnementale et sociale, il est actuellement difficile de composer des équipes appropriées pour l'examen du rapport d'EIE et les tâches dans le cadre de l'obtention du permis. L'embauche de personnel externe spécialisé est nécessaire, mais a des conséquences sur les ressources limitées. Un manque de compétences similaire des inspecteurs formés limite la couverture des activités récurrentes d'assurance de la conformité.

Dans un scénario où le niveau de financement reste fixe, le ministère de l'Environnement et de l'Ecologie pourrait assurer une qualité élevée d'exécution des tâches au long de la procédure d'EIE hiérarchisant les projets soumis à des EIEs et pourrait limiter cette procédure aux projets présentant les risques et les impacts les plus importants, ceux-ci étant déterminés durant les procédures de catégorisation préliminaire et de cadrage. Pour assurer une cohérence, des lignes directrices devraient être mise en place pour déterminer quels critères seraient déterminants lors de la prise de décision.

Une tâche qui pourrait être confiée à une expertise indépendante est l'examen du rapport d'EIE. L'externalisation réussie de cette tâche a déjà été démontrée au Mozambique, où l'Institut d'Afrique

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

australe pour l'Evaluation Environnementale (*Southern African Institute for Environmental Assessment - SAIEA*) entreprend un examen indépendant d'un projet de rapport d'étude d'impact pour un projet d'exploration pétrolière offshore. Etant donné que l'intégrité, la compétence et l'indépendance de la SAIEA sont largement reconnues, la confiance était élevée quant à la qualité de cet examen. Dû au manque de personnel qualifié en RCA, ce modèle pourrait être testé en tant que solution à court et moyen terme. Nous proposons que seuls les promoteurs et les organes d'examen indépendants disposant de la meilleure réputation (et ayant donc le plus à perdre d'une publicité négative) soient considérés pour un tel arrangement.

Les projets pour lesquels la surveillance gouvernementale n'est pas prioritaire ne doivent pas pour autant être ignorés. A court et à moyen terme, des procédures simplifiées pour la catégorisation préliminaire et le cadrage devront être élaborées et adoptées par décret. Le dépôt des dossiers de candidature se ferait de la même manière que pour les projets prioritaires soumis à la procédure de supervision complète par le gouvernement. Le projet de décret prévoit déjà des exigences de suivi personnel et de déclaration. L'affectation de fonds suffisants pour effectuer des contrôles inopinés (couplée à des amendes appropriées) inciterait les promoteurs à ne pas falsifier les données.

3.3.3 Scénario 3: Limitation des besoins en financement

3.3.3.1 Développer l'efficacité des tâches devant être effectuées avant l'obtention du permis

Etant donné le manque d'expérience réelle dans l'accomplissement des tâches avant l'obtention du permis en République centrafricaine, il est prématuré d'essayer d'identifier les domaines inefficaces, en dehors des courbes d'apprentissage initiales qui sont partie intégrante de la mise en œuvre du système d'EIE. En attendant que le projet de décret soit adopté, le ministère de l'Environnement et de l'Ecologie pourrait prendre le temps d'identifier les ambiguïtés dans les rôles, les responsabilités et les procédures contenues dans ces documents afin qu'ils puissent être résolus et mis en œuvre en douceur. Des détails accessoires, tels que la composition du Comité Technique Permanent ou bien le développement d'un inventaire d'experts nationaux et de consultants externes pourrait être mis en place provisoirement afin d'assurer une transition en douceur lorsque les nouvelles réglementations rentreront en vigueur.

3.3.3.2 Développer l'efficacité des tâches devant être effectuées après l'obtention du permis

Durant la procédure de permis, le ministère de l'Environnement et de l'Ecologie et le Comité Technique Permanent auront la possibilité de limiter les coûts des tâches devant être effectuées après l'obtention du permis en établissant des exigences sur les risques et les impacts

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

environnementaux prioritaires, ce qui permettra d'éviter des étapes inutiles ou à faible valeur durant la phase de suivi et de mise en application. Les procédures de cadrage et d'examen des EIEs (y compris les visites du terrain) de haute qualité permettraient de réduire les exigences en matière de performance environnementale au profit des exigences qui sont appropriées aux circonstances spécifiques et aux conditions locales du projet. En développant des conditions de performance environnementale claires dans les dispositions relatives aux permis, le temps de travail du personnel pourrait être réservé de manière efficace aux tâches récurrentes de surveillance, de suivi, d'inspection et de mise en application.

République du Burundi

Actualité ► Recommandations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommandations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommandations ►

République du Congo

Actualité ► **Recommandations ▼**

République du Rwanda

Actualité ► Recommandations ►

4 République du Congo

4.1 Principales difficultés de financement

Bien que le cadre législatif et réglementaire pour les tâches devant être effectuées avant l'obtention du permis est bien établi et fonctionnel, un des principaux obstacles au financement adéquat des missions gouvernementales durant la durée de vie du projet est l'absence de système structuré pour la surveillance, le suivi, l'inspection et leur mise en application.

Étant donné que les exigences gouvernant ces fonctions ne sont pas définies par décret et ne sont pas reconnues ou incorporées efficacement au sein des budgets gouvernementaux et des plans de gestion environnementale et sociale des promoteurs, il existe peu de données fiables sur lesquelles évaluer les besoins de financement. Cela est particulièrement vrai pour les projets du secteur public.

Le système actuel ne garantit pas à l'avance un niveau de financement nécessaire au ministère du Tourisme et de l'Environnement, au Comité Technique Interministériel, et aux autres autorités compétentes pour mettre en œuvre la surveillance, le suivi et les inspections. Actuellement, la pratique du gouvernement est de facturer aux promoteurs après coup le coût d'exécution de ces

fonctions, qui ne font pas l'objet de méthodologies harmonisées qui permettraient un contrôle cohérent et de qualité.

En outre, ce mode de fonctionnement crée un décalage dans le temps entre les tâches gouvernementales et les revenus nécessaires pour les financer. Enfin, pour l'étape de permis, le Congo ne dispose pas de système efficace pour obtenir des promoteurs le respect des engagements énoncés dans les plans de gestion environnementale et sociale y compris le financement des coûts y relatifs à long terme.

4.2 Hypothèses préliminaires concernant le recouvrement des coûts

Les lois et règlements du Congo consacrent une politique mixte concernant le financement des coûts pour une variété de tâches de la procédure d'EIE. L'article 28 du décret 2009-415 stipule que les promoteurs de projets doivent payer le coût de l'examen par le gouvernement d'un rapport d'étude ou d'une notice d'impact environnemental et social. En outre, le promoteur est tenu de couvrir les coûts de publication des avis publics. Toutefois, l'article 47 du décret n° 2009-415 stipule que les coûts de suivi et d'inspection

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

doivent être pris en charge par le gouvernement. Pourtant, dans la pratique, les promoteurs sont systématiquement facturés après coup pour les inspections, notamment en matière d'installations classées. Par conséquent, nous partons du principe qu'il n'existe aucun objectif général relatif au financement.

4.3 Aperçu des propositions

4.3.1 Scénario 1: Augmentation du niveau global de financement

4.3.1.1 Approche de récupération des coûts a minima

Selon ce scénario, les seuls frais opposables directement aux promoteurs sont ceux explicitement mandaté par le règlement. Ces frais comprennent les honoraires pour l'examen par le Comité Technique Interministériel de validation, des termes de référence et des rapports d'étude ou des notices d'impact, ainsi que le paiement des frais de placement des médias dans le cadre de la procédure d'avis public. Etant donné l'absence de financement identifié dans le cadre de cette étude est la couverture des coûts d'assurance de la conformité, tout nouveau mécanisme de financement adopté par le le ministère en charge de l'environnement doit être adapté afin de couvrir ces besoins.

a. Augmentation des affectations du budget général

Contrairement aux pays voisins en Afrique centrale, les recettes annuelles par habitant perçues par le Trésor public sont relativement élevées.²⁸ Bien que les priorités politiques puissent présenter un obstacle important à l'augmentation des affectations budgétaires pour assurer des fonctions solides de suivi et de leur mise en application, on pourrait faire valoir de façon convaincante que le gouvernement peut se permettre une augmentation des dépenses dans ce domaine si l'avantage économique de préservation des ressources naturelles du Congo peut être démontré.

Avant de demander une augmentation des affectations, le ministère du Tourisme et de l'Environnement et les autres acteurs impliqués dans la procédure d'assurance de la conformité doivent procéder à une détermination systématique des besoins réels de financement. Un effort pour se procurer des fonds de trésorerie supplémentaire aurait également une meilleure chance de succès si un cadre cohérent pour la gestion et la coordination de la surveillance, du suivi, de l'inspection et de leur mise en application était d'abord créé.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

b. Taxes spéciales

Des taxes spéciales pourraient cibler une base plus large imposable (ou différente) aux promoteurs de projets. Comme nous l'avons évoqué dans les propositions relatives aux autres pays. Ces taxes pourraient être des taxes sur la vente, la distribution ou la consommation de certains types de produits, de services ou de ressources naturelles. Une étude plus approfondie devrait être menée afin de déterminer quelles possibilités sont appropriées et faisables en ce qui concerne les taxes spéciales. Il faut considérer le fait qu'une variété de taxes et de surcharges existent déjà. L'impact économique des taxes supplémentaires, et le fait que d'autres objectifs environnementaux, tels que la conservation des ressources naturelles peuvent rivaliser avec le financement de l'assurance de la conformité.

c. Établir un cadre pour des tâches d'assurance de la conformité sur lequel bâtir un plan de financement cohérent (pour tous les scénarios)

Une évaluation complète des fonctions de surveillance, de suivi, d'inspection et de leur mise en application n'est pas seulement une première étape essentielle pour améliorer la capacité d'intervention des entités gouvernementales à travailler en respectant les contraintes budgétaires.

Cela est applicable à chacun des scénarios de financement.

Comme il n'existe actuellement aucun cadre légal ou d'organisation cohérente de ces fonctions, on ne peut se référer à aucune base sur laquelle on pourrait déterminer les besoins en ressources et élaborer un plan de financement. Une étude de la Commission Néerlandaise de l'Évaluation Environnementale en date de 2012 a identifié un certain nombre d'actions possibles qui pourraient être des éléments importants d'un système fonctionnel d'assurance de la conformité, notamment:

- Renforcer le dispositif législatif et réglementaire pour les rôles, responsabilités et procédure d'assurance de la conformité;
- Établir un cadre pour coordonner et partager des informations pour la surveillance, le suivi, l'inspection, et la mise en application des exigences d'EIE;
- Mettre en place un laboratoire de référence d'analyse et de mesure;
- Développer des normes environnementales;
- Créer un corps d'inspecteurs de l'environnement;
- Élaborer des manuels d'inspection et de contrôle;
- Établir un système d'information pour suivre et gérer les données recueillies durant les activités d'assurance de la conformité.

République du Burundi

Actualité ► Recommendations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommendations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommendations ►

République du Congo

Actualité ► Recommendations ▼

République du Rwanda

Actualité ► Recommendations ►

Nous proposons qu'un Comité d'Etude Interministériel soit créé, composé de représentants du ministère du Tourisme et de l'Environnement, des ministères sectoriels et du Bureau de Contrôle des Travaux publics, afin d'étudier conjointement et de développer une proposition de création d'un cadre pour organiser les activités d'assurance de la conformité et de mise en application.

d. Clarifier le financement pour la réglementation des projets du secteur public (pour tous les scénarios)

Bien qu'il a été indiqué que les projets du secteur public sont désormais soumis aux mêmes exigences d'EIE que les projets du secteur privé, il a été également déclaré que le système actuel ne permet pas de disposer des fonds suffisants afin de couvrir les coûts de suivi et d'inspection.

Afin d'apporter un début de solution à ce problème, toute loi ou règlement qui envisagerait la création d'un nouveau mécanisme de financement pour les tâches devant être effectuées avant l'obtention du permis, devrait inclure des dispositions expresses précisant que les projets des secteurs publics et privés sont concernés. Cette mesure peut s'appliquer à tous les scénarios de financement.

4.3.1.2 Approche de récupération maximum des coûts

a. Optimiser les frais d'examen d'EIE

Bien qu'il a été déclaré dans le cadre de cette étude que les frais exigés pour l'examen par le Comité Technique Interministérielle des termes de référence, du rapport d'étude d'impact sur l'environnement ou des notices d'impact étaient acceptables, le barème des redevances reste approximatif au regard des coûts impliqués et pourraient dissuader certains promoteurs de projets de se conformer aux exigences des EIEs.

Une révision du barème des redevances pourrait être coordonnée avec l'accomplissement du mandat énoncé dans le décret 2009-415 pour la délivrance d'un arrêté ministériel par le ministère en charge de l'environnement devant définir les activités contenues dans les catégories A et B (catégories pour les impacts élevé et moyen).

Au sein de chaque catégorie (A et B) et de secteur du projet, les frais d'examen proposés sont un montant forfaitaire qui ne tient pas compte de la taille du projet. Une petite mine artisanale exploitée par une famille se verrait imposée au même taux (6.000.000 FCFA) qu'une vaste opération impliquant des centaines de personnes.

Même si un projet est déterminé par la Direction Générale de l'Environnement (DGE) comme étant une « autre activité » au sein

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

de la catégorie A ou B, le montant des frais retenus qui est soit de 2.000.000 ou 6.000.000 FCFA représente des frais élevés qui ne semblent pas être basés sur une évaluation objective des coûts réels et qui peuvent inciter les petits entrepreneurs à éviter la procédure d'EIE.

Comme il est précisé dans les propositions relatives au Cameroun, une redéfinition du barème de redevance doit préalablement comprendre une étude systématique des coûts réels des examens des termes de référence et des rapports d'étude d'impact.

La référence contre laquelle ces coûts seraient évalués est le coût d'établissement d'équipes d'experts qualifiés dont les connaissances de base et les compétences spécialisées, la connaissance des écosystèmes locaux et l'expérience de terrain correspond au moins à celle des experts engagés par les promoteurs pour entreprendre les études. Ces informations doivent être recueillies objectivement au fil du temps (il n'y a pas de durée précise) selon des critères objectifs.

b. Mécanismes de financement par le promoteur des tâches devant être effectuées après l'obtention du permis

Dans le système actuel, la définition des coûts pour les fonctions d'assurance de la conformité effectuées par le gouvernement

n'est pas prescrite par la loi, mais elle est souvent mise en œuvre. Bien que le décret n° 2009-415 précise que les coûts de suivi et d'inspection doivent être pris en charge dans le budget du gouvernement dans le cadre de la mise en œuvre des plans de gestion environnementale, cette politique n'a pas encore été effectivement appliquée. Les promoteurs sont souvent facturés après les inspections gouvernementales en ce qui concerne les installations classées. Dans un scénario de récupération maximum des coûts, la charge financière de ces coûts serait officiellement prise en charge par le promoteur. Cela pourrait se faire par une révision du décret n° 2009-415 pour que les promoteurs dans le secteur public ou privé supportent le coût récurrent de suivi et de mise en application sur le long terme. Déterminer les besoins de financement serait une première étape essentielle pour concevoir des mécanismes de financement fixant structurellement un financement adéquat des programmes et des procédures d'assurance de la conformité pour les activités soumises à la procédure d'EIE. Puisque les frais de suivi et d'inspection ont été encourus après coup au cas par cas, peu de données sont disponibles pour estimer les coûts.

Une modification dans le recouvrement des coûts pour les missions de contrôle de conformité permettrait au gouvernement d'alléger la charge financière qui ne cesse d'augmenter du fait que de plus en

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

plus de projets sont opérationnels et nécessitent surveillance, suivi et inspection de façon continue. Cette modification du recouvrement des coûts pourrait également résoudre un autre problème: les coûts des inspections ne sont actuellement pas prévus à l'avance et les promoteurs peuvent contester auprès des agences gouvernementales le coût de ces procédures après coup.

Un barème des frais fixés et connu à l'avance permettrait de surmonter ce problème si les coûts ont été raisonnablement évalués et si les frais sont harmonisés en se basant sur des critères objectifs liés aux caractéristiques du projet. Les frais pourraient être établis en tant que permis annuel ou biennuel ou des frais d'exploitation dont le montant pourrait être déterminé par un barème prenant en compte un certain nombre de critères tels que le secteur, les risques, le niveau d'émission de polluants et la taille du projet. Un tel barème serait transparent et relativement facile à administrer.

Sans plus de détails sur la structure du système organisé qui assurerait la surveillance, le suivi, l'inspection et la mise en application, il est impossible de proposer des informations spécifiques relatives à un mécanisme de financement. Toutefois, nous proposons que les caractéristiques suivantes soient envisagées:

- Des frais d'exploitation annuels récurrents ou autres raisonnablement fondés sur les coûts pour le gouvernement de procéder à une surveillance, un suivi et une inspection solide;
- Les frais ne doivent pas être payés directement à des entités effectuant des inspections pour éviter des motivations inappropriées;
- Un système efficace et sûr pour collecter, gérer et rendre les recettes provenant des redevances disponibles pour les tâches courantes du gouvernement;
- Des garanties pour assurer la transparence, l'intégrité des fonds (y compris en minimisant la manipulation d'espèces), la possibilité de suivre les fonds et l'identité de toutes les parties impliquées dans les transactions et l'indépendance de toute influence politique dans la gestion des fonds.

Un tel système nécessiterait des procédures objectives pour déterminer les coûts des besoins de suivi et de gestion des projets au fil du temps, ainsi qu'une évaluation des risques encourus. Il faudrait aussi des règles pour adapter les redevances afin de répondre aux impacts imprévus ou à une mauvaise conformité. En outre, il faudrait déterminer les coûts de l'infrastructure nécessaire (bases de données, systèmes d'information, besoins de formation, etc.).

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

c. Établir une méthodologie harmonisée et des exigences techniques

Un problème important identifié dans cette étude est la manière dont les coûts et les responsabilités associées aux procédures de suivi et de leur mise en application ne sont pas suffisamment bien repérées au début du projet par les promoteurs et les autorités gouvernementales. Une méthodologie harmonisée et des exigences techniques pour les plans de gestion environnementale et sociale (PGES) pourraient rendre le processus d'intégration du suivi et d'autres exigences relatives à la performance environnementale plus simple et cohérente. Cela garantirait que les coûts des projets soient prévus avec précision et que les promoteurs provisionnent de façon adéquate leurs budgets pour financer les coûts de gestion environnementale à long terme dès le début du projet.

La procédure systématisée d'élaboration d'un PGES devrait définir clairement les méthodes utilisées pour prévoir les coûts futurs d'atténuation, de suivi et de remise en état de l'environnement, ainsi que les fonds récurrents devant être versés au gouvernement pour couvrir le coût des inspections des dits PGES (dans le cas des installations classées).

La méthodologie devrait mettre en place des indicateurs de performance qui permettent d'effectuer des mesures quantifiables de performance environnementale et qui précisent les normes

et les procédures détaillées compatibles avec une qualité élevée d'exécution des tâches de suivi et d'inspection. Les PGES entrepris en suivant cette méthode et ces exigences devraient comprendre des engagements clairement définis pour les promoteurs, vérifiables et juridiquement contraignants afin de supporter les coûts durant la durée de vie complète de la mise en œuvre.

L'intégration d'une responsabilité pour les coûts de suivi et d'inspection (y compris pour les installations classées) dans les PGES augmenterait la probabilité pour l'Etat de couvrir ces coûts efficacement. Les dispositions relatives au paiement continu de ces coûts devraient être rédigées d'une manière établissant deux engagements juridiques clairs de la part des promoteurs: les mesures d'atténuation que les promoteurs entreprennent eux-mêmes et les paiements pour les inspections périodiques effectuées par le gouvernement.

Afin d'assurer le respect de ces exigences de la part des personnes réglementées, celles-ci devraient être consultés dans l'élaboration de méthodologies des PGES solides à travers une procédure participative. Comme pour d'autres mesures visant à améliorer la procédure d'EIE, il sera essentiel de posséder en premier lieu une compréhension précise des coûts réels impliqués. Il serait important de commencer la collecte et la compilation de meilleures données concernant les dépenses et les procédures d'inspection.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

Enfin, il n'est pas nécessaire pour le Congo de mettre en œuvre la procédure d'élaboration des normes de zéro ou d'atteindre ces objectifs à grands frais. Un important corpus d'expériences et de meilleures pratiques relatives à ce processus a été élaboré par des organisations ayant une expérience dans ce domaine (par exemple, INECE, IMPEL) ainsi que par d'autres pays africains. Cela pourrait être utilisé pour guider ce processus.

4.3.2 Scénario 2: Adaptation du nombre d'EIEs à un financement limité

Pour cette approche, nous partons du principe que les sources de financement proviennent de fonds publics affectés par le budget général le Fonds pour la Protection de l'Environnement, les budgets des ministères sectoriels impliqués dans des fonctions de mise en application et de suivi, les redevances payées par les promoteurs pour l'examen gouvernemental des termes de référence et des rapports d'EIE, le suivi et les inspections. Les paiements par les promoteurs des frais de déplacement des médias (pour avis public) sont également pris en compte.

Le principal déficit de financement identifié dans le cadre de cette étude existe pour les phases d'assurance de la conformité de la procédure d'EIE. Le financement de ces tâches apparaît comme

étant un facteur de limitation. Pourtant, deux études menées en 2012²⁹ indiquent qu'une partie du problème relatif au financement des tâches d'assurance de la conformité est lié à l'absence de cadre cohérent pour la gestion et la coordination de la surveillance, du suivi, des inspections et de leur mise en application par le gouvernement. Un problème similaire est d'établir correctement les attentes des promoteurs, qui ne parviennent pas à évaluer ou ne pas prendre en compte les coûts à long terme de mise en application des obligations du permis.

4.3.2.1 Hiérarchisation des tâches

Étant donné que les frais actuels et le niveau de financement dans le budget général ne sont pas suffisants pour couvrir les coûts envisagés par le gouvernement pour les missions d'EIE effectuées, nous proposons d'établir un système de hiérarchisation. Fixer des priorités permettrait au ministère du Tourisme et de l'Environnement et aux autres autorités compétentes de porter une attention particulière aux projets ayant le potentiel le plus élevé susceptible de causer un préjudice important à l'environnement. Il existe toutefois un danger lié au processus de hiérarchisation que toutes les ressources soient concentrées dans quelques secteurs, tels que l'extraction du pétrole, où le risque à court terme de dommages environnementaux est particulièrement élevé. Au lieu de cela, la hiérarchisation pourrait se faire au niveau sectoriel ou

République du Burundi

Actualité ► Recommandations ►

République du Cameroun

Actualité ► Recommandations ►

République centrafricaine

Actualité ► Recommandations ►

République du Congo

Actualité ► **Recommandations ▼**

République du Rwanda

Actualité ► Recommandations ►

bien une formule pondérée pourrait être conçue pour permettre un contrôle hiérarchisé de tous les types d'activités.

4.3.3 Scénario 3: Limitation des besoins financiers

4.3.3.1 Développer l'efficacité de la procédure complète d'EIE

Un certain nombre de mesures pourraient accroître l'efficacité dans la période précédant l'obtention du permis. Il pourrait y avoir des compromis entre l'efficacité économique et le niveau d'examen des propositions de projets reçues. Il est important d'établir un seuil minimum de qualité en dessous duquel les mesures d'efficacité seraient limitées. Dans d'autres cas, l'efficacité et la qualité peuvent être liés positivement, comme pour la coordination des rôles et des responsabilités dans les missions d'assurance de la conformité.

Certaines mesures ont été utilisées par d'autres pays au début de la procédure d'EIE pour rationaliser les étapes de celle-ci. Une telle mesure est imposée par le décret n° 2009-415 mais n'est toujours pas mise en œuvre: des listes réglementaires simplifiant la procédure de sélection en classant les activités dans des groupes automatiquement soumis à des EIEs complètes, des rapports d'EIE sommaires (notices d'impact au Congo) ou aucune exigence du tout. Cela est appliqué parfois en utilisant une liste d'activités pour

lesquelles une évaluation plus approfondie est nécessaire, mais cela s'applique seulement lorsque nécessaire.

Les gains d'efficacité peuvent également être obtenus lors de la phase d'enquête publique durant le cadrage. Le promoteur est en charge de l'organisation des procédures d'enquêtes publiques afin d'identifier les caractéristiques du projet qui pourraient préoccuper les parties prenantes.

Comme il n'existe pas de procédure définie par la loi pour la façon dont le promoteur doit entreprendre ceci, le promoteur doit travailler de concert avec les bureaux d'études, la DGE et les autorités locales pour mettre en œuvre cette procédure. Bien que les faits et les circonstances soient différents pour chaque projet, l'adoption de règles claires, de lignes directrices et de listes de contrôle permettrait d'éviter aux agences gouvernementales d'élaborer une nouvelle procédure de zéro à chaque fois.

Etant donné que la procédure légale pour affiner les termes de référence dans le décret n° 2009-415 est suffisamment solide, il n'est pas recommandé que celle-ci soit affaiblie. De même, aucune des mesures proposées pour simplifier la procédure d'examen d'EIE, à l'exception d'une délégation dans certains cas à des organisations internationales réputée et indépendante pour laquelle il existe des

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

indicateurs appropriés et vérifiables de leur intégrité. Le rapport d'étude d'impact ou la notice d'impact est présenté devant le Comité Technique Interministériel de validation pour approuver ou rejeter le projet.

Pour la phase de mise en application, il a déjà été suggéré que des économies seraient réalisées grâce à la clarification des rôles et responsabilités de chacune des entités gouvernementales participantes impliquées, ainsi qu'une meilleure coordination lors de la mise en œuvre de leurs missions.

4.3.3.2 Développer l'efficacité du système de financement

Si les besoins de financement doivent être réduits à un minimum, il pourrait être nécessaire de réévaluer la façon dont les montants payés par les promoteurs sont distribués à travers le système de financement. Le mécanisme de partage actuel des frais d'examen des rapports ou des notices d'impacts, qui distribue cinquante pour cent des coûts des rapports de validation d'EIE au Fonds pour la Protection de l'Environnement et l'autre moitié aux membres du Comité Technique Interministériel, est arbitraire et ne repose sur aucune analyse du financement réel des besoins de financement ou des flux de trésorerie. Dans un premier temps, en accordant une affectation plus efficace des fonds, un comité d'étude pourrait être formé par la Direction Générale de l'Environnement (ou composé

d'un groupe plus large d'entités gouvernementales impliquées dans l'exécution des fonctions d'EIE) pour évaluer un cadre optimal pour la répartition des fonds aux ministères et départements impliqués dans la procédure d'EIE.

4.3.3.3 Délégation des tâches

Comme dans d'autres pays de la région, il est possible que les promoteurs assument de plus grandes responsabilités dans les tâches d'EIE sur le long terme si des garanties suffisantes sont développées pour assurer l'indépendance et la qualification minimale des tiers engagés pour effectuer ces tâches. Il a déjà été démontré, par exemple, que la procédure d'examen d'EIE puisse être déléguée à des tiers lorsqu'il existe suffisamment d'indicateurs de fiabilité.³⁰

Les promoteurs partagent déjà des responsabilités dans des étapes clés de la procédure d'EIE. En plus de financer leurs propres études d'impact, les promoteurs partagent actuellement la responsabilité, avec le ministère du Tourisme et de l'Environnement, du cadrage, des audiences publiques, des avis publics, de la consultation publique. En outre, ils partagent la responsabilité de répondre aux commentaires du public avec le Comité Technique Interministériel dans le cadre de la validation du rapport d'EIE. Avec des garanties suffisantes, telles qu'un suivi indépendant, des déclarations

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

obligatoires et des vérifications, ces responsabilités pourraient être élargies.

Bien qu'il n'y ait pas d'exigences imposées aux promoteurs d'utiliser des auditeurs indépendants pour surveiller et vérifier que leurs projets sont conformes aux exigences environnementales, les promoteurs utilisent effectivement et paient des auditeurs indépendants lorsque cela est requis par les projets financés par des bailleurs de fonds. Pour les projets publics bénéficiant d'un financement externe et qui nécessite des audits indépendants, le gouvernement prend en charge ces coûts dans le budget du projet.

La phase suivant l'obtention du permis impose aux promoteurs de projets de grande échelle et à impacts élevés d'utiliser et de payer pour des auditeurs indépendants agréés pourrait augmenter (mais non remplacer) le suivi et l'inspection de la part du gouvernement et augmenter la couverture et la fréquence des ceux-ci sans coûts supplémentaires pour le gouvernement. Les auditeurs devraient être accrédités par un organisme d'accréditation indépendant réputé, sous réserve d'un audit indépendant et périodique de son intégrité, et non pas directement payé par le promoteur. Non seulement cela permettrait d'éviter les conflits d'intérêts (par exemple, des liens inappropriés entre les auditeurs et les entités réglementées), mais cela garantirait également que le gouvernement conserve la

responsabilité principale et sa capacité à mener à bien la mise en application des EIEs et des PGES.

4.3.4 Répondre aux besoins de ressources humaines (pour tous les scénarios)

L'ACEIE reconnaît que le Congo a besoin d'un nombre beaucoup plus élevé de personnel local qualifié pour mener à bien les tâches gouvernementales liées à la procédure d'EIE.³¹ Il est nécessaire pour les experts techniques d'être impliqués dans de nombreux aspects de la procédure d'EIE d'avoir des connaissances spécialisées pouvant être utilisées pour différents problèmes environnementaux dans différents secteurs. En outre, le nombre d'inspecteurs disponible est insuffisant et rempli seulement 10% des besoins.³² Bien que le décret n° 2009-415 prévoioie des dispositions pour l'utilisation de consultants externes selon les besoins,³³ une solution à long terme nécessite un examen afin de déterminer comment assurer une offre durable de personnel local.

Disposer d'une dotation en personnel à long terme et durable nécessite un financement durable. En partie, le soutien à la formation des nouveaux professionnels est susceptible de nécessiter un niveau plus élevé de financement provenant du budget général du ministère du Tourisme et de l'Environnement, puisque les revenus

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▼

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▶

généérés par les redevances et d'autres sources de revenus sont susceptibles d'être seulement adéquat pour les coûts récurrents de ressources humaines, comme les salaires, la formation continue périodique et des ateliers de travail.

Une autre source potentielle de financement pourrait être un fond de bourses d'études, si une partie des revenus pouvait être réservée à cet effet. Nous proposons qu'un pourcentage des frais d'agrément de 550.000 FCFA (versés par des consultants ou bureaux d'études privés à la Direction Générale de l'Environnement en vertu de l'arrêté n° 835/MIME/DGE) soit distribué à un fond en fiducie ou un autre compte dédié porteur d'intérêts pour générer un financement de bourses pour la formation et le développement de tous types de personnel nécessaire possédant des compétences clés dans des domaines liés aux études d'impacts environnementaux, la technologie et l'assurance de la conformité.

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▼

5 République du Rwanda

5.1 Principales difficultés de financement

Bien que la loi organique n° 04/2005 du 4 août 2005 établi un cadre complet de règles globales pour la protection, la conservation et la promotion de l'environnement, les coûts gouvernementaux pour mener à bien les procédures d'EIE prescrites par la loi organique sont jusque-là resté sous-financés. Un problème persistant reste le manque de ressources pour suivre la mise en œuvre des plans de gestion environnementale ou pour effectuer des audits environnementaux.

Le Rwanda manque également de compétences suffisantes pour effectuer un suivi, une surveillance et une inspection adéquate – en particulier pour les projets des secteurs de l'énergie et miniers. D'autres besoins de financement identifiés comprennent la technologie pour le stockage électronique des dossiers, la formation du personnel en EIE, la disponibilité des experts nationaux et des consultants internationaux (pour les nouveaux projets dans l'exploitation du pétrole, du gaz, de la tourbe), et l'amélioration des capacités dans le secteur de l'énergie. Le budget du Rwanda

pour les missions d'EIE a été limité à cause d'autres tâches gouvernementales ayant reçus la priorité.³⁴

Avec le début du fonctionnement du Fonds National de l'Environnement du Rwanda (FONERWA), cette situation pourrait bientôt changer. Une autre difficulté est le peu d'information sur la façon dont ce fonds permettra d'influencer le fonctionnement de l'Office Rwandais de Gestion de l'Environnement (*Rwanda Environmental Management Authority* – REMA) et plus particulièrement l'administration des procédures d'EIE (le RDB).

5.2 Hypothèses préliminaires concernant le recouvrement des coûts

Pour l'élaboration des propositions suivantes, nous sommes partis du principe que les déclarations officielles du gouvernement concernant le mode de fonctionnement du FONERWA sont correctes et que les fonds recueillis seront bientôt perçus directement des

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▼

promoteurs de projets lorsque les rapports d'EIE seront examinés. Nous sommes également partis du principe que les publications gouvernementales sont correctes lorsqu'elles affirment que le FONERWA prendra en charge les coûts de suivi et de mise en application, qui sont actuellement supervisés par la direction pour la réglementation environnementale et le contrôle de la pollution du REMA.³⁵ Selon un interlocuteur interrogé dans le cadre de cette étude, rien n'indique actuellement que la procédure de financement du REMA (demandes trimestrielles et affectation budgétaires) changera une fois le FONERWA pleinement opérationnel. Sans informations supplémentaires, il est difficile de prévoir si les demandes budgétaires formulées par le REMA ou le RDB au FONERWA seront à l'abri de l'évolution des priorités politiques.

Bien qu'un rapport en date de mars 2012 rédigé par le ministère des Finances et de la Planification Économique (MINECOFIN) indique que le taux d'inflation à long terme du pays a toujours évolué autour des 10%, la moyenne des cinq dernières années a été plus proche de 8% et a chuté au cours de l'année écoulée.³⁶ Néanmoins, l'inflation est une préoccupation importante quant à la valeur des fonds détenus pendant une période donnée. L'équipe de gestion du FONERWA prévoit de remédier à cela grâce à des investissements qui offriront un taux de rendement au moins suffisamment élevé pour compenser l'effet de l'inflation (au moins 10-12% par an). Pour cette raison,

l'inflation n'est pas prise en compte dans les discussions qui suivent dans ce rapport.

5.3 Aperçu des propositions

5.3.1 Scénario 1: Augmentation du niveau global de financement

Selon ce scénario, nous sommes partis du principe que le gouvernement tente de réaliser une procédure complète d'EIE, d'entreprendre chaque tâche avec une haute qualité de performance pour chaque projet soumis à une obligation d'EIE en vertu de l'article 67 de la loi organique.

5.3.1.1 Approche de récupération des coûts à minima

L'approche décrite ici est conforme à la politique de réglementation actuelle du Rwanda. Elle part du principe que le promoteur est seul responsable des dépenses qui sont mandatés par la loi: les frais versés directement aux experts dans le cadre de la procédure de cadrage, le coût de la réalisation de l'étude elle-même et les frais qui seront facturés pour l'EIE (0,1% du coût total du projet soumis à l'EIE moins le coût d'exploitation des projets publics et un montant forfaitaire de 225.000 francs rwandais). L'article 9 de l'arrêté ministériel n° 003/2008 stipule que REMA doit couvrir les frais de consultation publique et il n'existe pas de dispositions légales

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▼

pour la couverture des coûts d'assurance de la conformité par des redevances imposées aux promoteurs. Un rapport publié par le gouvernement du Rwanda sur le FONERWA indique que les revenus provenant des frais d'examen de l'EIE seront utilisés pour effectuer des tâches de surveillance et de mise en application des projets qui ont été approuvés et qui sont en service.³⁷

En raison de l'exhaustivité du FONERWA et de son déploiement imminent, il est prématuré d'en évaluer son efficacité potentielle ou de faire des recommandations pour son amélioration. Le fait que le FONERWA est géré de manière autonome suggère que le projet sera à l'abri de l'évolution des priorités du gouvernement. La qualité de la gestion du fonds sera un facteur clé de son succès. On ne sait pas comment les fonds seront réinjectés aux entités gouvernementales qui effectuent les examens d'EIE et des fonctions de suivi et de mise en application. Il sera nécessaire que les organismes de réglementation concernés – RDB, REMA, le ministère des Ressources Naturelles, le ministère des Infrastructures, et le ministère de l'Agriculture – commencent à tenir des registres des dépenses liées aux EIEs afin de permettre cette évaluation.

Puisque le FONERWA a été conçu afin, entre autres, d'attirer des investissements extérieurs de façon continue, cela porte à croire que l'accent sera mis sur l'évaluation des impacts environnementaux

et stimulera la qualité de cette évaluation. En faisant preuve d'un engagement en faveur de pratiques solides tout au long de la procédure complète d'EIE, le Rwanda peut démontrer qu'il dispose d'un contexte institutionnel favorable à l'investissement et qu'il peut rivaliser avec les autres pays de la région pour un investissement continu dans des projets économiques ainsi que pour des objectifs de conservation et relatifs au climat.

5.3.1.2 Approche de récupération maximale des coûts

Une récupération des coûts plus grande pourrait devenir pertinente s'il apparaît que les redevances payées par les promoteurs durant la phase d'examen l'EIE sont insuffisantes pour couvrir les coûts des tâches devant être effectuées avant et après l'obtention du permis. Le montant forfaitaire de 225.000 francs rwandais proposés pour les projets commerciaux privés aux coûts minimums des projets au Cameroun ou au Congo, mais peut être approprié pour les petites entreprises. Ni les frais d'EIE de 0,1% (moins les coûts d'exploitation) pour le secteur public et les projets financés par des bailleurs de fonds, ni la redevance de 225.000 francs rwandais pour les projets du secteur privé, ne sont basés sur une analyse des besoins en ressources. Il est trop tôt pour prévoir dans quelle mesure ces frais permettent de couvrir les coûts gouvernementaux associés à chaque durée de vie d'un projet. Selon les résultats préliminaires d'une étude sur les dépenses en capital effectuées par le RDB, les

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▼

investissements domestiques du secteur privé représentent près de 60% de l'investissement total au Rwanda (les investissements directs étrangers représentant environ 40%).³⁸ En se basant sur ces chiffres, environ 60% des demandes pour les nouveaux projets pourraient être soumise à une redevance insuffisante pour les projets à fort impact.

Sans modifications législatives ou réglementaires, il ne sera pas possible de percevoir des frais supplémentaires auprès des promoteurs en vertu des lois existantes. Afin de faire pression pour opérer un changement législatif, REMA devra justifier des coûts engagés dans l'exercice de leurs fonctions d'EIE. Il serait également possible de prolonger le financement pour le suivi et l'inspection, pour les tâches pour lesquelles il y a actuellement un manque à gagner, en mettant en œuvre des redevances supplémentaires qui seraient versées directement aux entités gouvernementales locales impliquées dans des tâches d'assurance de la conformité. Une troisième option serait d'adopter une approche sectorielle pour mobiliser des fonds supplémentaires, en mettant en œuvre des taxes sur l'extraction ou autre pour les projets dans le secteur minier ou de l'énergie, par exemple. Cela permettrait de combler les manques dans les budgets d'assurance de la conformité dans les secteurs concernés.

5.3.2 Scénario 2: Adaptation du nombre d'EIEs à un financement limité

REMA et le RDB pourraient mettre en œuvre une politique de limitation des activités liées à l'EIE pour rester dans la limite du financement disponible distribué par le FONERWA si ces affectations sont systématiquement moins élevées que les requêtes de financement. Selon ce scénario, nous proposons que REMA « équilibre » son financement en approuvant un nombre limité de demandes de nouveaux projets en fonction de sa capacité à effectuer le suivi et les inspections nécessaires. Une telle approche nécessite un plan hiérarchisant les projets, en limitant les projets soumis à une EIE à ceux à grande échelle présentant le risque le plus élevé ou irréversible de causer un préjudice environnemental. Cette approche viserait à réduire les tâches inutiles ou de faible valeur.

Un problème qui n'a pas été abordé dans la loi n° 16/2012 du 22 mai 2012 portant organisation, fonctionnement et mission du Fonds National de l'Environnement ou dans des publications gouvernementale à propos du Fonds est le fait que les tâches d'assurance de la conformité sont récurrentes et représentent un fardeau croissant en fonction de l'augmentation du nombre de permis. Cependant, cette préoccupation n'est peut être pas importante à court terme étant donné que de nombreux grands

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▼

projets sont actuellement menés soit par le secteur public ou financés par des bailleurs, qui sont soumis aux frais d'examen de 0,1% plutôt qu'à la redevance forfaitaire.

5.3.3 Scénario 3: Limitations des besoins financiers

5.3.3.1 Développer l'efficacité

Bien qu'il existe un certain nombre de moyens d'intégrer l'efficacité dans le système d'EIE afin d'améliorer la compétence du gouvernement et d'augmenter la valeur d'un financement, un compromis peut être fait entre l'efficacité et la qualité de l'exécution des tâches dans certaines régions. Il est peut-être prématuré d'évaluer plusieurs de ces options en détail (comme la rationalisation de la coordination entre les processus gouvernementaux entre les ministères) avant que le Rwanda n'ait accumulé plus d'expérience dans la mise en œuvre des procédures d'EIE relativement au mécanisme de financement du FONERWA. Les procédures préalables à l'obtention du permis semblent être conçue de façon raisonnable pour veiller à ce que les questions environnementales pertinentes soient prises en compte dans la procédure d'EIE.

Une efficacité à long terme pourrait être atteinte après l'obtention du permis si le Comité Exécutif, responsable des décisions sur les projets, se concentre sur l'imposition de conditions de performance spécifiques pertinentes et vérifiables dans les dispositions du permis. Cela permettrait d'éviter d'avoir à encourir des frais pour des tâches inutiles ou à faible valeur durant le suivi et l'inspection récurrente qui doivent être effectués tout au long du projet. C'est un domaine dans lequel les dépenses engagées durant la phase l'examen pourraient permettre d'éviter des dépenses récurrentes inutiles sur toute la durée du projet, en concentrant l'assurance de la conformité sur des indicateurs de performance de plus grande valeur.

5.3.3.2 Délégation des tâches

Actuellement, les seules tâches pour lesquelles les promoteurs sont responsables sont les audiences publiques (conjointement avec la supervision de REMA), la consultation publique, la rédaction du rapport d'EIE et des réponses aux commentaires publics. Comme pour les autres pays de cette étude, il existe un potentiel significatif à long terme pour imposer de plus grandes responsabilités et faire porter la charge financière sur les promoteurs de projets et d'utiliser des tiers qualifiés pour accomplir certaines missions gouvernementales, comme les examen d'EIE, mais seulement si des précautions correspondantes sont mise en place. Ces précautions

République du Burundi

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Cameroun

Actualité ▶ Recommendations ▶

République centrafricaine

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Congo

Actualité ▶ Recommendations ▶

République du Rwanda

Actualité ▶ Recommendations ▼

pourraient comprendre une base de données accessible au public, des informations sur le projet, des procédures transparentes pour les mesures et les déclarations et une vérification indépendante par des agences internationales intergouvernementales ou privées dont l'intégrité est au delà de tout soupçon.

6 Références (Recommandations)

République du Burundi

- 1 Décret n° 100/22 du 7 octobre 2012 sur l'application du Code de l'Environnement aux procédures d'études d'impact environnemental, art. 13 et 32. L'article 32 prévoit que l'examen de l'EIE "donne lieu à un versement d'une redevance administrative dont le montant est fixé par voie d'ordonnance conjointe des ministres ayant l'environnement et les finances dans leurs attribution."
- 2 Décret n° 100/22 du 7 octobre 2012, art. 13.
- 3 Décret n° 100/22, article 22 qui impose au promoteur le paiement des coûts associés aux avis publics.
- 4 Voir par exemple, gouvernement de la République du Burundi, Vision Burundi 2025, (2012).
- 5 Gouvernement de la République du Burundi, *Growth and Poverty Reduction Strategic Framework Summary Report* (SFPR II) par. 712, (janvier 2012).
- 6 Le site web officiel du RDB précise que les pays disposant de peu de revenus doivent mobiliser des revenus provenant des impôts, <http://www.obr.bi/>.
- 7 A noter que cela n'était pas disponible pour cette étude de la part de nos interlocuteurs.
- 8 Voir par exemple, http://www.nationmaster.com/graph/eco_bud_rev_percap-economy-budget-revenues-per-capita.
- 9 World Bank country data, Burundi, disponible sur <http://data.worldbank.org/country/burundi>.
- 10 REDD+ est un acronyme anglais pour *la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts, et le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestiers*.
- 11 Burundi's Supplement to Expression of Interest in Joining the Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), <http://www.forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Jan2012/Burundi%27s%20Supplement%20to%20expression%20of%20interest1-1.pdf>.
- 12 Les ministères en charge de l'environnement et des finances en vertu de l'article 32 du décret n°100/22.
- 13 Statistiques par pays de nationmaster, http://www.nationmaster.com/graph/eco_bud_rev_percap-economy-budget-revenues-per-capita.

- 14 Chiffres du Fonds Monétaire International rapportés par Reuters, 27 septembre 2012, <http://www.reuters.com/article/2012/09/27/burundi-inflation-idAFL5E8KR2YC20120927>.
- 15 Voir par exemple, Klas Sander et Matthew Cranford, The World Bank Group, 2010 Environment Strategy, *Financing Environmental Services in Developing Countries*, 1^{er} décembre 2012 (qui traite de l'utilisation de plus en plus répandue de fonds en fiducie pour des objectifs de développement qui ne sont pas liés à la conservation).
- 16 Allen Blackman, *Environmental Policy Innovations in Developing Countries*, (2 janvier 2008) disponible à http://www.rff.org/Publications/WPC/Pages/o8_o6_o2_Environmental-Policy-Innovations-in-Developing-Countries.aspx.
- 19 Des manques pour les activités effectuées avant l'obtention du permis proviennent des visites de site pour des projets à grande échelle.
- 20 En vertu de l'article 3(1) du décret n° 2008/064 définissant les procédures de gestion du Fonds National pour l'Environnement et le Développement Durable, les frais d'inspection ne sont pas inclus dans la liste des recettes du Fonds. En vertu de l'article 27 de la loi n° 98-15, les revenus tirés des frais d'inspection sont déposés dans le Trésor public et distribués en fonction de règles déterminées par la loi de Finance.
- 21 World Bank, *Empowerment Case Studies: Indonesia's PROPER*, Available at http://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/14825_Indonesia_Proper-web.pdf; Allotey, Jonathan, et al, *Integration of Environmental Disclosure into Regulatory Management: The Case of the Akoben Environmental Rating Programme* (2011).

République du Cameroun

- 17 Des exemples de revenus pour les procédures d'examen d'EIE sont disponibles sur http://www.unep.ch/etu/publications/EIA_2ed/EIA_E_top9_hd.PDF, <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-guidelines/g-review-full-text.pdf>, et <http://inece.org/resource/eia-review-guidelines/>.
- 18 *Commonwealth Business Environment Report 2009: Cameroon*. Disponible sur <http://www.gbreports.com/admin/reports/CBF-Trinidad-Cameroon-final-2.pdf>

République centrafricaine

- 22 *World Bank Central African Republic Country Environmental Analysis: Environmental Management for Sustainable Growth*, Vol. I: Main Report, novembre 2010, <https://africaknowledgelab.worldbank.org/akl/sites/africaknowledgelab.worldbank.org/files/Full%20report%20CAR%20CEA.pdf>

- 23 Le principe du pollueur-payeur en vertu duquel les coûts de prévention, de réduction de la pollution et de la lutte contre celle-ci sont à la charge du pollueur.
- 24 Gouvernement de la République centrafricaine, ministère de l'Environnement et de l'Écologie, *Rio+20 Rapport National sur le Développement Durable* 35-36 (mai 2012).
- 25 Les ministères sectoriels concernés par l'exécution du projet, les cellules environnementales sectorielles, les ONG et OSC de la zone du projet.
- 26 World Bank Central African Republic Country Environmental Analysis, voir ci-dessus 22.
- 27 Rio+20 Rapport National sur le Développement Durable, voir ci-dessus note 24.

République du Congo

- 28 Voir par exemple, les statistiques de nationmaster, montrant les revenus par habitant - \$867 par habitant pour le Congo comparé au Cameroun (\$195 par habitant) ou à la Centrafrique (\$57 par habitant) *disponible sur* http://www.nationmaster.com/graph/eco_bud_rev_percap-economy-budget-revenues-per-capita
- 29 CNEE, 2012 étude sur le financement et l'assurance de la conformité.
- 30 En 2011, Sasol Petroleum Sengala Limitada (Sasol), une compagnie pétrolière mozambienne, a demandé au *Southern*

African Institute for Environmental Assessment (SAIEA) d'entreprendre un examen intern du projet d'EIE pour le forage de deux puits d'exploration sur la côte du Mozambique. Les coûts de cet examen n'ont pas été payés par le gouvernement du Mozambique.

- 31 Par exemple, *Renforcement des Capacités de Différentes Acteurs: Besoins et Effets du PAANEEAC au Congo (Brazzaville)*, Présentation ACEIE, 9 nov. 2012, Bangui.
- 32 CNEE, Questionnaire sur la surveillance, le suivi et l'inspection (août 2012).
- 33 Décret n° 2009-415, art. 45.

République du Rwanda

- 34 CNEE 2012 Canevas de Travail questionnaire sur la surveillance et la mise en application.
- 35 Gouvernement du Rwanda, Final report: Environment and Climate Change Fund (FONERWA) Design Project (juillet 2012) disponible sur http://rema.gov.rw/rema_doc/FONERWA/fonerwa_finalreport_web.pdf.
- 36 Données de la Banque Mondiale, disponibles sur <http://data.worldbank.org/country/rwanda>.
- 37 *Id.* à V.
- 38 *Id.* à 103

© 2013, Commission Néerlandaise d'Évaluation Environnementale

Cette publication a été préparée sous les auspices de la Commission Néerlandaise d'Évaluation Environnementale (CNEE) en collaboration avec l'INECE (Le Réseau International pour la Conformité Environnementale et sa mise en Application). Ses principes fondamentaux ont été testés avec le Secrétariat pour l'Évaluation Environnementale en Afrique Centrale (SEEAC), un réseau d'associations nationales d'EIE. Les associations nationales du Burundi, du Cameroun, de la République Centrafricaine, du Congo et du Rwanda ont participé à l'analyse des mécanismes de financement d'EIE de leur pays.

Nous remercions tout spécialement:

ABAYISENGA Oliver (Cadre d'appui permanent de l'ABEIE, Burundi)

BITONDO Dieudonné (Secrétaire exécutif de l'ACAMEE (Cameroun) et du SEEAC)

DOKO Paul (Président de l'ACAPEE, RCA)

EMOUGOU Marcienne (Cadre d'appui permanent du SEEAC)

GAHORO-DEALI Blandine Paulette (Directrice de la Planification Environnementale, ministère de l'Environnement et de l'Écologie, RCA)

HABONIMANA, Bernadette (Présidente de l'ABEIE, Burundi)

BIZIMANA Innocent (Président de l'APEIER, Rwanda)

NYENGAYENGE Diomède, (Le ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme, Burundi)

KAYENGAYENGE Etienne, (l'ABEIE, Burundi)

KITEMO Gaston (Secrétaire Général de l'ACEIE, Congo)

KOMBO Wilfrid (Cadre d'appui permanent de l'ACEIE, RCA)

MBAYELAO Evariste (Cadre d'appui permanent de l'ACAPEE, RCA)

MPAN Roger (Directeur de la Prévention des Pollutions et Nuisances, Point Focal des Conventions de Bâle et de Bamako, ministère du Tourisme et de l'Environnement, Direction Générale de l'Environnement)

MUJAWIMANA Marie Rose (Cadre d'appui permanent de l'APEIER, Rwanda)

NGOUANA, Cyrille (Centre for Transdisciplinary Studies in Aquaculture, Environment and for Development Support, Yaoundé, Cameroon)

Tous droits réservés. Le présent document ne peut être reproduit spatialement, même partiellement, ni publié, sous quelque forme ou par quelque procédé que ce soit (impression, stockage dans une base de données numériques, photocopie, microfilm ou autre méthode), sans l'autorisation écrite préalable de la Commission Néerlandaise d'Évaluation Environnementale.

Infographie: Ontwerpbureau Suggestie & Illusie, Utrecht, Pays-Bas

