



CMAE



UA



PNUE

Distr. générale
18 juillet 2022

Original : anglais
Anglais et français seulement

Conférence ministérielle africaine sur l'environnement

Conférence ministérielle africaine sur l'environnement

Dix-huitième session

En ligne, 13, 14 et 16 septembre 2021
et Dakar, 12-16 septembre 2022*

Renforcer le rôle des agences de protection de l'environnement en Afrique

Note du secrétariat

I. Introduction

1. L'un des principaux mandats du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) est de renforcer le lien entre la science et la politique en ce qui concerne les questions environnementales par la consolidation et la diffusion d'une science et de connaissances crédibles pour guider l'élaboration des politiques et la prise de décision. Depuis sa création en 1972, le PNUE suit l'évolution de l'environnement mondial en mettant en lumière les défis environnementaux mondiaux et en facilitant la gestion de nombreux traités et conventions régionaux et mondiaux sur l'environnement.
2. Bien que la plupart des pays africains soient dotés de politiques, de lois et de structures de gouvernance formelles établies de longue date pour relever les défis environnementaux, le continent continue de rencontrer des problèmes dans ces domaines. La plupart des pays africains ont créé une forme d'agence nationale de protection de l'environnement ou d'agence de gestion de l'environnement. De nombreux pays disposent d'une agence ou d'autorités de protection de l'environnement semi-autonomes, d'un ministère ou d'un département gouvernemental responsable de la protection de l'environnement, ou d'un mélange des deux, ci-après dénommés collectivement agences de protection de l'environnement.
3. La plupart des gouvernements africains fonctionnent selon un système à plusieurs niveaux composé du législatif (décideurs politiques), de l'exécutif (ministres), du judiciaire et des exécutants locaux et intérimaires. Les agences de protection de l'environnement, qui font partie de l'exécutif, élaborent et appliquent des réglementations environnementales, mènent des recherches et protègent la société contre les menaces importantes pour la santé des personnes et de l'environnement. Ces agences jouent un rôle crucial dans l'élaboration des politiques et la mise en œuvre des projets liés à l'environnement, notamment la réalisation des objectifs de développement durable et d'autres obligations environnementales au niveau national. Elles influencent également la politique environnementale nationale, régionale et internationale, que ce soit individuellement ou collectivement.
4. Les agences de protection de l'environnement servent d'interlocutrices pour l'intégration de la science et de la politique, en utilisant les informations et les données scientifiques pour résoudre les problèmes environnementaux mondiaux. Elles participent aux discussions scientifiques et

* Conformément à la décision prise à la réunion du Bureau de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement tenue le 26 mai 2022, la dix-huitième session de la Conférence, qui avait été ajournée le 16 septembre 2021, reprendra en présentiel à Dakar du 12 au 16 septembre 2022.

d'information, et sont proches des décideurs politiques et de ceux qui sont liés par les réglementations de protection de l'environnement. Action 21, un plan d'action adopté par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui s'est tenue à Rio de Janeiro (Brésil) du 3 au 14 juin 1992, comprend une disposition (au chapitre 20, section 14 b)) sur l'information et la prise de décision, qui souligne l'importance de la science dans la gestion de l'environnement. En outre, la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement souligne, dans son principe 10, que les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci¹.

5. Plusieurs pays ont fait de grands progrès dans la rationalisation de l'accès aux informations environnementales pour la prise de décision et la sensibilisation du public, tandis qu'un certain nombre se heurtent encore à des problèmes dans la mise en place de systèmes d'information environnementale fonctionnels. Le partage des données d'expérience et des meilleures pratiques est une possibilité à exploiter pour les agences de protection de l'environnement.

6. Malgré l'importance des agences de protection de l'environnement dans la résolution des problèmes environnementaux que le continent rencontre, il n'existe actuellement aucune instance permettant à ces agences de se rencontrer pour discuter et trouver des solutions dans le cadre de leurs mandats. Les plateformes actuelles, notamment l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du Programme des Nations Unies pour l'environnement (l'Assemblée pour l'environnement), la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement (CMAE), la Plateforme africaine de partenariats sur l'environnement de l'Agence de développement de l'Union africaine et les divers accords multilatéraux sur l'environnement, ont pour principale préoccupation de prendre des décisions politiques et stratégiques qui aient une incidence sur l'environnement. Ces plateformes fonctionnent avec un temps, des capacités et un ordre du jour limités, et sont rarement amenées à relever les défis de la mise en œuvre.

7. Le lien actuel entre les ministères africains de l'environnement et le Bureau régional du PNUE pour l'Afrique est la CMAE. Il est donc nécessaire de disposer d'une plateforme pour appliquer les décisions adoptées par la CMAE, ainsi que les résolutions de l'Assemblée pour l'environnement, et pour donner effet aux accords multilatéraux sur l'environnement. En outre, il existe des lacunes dans l'échange de connaissances, d'informations et dans le partage des meilleures pratiques entre les agences de protection de l'environnement, ce qui souligne davantage la nécessité d'une plateforme de cette nature.

8. En mai 2022, le Bureau régional du PNUE pour l'Afrique a donc organisé une réunion en ligne des responsables des agences de protection de l'environnement en Afrique afin de discuter de la manière dont leurs agences pourraient être renforcées pour influencer la mise en œuvre des politiques aux niveaux local, national, régional et mondial, et de la manière d'assurer le respect et l'application. Plus de 20 pays ont participé à la réunion, d'où un large consensus s'est dégagé pour développer une plateforme qui pourrait être utilisée pour accélérer la collecte d'informations, l'échange de connaissances et la gestion des données environnementales, et analyser comment d'autres autorités ont relevé de tels défis.

9. Les participants ont noté que la création d'une plateforme pour les chefs des agences de protection de l'environnement était cruciale et attendue depuis longtemps, et qu'elle donnerait à l'Afrique l'occasion de combler une lacune sur les plans opérationnel et technique en offrant une plateforme pour faire face aux problèmes que posent le manque d'information ; les questions de gouvernance environnementale, en particulier celles qui concernent les problèmes environnementaux émergents ; la gestion des ressources transfrontalières ; la corruption ; l'influence politique ; et pour échanger des connaissances et affiner l'expertise technique dans des domaines tels que la technologie et l'innovation.

II. Lacunes dans les agences de protection de l'environnement en Afrique et possibilités s'offrant à elles

10. Une nouvelle ère de coopération internationale sur les questions d'environnement a été inaugurée lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, qui s'est tenue à Stockholm du 5 au 16 juin 1972. La Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, le document final de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue en 1992, visait à établir un partenariat mondial sur une base nouvelle et équitable en créant des niveaux de coopération nouveaux entre les États, les secteurs clés de la société et les peuples, en œuvrant en vue

¹ Principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.

d'accords internationaux qui respectent les intérêts de tous et protègent l'intégrité du système mondial de l'environnement et du développement. Elle a également contribué à asseoir l'idée de développement durable, a conduit à la création de ministères de l'environnement dans les années 1970 et 1980, et a jeté les bases du développement d'entités chargées de l'exécution, telles que les agences de protection de l'environnement. Selon une étude sur les réponses africaines à la protection de l'environnement², les agences de protection de l'environnement sont extrêmement importantes, puisqu'elles :

- a) Fournissent aux gouvernements des recommandations sur les actions législatives et autres pour la gestion de l'environnement ou la mise en œuvre des conventions, traités et accords internationaux pertinents ;
- b) Conseillent les gouvernements sur les conventions, traités et accords régionaux et mondiaux que les pays devraient ratifier, puis dont ils devraient surveiller l'application ;
- c) Surveillent la mise en œuvre des politiques nationales, garantissent l'application et le respect des réglementations environnementales, et offrent une assistance technique pour réduire au minimum les menaces et une aide aux fins de la préparation du relèvement.

11. Les agences de protection de l'environnement sont résolues à améliorer, à protéger et à promouvoir l'environnement, et à œuvrer en faveur d'un développement écologiquement durable par une gestion efficace des ressources qui tienne compte des préoccupations d'ordre social et d'équité. Nombre d'entre elles ont développé de bonnes pratiques internes qui, en général, ne sont pas partagées avec d'autres agences de protection de l'environnement, d'autres parties prenantes régionales ou avec le PNUE.

12. Les problèmes actuels que les agences de protection de l'environnement rencontrent incluent un engagement politique limité pour faire avancer le programme d'action relatif à l'environnement ; le manque de ressources pour remplir leur vaste mandat ; un système de gouvernance dont la coordination est complexe ; les doubles emplois au niveau des rôles et des mandats des institutions liées à l'environnement ; et les complexités que présentent les politiques, telles que la manière dont l'environnement affecte le commerce. Enfin, la multiplicité des décisions et résolutions régionales et mondiales, telles que celles adoptées par l'Assemblée pour l'environnement, la CMAE et les accords multilatéraux sur l'environnement, a entraîné des retards dans leur adoption et leur application. Si les agences de protection de l'environnement partageaient leurs données d'expérience et leurs informations sur les questions techniques et scientifiques, les problèmes exposés ci-dessus – et d'autres – pourraient être résolus par une coopération mutuelle dans l'intérêt de tous.

13. Manifestement, il est nécessaire d'accroître la visibilité du travail entrepris par les agences de protection de l'environnement et d'offrir des solutions aux nombreux problèmes qu'elles rencontrent, notamment le manque de volonté politique pour soutenir les programmes relatifs à l'environnement dans certains pays ; les ressources limitées disponibles pour s'acquitter d'un vaste mandat et d'une lourde charge de travail opérationnelle ; des systèmes de gouvernance compliqués qui se conjuguent avec des politiques et des lois complexes ; et la multiplicité des décisions régionales et mondiales à appliquer.

14. Une plateforme est nécessaire pour les agences de protection de l'environnement en Afrique afin de renforcer la collaboration sur les questions opérationnelles et techniques et d'échanger des informations et les meilleures pratiques avec d'autres agences environnementales et le PNUE. Cette plateforme pourrait être utilisée pour catalyser l'intégration de l'environnement, de la biodiversité, de la pollution et de l'action climatique dans le Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable, auquel tous les pays d'Afrique sont associés. Compte tenu du soutien renforcé du PNUE dont les pays bénéficieraient, cela leur permettrait de remplir leurs obligations environnementales et de réaliser les objectifs de développement durable.

15. Étant donné que les agences de protection de l'environnement assurent la coordination dans le secteur de l'environnement, en rassemblant les ministères, les départements et les agences gouvernementales qui produisent ou utilisent les données et les informations environnementales nécessaires à la gestion de l'environnement, une plateforme des agences de protection de l'environnement renforcerait non seulement le flux d'informations environnementales et l'échange de bonnes pratiques, mais aussi le développement des capacités en s'appuyant sur l'apprentissage par les pairs. Ainsi, un certain nombre de pays mettent en place des groupements de réseaux nationaux d'information sur l'environnement au niveau national afin de stimuler les partenariats intersectoriels pour faire des évaluations et des rapports environnementaux un processus intégré. En Afrique, les pays

² <https://www.jstor.org/stable/23251018>.

dans lesquels les groupements de réseaux nationaux d'information sur l'environnement ont été mis à profit pour soutenir les données et les informations relatives à la dimension environnementale du Programme de développement durable à l'horizon 2030³ sont l'Ouganda⁴ et le Soudan du Sud⁵.

III. Objectifs du mécanisme proposé

16. L'objectif du mécanisme proposé est de renforcer les agences de protection de l'environnement afin d'influencer la capacité de négociation de l'Afrique dans les instances environnementales mondiales ; de mettre en œuvre des politiques aux niveaux local, national, régional et mondial ; et de garantir le respect et l'application de la législation environnementale.

17. Le mécanisme proposé pour les agences de protection de l'environnement :

a) Permettra aux pays d'adopter des méthodes contemporaines pour intégrer, manipuler et interpréter les données auxquelles ils ont accès, et pour améliorer les fondements scientifiques de leurs travaux afin de fournir une base solide pour la planification du développement. Ce processus serait facilité, entre autres, par des programmes tels que le Réseau d'information sur l'environnement en Afrique, le Tableau de bord pour le suivi de l'état de l'environnement mondial et le sous-programme du PNUE sur la transformation numérique⁶, qui vise à fournir des informations actualisées pour la science citoyenne ; les communautés de pratique ; des études de cas sur l'environnement et les populations ; SoE-Live, une version en ligne de la publication *State of Environment and Outlook Report*, pour les produits du niveau individuel au niveau national ; et AEO-Live pour la version en ligne de la publication *Africa Environment Outlook* ;

b) Fournira aux responsables des agences de protection de l'environnement et aux directeurs de l'environnement une plateforme permettant de discuter des possibilités et des défis liés à la mise en œuvre des décisions environnementales, de partager les données d'expérience et de soulever les questions émergentes en matière d'environnement afin d'éclairer le processus décisionnel ;

c) Permettra au Bureau régional du PNUE pour l'Afrique de discuter avec les responsables des agences de protection de l'environnement et les directeurs de l'environnement sur la meilleure façon d'intégrer les questions, possibilités et défis environnementaux émergents dans leurs programmes de travail en cours en termes de soutien et d'initiatives nationales, en utilisant, par exemple, les publications du PNUE telle que les rapports intitulés *Emerging Issues reports*, la série *Foresight briefs* et les rapports annuels *Frontiers*.

18. La plateforme des agences de protection de l'environnement servira de caisse de résonance pour les questions opérationnelles liées à l'environnement, permettant aux décisions adoptées par la CMAE, aux résolutions de l'Assemblée pour l'environnement et aux accords multilatéraux sur l'environnement d'être éclairés par la science et appliqués d'une manière qui réponde aux priorités nationales. Le Bureau régional du PNUE pour l'Afrique, par l'intermédiaire de ses programmes de base sur la gouvernance environnementale et l'interface science-politique, et le secrétariat de la CMAE apporteront le soutien nécessaire à la création et à la facilitation de la plateforme.

IV. Recommandations

19. La CMAE devrait être encouragée à soutenir la plateforme proposée, en réunissant les chefs des agences de protection de l'environnement et les directeurs de l'environnement. La nature et la forme exactes de la plateforme seront discutées et convenues lors de réunions qui seront convoquées par les chefs des agences de protection de l'environnement et les directeurs de l'environnement, et facilitées par le PNUE.

20. Le PNUE devrait apporter son soutien aux agences de protection de l'environnement pour mettre en place cette plateforme, qui permettra de partager les meilleures pratiques et de relever les défis techniques et opérationnels qui dépassent le cadre des instances existantes, qui se concentrent uniquement ou principalement sur les grandes orientations et les questions politiques.

³ Voir *Sustainable Development Outlook 2021* à l'adresse www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/SDO_2021_Full_Report.pdf.

⁴ Voir *National State of the Environment Report 2018–2019* à l'adresse www.nema.go.ug/sites/default/files/NSOER%202018-2019.pdf.

⁵ Voir *First State of Environment and Outlook Report 2018* à l'adresse www.unep.org/resources/report/south-sudan-first-state-environment-and-outlook-report-2018 and the ongoing Rio Conventions project.

⁶ Voir wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/39694/UNEP_DigitalTrans.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

21. La CMAE devrait être encouragée à soutenir la plateforme dans son rôle de caisse de résonance pour la mise en œuvre des décisions et résolutions adoptées lors de conférences régionales et mondiales, telles que le Comité technique spécialisé de l'Union africaine sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement, la CMAE, l'Assemblée pour l'environnement, et dans le cadre d'accords multilatéraux sur l'environnement.
22. Les agences de protection de l'environnement devraient être soutenues pour influencer l'application de la politique aux niveaux local, national, régional et mondial, et pour assurer le respect et l'application de la législation environnementale.
23. La visibilité du travail entrepris par les agences de protection de l'environnement devrait être soutenue en offrant des solutions aux problèmes rencontrés, qui vont du manque de volonté politique pour soutenir le programme environnemental au niveau national aux ressources limitées pour s'acquitter d'un large mandat et à des systèmes de gouvernance compliqués qui vont de pair avec des politiques et des lois complexes.
24. Les ministres devraient être encouragés à soutenir la plateforme pour un large éventail de raisons, notamment parce qu'elle devrait aider à surmonter les problèmes posés par le fait que les questions environnementales ne figurent pas toujours en bonne place sur la liste des priorités nationales des pays, et qu'elle devrait faciliter l'élaboration de stratégies visant à garantir que les priorités environnementales soient placées au premier plan des programmes nationaux grâce au partage de données d'expérience et de bonnes pratiques sur la manière dont les pays s'investissent dans le programme de développement.
25. La plateforme devrait s'efforcer de supprimer les approches fragmentées dans le traitement des questions de gouvernance environnementale et d'influencer le processus décisionnel de l'Union africaine, des communautés économiques régionales et des parlements africains. Il est proposé que la plateforme fournisse un mécanisme qui alimentera la CMAE au niveau technique.
26. Lors de la réunion des chefs des agences de protection de l'environnement qui s'est tenue en ligne le 27 mai 2022, il a été convenu qu'une réunion en présentiel serait organisée pour accélérer le processus de création d'un mécanisme de cette nature, garantir une approche non fragmentée pour traiter les questions de gouvernance environnementale, et élaborer et approuver un schéma directeur pour le fonctionnement de la plateforme des agences de protection de l'environnement. Le Rwanda a proposé d'accueillir la première réunion en présentiel de la plateforme à une date qui reste à déterminer.

V. Questions clés à examiner

27. Les questions suivantes sont destinées à susciter la discussion :
- a) Quelles devraient être les fonctions principales de la plateforme ?
 - b) Quelles sont les questions qui bénéficieraient de la plateforme ?
 - c) Qu'est-ce que la région africaine devrait attendre d'une plateforme pour les agences de protection de l'environnement ?
 - d) Quelle devrait être la relation entre la plateforme et les institutions régionales telles que la CMAE et l'Union africaine ?