



LE MARCHÉ DES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES AU BENIN : ANALYSE DE DIX ANNEES D'EXPERIENCE

Ilarion GUEDEGBE

**Commissaire chargé du suivi environnemental, Association béninoise des
professionnels en évaluation environnementale,
Bureau d'études CEIE (Bénin)**

INTRODUCTION

Au Bénin la conscience environnementale est nationale depuis le 8 mars 1974 avec le décret n°74-60 portant création de la commission nationale de lutte contre la pollution de la nature. Cette conscience est renforcée le 11 décembre 1990 avec l'adoption de la constitution nationale.

Pratiquer l'Évaluation Environnementale pour maîtriser le lien entre le développement et l'environnement, limiter les dégradations de l'Environnement et promouvoir le développement durable est devenu primordial et légal avec la promulgation de la loi 98-030 du 12 février 1999 portant loi cadre sur l'environnement en République du Bénin.

Depuis plus d'une décennie, le Bénin met en oeuvre les procédures de l'évaluation environnementale qui lui ont permis de se mettre résolument sur la voie du Développement Durable. Il est temps de faire une pause pour faire une évaluation de cette procédure. Le marché entretenu par l'évaluation environnementale apparaît aujourd'hui comme un maillon capital de la chaîne de l'évaluation.

Quand on parle de l'Évaluation Environnementale, l'idée est souvent focalisée sur l'opérationnalisation des principes de prévention, de précaution de transparence et de pollueur- payeur (art 3 de la loi – cadre). Mais au-delà de ces aspects, il y a un grand marché d'opportunités et d'expertises qui se nourrit de la croissance continue de l'application des procédures de l'évaluation environnementale.

I. ÉTAT DES LIEUX DE LA PRATIQUE DE L'ÉVALUATION

L'Évaluation Environnementale est l'ensemble des procédures qui contribuent à l'élaboration, l'exécution et le suivi des programmes, projets et activités conformément aux normes environnementales établies. Au Bénin, l'évaluation environnementale comprend les procédures de :

- Étude d'Impact Environnemental (EIE)
- Audience publique (AP)
- Audit Environnemental (AE)
- Évaluation Environnementale Stratégique (EES)
- Analyse Environnementale Stratégique (AES)
- Etc.

Pour la mise en œuvre de ces procédures il faut signaler que l'étude d'impact environnementale est celle qui est la plus pratiquée (Tableau n°1). Et c'est sur elle que j'ai le plus concentré mes évaluations.

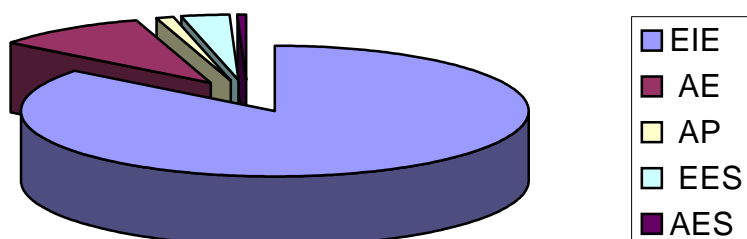
Tableau n°1 : La fréquence de la pratique des procédures

N°	Procédures	Effectif	Pourcentage (%)
1	EIE	143	85
2	AE	16	10
3	AP	2	1
4	EES	5	3
5	AES	2	1
Total		168	100

Source : Évaluation de la procédure de l'EIE

Il ressort de l'analyse basée sur le nombre de cas d'étude que l'Étude d'Impact sur l'Environnement occupe une proportion de 85%, l'Audit environnemental vient en deuxième position avec 10%. La troisième position revient à l'Évaluation Environnementale Stratégique avec 3% qui est suivi de Audience Publique (1%). L'analyse Environnementale Stratégique aussi a été réalisée deux fois et cela par la SNV – Bénin avec 1% également (voir figure 1).

Fig 1 : Répartition de la pratique par procédure



Source : ABPEE - ABE 2004, Évaluation de la procédure de l'EIE

S'agissant des études d'impact environnemental réalisées, elles couvrent plusieurs secteurs répartis en sous secteurs. Les secteurs ont été définis en s'appuyant sur les ressemblances et les affinités qui existent entre les sous secteurs ou en tenant compte des ministères qui gèrent les dossiers concernant la réalisation des projets liés à ces secteurs. (Voir tableau n°2).

Tableau n°2 : Les nombres de cas par secteur

N°	Secteurs	Nombre	
		EIE Réalisées	EIE non Réalisées
1	Énergie	45	9
2	Industrie	4	70
3	Mines	9	42
4	Communication	47	47
5	Tourisme	8	14
6	Hydraulique	2	16
7	Construction et assainissement	20	6
8	Agriculture	6	22
9	Santé	2	1
Total		143	222

Source : Source : ABE 2004, Évaluation de la procédure de l'EIE

Pour la réalisation de ces études, les promoteurs de projets à qui incombe les frais d'études, ont recours souvent à des bureaux d'études, des consultants indépendants ou des experts à qui ils sont liés par des ententes. Cette collaboration ou engagement des deux parties : contractante et contractée génère ou donne naissance à un marché d'opportunités et d'expertises qui se nourrit de la croissance continue de l'application des procédures. Quand on parle du marché on parle d'échange. Et quand on parle d'échange, on parle d'acteurs et des conditions d'opérationnalisation.

II. ACTEURS DU MARCHÉ

Pour le bon déroulement des activités de cet espace de demande et de l'offre, un certain nombre d'acteurs participent et mettent en œuvre les exigences qui conditionnent le fonctionnement normal et durable de ce marché. Tenant compte du rôle que joue chacun de ces acteurs, trois grandes catégories d'acteurs se distinguent.

- Catégorie A ou première catégorie, constituée des ministères, de l'ABE, de l'ABPEE, des populations locales, des institutions de diverses catégories qui imposent le CCE comme élément important ou composante des dossiers que doit fournir un promoteur avant toute autorisation.
- Catégorie B ou 2^{ème} catégorie, les plus nombreux sont les consultants indépendant, les bureaux d'étude et les laboratoires. C'est autour de cette deuxième catégorie d'acteurs que tout le jeu se joue. Ce sont d'ailleurs les acteurs de cette catégorie qui donnent de la vigueur à la procédure et conditionnent la présence des acteurs de la troisième catégorie ou de la catégorie C.
- Catégorie C ou 3^{ème} catégorie, au nombre de ces acteurs il faut citer :
 - ° les jeunes universitaires, qui participent à la réalisation des études par la collecte des données et informations ;

° les services traitants qui apportent souvent leur soutien aux experts, consultants et bureaux d'études lors des grandes séances de participation du public soit par la restauration, ou soit par des TIC.

III. ATOUTS ET LIMITES

3.1. Atouts

Les atouts du marché de l'évaluation environnementale sont plusieurs. Mais le plus important de ces atouts c'est celui qui impose la pratique de l'évaluation en amont des aménagements, des opérations, des installations, des plans, des projets et programmes. Les autres atouts comme :

- l'environnement juridique incitatif,
- le Personnel attentif au niveau de l'ABE pour renseigner les promoteurs,
- la volonté manifeste de l'ABPEE à promouvoir à accompagner l'ABE dans ces actions,
- une large distribution de l'information entre les ministères pour une bonne pratique de la procédure

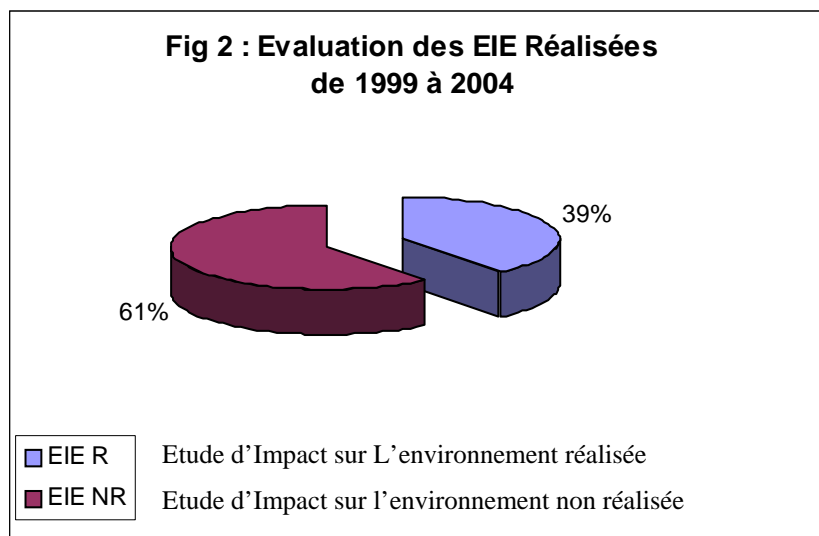
3.2. Limites

Il faut comprendre par limites, les éléments qui concourent à la réduction du champs d'actions de la mise en œuvre des procédures donc à la réduction de l'espace de demande de réalisation d'études.

L'élément premier de cette gamme de facteurs limitant est imposé par le décret n°2001-235 du 12 juillet 2001 portant organisation de la procédure d'étude d'impact sur l'environnement en son article 4. Cet article énumère les projets qui ne doivent pas être soumis à la procédure d'étude d'impact environnemental. Au nombre de ces projets on peut citer :

- Les projets entrepris à des fins domestiques ou artisanales, qui ne touchent pas les milieux sensibles ou n'ont pas de rejets dans l'environnement ;
- Les projets touchant l'exploration et la prospection des ressources naturelles n'impliquant pas la création d'infrastructures ;
- Les projets qui sont mis en œuvre en réaction à des situations de crise nationale ;
- Les projets qui sont mis en œuvre en réaction à des situations d'urgence décrétée par les autorités responsables de la sécurité publique, et qu'il importe de mettre en œuvre sans délai, soit pour la protection de biens ou de l'environnement, soit pour la santé ou la sécurité publique.

L'autre élément qui réduit énormément ce champ de demande c'est la non réglementation des projets PIP qui sont pour la plupart exécutés sans la réalisation d'EIE. Une évaluation sommaire des projets qui ont échappé à la procédure de 1999 à 2004 a porté le nombre des EIE non réalisées à 220 études, ce qui représente les 61% de projets réalisés (Voir figure 2).



Source : Source : ABE 2004, Évaluation de la procédure de l'EIE

En citant ces facteurs limitants, on ne doit quand même pas occulter le fait que dans le rang des promoteurs et du personnel administratif, beaucoup ignorent encore l'utilité de cette procédure malgré les multiples séances de formations organisées pour renforcer les compétences des consultants ou pour former ou informer le personnel de l'administration à mieux cerner l'importance de la prise en compte des préoccupations environnementales dans toutes leurs dimensions.

IV. LES EXIGENCES ACTUELLES DU MARCHÉ ET SES EFFETS

4.1. Les exigences actuelles du marché

Contrairement à la période d'avant la promulgation de la loi-cadre et de ses décrets d'application où les études étaient réalisées sans un cadrage formel, les études actuelles sont menées avec rigueur. Il est exigé aux réalisateurs d'études de :

- faire usage des outils de spatialisation des informations
- prendre en compte dans les analyses la réflexion anthropocentrique
- faire usage de l'approche holistique
- faire usage des outils lourds dans l'identification des impacts
- évaluer les coûts des mesures préconisées

4.2. Les acteurs face aux exigences actuelles du marché

Le processus de l'évaluation environnementale surtout de l'EIE a beaucoup évolué au cours des dix dernières années, en même temps que nos connaissances et notre aptitude à traiter des problèmes environnementaux. Les premières études étaient aussi souvent effectuées

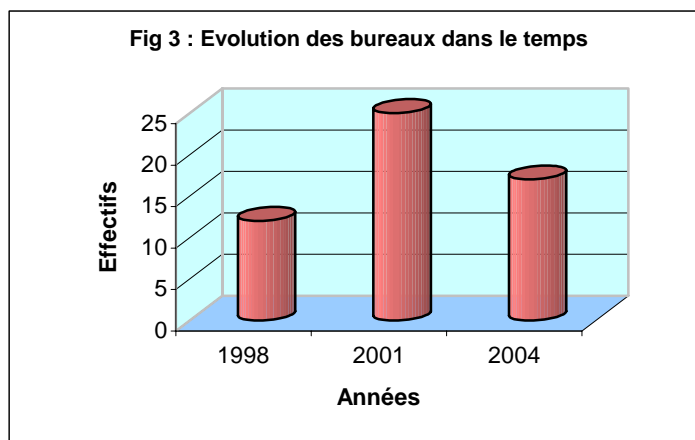
trop tard dans le processus de la planification d'un projet. Même parfois après la prise de décision irrévocable et ne pouvaient donc avoir d'influence sur la conception du projet.

Cette observation est faite durant la période d'avant la promulgation de la loi cadre sur l'environnement. Mais depuis l'adoption de cette loi et de ses décrets, les données ont changé. Les études trop littéraires sans la notion de spatialisation et chronologie des informations, dans lesquelles les analyses ne sont pas détaillées, qui ne tiennent pas compte de l'aspect anthropocentrique se retrouvent régulièrement rejetées à la procédure de l'analyse de qualité c'est-à-dire à la validation. Dès lors le rang des consultants, des bureaux d'études se vident pour ne laisser place qu'à ceux qui répondent aux normes et exigences. Pour mieux apprécier la pression, suivons l'évolution des bureaux dans le temps. En 1998 l'effectif des bureaux qui ont régulièrement mené des études était à 12. En 2001 cet effectif était porté à 25. On s'attend à ce que cet effectif évolue d'année en année. Mais inversement à partir de 2001 plus on évolue dans le temps, moins l'effectif des bureaux d'étude évolue. (Tableau n°3 et fig. 3)

Tableau n°3 : Évolution de l'effectif des bureaux dans le temps

N°	Années	Bureau d'Étude ou consultants
1	1998	12
2	2001	25
3	2004	17

Source : ABPEE, ABE Recensement des Bureaux



CONCLUSION

Qualifiée d'outil des trois P (PPP) : Outil de **planification** pour le promoteur, Outil de **participation** pour le public, Outil de **prévention** pour l'autorité, l'évaluation environnementale est aussi un outil de **Providence** pour les bureaux d'études et laboratoires, les consultants indépendants, les étudiants, les services traitants et les populations etc. Elle peut donc être qualifiée d'outil des quatre P (PPPP). Mais l'accès à cette providence mérite une prédisposition qu'est la formation continue.

ANNEXES

LISTE OFFICIELLE DES BUREAUX D'ETUDE

(ABE)

- 1 - Afrique Études**
- 2 - AG Conseils et Services**
- 3 – CEIE (Cabinet d'Expertises et d'Ingénierie en Environnement)**
- 4 – CECO – BTP**
- 5 - CID-RH (Centre International de Développement Durable et des Ressources Humaines)**
- 6 – CREDD (Cabinet de Recherches et d'Études pour un Développement Durable)**
- 7 - Consortium GILH et Partenaires**
- 8- Djaouley Ingénieurs Conseils (DIC – BTP)**
- 9- Droit vert et Stratégie**
- 10-ECOPLAN**
- 11- ESPACE 2020 SCP**
- 12- LHG Consultants**
- 13- LIFAD**
- 14- MIRABEL CONSULT SARL**
- 15- Polytech 21**
- 16-POLYGONE**
- 17-SONEPI**