



**APPUI À L'INSTAURATION D'UN SYSTÈME D'ÉVALUATION
ENVIRONNEMENTALE STRATÉGIQUE À MADAGASCAR**

**GUIDE POUR L'ÉLABORATION D'UN SYSTÈME
D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE STRATÉGIQUE**

Par

**Michel Crowley Ph.D., professeur associé
École nationale d'administration publique (ÉNAP)
Québec, Canada**

Réalisé pour le compte du

**Secrétariat international francophone pour
l'évaluation environnementale (SIFÉE)
Montréal, Canada**

18 décembre 2015



SIFÉE
Secrétariat international francophone
pour l'évaluation environnementale



ORGANISATION
INTERNATIONALE DE
la francophonie

INSTITUT DE LA FRANCOPHONIE
POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE
IFDD

AVANT PROPOS

Le présent document a été produit dans le cadre de l'appui du Secrétariat international francophone pour l'évaluation environnementale (SIFÉE) à l'Office national pour l'environnement (ONE) de Madagascar, et ce, sur financement de l'Institut de la Francophonie pour le développement durable (IFDD).

Le document fait suite à une formation sur l'évaluation environnementale stratégique (ÉES) dispensée par le SIFÉE en novembre 2015 à Antananarivo, Madagascar.

TABLE DES MATIERES

AVANT PROPOS	i
LISTE DES ACRONYMES.....	iii
INTRODUCTION	1
SECTION 1 : NOTIONS DE BASE EN MATIÈRE D’ÉES	2
1.1 Rappel sur l’évaluation d’impact sur l’environnement (ÉIE)	2
1.2 Définition de l’ÉES.....	3
1.3 L’intérêt de l’ÉES.....	5
1.4 L’ÉES et l’ÉIE	6
1.4.1 Différences entre l’ÉES et l’ÉIE.....	6
1.4.2 L’arrimage entre l’ÉES et l’IE.....	7
1.5 Principes directeurs de l’ÉES.....	8
1.6 Processus type d’ÉES.....	9
1.7 Méthodes utilisées en ÉES	15
1.8 La participation publique dans les ÉES.....	18
1.9 L’ÉES dans le monde.....	20
1.9.1 Dans les organisations multilatérales.....	20
1.9.2 Dans les pays développés	21
1.9.3 Dans les pays en développement.....	22
1.9.3.1 L’ÉES en Afrique	24
1.9.3.2 L’ÉES à Madagascar	24
SECTION 2 : UN AIDE-MÉMOIRE POUR L’ÉLABORATION D’UN SYSTÈME D’ÉES..	27
BIBLIOGRAPHIE	35

LISTE DES ACRONYMES

ÉES	Évaluation environnementale stratégique
ÉIE	Évaluation d'impact sur l'environnement
IAIA	International Association for Impact Assessment
IEPF	Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie
IFDD	Institut de la Francophonie pour le développement durable
MECIE	Mise en compatibilité des Investissements avec l'Environnement (Décret)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIF	Organisation internationale de la Francophonie
ONE	Office national pour l'Environnement (Madagascar)
PPP	Politique, plan et programme
SIFÉE	Secrétariat international francophone pour l'évaluation environnementale

INTRODUCTION

L'Office national pour l'environnement (ONE) de Madagascar s'est doté d'un programme en vue de l'instauration d'un système d'évaluation environnementale stratégique (ÉES) à Madagascar.

Les objectifs généraux de ce programme sont de :

- Doter Madagascar d'un encadrement normatif exemplaire pour la réalisation des ÉES;
- Doter les responsables et autres intervenants des compétences et des outils nécessaires à la réalisation d'ÉES;
- Sensibiliser les décideurs publics à la complexification du contexte décisionnel et des avantages de l'ÉES comme outil d'intégration des enjeux du développement durable : sociaux, environnementaux et économiques.

Le présent document a comme objectif spécifique d'assister l'ONE dans la définition des principales caractéristiques que devraient comporter un éventuel système d'ÉES à Madagascar.

Le document comprend deux sections.

La première section présente succinctement quelques notions de base en matière d'ÉES, en faisant ressortir notamment la grande diversité des approches possibles en matière d'ÉES. Cette section met, en quelque sorte, la table en vue de la réflexion suggérée à la section 2.

La seconde section présente un aide-mémoire sous forme de questions qu'il peut être pertinent d'aborder dans la réflexion de l'ONE quant au système d'ÉES qu'il y aurait lieu de mettre en place à Madagascar. Ces questions portent sur l'encadrement juridique, les aspects opérationnels de la mise en œuvre de l'ÉES en se référant aux étapes clés du processus type d'ÉES et les mesures d'accompagnement à envisager pour favoriser l'efficacité du système d'ÉES.

Une bibliographie sommaire sur l'ÉES complète le document.

SECTION 1 : NOTIONS DE BASE EN MATIÈRE D'ÉES

Cette section constitue un survol rapide de certaines notions de base en matière d'ÉES. On y aborde un rappel sur l'évaluation des impacts sur l'environnement (ÉIE), la définition de l'ÉES, l'intérêt de se doter d'un système d'ÉES, l'ÉES et l'ÉIE, les principes directeurs de l'ÉES, le processus type de mise en œuvre de l'ÉES, les méthodes, la participation publique dans les ÉES et, enfin, la pratique actuelle de l'ÉES à travers le monde et en particulier en Afrique et à Madagascar. Cette section est tirée en grande partie de Crowley et Risse (2011).

L'objectif de cette section est de fournir quelques éléments d'information pouvant alimenter la réflexion de l'ONE quant au système d'ÉES qu'il y aurait lieu de mettre en place à Madagascar (voir la section 2). Le lecteur désireux d'approfondir ses connaissances en matière d'ÉES pourra consulter les documents proposés dans la bibliographie (voir notamment la revue de la pratique de l'ÉES réalisée par Sadler *et al.* (2011)).

1.1 Rappel sur l'évaluation d'impact sur l'environnement (ÉIE)

L'ÉIE est un processus servant à déterminer, à prédire, à évaluer et à atténuer les effets biophysiques et sociaux des projets de développement avant que des décisions et des engagements ne soient pris à leur égard (International Association for Impact Assessment - IAIA, 1999). Elle porte essentiellement sur des projets ponctuels publics ou privés (par exemple, des sites de gestion des matières résiduelles, des routes, des installations industrielles, des centrales de production d'énergie, etc.), et non sur des initiatives publiques de plus grande envergure comme le sont les politiques, plans et programmes (PPP).

L'EIE est institutionnalisée dans de nombreux pays et dans plusieurs organisations internationales, comme la Banque mondiale. Bien que les cadres réglementaires varient selon les pays, les processus suivent habituellement ce modèle général :

- Un promoteur privé ou public informe les autorités environnementales compétentes de son intention de réaliser un projet;
- Les éléments d'information à inclure dans l'étude d'impact sont définis par l'autorité environnementale : description du milieu (composantes biophysiques et humaines); caractéristiques du projet; évaluation des impacts appréhendés sur le milieu durant sa construction, son exploitation et son démantèlement; mesures pour atténuer ces impacts; programmes de suivi et de surveillance;
- L'étude d'impact préparée par le promoteur est soumise à un examen des autorités environnementales, des autres ministères et organismes concernés et du public. Le mécanisme de consultation publique peut revêtir diverses formes : un appel de commentaires par l'entremise d'un site Internet, des sessions d'information, des audiences publiques par un organisme indépendant, etc.;
- Une décision est prise quant à la réalisation ou non du projet par les autorités compétentes, généralement le ministre responsable de l'environnement en consultation avec les ministères et les organismes concernés ou le gouvernement. Des conditions de réalisation du projet peuvent être incluses dans la décision (par exemple, des mesures d'atténuation supplémentaires, des exigences relatives au suivi des impacts réels du projet, etc.);

- Enfin, le promoteur réalise son projet. Au besoin, il met en place un programme de suivi afin de s'assurer du bon déroulement du projet et, le cas échéant, il y apporte les ajustements requis. L'autorité compétente effectue également un contrôle afin de vérifier si le promoteur respecte bien les conditions d'autorisation de son projet.

À Madagascar, l'ÉIE est encadrée par le Décret n° 99-954 du 15 décembre 1999 modifié par le décret no 2004-167 du 03 février 2004 relatif à la Mise en Compatibilité des investissements avec l'Environnement (Décret MECIE). On y définit l'ÉIE comme étant

«[...] l'étude qui consiste en l'analyse scientifique et préalable des impacts potentiels prévisibles d'une activité donnée sur l'environnement, et en l'examen de l'acceptabilité de leur niveau et des mesures d'atténuation permettant d'assurer l'intégrité de l'environnement dans les limites des meilleures technologies disponibles à un coût économiquement acceptable.»

Une ÉIE est requise pour les projets publics ou privés énumérés à l'Annexe I du Décret MECIE.

La pratique de l'ÉIE est donc bien établie, et sa contribution à l'amélioration des projets est reconnue, notamment au chapitre de la gouvernance (par la consultation publique et la mise en place de comités de vigilance des projets) et de la reddition de comptes (par les mécanismes de suivi et de surveillance). Toutefois, on a rapidement constaté des limites importantes à son utilité, particulièrement en ce qui concerne la prise en compte de considérations qui dépassent la limite stricte du projet, mais qui ont néanmoins des effets majeurs sur une base plus large (par exemple, les problématiques comme les changements climatiques, le développement régional ou les impacts cumulatifs résultant de la mise en œuvre de plusieurs projets similaires sur un territoire donné) (Noble et Harriman, 2008).

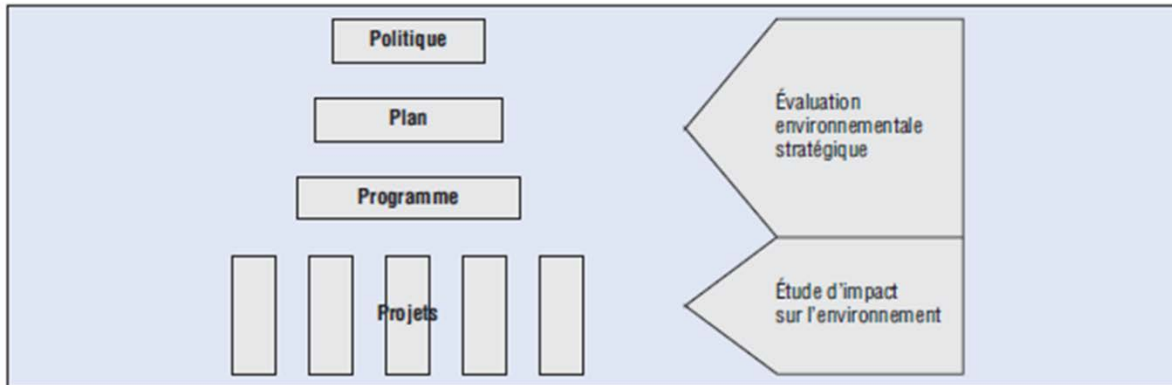
Par ailleurs, il faut bien comprendre que plusieurs projets ponctuels s'inscrivent dans un cadre défini sur un plan stratégique, à savoir les PPP publics. On songe par exemple aux projets de routes qui découlent de plans régionaux de transport ou de centrales de production d'énergie qui relèvent d'une stratégie nationale d'énergie. Il arrive donc que des choix relatifs à des modes de transport à privilégier ou à des filières énergétiques à développer aient été faits *a priori*, sans toutefois que les impacts environnementaux de ces choix aient été analysés.

1.2 Définition de l'ÉES

La définition de l'ÉES a beaucoup évolué depuis l'apparition officielle de ce concept dans la *National Environmental Policy Act* de 1969 des États-Unis. Étant initialement perçue comme un outil visant à évaluer les enjeux strictement environnementaux des PPP souvent déjà formulés, l'ÉES est maintenant davantage considérée comme une approche dont le but est de concilier les enjeux économiques, environnementaux et sociaux associés aux décisions de nature stratégique, et d'intégrer ces enjeux dans la formulation même des PPP. La définition proposée par l'Organisation de coopération et de développement économiques - OCDE (2006, p. 17) illustre bien cette dernière interprétation :

« On entend par ÉES des approches analytiques et participatives de la prise de décision stratégique qui visent à intégrer les considérations d'environnement dans les politiques, les plans et les programmes et à évaluer leurs interactions avec les considérations d'ordre économique et social. »

L'ÉES vise tous les PPP auxquels on associe des gains ou des enjeux environnementaux. De ce fait, ce type d'évaluation est pertinent non seulement pour les PPP des secteurs pour lesquels des enjeux relatifs à l'environnement sont évidents (transports, mines, forêts, aménagement du territoire, énergie, gestion des matières résiduelles, eau, ressources naturelles et tourisme), mais également pour les stratégies portant notamment sur le développement social d'un pays, son économie et la lutte contre les changements climatiques. La figure ci-après illustre l'insertion de l'ÉES dans la hiérarchie décisionnelle (OCDE, 2006)



On distingue généralement deux types d'ÉES :

- L'ÉES sectorielle consiste à analyser différentes options de réalisation d'une intervention dans un secteur d'activité particulier comme le transport, l'agriculture, l'énergie, etc. Ce type d'ÉES mène à une réflexion sur les avantages comparés des types d'intervention possibles, et ce, à la lumière des leurs impacts environnementaux potentiels (par exemple, l'agriculture de rente vs l'agriculture vivrière);
- L'ÉES régionale vise à évaluer les effets environnementaux potentiels, y compris les effets cumulatifs, d'une diversité d'initiatives de politiques, de plans ou de programmes dans une région donnée. L'ÉES régionale peut soutenir la préparation d'une stratégie de développement régional et mener à l'élaboration d'un cadre de gestion environnementale qui tienne compte de facteurs à l'échelle d'une région.

À Madagascar la Loi n°2015-003 portant Charte de l'environnement malagasy actualisée définit l'ÉES comme étant un

«[...]processus systématique d'évaluation des conséquences environnementales des propositions de politiques, plans ou programmes au stade le plus précoce possible des prises de décisions, en considérant tout autant que les conséquences économiques et sociales.

Les objectifs de l'évaluation environnementale des politiques, plans et programmes sont de :

- *permettre une meilleure cohérence dans les choix en instituant une évaluation environnementale aux différents niveaux de prise de décision,*
- *mieux prendre en compte les cumuls d'impacts dans le temps et dans l'espace et les effets induits,*
- *répondre à la demande du public d'être associé aux choix stratégiques en amont des projets,*

- *L'Évaluation Environnementale Stratégique est un outil de prise de décision en matière de développement durable.»*

Par ailleurs, l'Annexe I du Décret MECIE indique que

«Sont soumises à l'étude d'impact environnemental toutes activités citées ci-dessous ou atteignant l'un des seuils suivants:

[...]

Tout plan, programme ou politique pouvant modifier le milieu naturel ou l'utilisation des ressources naturelles, et/ou la qualité de l'environnement humain en milieu urbain et/ou rural»

Depuis l'adoption du Décret MECIE, quelques ÉES ont été réalisées à Madagascar (voir la section 1.9.3.2), mais plusieurs lacunes nuisent au développement de son plein potentiel, à savoir :

- Un encadrement légal relatif à la réalisation des ÉES incomplet,
- Des insuffisances sur le plan institutionnel incluant le manque d'expérience et de ressources au sein des ministères et agences publics malgaches,
- Des réticences au sein de l'administration publique à intégrer l'ÉES à l'élaboration des PPP.

C'est afin de combler ces lacunes, que l'ONE a élaboré le *Programme d'instauration d'un système d'ÉES* mentionné en introduction.

1.3 L'intérêt de l'ÉES

Le recours à l'ÉES par les organisations internationales et les administrations publiques nationales a permis jusqu'à maintenant d'atteindre différents objectifs (Bina et Vingoe, 2000, p. 37-39; OCDE, 2006, p. 44) :

- Intégrer plus systématiquement les considérations de développement durable dans les PPP;
- Encourager la consultation et la participation du public (y compris les groupes vulnérables) à la prise de décision stratégique afin de contribuer à une plus grande transparence des processus de décision, d'améliorer la qualité et la crédibilité des PPP et de réduire le risque de controverse ou de confrontation à la suite de l'adoption de ces documents;
- Fournir un cadre de travail pour améliorer la collaboration et la communication entre les différents acteurs engagés dans les processus de planification (notamment entre les planificateurs et les autorités décisionnelles des ministères chargés de l'environnement, des affaires économiques et sociales, etc.) et pour favoriser la coopération transfrontière (lorsqu'il s'agit de résoudre des questions complexes liées, par exemple, aux ressources partagées telles que les cours d'eau, ou associées aux effets des polluants par-delà les frontières, etc.);
- Évaluer la pertinence de plusieurs solutions de rechange. L'ÉES se base généralement sur l'analyse de plusieurs solutions de rechange (ou scénarios) pouvant répondre à

l'image du futur que se font les acteurs (communautés locales, société civile, gouvernements, entreprises privées, universitaires, etc.) à l'égard notamment du développement d'un territoire ou d'une problématique sectorielle (transport, production d'énergie, etc.). Ainsi, elle permet d'évaluer la pertinence de chacune de ces solutions et d'en comparer les coûts sociaux, environnementaux et économiques. Le tableau ci-après présente des exemples de solutions de rechange dans quelques secteurs d'activité de PPP;

Secteur d'activité du PPP	Exemples de solutions de rechange
Énergie	Nouvelles centrales: hydroélectriques/éoliennes/solaires/thermiques Modernisation du parc actuel de centrales Mesures d'efficacité énergétique
Agriculture	Cultures de rente Cultures vivrières Biocarburants
Mines	Mines industrielles Mines artisanales
Tourisme	Écotourisme Tourisme classique (stations balnéaires, grands hôtels, terrains de golf, etc.)
Urbanisme	Densification des zones urbanisées actuelles Expansion des zones urbanisées
Transport	Transport collectif vs non-collectif Modes de transport: routier/fluvial/maritime/ferroviaire/aérien Construction de nouvelles infrastructures vs rénovation des infrastructure existantes

1.4 L'ÉES et l'ÉIE

Les limites de l'ÉIE ont donné lieu à l'émergence de l'ÉES. Ces deux pratiques présentent des différences notables. Toutefois il peut y avoir lieu d'arrimer les conclusions d'une ÉES d'un PPP avec l'ÉIE de projets découlant de ce PPP (par exemple, des projets routiers issus d'un plan de transport régional).

1.4.1 Différences entre l'ÉES et l'ÉIE

Bien que l'ÉIE ait quelques similitudes avec l'ÉES, des différences fondamentales distinguent les deux approches. Celles-ci sont synthétisées dans le tableau ci-après qui utilise comme exemple un projet de réaménagement d'un boulevard urbain (la rue Notre-Dame à Montréal, Canada) et le plan de transport de Montréal (Saint-Amant, 2002, p. 19).

	L'évaluation d'impact sur l'environnement (ÉIE)	L'évaluation environnementale stratégique (ÉES)
L'aire d'étude	L'aire d'étude est généralement limitée au territoire à proximité du projet.	L'aire d'étude est généralement étendue et peut être de l'ordre d'une région ou de l'ensemble du territoire national.
	Exemple : <i>Tronçon de route de 9 km.</i>	Exemple : <i>Grande région de Montréal.</i>
Les enjeux	Les enjeux sont généralement locaux et préoccupants pour les populations riveraines.	Les enjeux ont une portée plus large ou indirecte.
	Exemple : <i>Bruit, perturbation d'habitats locaux.</i>	Exemple : <i>Impact des contaminants générés par l'ensemble des modes de transport de la région sur les changements climatiques, la santé publique, etc.</i>
La portée de l'analyse	L'analyse porte habituellement sur les variantes d'un projet proposé par le promoteur.	L'analyse porte sur les options de solution de nature stratégique.
	Exemple : <i>Différents tracés routiers, nombre de voies.</i>	Exemple : <i>Différents modes de transport (routier, ferroviaire, maritime) à favoriser dans la région, réfection des infrastructures de transport existantes ou création de nouvelles infrastructures.</i>
Les résultats découlant du processus	Le processus mène à la délivrance ou au refus d'une autorisation pour la mise en œuvre du projet sur le terrain.	Le processus ne mène pas à la délivrance d'une autorisation, mais plutôt à la formulation de recommandations quant aux orientations, aux interventions ou aux mesures à privilégier dans la politique, le plan ou le programme (et dans sa mise en œuvre).
	Exemple : <i>Autorisation de construire une nouvelle route.</i>	Exemple : <i>Recommandations liées à la nécessité de définir une stratégie régionale pour réduire les émissions de gaz à effet de serre des modes de transport retenus, et liées à la mise en place de mesures régionales d'adaptation aux changements climatiques.</i>

1.4.2 L'arrimage entre l'ÉES et l'ÉIE

Les ÉES sont considérées comme un complément – et non un remplacement – des ÉIE puisqu'elles permettent de prendre en compte des éléments de portée générale qui risquent d'être ignorés ou qui sont difficiles à considérer du point de vue des projets. Ainsi, en matière de solution de rechange à considérer, les ÉES portent sur les questions de type « pourquoi, de quel type et dans quelle région le ou les projets seront-ils mis en œuvre? », alors que la question du « comment » est plutôt abordée dans les ÉIE. Si elles sont réalisées convenablement, les ÉES conduisent ainsi à déterminer les orientations de développement à long terme, les voies privilégiées pour y parvenir et les types de projets particuliers permettant d'atteindre les orientations fixées. Elles contribuent ainsi à établir un contexte général pour l'évaluation environnementale des projets. Les ÉES tiennent également compte des impacts cumulatifs liés à la mise en œuvre de plusieurs projets dans une aire donnée, ce qui n'est pas nécessairement possible dans le cas d'une ÉIE.

Une ÉES pour un PPP donné ne peut toutefois pas se substituer à l'ÉIE de projets qui découlent de ce PPP puisqu'elle ne permet pas, par définition, de prendre en compte les impacts au niveau local.

Toutefois, dans certains cas, la réalisation d'une ÉES peut alléger l'ÉIE de certains projets, notamment en ce qui concerne la justification du projet et l'ampleur des analyses techniques à réaliser. Un arrimage formel entre les niveaux d'évaluation environnementale stratégique et de projet est nécessaire si l'on veut éviter un dédoublement des efforts d'évaluation et la remise en question de décisions prises à un niveau supérieur (PPP) lors d'évaluations réalisées au niveau d'un projet.

Cet arrimage aura aussi pour effet d'augmenter la transparence du processus d'ÉES auprès du public et des parties prenantes, d'améliorer sa crédibilité auprès de la population et surtout, de bonifier la pratique à long terme. L'information acquise lors de l'ÉES permettra aussi de réduire les délais et les coûts liés à l'évaluation environnementale de projets, autant pour les initiateurs privés et publics que pour l'ONE, particulièrement en ce qui concerne certains éléments à traiter dans l'étude d'impact (par exemple : la justification du projet, les mesures d'atténuation, le suivi environnemental).

1.5 Principes directeurs de l'ÉES

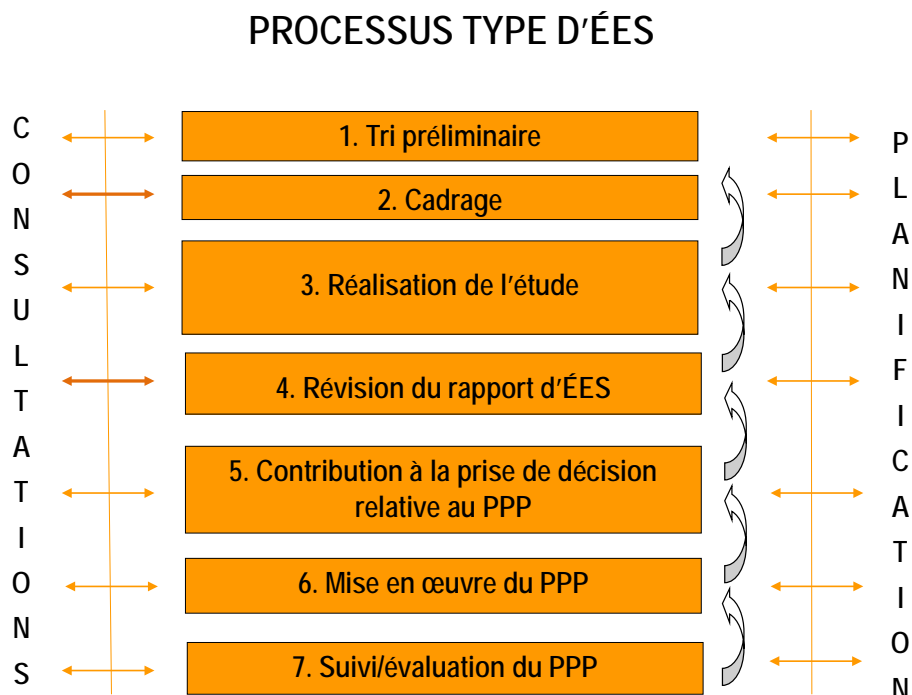
L'ÉES se veut une approche flexible (c'est-à-dire qui se présente sous différentes formes selon les particularités des contextes institutionnels et de planification dans lesquels elle s'inscrit). Par exemple, selon les données et les ressources accessibles, l'ÉES sera réalisée de manière plus ou moins approfondie. Toutefois, un certain nombre de principes directeurs de l'ÉES ont été établis pour atteindre les résultats escomptés (OCDE, 2006, p. 52; International Association for Impact Assessment, 2002, p. 1) :

- Établir clairement les objectifs de l'ÉES (par exemple, à l'égard d'enjeux ou d'engagements nationaux);
- Être intégrée au processus d'élaboration des PPP;
- Être souple, itérative et adaptée aux spécificités du contexte;
- Analyser les effets et les risques potentiels des PPP proposés et des autres solutions possibles, à la lumière d'un ensemble structuré d'objectifs, de principes et de critères de durabilité;
- Justifier le choix de certaines solutions ou les raisons pour lesquelles des compromis importants sont acceptés;
- Déterminer les possibilités et les contraintes en matière d'environnement et dans d'autres domaines;
- Ne pas perdre de vue les liens et les arbitrages entre les considérations environnementales, sociales et économiques;
- Faire participer les principales parties prenantes et encourager l'engagement de la société civile, du secteur privé et des organismes gouvernementaux;

- Être transparente et assurer la diffusion des résultats;
- Comporter un système d'assurance qualité efficace et, si possible, indépendant;
- Être efficace par rapport à son coût;
- Encourager l'examen formel du processus d'ÉES après son achèvement et assurer le suivi des résultats des PPP;
- Renforcer les capacités d'entreprendre et d'utiliser les ÉES.

1.6 Processus type d'ÉES

L'ÉES se base sur sept étapes génériques similaires à celles de l'ÉIE. Par contre, leur portée diffère. Ces étapes, présentées schématiquement dans la figure ci-après, s'inscrivent dans une démarche itérative impliquant des rétroactions entre les étapes permettant des mises au point progressives. Idéalement, elles doivent être réalisées de manière intégrée et concomitante avec la démarche d'élaboration d'un PPP. Elles ne doivent donc pas intervenir comme une composante accessoire entrant en jeu uniquement après que les grandes orientations d'une politique ou d'un plan ont été définies. Les étapes de l'ÉES s'accompagnent également de périodes de consultation avec les représentants de la société civile (voir la section 1.8), des groupes d'experts particuliers et les autorités compétentes. Ces consultations se déroulent tout au long de la démarche, mais sont particulièrement pertinentes lors du cadrage et de la révision du rapport d'ÉES.



Source: Crowley et Risse (2011)

Michel Crowley



Ci-après une brève description de chacune de ces étapes.

1. Le tri préliminaire (en anglais : *screening*)

Le tri préliminaire consiste à déterminer la nécessité de réaliser une ÉES.

Cela peut être établi au moyen d'une liste réglementaire précisant les PPP à soumettre à une ÉES; c'est une des approches utilisées dans le cadre de la mise en œuvre de la *Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement* en vigueur dans les États membres de l'Union européenne (Parlement européen et Conseil de l'Union européenne, 2001) .

Toutefois, la nature et la portée des propositions de PPP étant tellement variées, il peut être difficile d'identifier *a priori* leurs impacts sur l'environnement et de les consigner dans une liste fermée qui pourrait rapidement s'avérer inadéquate.

De plus, la notion de taille, couramment utilisée comme seuil d'assujettissement pour des projets ponctuels (par exemple, la longueur d'un ouvrage, la superficie touchée par le projet, le volume annuel d'une production industrielle) serait difficile à transposer à des PPP. Un programme de petite envergure, en termes de dépenses, touchant directement un milieu sensible peut avoir des répercussions environnementales plus importantes qu'un vaste programme de mesures sociales.

Il peut donc être pertinent d'appliquer une grille d'analyse standard constituée de critères d'assujettissement dès l'amorce du processus de développement ou de révision de toute proposition de PPP de façon à :

- distinguer, au cas par cas, entre les PPP ayant des impacts potentiels sur l'environnement et ceux qui n'en n'ont pas ;
- favoriser l'utilisation rationnelle des ressources en concentrant les efforts d'évaluation sur les PPP les plus préoccupants au plan environnemental : ainsi, de nombreuses propositions de PPP n'auront vraisemblablement pas à faire l'objet d'une ÉES ;
- permettre de moduler la portée, les coûts et les délais de réalisation de l'ÉES en fonction des répercussions environnementales appréhendées propres à chaque proposition de PPP ;
- apporter un formalisme à la démarche en raison du caractère standard et explicite de la grille.

Les critères d'assujettissement peuvent se rapporter à des éléments comme :

- l'eau, tant les aspects qualitatifs que quantitatifs ;
- la qualité de l'air ;
- les changements climatiques ;
- la qualité des sols ;
- la diversité biologique, incluant la perte d'habitats ;

- la production de matières résiduelles ;
- la consommation d'énergie, tant renouvelable que non-renouvelable ;
- la pérennité des ressources naturelles ;
- les changements de vocation dans l'usage du territoire ;
- la sécurité publique ;
- la production de nuisances ;
- le maintien du patrimoine, incluant le paysage.

Il est à noter que la *Directive 2001/42/CE* mentionnée plus haut prévoit l'assujettissement au cas par cas des PPP susceptible d'avoir des impacts significatifs sur l'environnement.

2. Le cadrage (en anglais : *scoping*)

Une fois qu'il est établi qu'un projet de PPP doit faire l'objet d'une ÉES, la détermination de la portée et des enjeux, soit le cadrage, peut être amorcée. L'étape de cadrage donne lieu à un document de cadrage qui correspond à la directive ou termes de référence dans les processus classiques d'ÉIE de projets. Le document de cadrage établit en quelque sorte le canevas (ou le devis) que doit suivre le rédacteur chargé de préparer le rapport d'ÉES : on y précise généralement les lignes directrices de l'étude, les éléments à aborder et la méthodologie à suivre.

Ce document est préparé par l'initiateur du projet de PPP, typiquement le ministère responsable du secteur. Idéalement, le processus de cadrage devrait s'appuyer sur une consultation des intervenants clés potentiellement touchés par le projet de PPP, et ce, afin que les éléments retenus dans le document de cadrage reflètent leurs préoccupations. Une telle transparence apporte une crédibilité au document de cadrage et, par conséquent, à l'ensemble de l'ÉES (Branch et Ross, 2000).

Pour plusieurs auteurs, dont la Commission européenne (2001) et Branch et Ross (2000), le cadrage a comme fonction :

- De s'assurer que l'ÉES fournit un portrait le plus fidèle possible de la situation actuelle, particulièrement sur les plans environnemental, social, politique et institutionnel;
- De déterminer les objectifs environnementaux et sociaux à prendre en compte dans le cadre de l'analyse : ces objectifs constituent en quelque sorte l'image du futur désiré ou la référence à partir de laquelle l'analyse se fera;
- De cibler les efforts d'analyse sur les enjeux environnementaux et sociaux les plus significatifs de façon à éviter de se perdre dans des considérations qui, bien qu'intéressantes en soi, auront peu ou pas d'impact sur la décision;
- De proposer un cadre permettant de comparer les possibilités de PPP (scénarios) ainsi que leurs effets potentiels à l'égard des enjeux;
- D'établir, lorsque c'est possible, un lien entre l'ÉES et l'évaluation environnementale de projets qui seront entrepris dans le cadre du projet de PPP;
- De définir l'approche générale à utiliser (principes directeurs, méthodologie, données requises, consultations à réaliser, etc.) dans la préparation du rapport d'ÉES.

On voit donc que les décisions prises lors du cadrage sont susceptibles d'influencer considérablement le déroulement de l'ÉES. Il faut donc s'assurer de bien déterminer les enjeux et éléments contextuels pertinents afin que l'ÉES puisse être utile lors de la planification et de la

prise de décision à l'égard du PPP et, par la suite, pour l'encadrement des ÉIE des projets découlant du PPP.

Pour un exemple de document de cadrage pour une ÉES du développement du secteur des transports sur un vaste territoire dans le Nord du Québec, voir Crowley (2010).

3. Réalisation de l'étude

Cette étape consiste à évaluer et à comparer les conséquences des différentes solutions de rechange pertinentes pour la politique, le plan ou le programme de façon à retenir la ou les solutions les plus favorables d'un point de vue environnemental, social et économique. Elle concerne également la définition des recommandations appropriées pour réduire les impacts négatifs ou maximiser les impacts positifs de la ou des solutions retenues et se matérialise par un rapport d'ÉES. Celui-ci présente la méthodologie utilisée et les résultats découlant de l'ÉES afin d'en informer les acteurs intéressés (public, autorités compétentes, etc.) et de susciter leur participation et leurs commentaires.

Pour la réalisation de l'étude, le praticien peut faire appel à une diversité de méthodes (voir la section 1.7 ci-après), de guides techniques et d'études de cas (voir la bibliographie à la fin de ce document).

4. Révision (appelée également : examen; analyse; évaluation; contrôle de la qualité)

La révision a pour objectif de s'assurer que le rapport d'ÉES est complet et de qualité en regard des enjeux identifiés lors du cadrage. Elle peut également servir à juger de l'acceptabilité environnementale, sociale ou économique d'un PPP.

Pour ce faire, elle donne généralement lieu à diverses consultations, comme des consultations d'experts, des consultations interministérielles, publiques ciblées ou élargies. Dans certains cas, elle recourt également à des critères pour attester la qualité du rapport d'évaluation. Ceux-ci peuvent couvrir des questions liées à la conformité de l'ÉES (par exemple, le rapport d'ÉES est-il conforme aux lignes directrices sur l'ÉES adoptées par un pays donné ou reconnues par les organisations internationales?), à la présentation de l'information (par exemple, l'information présentée dans le rapport est-elle suffisamment claire pour contribuer à une compréhension adéquate des enjeux posés par la politique, le plan ou le programme et aux façons d'y répondre?), et à la démarche de consultation et de participation du public adoptée (par exemple, est-ce que les avis ou les commentaires reçus ont bel et bien été intégrés dans le rapport d'ÉES et dans la politique, le plan ou le programme?).

5. Contribution à la prise de décision relative au PPP

Cette étape consiste à informer les autorités compétentes des résultats et des conclusions de l'ÉES et à influencer les décisions liées au rejet, à l'amendement ou à la mise en œuvre de la politique, du plan ou du programme. Cette phase se caractérise généralement par la soumission aux autorités compétentes du rapport final d'ÉES et de courtes notes permettant de

résumer, dans un langage simple, clair et convaincant, les principaux éléments d'information ressortant de la démarche d'évaluation, à savoir :

- La nature et l'importance des principaux enjeux environnementaux, sociaux et économiques associés au PPP ;
- L'analyse des solutions de rechange examinées en faisant ressortir pour chacune ses avantages et inconvénients ;
- L'ordonnancement des solutions en termes de leur acceptabilité aux plans environnemental, économique et social ;
- Les mesures proposées pour gérer au mieux ces enjeux (atténuation ou compensation des impacts négatifs; bonification des impacts positifs).

6. Mise en œuvre du PPP

Cette étape consiste à appliquer le PPP sur le terrain, une fois ce dernier approuvé ou amendé par les autorités compétentes.

Il est important que les personnes chargées de la mise en œuvre du PPP s'approprient les aspects du PPP découlant de l'ÉES, à savoir :

- La compréhension des interactions entre les enjeux environnementaux, économiques et sociaux;
- Les objectifs du PPP en matière de développement durable;
- La compréhension des mesures à appliquer concernant:
 - L'atténuation et la compensation des effets négatifs résiduels du PPP,
 - La bonification des effets positifs du PPP;
- Le rôle des acteurs, incluant le public.

7. Suivi et évaluation du PPP

Cette étape consiste à :

- Identifier les impacts de la politique, du plan ou du programme qui auraient pu être oubliés dans le rapport d'ÉES et de prendre les mesures nécessaires pour remédier aux impacts négatifs et maximiser les impacts positifs;
- Veiller à ce que les mesures proposées dans le rapport d'ÉES pour réduire les impacts négatifs ou maximiser les impacts positifs de la politique, du plan ou du programme soient bel et bien mises en place et qu'elles s'avèrent adéquates.

Au plan opérationnel on distingue le suivi de l'évaluation. Ainsi :

- Le suivi est une fonction de gestion qui se fait en continu dès la mise en œuvre du PPP et selon un protocole identifiant les paramètres à mesurer. La responsabilité du suivi est assumée généralement par le ministère ou l'organisme responsable du PPP. Le suivi permet d'apporter des ajustements rapides en cours de la mise en œuvre du PPP;

- L'évaluation consiste à faire périodiquement (par exemple, aux cinq ans) l'étude des effets et de la performance du PPP afin d'estimer si les résultats obtenus justifient la poursuite du PPP ou si des ajustements majeurs, voire l'abandon du PPP, doivent être envisagés. Cette opération est généralement confiée à un organisme indépendant (cour des comptes, vérificateur-général, etc.) ou à des experts externes. Les données recueillies lors du suivi sont, bien entendu, utiles pour l'évaluation; toutefois les évaluateurs peuvent vouloir réexaminer les besoins à l'origine de l'intervention ainsi que la nature même de l'intervention.

Le suivi et l'évaluation s'appuient généralement sur un certain nombre d'indicateurs. Un indicateur est un outil par lequel on peut mesurer une situation ou une tendance, de façon relativement objective, à un instant donné, ou dans le temps et/ou l'espace. Selon le modèle PER de l'OCDE¹ (2008) adopté par plusieurs pays et organisations, on distingue trois types d'indicateurs :

- De pression : par exemple, la production de matières polluantes, la croissance démographique dépassant la capacité de support d'un milieu ou des infrastructures, la récolte excessive d'espèces forestières ou halieutiques;
- D'état : par exemple, la qualité de l'eau ou de l'air, les stocks de poisson disponibles, l'espérance de vie à la naissance, le niveau de revenu;
- De réponse : par exemple, la mise en œuvre d'un cadre légal pour la protection d'écosystèmes sensibles, la lutte au braconnage, l'instauration de mesures fiscales favorisant des pratiques sylvicoles durables, l'amélioration des services de santé publique, la création d'emplois pour les plus démunis.

Lorsqu'il s'agit d'un indicateur agrégé, on parle généralement d'indice. On songe par exemple, à l'indice de développement humain (IDH)² constitué par des indicateurs relatifs à la santé (espérance de vie à la naissance), l'éducation (durée moyenne et attendue de scolarisation) et le revenu national brut par habitant.

Dans la mesure du possible, on essaie de se doter d'indicateurs quantitatifs objectivement vérifiables (nombre d'emplois créés, superficies d'habitats sensibles protégées, augmentation du revenu moyen ou médian en Ariary/mois, etc.). Toutefois, il ne faut pas négliger les indicateurs qualitatifs comme le degré de satisfaction des bénéficiaires d'une action ou les perceptions quant à l'amélioration de la qualité de vie; à cet égard, il peut être utile de recourir à des techniques d'enquêtes ou de sondage.

Qu'il s'agisse d'indicateurs quantitatifs ou qualitatifs, il faudra toujours prévoir dans le rapport d'ÉES un protocole précisant la marche à suivre pour la cueillette et l'analyse des informations relatives à ces indicateurs où on indiquera :

¹ Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) (2008). *Données OCDE sur l'environnement - Compendium 2006-2008*, [en ligne] <http://www.oecd.org/fr/env/indicateurs-modelisation-perspectives/compendium-donneesocdesurlenvironnement.htm>

² Programme des Nations Unies pour le Développement (2010). *Rapport sur le développement humain 2010, Édition du 20e anniversaire du RDH - La vraie richesse des nations : Les chemins du développement humain*, PNUD, New York, 254 pages.

- La nature des données requises (paramètres à mesurer);
- Les techniques de cueillette et d'analyse des données (par exemple, observations sur le terrain, analyses en laboratoire, enquêtes auprès des ménages, etc.);
- Les sources d'informations à consulter (banque de statistiques nationales ou locales, ONG, etc.);
- La fréquence à laquelle ces données sont recueillies (sur une base mensuelle, annuelle, etc.).

1.7 Méthodes utilisées en ÉES

Dans la pratique, la mise en œuvre du processus d'ÉES s'appuie sur une série d'outils qui permettent de mener à bien chacune des étapes de la démarche. Le tableau ci-après présente une brève description de quelques méthodes couramment utilisées en ÉES ainsi que leurs principales forces et faiblesses (Pacaut, 2000; OCDE, 2006, annexe C). Selon les cas, le praticien peut également recourir aux outils développés dans des disciplines plus pointues comme l'évaluation des impacts sociaux (voir, par exemple, Vanclay et Esteves, 2011) ou l'évaluation d'impact sur la santé³.

MÉTHODE (Définition)	PRINCIPALES FORCES	PRINCIPALES FAIBLESSES
<p>1. LISTE DE VÉRIFICATION</p> <p>Liste spécifique de paramètres environnementaux traduisant soit les impacts potentiels d'un PPP, soit les actions d'un PPP reconnues comme source d'impacts potentiels.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Simple à utiliser • Versatile (peut s'appliquer à de nombreuses étapes du processus d'ÉES) • Quantité minimale de ressources humaines et matérielles • Peu coûteuse 	<ul style="list-style-type: none"> • Omission d'impacts ou d'actions lorsque ceux-ci ne sont pas inscrits sur la liste • Identification sans évaluation (qualitative ou quantitative) des impacts • Aucun lien causal entre les actions et les impacts
<p>2. MATRICE</p> <p>Grille identifiant les interactions entre les actions d'un PPP et les éléments de l'environnement susceptibles d'être affectés par ces actions.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Peu coûteuse • Simple à utiliser • Utilisation courante en ÉIE • Lien causal entre les actions et les impacts 	<ul style="list-style-type: none"> • Peut entraîner un double comptage des impacts • Comparaison des matrices d'évaluation de scénarios difficiles afin de déterminer le meilleur scénario
<p>3. REVUE DE LITTÉRATURE ET COMPARAISON DE CAS</p> <p>Recensement d'ouvrages spécialisés et de rapports d'ÉES pertinents.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisation de données existantes • Réduction des coûts et des délais • Utilité selon la banque d'ÉES disponibles 	<ul style="list-style-type: none"> • Coûts associés à la recherche et à l'achat de documents • Données existantes inappropriées dans certains cas

³ Voir le portail québécois en matière d'évaluation d'impact sur la santé:
http://www.ccnpps.ca/13/evaluation_d'impact_sur_la_sante.ccnpps

MÉTHODE (Définition)	PRINCIPALES FORCES	PRINCIPALES FAIBLESSES
<p>4. AVIS D'EXPERTS</p> <p>Sollicitation d'opinions de spécialistes identifiant et évaluant les impacts.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Largement utilisé en ÉE • Souple • Versatile (application à de nombreuses étapes du processus d'ÉES) 	<ul style="list-style-type: none"> • Coûts élevés pour experts consultés • Résultats peuvent manquer de crédibilité • Manque d'experts dans certains domaines • Subjectivité et biais
<p>5. PARTICIPATION PUBLIQUE</p> <p>Engagement du public, citoyens et groupes d'intérêts, dans le processus de réalisation d'une ÉES : information, consultation, concertation, négociation, médiation, etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Améliore la crédibilité de l'ÉES • Permet souvent d'éviter les conflits éventuels avec le public • Connaissance des points de vue des citoyens 	<ul style="list-style-type: none"> • Délais supplémentaires • Coûts importants en ressources humaines • Participation faible car niveau d'abstraction élevé des PPP
<p>6. ÉLABORATION DE SCÉNARIOS</p> <p>Actions ou solutions de mise en œuvre des PPP.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Usage généralisé dans l'analyse de politiques, l'évaluation de programme et maintenant en ÉES • Ajoute de la crédibilité au processus d'ÉES 	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluations lourdes si les scénarios sont trop détaillés
<p>7. INDICATEURS</p> <p>Paramètres de mesure et de représentation d'un type d'impact ou d'une composante de l'état de l'environnement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Couramment utilisés en ÉIE • Utiles pour le suivi 	<ul style="list-style-type: none"> • Difficulté de concevoir des indicateurs synthétiques et significatifs • Quantité importante de données requises pour obtenir des résultats satisfaisants
<p>8. MODÉLISATION</p> <p>Représentation simplifiée, souvent mathématique, des éléments ou processus d'un système donné. Permet de simuler de façon quantitative les changements de l'environnement avec ou sans le PPP proposé.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Excellente pour l'évaluation temporelle des impacts • Degré élevé de détail apporté à l'évaluation • Utile dans l'élaboration de scénarios 	<ul style="list-style-type: none"> • Coûts importants • Complexe à concevoir et à utiliser • Quantité importante de données requises pour obtenir des résultats satisfaisants • Formation et expertise poussées • Difficulté d'adaptabilité et de reproductibilité à d'autres cas
<p>9. SYSTÈME D'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE (SIG)</p> <p>Outil informatique conçu pour l'analyse et la modélisation de la distribution spatiale des phénomènes. Sert à localiser dans l'espace les impacts environnementaux d'un PPP.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Méthode par excellence pour l'évaluation spatiale des impacts • Permet de traiter une grande quantité de données • Permet d'évaluer rapidement une multitude de scénarios • Utile en aménagement du territoire, dans les études spatiales et dans l'évaluation des impacts cumulatifs 	<ul style="list-style-type: none"> • Coûts et délais d'utilisation élevés • Coûts élevés d'achat de matériel • Formation et expertise élevées • Aucune évaluation de la durée des impacts • Complexe à utiliser • Ne s'applique pas aux situations sans composantes spatiales • Manque de données numérisées

MÉTHODE (Définition)	PRINCIPALES FORCES	PRINCIPALES FAIBLESSES
<p>10. ANALYSE COÛTS-AVANTAGES</p> <p>Méthode économique qui permet une estimation en valeur monétaire de chacun des impacts. Le rapport entre la somme des impacts positifs et négatifs constitue la base de comparaison des options évaluées.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Évaluation quantitative et uniforme des impacts Facilite l'agrégation des impacts et la comparaison des scénarios 	<ul style="list-style-type: none"> Technique de calcul très complexe et peu transparente Difficulté d'évaluation de certains types d'impacts sur une base monétaire
<p>11. ANALYSE MULTICRITÈRE</p> <p>Méthode évoluée de l'analyse coûts-avantages. On estime chacun des impacts positifs et négatifs à l'aide de cotes individuelles, plutôt que d'utiliser la valeur monétaire. On pondère ensuite les résultats de l'évaluation des impacts pour procéder enfin au classement des différentes solutions de du PPP proposé.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Permet d'évaluer tous les types d'impacts Logique simple à comprendre pour les participants 	<ul style="list-style-type: none"> Technique complexe et peu transparente de traitement de données Niveau élevé de ressources matérielles (informatiques) et humaines

Par ailleurs, le tableau ci-après illustre à quelles étapes clés du processus type d'ÉES les méthodes ci-haut peuvent être utilisées (Pacaut, 2000; OCDE, 2006a, annexe C).

MÉTHODE	Tri préliminaire	Cadrage	Réalisation de l'étude	Révision du rapport d'ÉES	Mise en œuvre et suivi
1. LISTE DE VÉRIFICATION	X	X	X		
2. MATRICE		X	X		
3. REVUE DE LITTÉRATURE		X	X		
4. AVIS D'EXPERTS	X	X	X	X	
5. PARTICIPATION PUBLIQUE		X	X	X	
6. ÉLABORATION DE SCÉNARIOS		X	X		
7. INDICATEURS			X		X
8. MODÉLISATION			X		X
9. SYSTÈMES D'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE			X		X
10. ANALYSE COÛTS-AVANTAGES			X		X
11. ANALYSE MULTICRITÈRE			X		

1.8 La participation publique dans les ÉES

La légitimité du processus d'ÉES, et par conséquent du PPP analysé, repose dans une large mesure sur la transparence et la place qui est accordée à la société civile.

Une étude récente de Côté et Waaub (2012, page ii) suggère que la participation publique dans les ÉES repose sur les principes suivants :

- *Adopter une approche de participation «proactive et visant l'implication» plutôt qu'uniquement «consultative»;*
- *Diversifier les formules et des outils pour favoriser la participation (incluant l'évaluation des impacts sociaux notamment comme opportunité d'être impliqué);*
- *Mettre en place un processus compétent c'est-à-dire : accès à l'information, argumentaire scientifique de qualité, ouverture à différentes bases de connaissances, bons outils de communication (compréhension partagée des enjeux);*
- *Donner l'opportunité de participer aux parties le plus tôt possible dans le processus (détermination de la portée de l'étude);*
- *Prendre en compte les résultats de la participation tout au long du processus d'analyse :*
 - *Garder les options ouvertes,*
 - *Considérer plusieurs solutions de rechange à l'action envisagée, incluant celle de ne rien faire;*
- *Donner les raisons justifiant le choix de l'action envisagée par rapport aux solutions de rechange.*

La participation publique peut prendre plusieurs formes. (Arnstein (1969), cité dans Côté et Waaub, 2012, p. 9) propose une typologie basée sur le degré relatif de pouvoir entre des gouvernants et des gouvernés:

- **L'information :** les citoyens sont renseignés sur les caractéristiques des solutions retenues par les autorités – il s'agit d'un mécanisme unidirectionnel (sans rétroaction);
- **La consultation :** les citoyens sont appelés à se prononcer sur les solutions mises de l'avant par les autorités et à proposer, le cas échéant d'autres solutions;
- **La concertation :** consiste à faire siéger des représentants de la société civile aux instances officielles chargées d'élaborer le PPP;
- **Le partenariat :** donne lieu à une entente négociée formelle entre les parties (société civile et autorités) définissant leurs responsabilités dans la prise de décision;
- **Le pouvoir délégué :** accorde une prédominance à la société civile dans la prise de décision, avec usuellement un droit de véto pour les élus;

- Contrôle par les citoyens : la société civile dispose de pouvoirs relatifs à l'objet à l'étude en vertu d'attributions qui lui sont transférées par les autorités.

Par ailleurs, l'OCDE (1996) base sa typologie sur la complexité des formes de participation et le degré d'engagement des participants. Le tableau ci-après adapté par André *et al.* (1999, p. 180, cité dans Côté et Waaub, 2012) reprend cette typologie :

Type de participation	Exemples d'application
Participation passive	Utilisation des médias Rencontres d'information Stand dans une exposition
Participation moyennant incitations matérielles	Entrevue contre rétribution Participation à une expérimentation contre rétribution
Participation à la transmission d'information	Enquête par questionnaire Entrevue formelle ou informelle
Participation par consultation	Groupe d'échange Consultation publique Commission parlementaire
Participation fonctionnelle	Audience publique (production de mémoires) Comité de suivi
Participation interactive	Médiation Négociation
Auto-mobilisation	Formation d'une organisation formelle Formation de groupes spontanés

Côté et Waaub (2012) identifient des moments clés de la participation publique dans le processus d'ÉES comme étant le cadrage, la réalisation de l'étude et la révision du rapport d'étude. De même, ces auteurs considèrent qu'il est essentiel que le public soit impliqué dans la décision relative au PPP et le suivi de sa mise en œuvre.

Les modalités de participation que l'on rencontre dans la littérature sont assez variées. Côté et Waaub (2012) ont recensé :

- Les tables rondes permanentes ou provisoires;
- Les comité(s) miroir(s) constitués pour tous les thèmes ou structurés par enjeu ou par groupe d'enjeux;

- Les séances publiques d'information et d'échange en personne ou par visio-conférence;
- La tenue des sessions de concertation;
- La mise en place d'un site Web pour la diffusion de l'information et la réception de commentaires;
- L'établissement de comités de suivi.

Enfin, pour Côté et Waaub (2012), les conditions devant être minimalement présentes dans un mécanisme de participation publique à l'ÉES sont : 1) l'accès à l'information pour toutes les parties prenantes, 2) la publication des suites données aux considérations soulevées par les participants au processus, 3) la diffusion de l'information sur le mécanisme et des résultats de la participation dans le rapport d'ÉES, 4) la mise sur pied d'un mécanisme de support financier et technique aux participants.

1.9 L'ÉES dans le monde

L'ÉES est une pratique répandue : plusieurs organisations internationales, bailleurs de fonds, pays développés et en développement ont adopté des dispositions formelles à l'égard de l'application de l'ÉES. Bon nombre d'applications volontaires de l'ÉES peuvent également être recensées. Un vaste corpus de cadres conceptuels, de guides, de méthodes et d'études de cas est disponible dans la littérature (voir la bibliographie à la fin de ce document).

1.9.1 Dans les organisations multilatérales

L'ÉES a constitué une approche pertinente pour répondre à l'objectif 7(a) des objectifs du Millénaire pour le développement (Nations Unies, 2010) relatif à l'intégration des principes du développement durable dans les politiques et les programmes nationaux et à l'inversion de la tendance actuelle quant à la déperdition des ressources naturelles (voir la section 1.9.3 ci-après). Il est à prévoir que l'ÉES figurera dans les outils favorisant le Objectifs de développement durable récemment adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies.

En ce sens, depuis 2005 l'ÉES fait partie intégrante de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (OCDE, 2005, p. 8) selon laquelle les bailleurs de fonds et les pays partenaires se sont engagés à « élaborer et appliquer des approches communes de l'évaluation environnementale stratégique aux niveaux sectoriel et national ».

En réponse à cet engagement, le Comité d'aide au développement de l'OCDE s'est doté d'une équipe sur l'ÉES (*OECD DAC Environet Task Team on SEA*), dont la mission est notamment de contribuer à l'harmonisation des pratiques en matière d'ÉES. Cette équipe est formée de représentants des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (par exemple, l'Agence canadienne de développement international, la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement) et d'experts internationaux. Elle a conçu un guide de bonnes pratiques sur l'application de l'ÉES dans le domaine de la coopération pour le développement (OCDE, 2006) et a produit un certain nombre de documents complémentaires, dont les notes consultatives sur l'application de l'ÉES à différentes problématiques de développement

(l'adaptation aux changements climatiques, les services écosystémiques, la réduction des risques de catastrophe et le développement post conflit⁴).

La Banque mondiale, quant à elle, a recours à l'ÉES depuis plusieurs années pour répondre à diverses demandes d'assistance qui lui sont adressées relativement aux PPP sectoriels et aux réformes sectorielles et de politiques. À titre d'exemple, on peut penser à l'ÉES de la réforme du secteur minier en Sierra Leone (Banque mondiale, 2008) et à l'ÉES sur la loi relative aux forêts du Kenya (Chandrasekharan, Behr et Loayza, 2007). L'ÉES a ainsi un caractère officiel et est encadrée par divers textes officiels, dont la politique de la Banque mondiale (mise à jour en 2004) sur les prêts liés aux politiques de développement (OP/BP 8.60). Elle fait aussi l'objet de directives, de guides d'application et de publications variées accessibles sur le site Web de la Banque⁵.

En Europe, l'ÉES a acquis un statut officiel en 2001 lorsque l'Union européenne a adopté la *Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement*, directive devant être prise en compte et transposée légalement par tous ses États membres (Parlement européen et Conseil de l'Union européenne, 2001). En plus de cette directive, d'autres textes légaux imposent la réalisation d'une ÉES pour les fonds structurels européens⁶ et pour les programmes de coopération au développement de l'Union européenne. Par exemple, l'ÉES est prévue dans le cadre de la mise en œuvre des programmes de coopération sectoriels au titre du Règlement n° 1905/2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement (art. 22.4) (Parlement européen et Conseil de l'Union européenne, 2006).

Des accords environnementaux multilatéraux tels que la Convention sur la diversité biologique (Nations Unies, 1992, art. 14, par. 1) et le Protocole à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale (Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, 2003) reconnaissent l'ÉES comme une approche stratégique clé pour assurer le développement durable. Ces accords s'accompagnent de lignes directrices sur la mise en application de l'ÉES (voir Slootweg *et al.*, 2006; United Nations Economic Commission for Europe et Regional Environmental Center for Central & Eastern Europe, 2007).

Enfin, depuis janvier 2015, en vertu de ses Normes environnementales et sociales, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD 2015) compte recourir à l'ÉES pour analyser ses initiatives susceptibles d'avoir des effets significatifs sur l'environnement.

1.9.2 Dans les pays développés

Au cours des dernières années, plusieurs gouvernements ont intégré l'ÉES dans leurs pratiques et une grande diversité d'applications ont vu le jour (voir notamment Dalal-Clayton et Sadler, 2005; Sadler *et al.*, 2011). Mentionnons à titre d'exemples les secteurs de l'énergie et des transports en Chine (Transport Research Laboratory, 2010), la stratégie forestière britannique

⁴ Pour une revue complète de ces notes consultatives, voir : www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_34421_42025864_1_1_1_1,00.html

⁵ Plus plus d'information, voir : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/ENVIRONMENT/0,,contentMDK:20885949~menuPK:549265~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:244381,00.html>

⁶ Fonds visant à promouvoir le développement des régions européennes les moins avancées ou à aider les régions en crise à se reconverter afin de favoriser une meilleure cohésion sociale et économique entre les régions. Pour une description plus détaillée des fonds structurels, voir : www.europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/l60014_fr.htm

2005-2006 (Scotland Forestry Commission, 2010), le plan de développement touristique des îles Fidji (Levett et McNally, 2003), des stratégies économiques régionales au Royaume-Uni (Risse, 2005, p. 36) et les plans nationaux de développement de la Pologne 2004-2006 et 2007-2013 (Risse, 2005, p. 36; Kot, 2005, annexe 4i).

Le nombre de pays développés ayant pris des dispositions administratives et légales en matière d'ÉES a presque doublé depuis la mise en vigueur, en 2004, de la *Directive 2001/42/CE* mentionnées plus tôt. Ainsi, bien que dans les années 1990 certains pays (tels l'Australie, le Canada, les États-Unis, le Danemark, la Finlande, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas) avaient déjà recours à l'ÉES, l'obligation de transposer la *Directive 2001/42/CE* dans le droit de tous ses États membres s'est traduite par une augmentation de la diversité des approches et des pratiques. Selon un rapport commandé par la Commission européenne sur les systèmes de mise en œuvre et l'efficacité de la *Directive 2001/42/CE* dans les États membres (COWI, 2009, p. 120, 121 et 125), la mise en application de l'ÉES a notamment permis :

- De rendre le processus de planification plus structuré et efficace;
- D'intégrer davantage le public et les autorités compétentes dans les processus de planification;
- De favoriser l'intégration des considérations environnementales dans les processus de décision (cela est plus courant lorsque l'ÉES est intégrée au processus de planification et moins fréquent lorsque l'ÉES est considérée comme une composante accessoire et conduite en parallèle avec le processus);
- De déterminer et de comparer des solutions possibles qui tiennent compte des contraintes et des opportunités environnementales posées par la politique, le plan ou le programme (par exemple, l'analyse comparée de différents modes de transport en fonction d'objectifs tels que réduire les émissions de gaz à effet de serre ou encore minimiser les empiétements sur les habitats naturels);
- De faciliter les relations entre les autorités environnementales et celles chargées de la planification, en particulier lorsque des systèmes de collaboration et de communication entre ces autorités sont établis dès l'amorce du processus de planification (par exemple, lorsque ces autorités participent toutes deux à la définition des éléments à inclure dans la politique, le plan ou le programme à un stade précoce de son développement).

1.9.3 Dans les pays en développement

L'utilisation de l'ÉES est également en hausse dans les pays en développement. Certains pays (comme le Vietnam, la Chine, la République dominicaine, le Guatemala, l'Afrique du Sud, le et le Ghana) ont introduit des exigences administratives ou légales sur l'ÉES, alors que d'autres procèdent à son application sur une base *ad hoc* (voir l'encadré ci-après). Une enquête menée en 2010 par l'équipe de projet sur l'ÉES de l'OCDE dénombre quelque cent vingt ÉES et activités connexes en cours dans les pays en développement (OCDE, 2010 et 2012). Cette enquête n'étant pas exhaustive, le nombre réel d'ÉES appliquées est sans doute plus élevé.

L'application de l'évaluation environnementale stratégique aux stratégies de réduction de la pauvreté

Les stratégies de réduction de la pauvreté ont été introduites en 1999 par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international⁷. Elles étaient alors définies comme des documents nationaux décrivant en détail la philosophie de développement des pays et les mesures envisagées pour réduire la pauvreté, et ce, afin de soulager la dette nationale et les prêts concessionnels de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Le concept des stratégies de réduction de la pauvreté a cependant évolué et certains pays les utilisent dorénavant comme stratégie nationale de développement (ou de développement durable) et comme véhicule principal de mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement.

Au cours des dernières années, l'ÉES a été appliquée à différentes stratégies de réduction de la pauvreté dont celles Ghana, de la Tanzanie, du Bénin et du Rwanda. Une analyse de ces cas (Ghanimé et Risse, 2007; Ghanimé et autres, 2010) montre que l'ÉES a entre autres :

- Contribué à intégrer plus systématiquement les considérations environnementales dans les stratégies;
- Aidé à équilibrer ces considérations avec les enjeux socioéconomiques nationaux;
- Fourni un cadre pour la prise en compte des considérations de développement durable dans les plans et les programmes sectoriels et de districts;
- Contribué à améliorer la gouvernance et la sensibilisation des représentants des gouvernements et de la société civile relativement aux enjeux environnementaux, sociaux et économiques des stratégies de réduction de la pauvreté;
- Aidé à renforcer les capacités relatives à l'intégration de l'environnement dans les stratégies;
- Amélioré la coopération et la collaboration entre les acteurs (planificateurs, ministère de l'Environnement, ministère des Finances);
- Aidé à définir les cibles et les priorités nationales pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.

Contrairement aux pays développés, l'application de l'ÉES dans les pays en développement est soumise à des contraintes importantes au niveau des moyens ayant des répercussions sur les capacités humaines et financières des institutions, sur la disponibilité de données et sur l'appropriation de la démarche d'ÉES par les acteurs gouvernementaux responsables de la mise en application des PPP. L'ÉES est parfois perçue dans ces pays comme une condition à satisfaire pour obtenir l'appui technique et financier des bailleurs de fonds plutôt que comme un outil pour améliorer la gouvernance et la durabilité des PPP.

Des ouvrages publiés récemment sur les leçons tirées de l'application de l'ÉES dans les pays en développement (Banque mondiale, 2008; Banque mondiale, Swedish EIA Centre, University of Gothenburg et Netherlands Commission for Environmental Assessment, 2010; Dusik and Xie, 2009; Ghanimé et Risse, 2007; OCDE, 2012) font ressortir les observations suivantes:

⁷ Pour plus d'information sur les stratégies de réduction de la pauvreté, voir : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPRS/0,,contentMDK:22283891~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:384201,00.html>

- La nécessité d'adapter l'ÉES aux contextes politique et institutionnel de la politique, du plan ou du programme auquel elle s'applique et d'intégrer la démarche d'ÉES au cadre d'élaboration de la politique, du plan ou du programme;
- La nécessité pour les gouvernements, la société civile et les communautés de s'approprier la démarche de l'ÉES afin d'en maximiser les résultats (cela inclut la nécessité pour les gouvernements de reconnaître la valeur ajoutée de l'ÉES et d'investir les ressources nécessaires à son application);
- L'importance d'estimer les coûts économiques des recommandations (interventions) proposées dans l'ÉES et d'assurer leur financement (ce dernier peut être facilité si les représentants des ministères des Finances ou des Affaires économiques et sociales participent à l'ÉES);
- La nécessité de présenter la démarche d'ÉES et ses résultats dans un langage qui sache retenir l'attention des décideurs (déterminer par exemple les retombées économiques et sociales positives des recommandations de l'ÉES, établir des liens entre ces recommandations et la réduction de la pauvreté);
- L'importance de mettre en place des mécanismes de renforcement des capacités (former par exemple des représentants dans les ministères qui puissent mener à bien la démarche d'ÉES, informer les hautes autorités de la nature et des résultats de la démarche et assurer la mise en application des recommandations).

1.9.3.1 L'ÉES en Afrique

Dans un document récent produit par la Banque mondiale (2012, pages 78-79), on énumère 55 ÉES réalisées entre 1999 et 2012 en Afrique sub-saharienne dans 26 pays et portant sur une grande diversité de thématiques (mines, agriculture (agrobusiness et cultures de rente), énergie, résilience climatique, foresterie, gestion de l'eau, transport, etc.). Il est à noter que la majorité de ces ÉES (32 sur 55) ont été réalisées en 2010, 2011 et 2012, indiquant la croissance récente de l'intérêt pour l'ÉES dans cette région.

Par ailleurs, parmi le panorama d'expériences récentes en ÉES réalisé par l'OCDE (2012), figurent des études de cas d'ÉES réalisées en Namibie (programme proposé au titre du *Millenium Challenge Account*), à Maurice (secteur sucrier), au Bénin (stratégie de réduction de la pauvreté), au Ghana (effets de l'ÉES sur les mentalités, les attitudes et la gouvernance) et en Sierra Leone (secteur minier).

Enfin, la revue *Liaison Énergie-Francophonie* a consacré son numéro 91 (Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie - IEPF, 2012) à la participation citoyenne dans le cadre de l'ÉES, notamment dans plusieurs pays africains.

1.9.3.2 L'ÉES à Madagascar

Une étude réalisée en 2008 par l'ONE a révélé que quelques PPP avaient été soumis à une certaine forme d'ÉES à Madagascar (ONE, 2008, page 24). Celles-ci ont été réalisées en raison d'exigences des bailleurs de fonds et/ou selon une volonté propre de divers responsables, sans cadre réglementaire formel pour réaliser une ÉES. Ce document énumère les études suivantes :

- *Six études ayant fait l'objet de discussions et de capitalisation en mai 2002 :*
 1. *Étude d'impact environnemental stratégique de la zone d'intérêt écotouristique (ZIE) de l'Isalo*
 2. *Évaluation environnementale et régionale de l'Anosy*
 3. *Évaluation environnementale du programme sectoriel transport (PST)*
 4. *Évaluation environnementale du plan d'action du développement rural (PADR)*
 5. *Évaluation environnementale du projet ReCAP*
 6. *Étude d'impact environnemental stratégique de l'exploitation minière dans la zone d'activités économiques spéciales ZAES de Vatondry*

- *D'autres études d'ÉES faites par la suite :*
 1. *Evaluation environnementale du programme environnemental III, octobre 2003, par coordination PE3*
 2. *Evaluation de l'impact environnemental et social du projet pôle intégré de croissance (PPIC), février 2005, par Tecslut*
 3. *Evaluation environnementale sectorielle des mines, novembre 2003 par Tecslut*
 4. *Intégration de l'environnement dans les stratégies de réduction de la pauvreté à Madagascar, rapport provisoire élaboré par le Dr N'GUESSAN M'Gbra, Consultant, juillet 2002*
 5. *Etude d'impact environnemental stratégique d'un projet de développement d'une zone franche industrielle à Tsarakofafa Toamasina, mai 2005, par GLW*
 6. *Prescriptions environnementales du plan d'urbanisme directeur (PUDi) de Toamasina, par ONE*

- *Autres documents intégrant la dimension environnementale :*
 1. *Guide d'élaboration et de mise en œuvre d'un plan communal de développement vert genré, avril 2002*
 2. *PUDi provisoire de la commune de Fort –Dauphin, août 2004*
 3. *Plan régional de développement (PRD) Alaotra-Mangoro*

Plus récemment, l'Union européenne a commandité une ÉES de la mise en œuvre de la Stratégie pluriannuelle du secteur sucrier malgache (2012). Cette ÉES n'a toutefois pas été validée par l'Union européenne.

Il est à noter que parmi le document considérés comme des ÉES par la Banque mondiale figure le *Madagascar Country Environmental Analysis – Taking Stock and moving Forward* (Banque mondiale, 2013).

Enfin, tel que mentionné dans l'introduction, l'Office national pour l'environnement (ONE) de Madagascar s'est doté d'un programme en vue de l'instauration d'un système d'évaluation environnementale stratégique (ÉES) à Madagascar. Les objectifs généraux de ce programme sont de :

- Doter Madagascar d'un encadrement normatif exemplaire pour la réalisation des ÉES;

- Doter les responsables et autres intervenants des compétences et des outils nécessaires à la réalisation d'ÉES;
- Sensibiliser les décideurs publics à la complexification du contexte décisionnel et des avantages de l'ÉES comme outil d'intégration des enjeux du développement durable : sociaux, environnementaux et économiques.

SECTION 2 : UN AIDE-MÉMOIRE POUR L'ÉLABORATION D'UN SYSTÈME D'ÉES

De l'information présentée à la section précédente, il est possible d'identifier quelques principes généraux de bonnes pratiques en matière d'ÉES (ONE, 2008, page 21) :

1. *L'ÉES est sous-tendu par le concept de durabilité. Le développement devrait être mené dans le cadre de durabilité;*
2. *L'ÉES est un processus stratégique qui commence par une conceptualisation des PPP, en tenant compte de l'existant, et qui reste flexible au cycle du développement des PPP, tout en y étant intégré;*
3. *L'ÉES devrait identifier les contraintes, les menaces et les opportunités environnementales qui devraient être tenues compte dans les PPP ainsi que les critères de qualité de l'environnement ou les limites de l'acceptabilité des changements;*
4. *L'ÉES devrait être mise en œuvre en considération de différentes solutions de rechange ou scénarios;*
5. *L'ÉES devrait établir les liens entre les différents niveaux de décision et/ou les différentes échelles (approche « par le bas » ou « par le haut »). Elle doit atteindre ses objectifs dans les limites de la politique, des informations, du temps et des ressources disponibles;*
6. *L'ÉES devrait inclure les concepts de prudence et de précaution, ainsi que de celui de l'apprentissage et de l'amélioration en continue;*
7. *Une ÉES devrait être faite et finalisée avec la participation du public, notamment pour le cadrage et la définition des objectifs de durabilité à considérer. Le processus d'ÉES doit contenir des exigences et procédures claires et faciles à comprendre;*
8. *L'exécution du processus d'ÉES doit être équitable, impartiale et professionnelle, respecter les exigences et normes internationales en vigueur et faire l'objet d'une supervision et d'un contrôle indépendants.*

C'est à partir de ces bonnes pratiques et de l'approche utilisée par l'auteur lors de consultations interministérielles en vue de concevoir un système d'ÉES au Québec, qu'a été produit cet aide-mémoire constitué de quinze thèmes de réflexion qui font le tour de la problématique de l'ÉES, du moins du point de vue d'un gestionnaire public.

Ces thèmes sont exprimés sous la forme de questions et pour chacune d'elles, en guise de réponse, un certain nombre d'actions possibles sont proposées. Cette approche permet ainsi d'étudier pour chaque thème plusieurs scénarios d'actions et, à partir des actions retenues, il devient ainsi possible de constituer un scénario préféré pour l'implantation de l'ÉES à

Madagascar. Il est clair que certaines de ces questions sont liées entre elles ; par conséquent, il peut s'avérer nécessaire de vérifier la cohérence entre les actions retenues en cours d'analyse.

Le tableau ci-après énumère ces questions, explique en quoi elles présentent un intérêt pour un gestionnaire public et, à titre d'illustration, présente pour chacune quelques réponses (actions) à explorer. Il est à noter que pour une question donnée :

- Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive d'actions possibles, mais plutôt des actions les plus fréquemment rencontrées;
- Il est possible de retenir un assemblage de plusieurs actions.

On remarquera que les neuf premières questions portent sur le processus d'ÉES à proprement dit (le cadre institutionnel, la portée du processus, le mode d'assujettissement, le type d'information requise, le rôle des intervenants gouvernementaux, le rôle du public et les étapes clés du processus) alors que les six dernières portent sur des considérations complémentaires au processus (l'échéancier de mise en œuvre, les mesures d'accompagnement, le lien avec les processus de prise de décision à l'égard des politiques, plans et programmes, le lien avec l'évaluation environnementale des projets et le contrôle de la mise en œuvre du processus).

Pour assurer le succès de cette opération, il est suggéré

- De faire cet exercice tout d'abord au sein de l'ONE, afin de dégager une proposition préliminaire de système d'ÉES qui réponde au mandat et aux pratiques de l'ONE;
- De soumettre ensuite cette proposition aux ministères et organismes sectoriels les plus susceptibles d'être touchés par le système d'ÉES. Idéalement, l'ONE devrait rencontrer individuellement chaque ministère et organisme afin de recueillir ses commentaires et suggestions. À cet égard, l'ONE pourra préparer pour chaque rencontre un argumentaire s'adressant aux intérêts et questions propres à chaque ministère ou organisme, en incluant, lorsque c'est possible, des exemples d'applications dans son secteur d'activité.

QUESTIONS À ABORDER LORS DE L'ÉLABORATION D'UN SYSTÈME D'ÉES

QUESTION	INTÉRÊT DE LA QUESTION	EXEMPLES DE SCÉNARIOS D' ACTIONS À EXPLORER
Questions relatives au processus d'ÉES à proprement dit		
1. Quel est le cadre institutionnel le plus indiqué pour l'ÉES ?	Le mécanisme par lequel l'ÉES est institutionnalisée détermine dans une large mesure sa crédibilité et son efficacité.	<ul style="list-style-type: none"> • Le processus d'ÉES est enchâssé dans une loi, un règlement ou dans le Décret MECIE. • Le processus d'ÉES est défini par un énoncé de politique gouvernementale. • L'application de l'ÉES est laissée à la discrétion de chaque ministère ou organisme.
2. Quelle portée veut-on donner à l'ÉES ?	Le nombre de politiques, plans et programmes (PPP) gouvernementaux (actuels et futurs) est considérable. Il peut être pertinent d'identifier les activités gouvernementales qui seront prioritairement visées par l'ÉES.	<ul style="list-style-type: none"> • L'ÉES s'applique : <ul style="list-style-type: none"> ○ Seulement lors de l'élaboration de nouveaux PPP, ○ Aussi lors de la révision de PPP existants. • L'ÉES vise l'ensemble des secteurs d'activité ou se limite à certains secteurs ayant des effets environnementaux majeurs connus.
3. Comment déterminera-t-on qu'une politique, un plan ou un programme doit être soumis à une ÉES ?	Parmi les PPP visés par l'ÉES (question 2), tous n'auront pas des effets environnementaux justifiant la réalisation d'une ÉES. Il s'agit d'arrêter un mécanisme permettant de discriminer entre les propositions de PPP nécessitant une ÉES de celles n'en nécessitant pas.	<ul style="list-style-type: none"> • Élaboration d'une liste réglementaire énumérant les types de PPP assujettis <i>de facto</i> à une ÉES (à l'image de ce qui se fait présentement pour les projets soumis au Décret MECIE). • En l'absence d'une liste réglementaire, la décision de soumettre un PPP à une ÉES sera prise sur une base <i>ad hoc</i> par : <ul style="list-style-type: none"> ○ Le ministère ou organisme sectoriel, ○ L'ONE. • Instauration d'un mécanisme de tri préliminaire formel précisant les critères à partir desquels on pourra déterminer quels PPP feront l'objet d'une ÉES :

QUESTION	INTÉRÊT DE LA QUESTION	EXEMPLES DE SCÉNARIOS D' ACTIONS À EXPLORER
		<ul style="list-style-type: none"> ○ Ce mécanisme de tri préliminaire est appliqué par chaque ministère ou organisme sectoriel, ○ Le résultat du tri préliminaire est validé par l'ONE.
4. Quel type d'information une ÉES devra-t-elle comporter ?	Les rapports d'ÉES doivent fournir de l'information pour fins de décision. La nature et la portée de l'information requise peuvent affecter grandement le coût et les délais nécessaires pour réaliser l'ÉES.	<ul style="list-style-type: none"> • Toutes les ÉES devront être faites selon un modèle standard (approche non modulée). • L'ampleur du rapport d'ÉES sera adaptée à l'importance des enjeux en cause (approche modulée).
5. Quel sera le rôle des intervenants gouvernementaux dans le processus d'ÉES ?	La procédure actuelle d'évaluation environnementale s'appliquant aux projets est dirigée par l'ONE. Il faut évaluer si cette approche est appropriée pour l'ÉES, particulièrement dans un contexte de reddition de comptes des ministères et organismes gouvernementaux.	<ul style="list-style-type: none"> • Le processus d'ÉES est dirigé par l'ONE. • Le processus est dirigé par chaque ministère ou organisme dans son champ de compétences. • Un Comité Technique d'Évaluation <i>ad hoc</i> sera formé pour chaque dossier d'ÉES. • Les autres ministères et organismes concernés seront consultés d'office ou selon les cas.
6. Qui devrait être chargé de produire le document de cadrage pour l'ÉES?	La participation d'un large éventail de parties prenantes à cette étape du processus favorise la prise en compte des enjeux les plus importants sur lesquels portera l'ÉES. La crédibilité du processus et l'acceptabilité sociale subséquente du PPP sont largement dépendantes d'un cadrage transparent et inclusif.	<ul style="list-style-type: none"> • Le cadrage est réalisé par l'ONE. • Le cadrage est réalisé par le ministère sectoriel responsable, en consultation avec l'ONE. • Les parties prenantes pouvant être affectées par la mise en œuvre éventuelle du PPP sont consultées. • La version finale du document de cadrage est publié en faisant état des ajustements qui y ont été apportés suite aux diverses consultations.
7. Quel sera le rôle du public dans le processus d'ÉES ?	La participation du public est une dimension indissociable de l'ÉIE à Madagascar. Il faut réfléchir sur la façon de transposer cela à l'évaluation environnementale de politiques, plans et programmes – des objets somme toute plus abstraits que des projets ponctuels. Aussi, il faut prendre en compte les	<ul style="list-style-type: none"> • La consultation du public est systématique pour tous les dossiers d'ÉES. • La consultation du public est limitée aux dossiers où des effets environnementaux majeurs sont anticipés.

QUESTION	INTÉRÊT DE LA QUESTION	EXEMPLES DE SCÉNARIOS D' ACTIONS À EXPLORER
	coûts de telles consultations.	<ul style="list-style-type: none"> • La consultation : <ul style="list-style-type: none"> ○ Vise l'ensemble de la population, ○ Se limite à certaines parties prenantes cibles (autorités régionales ou locales, ONG, opérateurs économiques, etc.). • Les documents produits dans le cadre de l'ÉES sont soumis à consultation (résultat du tri préliminaire, document de cadrage, rapport d'ÉES, décision relative au PPP, rapports de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du PPP).
8. Qui devrait être responsable de réviser la version préliminaire du rapport d'ÉES?	Cette étape vise à s'assurer que le rapport d'ÉES répond de façon rigoureuse aux questionnements posés dans le document de cadrage. Des ajustements peuvent y être apportés par des interventions de diverses parties prenantes gouvernementales ou de la société civile. La crédibilité de tout le processus dépend dans une large mesure de la transparence à cette étape du processus.	<ul style="list-style-type: none"> • Le ministère sectoriel responsable réalise la révision du rapport d'ÉES. • Le rapport d'ÉES est soumis à l'appréciation de l'ONE. • Le rapport d'ÉES est soumis à une consultation publique. • Un organisme indépendant est chargé de cette tâche. • La version finale du rapport d'ÉES est rendue publique en faisant état des ajustements qui y ont été apportés suite aux diverses consultations.
9. Comment la décision relative au PPP prendra-t-elle en compte les conclusions de l'ÉES ?	Le rôle fondamental de l'ÉES est d'informer les décideurs quant aux enjeux environnementaux, économiques et sociaux relatifs à un projet de PPP et de proposer des mesures permettant de limiter les effets négatifs du PPP et de bonifier ses effets positifs.	<ul style="list-style-type: none"> • Le rapport d'ÉES comprendra des conclusions et recommandations rédigées dans un style clair facilement compréhensible par les décideurs. • La décision relative au PPP sera justifiée par rapport aux conclusions et recommandations du rapport d'ÉES. • La décision sera rendue publique. • Le protocole de mise en œuvre du PPP tiendra compte explicitement des mesures les découlant de l'ÉES, par exemple : <ul style="list-style-type: none"> ○ La nature des interactions entre les enjeux

QUESTION	INTÉRÊT DE LA QUESTION	EXEMPLES DE SCÉNARIOS D' ACTIONS À EXPLORER
		<p>environnementaux, économiques et sociaux;</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Les objectifs du PPP en matière de développement durable; ○ Les mesures visant à: <ul style="list-style-type: none"> ▪ atténuer ou compenser les effets négatifs résiduels du PPP, ▪ bonifier les effets positifs du PPP; ○ Le rôle des acteurs, incluant le public, dans la mise en œuvre du PPP.

Questions portant sur des considérations complémentaires au processus d'ÉES

<p>10. Quel horizon temporel vise-t-on pour l'implantation de l'ÉES ?</p>	<p>Le succès d'une nouvelle initiative, telle l'ÉES, repose beaucoup sur la collaboration des intervenants. Il peut être opportun d'élaborer un calendrier d'implantation maximisant les chances de réussite à long terme.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre immédiate. • Mise en œuvre graduelle selon un calendrier donné avec, possiblement, une période expérimentale ou de rodage. • Réalisation d'un projet de démonstration.
<p>11. Comment l'ÉES se situera-t-elle par rapport au processus d'élaboration d'un PPP ?</p>	<p>L'ÉES étant une nouvelle pratique, il faut lui trouver une place qui fasse en sorte qu'elle soit acceptée par les intervenants et qu'elle ait une contribution réelle au processus de prise de décision.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'équipe coordonnant l'élaboration du PPP comptera une ou plusieurs personnes chargées de tenir compte de la dimension environnementale tout au long du processus d'élaboration du PPP. • L'ÉES est initiée le plus tôt possible dans le processus d'élaboration du PPP. • L'ÉES est un processus distinct qui s'ajoute aux pratiques actuelles d'élaboration des PPP. • L'ÉES est intégrée aux pratiques actuelles d'élaboration des PPP. • La décision relative à une proposition de PPP est justifiée par rapport aux résultats de l'ÉES.
<p>12. Comment se fera l'évaluation environnementale des projets découlant de politiques, plans ou programmes ayant fait l'objet</p>	<p>Par définition, l'ÉES porte sur des questions d'ordre général et ses conclusions ont souvent une portée très large. Par contre, l'évaluation environnementale de projets aborde des considérations plus spécifiques</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les projets découlant de PPP ayant fait l'objet d'une ÉES sont autorisés d'office. • Les projets découlant de PPP ayant fait l'objet d'une ÉES

QUESTION	INTÉRÊT DE LA QUESTION	EXEMPLES DE SCÉNARIOS D' ACTIONS À EXPLORER
d'une ÉES ?	et touche une population locale ou régionale. C'est donc dire que même si les deux approches ont des buts semblables, elles ont des caractéristiques qui leur sont propres.	demeurent assujettis à une évaluation environnementale classique, toutefois l'information pertinente acquise lors d'une ÉES peut être utilisée à cette occasion.
13. Quelles mesures d'accompagnement faudra-t-il mettre en place ?	Le succès de l'ÉES repose en grande partie sur les ressources et outils disponibles pour faciliter sa mise en œuvre.	<p>Parmi les mesures à envisager, mentionnons :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La production de guides techniques sur l'application des étapes du processus (cadrage et rédaction de rapports d'ÉES, notamment); • La tenue de sessions de formation pour le personnel affecté à la mise en œuvre du processus; • La création d'une équipe de soutien technique au service des intervenants; • La mise sur pied d'une banque d'information sur la pratique de l'ÉES à Madagascar et ailleurs (études de cas, méthodes, articles scientifique, etc.).
14. Comment le suivi et l'évaluation de chaque PPP se feront-ils?	<p>Le suivi permet d'apporter des ajustements rapides en cours de la mise en œuvre du PPP.</p> <p>L'évaluation consiste à faire périodiquement (par exemple, aux cinq ans) l'étude des effets et de la performance du PPP afin d'estimer dans quelle mesure il est toujours pertinent et si les résultats obtenus justifient la poursuite du PPP ou si des ajustements majeurs, voire l'abandon du PPP, doivent être envisagés.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le cadre pour le suivi et l'évaluation comprend des indicateurs relatifs aux enjeux environnementaux, économiques et sociaux mis en évidence dans le rapport d'ÉES. • Le cadre pour le suivi et l'évaluation du PPP est préparé par l'autorité responsable seule (objectifs, indicateurs, protocole de collecte de données). • Le cadre pour le suivi et l'évaluation du PPP est préparé en consultation avec : <ul style="list-style-type: none"> ○ L'ONE, ○ D'autres M/O, ○ Des acteurs externes. • Un Comité de suivi est constitué. • Des rapports de suivi sont produits annuellement. • Les rapports de suivi sont publics.

QUESTION	INTÉRÊT DE LA QUESTION	EXEMPLES DE SCÉNARIOS D' ACTIONS À EXPLORER
		<ul style="list-style-type: none"> • Une évaluation de la performance environnementale du PPP est réalisée à chaque cinq ans : <ul style="list-style-type: none"> ○ Par l'autorité responsable du PPP, ○ Par l'ONE, ○ Par le Comité de suivi, ○ Par un organisme indépendant. • Le rapport d'évaluation est public.
<p>15. Comment l'évaluation du système d'ÉES dans son ensemble se fera-t-il ?</p>	<p>L'évaluation a pour fonction de s'assurer que le processus d'ÉES est efficace et efficient et, le cas échéant, que les ajustements requis y soient apportés.</p> <p>Il sera particulièrement important de faire ressortir les gains découlant du processus d'ÉES : bonification du PPP par rapport à sa version originale, protection accrue de l'environnement, amélioration de la qualité de vie des communautés, etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'évaluation sera assurée périodiquement par : <ul style="list-style-type: none"> ○ Chaque ministère et organisme ayant réalisé une ÉES, ○ L'ONE, ○ Un comité interministériel, ○ Un organisme indépendant. • Les rapports évaluation seront rendus publics.

BIBLIOGRAPHIE

- André, P., J.P. Revéret et A. Sène (1999). *L'évaluation des impacts sur l'environnement : processus, acteurs et pratique*. Montréal : Presses internationales polytechnique. 416 p.
- Arnstein, S.R. (1969). « A Ladder of Citizen Participation ». *Journal of American Planning Association*, Vol. 35, no. 4, 216-224
- Banque mondiale (2013) *Madagascar Country Environmental Analysis (CEA) – Taking Stock and Moving Forward*, Washington, 139 pages. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/05/27/000333037_20130527112825/Rendered/PDF/779930WP0MDG0C00Box377320B00PUBLIC0.pdf
- Banque mondiale (2012) *Strategic Environmental Assessment in the World Bank – Learning from Recent Experience and Challenges*, F. Loayza, editor, Washington, 103 pages. https://commdev.org/userfiles/Strategic_Environmental_Assessment_in_the_World_Bank.pdf
- Banque mondiale (2008). *Sierra Leone Mining Sector Reform: A Strategic Environmental and Social Assessment*, Washington D.C., Report n° 44655-SL, Banque mondiale (Sustainable Development Unit West Africa and Environment Department), <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETENVIRONMENT/Resources/244351-1222272730742/SierraLeoneMiningSectorReformReport.pdf>
- Banque mondiale, Swedish EIA Centre, University of Gothenburg et Netherlands Commission for Environmental Assessment (2010). *Policy SEA: Conceptual Model and Operational Guidance for Applying Strategic Environmental Assessment in Sector Reform*, Washington D.C., Banque mondiale.
- Bina, O. et J. Vingoe (2000). *Strategic Environmental Assessment in the Transport Sector: an Overview of Legislation and Practice in EU Member STATES*, Final Report, European Commission, DG Environment, www.ec.europa.eu/environment/eia/sea-studies-and-reports/sea_transport.pdf
- Branch, K. M. et H. Ross (2000). « Scoping for Social Impact Assessment », dans L. R. Goldman (dir.), *Social Impact Analysis: an Applied Anthropology Manual*, New York, Berg Publishers
- Cammaer, R. (2010). *Private Sector Engagement in the Implementation of Adaptation to Climate Change (Cabo Delgado, Mozambique): Commentary on the Use of the OECD Advisory Note SEA and Adaptation to Climate Change*, document non publié.
- Chandrasekharan Behr, D. et F. Loayza (2007). « Guidance Note on Mainstreaming Environment in Forest Sector Reform », *Environment Notes*, n° 1, Washington, D.C., Banque mondiale, http://siteresources.worldbank.org/INTRANETENVIRONMENT/Resources/ENV_Notes_no_1_Forest_sector_reform.pdf.
- Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (2003). *Protocole à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale*, Genève, CEE-ONU, http://treaties.un.org/doc/Publication/CTC/Ch_XXVII_4_b.pdf
- Commission européenne (2001). *Strategic Environmental Assessment of Transport Corridors: Lessons Learned Comparing the Methods of Five Member States*, Bruxelles, Commission européenne, www.ec.europa.eu/environment/eia/sea-studies-and-reports/sea_transport2.pdf

- Consultancy within Engineering, Environmental Science and Economics (COWI) (2009). *Study Concerning the Report on the Application and Effectiveness of the SEA Directive (2001/42/EC)*, www.ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study0309.pdf
- Côté, G. et J.P. Waaub (2012) *Mécanismes de participation publique dans les évaluations environnementales stratégiques*, Rapport final présenté au Comité de l'évaluation environnementale stratégique sur les gaz de schiste, Québec, 79 pages.
http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/gaz_de_schiste-enjeux/documents/PR3.3.1.pdf
- Crowley, M. (2010). *Ébauche de document de cadrage relatif à une évaluation environnementale stratégique du secteur des transports sur le territoire de la Baie-James*, Rapport de recherche pour le comité consultatif de l'environnement de la Baie-James, École nationale d'administration publique, Québec, 42 pages et annexes. <http://www.ccebj-jbase.ca/fr/documents/file/306-ebauche-de-document-de-cadrage-relatif-a-une-evaluation-environnementale-strategique-du-secteur-des-transports-sur-le-territoire-de-la-baie-james-2010>
- Crowley, M. et N. Risse (2011). *L'évaluation environnementale stratégique : un outil pour aider les administrations publiques à mettre en œuvre le développement durable*, *Télescope*, 17(2):1-29. http://www.telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/Vol_17_no2/Telv17n2_Crowley_risse.pdf
- Dalal-Clayton, B. et B. Sadler (2005). *Strategic Environmental Assessment: A Sourcebook and Reference Guide to International Experience*, London et Sterling (Virginia), Earthscan.
- Dusik, J. et J. Xie (2009). *Strategic Environmental Assessment in East and Southeast Asia*, Washington, D.C., Banque mondiale, <http://content.undp.org/go/cms-service/download/publication/?version=live&id=2077920>
- Ghanimé, L. et autres (2010). « Using SEA to enhance Poverty Reduction Strategies », dans B. Sadler et autres (dir.), *Handbook of Strategic Environmental Assessment*, London, Earthscan.
- Ghanimé, L. et N. Risse (2007). « Environmental Sustainability, Strategic Environmental Assessment and Poverty Reduction Strategies », dans E.W.K., Au, et autres (dir.), *International Experience on Strategic Environmental Assessment. China's International Conference on Strategic Environmental Assessment (SEA)*, Beijing, Center of Strategic Environmental Assessment for China (Chinese University of Hong Kong), Hong Kong Institute of Environmental Impact Assessment and Research Centre for Strategic Environmental Assessment (Nankai University).
- Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie (IEPF) (2012) *Évaluation environnementale stratégique et citoyenneté*, Liaison Énergie-Francophonie no. 91, http://www.ifdd.francophonie.org/media/php/telecharger.php?niv=publications&fichier=462_IEPF_no_91_web.pdf
- International Association for Impact Assessment (2002). *Strategic environmental assessment: performance criteria*, Fargo (North Dakota), IAIA Special Publication Series, n° 1, www.iaia.org/publicdocuments/special-publications/sp1.pdf
- International Association for Impact Assessment (1999). *Principles of Environmental Impact Assessment Best Practice*, Fargo (North Dakota), www.iaia.org/publicdocuments/special-publications/Principles%20of%20IA_web.pdf
- Kot, K. (2005). « Questionnaire on the Application of Strategic Environmental Assessment in the Member States of the European Union », dans N. Risse (dir.), *4th seminar of the PlanNet Europe Network on Strategic Environmental Assessment (SEA) of Urban Plans and Programs: Proceedings*, Brussels, Ministry of the Brussels-Capital Region, Annex 4i, <http://plannet.difu.de/2005/proceedings/index.phtml>

- Levett, R. et R. McNally (2003). *A Strategic Environmental Assessment of Fiji's Tourism Development Plan*, WWF UK and WWF South Pacific,
www.worldwildlife.org/what/wherework/coraltriangle/WWFBinaryitem7758.pdf
- Nations Unies (2010). *OBJECTIF 7 : préserver l'environnement*,
www.un.org/fr/millenniumgoals/environment.shtml
- Nations Unies (1992). *Convention sur la diversité biologique*, www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf.
- Noble, B. F. et J. Harriman (2008). *Regional Strategic Environmental Assessment: Methodological Guidance and Good Practice*, Research report prepared for the Environmental Assessment Task Group of the Canadian Council of Ministers of the Environment.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) (2012). *L'évaluation environnementale stratégique dans la coopération pour le développement : Panorama des expériences récentes*, Éditions OCDE. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264167193-fr>
- OCDE (2010). *Minutes of the 15th Meeting of the OECD DAC Environet Task Team on SEA (draft)*, held on November 17-18 at the Inter-American Development Bank, Washington D.C., document non publié.
- OCDE (2006). *Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD. L'évaluation environnementale stratégique : guide de bonnes pratiques dans le domaine de la coopération pour le développement*, Paris, OCDE. <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/browseit/4306142E.PDF>
- OCDE (2005). *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et programme d'action d'Accra*, www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf
- OCDE (1996). *La cohérence dans l'évaluation environnementale: orientations générales pratiques pour les projets de coopération pour le développement*. Paris: OCDE, 112 p.
- Office nationale pour l'environnement - ONE (Madagascar) (2008). *Évaluation environnementale stratégique – Guide général*, Antananarivo, 36 pages.
http://www.pnae.mg/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=2
- Pacaut, P. (2000). *Description et analyse des méthodes les plus fréquemment utilisées en évaluation environnementale stratégique*, rapport de recherche présenté comme exigence partielle de la Maîtrise en sciences de l'environnement, Montréal, Université du Québec à Montréal, 131 pages.
- Parlement européen et Conseil de l'Union européenne (2006). *Règlement (CE) n° 1905/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement*,
www.eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:378:0041:0071:FR:PDF.
- Parlement européen et Conseil de l'Union européenne (2001). *Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation de l'incidence de certains plans et programmes sur l'environnement*,
www.unece.org/env/eia/documents/EC_SEA_Directive/ec_0142_sea_directive_fr.pdf.
- Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) (2014). *Procédure d'examen préalable social et environnemental*, New York, 44 pages. [en ligne]
<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/Social-and-Environmental-Policies-and-Procedures/UNDP-Social-Environmental-Screening-Procedure-FRENCH-1January2015.pdf.pdf>

- Risse, N. (2005). « Application of Strategic Environmental Assessment in the Member States of the European Union: Synthesis of the Questionnaire's Answers », dans N. Risse (dir.), *4th seminar of the PlanNet Europe Network on Strategic Environmental Assessment (SEA) of Urban Plans and Programs: Proceedings*, Brussels, Ministry of the Brussels-Capital Region, p. 33-44, <http://plannet.difu.de/2005/proceedings/index.phtml>
- Sadler, B., R. Aschemann, J. Dusik, T.B. Fischer, M.R. Partidario et R. Verheem (2011). *Handbook of Strategic Environmental Assessment*, Earthscan, Londres, 621 pages.
- Saint-Amant, V. (2002). *L'arrimage entre l'évaluation environnementale stratégique et celle des projets : état de la situation et application au Québec*, document de travail, Québec, Ministère de l'Environnement du Québec, Direction des évaluations environnementales, Rapport de stage, Maîtrise en Environnement, Université du Québec à Montréal.
- Scotland Forestry Commission (2010). *Strategic Environmental Assessment*, www.forestry.gov.uk/forestry/inf-d-6c3dj8.
- Slootweg, R. et autres (2006). *Biodiversity in EIA and SEA: Background Document to CBD Decision VIII/28: Voluntary Guidelines on Biodiversity-inclusive Impact Assessment*, The Netherlands Commission for Environmental Assessment, Utrecht, www.cbd.int/doc/publications/imp-bio-eia-and-sea.pdf
- Transport Research Laboratory (2010). *Policy Instruments for a Chinese Sustainable Future: Environmental Policy Integration and Strategic Environmental Assessment for the Energy and Transport Sectors (2007-2009)*, www.sea-info.net/content/template1.asp?pid=223
- United Nations Economic Commission for Europe et Regional Environmental Center for Central & Eastern Europe (2007). *Resource Manual to Support Application of the Protocol on SEA*, Draft Final Report, Genève, Nations Unies, www.unece.org/env/eia/sea_manual/welcome.html
- Vanclay, F. et A.M. Esteves (2011). *New Directions in Social Impact Assessment - Conceptual and Methodological Advances*, Edward Elgar publishing, Cheltenham, 416 pages.