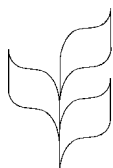




CBD



CONVENTION SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE

Distr.
GÉNÉRALE

UNEP/CBD/SBSTTA/4/10
19 février 1999

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

ORGANE SUBSIDIAIRE CHARGÉ DE FOURNIR DES AVIS
SCIENTIFIQUES, TECHNIQUES ET TECHNOLOGIQUES
Quatrième réunion
Montréal, 21-25 juin 1999
Point 4.7 de l'ordre du jour provisoire*

SYNTHÈSE DES RAPPORTS ET DES ÉTUDES DE CAS CONCERNANT L'ÉVALUATION DES INCIDENCES SUR L'ENVIRONNEMENT

Note du Secrétaire exécutif

I. INTRODUCTION

1. La présente note a été établie par le Secrétaire exécutif pour la quatrième réunion de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques (SBSTTA), en application de la section C de la décision IV/10, intitulée "Études d'impact et réduction des effets néfastes: Examen de mesures visant l'application de l'article 14", adoptée à la quatrième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique.

2. En ce qui concerne les études d'impact, la décision susmentionnée invite les Parties, les gouvernements, les organisations nationales et internationales, ainsi que les communautés autochtones et locales qui sont l'expression de modes de vie traditionnels, à transmettre au Secrétaire exécutif, en vue d'échanger des informations et de partager l'expérience acquise, ce qui suit:

- a) Des évaluations d'impact tenant compte de la diversité biologique et des aspects socio-économiques de la question;
- b) Des évaluations environnementales stratégiques;

* UNEP/CBD/SBSTTA/4/1/Rev.1

- c) Des moyens d'incorporer pleinement les considérations intéressant la diversité biologique dans les procédures d'évaluation des impacts sur l'environnement (EIE);
- d) Des rapports et des études de cas concernant les EIE dans les domaines thématiques spécifiquement mentionnés dans les décisions de la Conférence des Parties, en particulier la diversité biologique, y compris les activités ayant des incidences transfrontières et les impacts écologiques ayant des effets cumulatifs sur la diversité biologique;
- e) Des rapports décrivant la législation, les procédures et les directives en vigueur en matière d'EIE, en vue d'incorporer les considérations touchant la diversité biologique dans les EIE;
- f) Des rapports concernant l'application de mesures d'atténuation et de mesures d'incitation pour assurer le respect des systèmes nationaux d'EIE en vigueur.

3. Le présent rapport fait la synthèse des renseignements contenus dans les documents communiqués et d'autres sources pertinentes, à l'intention de l'Organe subsidiaire. Il est subdivisé comme suit : synthèse des documents et des autres renseignements reçus par le Secrétariat, coopération avec d'autres organisations internationales et renseignements pertinents présentés par celles-ci, conclusions et recommandations.

II. SYNTHÈSE DES DOCUMENTS COMMUNIQUÉS ET D'AUTRES RENSEIGNEMENTS PERTINENTS

4. Comme suite à la lettre dans laquelle le Secrétaire exécutif invitait les Parties, les gouvernements et les organisations à lui communiquer des renseignements, les gouvernements de l'Argentine, de l'Australie, de la Namibie, d'Oman et de la République dominicaine, ainsi que l'Agence canadienne de développement international, le Programme des Nations Unies pour l'environnement et la Banque mondiale, ont fait parvenir des documents. Le texte intégral de ces documents est disponible aux personnes intéressées par le truchement du centre d'échange de la Convention sur la diversité biologique et peut être consulté sur le site Web du Secrétariat (<http://www.biodiv.org>).

5. L'information a été compilée et présentée conformément à la forme de présentation indiquée au paragraphe 1 de la décision IV/10.C. Il importe toutefois de noter que de nombreuses études de cas classées sous une rubrique des sections a à f comprennent également des informations pertinentes sous d'autres rubriques du paragraphe 1. Ce fait est signalé le cas échéant.

2.1 Évaluations d'impact tenant compte de la diversité biologique et des aspects socio-économiques de la question

6. L'une des six études de cas communiquées par l'Australie et l'étude de cas présentée par l'Argentine sont considérées comme appartenant à la catégorie susmentionnée. L'étude australienne porte sur l'évaluation réalisée avant l'agrandissement de l'aéroport de Perth, dans l'Ouest de l'Australie, en vue d'y construire un parc commercial et récréatif. L'étude argentine concerne un projet industriel et forestier réalisé dans les provinces de Tierra del Fuego, Antartida et Islas del Atlantico Sur. L'étude de cas australienne est également pertinente à l'évaluation environnementale stratégique [alinéa *b* du paragraphe 1 de la décision IV/10.C].

(a) Parc commercial et récréatif de l'aéroport de Perth - Phase 2

7. L'agrandissement de l'aéroport de Perth était un projet, émanant du gouvernement central, important du point de vue de l'environnement. En conséquence, le ministre fédéral de l'environnement a demandé à la Société fédérale des aéroports, qui gérât les terrains lors de l'évaluation, d'établir un rapport sur l'environnement en vue d'un examen public, ainsi que l'exige l'*Environment Protection (Impact of Proposals) Act* de 1974.

8. L'une des questions de diversité biologique soulevées par le rapport public sur l'environnement concernait les effets du projet sur l'habitat de la *pseudomydura umbrina*, la tortue des marais occidentale, espèce figurant dans la liste des reptiles amphibiens du Red Data Book de l'Union mondiale pour la nature (IUCN) et visée par l'*Endangered Species Protection Act* de 1992. La tortue des marais occidentale est sans doute le vertébré le plus menacé en Australie, le nombre de spécimens encore vivants dans la nature n'atteignant pas 40 selon les estimations. D'après le rapport, la présence d'une jeune tortue des marais a été signalée près de cet endroit en 1969 et 1970. L'importance particulière de cette observation a également été notée et des recherches plus poussées ont été approuvées en vue de la confirmer. Il convient également de noter que le rapport ne contient pas d'évaluation de l'incidence du projet envisagé sur la tortue des marais occidentale.

9. De nombreux mémoires présentés en réponse au rapport environnemental faisaient état d'inquiétudes à propos des effets possibles du projet sur cette espèce. Alerté, le ministère fédéral de l'environnement mit un frein au processus d'évaluation et demanda une étude de la tortue des marais occidentale et de son habitat à l'aéroport de Perth. Bien qu'aucun spécimen n'ait été trouvé au cours de l'étude, un certain nombre d'endroits furent identifiés comme aires possibles de réinsertion de l'espèce. Depuis lors, une stratégie environnementale a été mise au point pour la gestion de l'aéroport. Elle comprend notamment la création d'aires de conservation de la nature en vue de protéger les espèces végétales et animales rares et menacées, la mise à jour des études de référence sur ces espèces et la négociation de projets de recherche avec les universités afin d'obtenir des avis sur les moyens d'améliorer et d'agrandir leurs habitats.

(b) Projet "Rio Grande" de la société Lenga Patagonia

10. L'étude de cas argentine porte sur la création, sur le territoire de Tolhuin et Rio Grande, de deux complexes industriels pouvant produire chaque année 200 000 mètres cubes environ de produits du bois. Une évaluation des incidences environnementales a été faite en application de la loi no 55 et des décrets 1341/96 et 1342/96 de la province de Tierra del Fuego.

11. Étant donné que la création d'aires protégées n'est pas prescrite par la loi en Argentine, l'exécutant du projet, la société Lenga Patagonia, en tant que propriétaire d'une grande partie de la forêt de Tierra del Fuego, a conclu un accord avec le gouvernement argentin, qui possède également une grande partie des ressources forestières, pour que les deux propriétaires mettent de côté chacun 7 000 hectares de forêt productive pour constituer des réserves naturelles.

12. Outre le fait qu'il mène des activités de gestion et de surveillance et de recherches scientifiques dans les aires concernées, l'exécutant du projet s'est engagé à respecter les «principes de bonne intendance» afin d'assurer un équilibre entre les aspects économiques, environnementaux et sociaux de ce projet. À cet égard, les activités de l'entreprise sont les suivantes: coupe sélective de la forêt, création d'une pépinière pour le reboisement, utilisation de zones tampon ou protégées et mesures de maintien d'un niveau durable de diversité biologique dans les zones déboisées. Sur la base de ces principes, l'étude de cas conclut que de nombreux résultats positifs ont été obtenus, notamment l'emploi de 800 personnes. La question de l'emploi et des autres conséquences socio-économiques n'est pas développée.

13. Ces deux études de cas permettent de conclure que le manque de connaissances sur les ressources biologiques limite sérieusement les évaluations. Afin de surmonter cet obstacle, il se révèle utile de recourir à des listes des espèces protégées ou menacées d'extinction, comme en l'occurrence le Red Data Book de l'UICN, à une étape préliminaire de l'évaluation. Favoriser la participation active au processus d'évaluation des Parties intéressées et touchées, y compris les communautés autochtones et locales représentant des modes de vie traditionnels, ainsi que les organisations non gouvernementales [par. 7 de la décision IV/10.C], constitue un autre élément important du processus d'évaluation.

2.2 Évaluation environnementale stratégique

14. L'évaluation environnementale stratégique consiste à évaluer les aspects environnementaux de mesures stratégiques, qu'il s'agisse de politiques, de plans ou de programmes. De façon plus précise, on entend par évaluation stratégique "le processus formel, systématique et complet d'évaluation des incidences environnementales d'une politique, d'un plan ou d'un programme et de ses solutions de rechange, y compris la

préparation d'un rapport écrit sur les conclusions de cette évaluation, et l'utilisation des conclusions dans le cadre d'un processus public de prise de décisions"¹.

15. On a habituellement recours à l'évaluation des incidences environnementales pour évaluer les effets probables d'un projet de développement ou d'une activité, alors que l'évaluation stratégique intervient au moment de l'établissement des politiques et de la prise de décisions. En conséquence, l'évaluation des incidences environnementales n'est effectuée que lorsqu'un grand nombre de décisions stratégiques ont déjà été prises, c'est-à-dire qu'elle sert davantage à réagir aux projets de développement qu'à les prévoir. L'évaluation stratégique, au contraire, permet d'intégrer les questions environnementales, de façon intrinsèque, à la planification des projets en influant sur le cadre de prise de décisions.

16. La seule étude de cas qui correspond à cette section a été présentée par l'Australie. Elle concerne l'étude d'impact réalisée pour le plan de mise en œuvre de la planification et du développement des infrastructures hydrologiques. Elle prend en compte les aspects socio-économiques ayant un lien avec la diversité biologique [alinéa a du paragraphe 1 de la décision IV/10.C] et porte sur l'évaluation des incidences environnementales dans les domaines visés par les décisions de la Conférence des Parties [alinéa d du paragraphe 1 de la décision IV/10.C]. Il est également noté que le Sourcebook de la Banque mondiale, dont il est question à la section 2.3 ci-dessous, a trait à l'évaluation environnementale stratégique.

(a) Plan de mise en œuvre de la planification et du développement des infrastructures hydrologiques

17. Le gouvernement du Queensland a entériné le plan de mise en œuvre de la planification et du développement des infrastructures hydrologiques, qui comprend plusieurs études sur les bassins versants, des projets d'infrastructures hydrologiques et d'autres études. L'étude d'impact est effectuée pour les différents projets en vertu de l'article 29(2) du *State Development and Public Works Organisation Act* de 1971 relatif aux politiques et arrangements administratifs concernant pour les études d'impact. Conformément aux accords et aux normes nationaux adoptés par le gouvernement du Queensland, y compris le cadre de réforme hydrologique du Conseil des gouvernements australiens, tous les projets, sans exception, ne peuvent être poursuivis que sous réserve d'évaluations environnementales, économiques et sociales acceptables.

18. Le plan de mise en œuvre de la planification et du développement des infrastructures hydrologiques sera supervisé par un comité interministériel où seront représentés les ministères de l'industrie primaire (groupe des pêches), de l'environnement et du patrimoine et des ressources naturelles, pour veiller à l'adoption d'une démarche

¹ Thérivel R., *et al* Strategic Environmental Assessment, Earthscan, Londres, 1992.

stratégique en matière de méthode de flux environnementaux. Cette instance sera le centre nerveux de la coopération pour la surveillance, la planification, l'évaluation des effets et l'élaboration d'une stratégie de conservation des ressources en eau.

19. L'identification des valeurs environnementales terrestres et aquatiques constitue la première phase du processus d'établissement des exigences environnementales. L'accent est mis sur le "plan de mise en œuvre de la planification et du développement des infrastructures hydrologiques" du gouvernement, qui tient compte de la nécessité d'établir des stratégies de conservation pour compléter les nouveaux projets de mise en valeur des ressources aquatiques. Dans le Queensland, les décideurs font de ces plans une condition d'approbation et de respect des exigences d'un plan de gestion environnementale. Le ministère des ressources naturelles propose des systèmes de gestion environnementale pour toutes ses activités et les insère dans les plans de gestion afin d'assurer la cohérence de la gestion environnementale.

20. Un autre aspect important du plan concerne les changements et les menaces auxquels sont confrontés certains écosystèmes. La biorégion de la ceinture du brigalow est l'une des plus menacées dans le Queensland. Les vingt-huit écosystèmes du brigalow, du blackwood, du gidgee et du boree, que l'on appelle écosystèmes de l'acacia et qui apparaissent en sol fertile, sont menacés, treize d'entre eux sont en danger d'extinction et quinze suscitent l'inquiétude. De plus, la plupart des écosystèmes régionaux de scrubs et ce qui reste des herbages autochtones sont menacés. Ces types d'écosystèmes sont en outre peu représentés dans les zones protégées, car on a traditionnellement mis à l'abri avant tout, dans le système de réserves, les panoramas associés aux étendues de grès et aux sols moins fertiles de la région. Ce fait résulte en partie des tentatives infructueuses effectuées dans les années 1960 pour créer des grandes réserves de brigalow. Le Belyando Shire, situé dans le nord de la ceinture du brigalow, est l'une des trois zones gouvernementales du Queensland qui ont le taux de déboisement le plus élevé. Les principales menaces découlent de la conversion de vastes étendues en zones d'agriculture intensive, ainsi que du développement industriel, qui ont remplacé l'exploitation des pâturages sur une grande échelle depuis trois décennies.

21. La solution proposée pour protéger la diversité biologique est d'adopter une stratégie régionale de conservation et de protection de l'environnement associée à la création d'importantes infrastructures hydrologiques et à l'agrandissement des terres irriguées d'autres régions, comme la biorégion de la ceinture du brigalow ou le bassin de la rivière Fitzroy. Ces interventions parallèles visent à une mise en valeur équilibrée des ressources aquatiques. En outre, cette démarche est censée favoriser une planification plus efficace de la diversité biologique en protégeant les terres qui présentent la plus grande valeur du point de vue de la conservation, plutôt que de mettre uniquement l'accent sur des problèmes relativement moins importants près des aires d'accumulation d'eau ou d'irrigation.

22. En vue de créer un système de surveillance adéquat, l'octroi des permis pour les droits nouveaux ou existants d'exploitation de l'eau sera assujéti au respect des dispositions et exigences du plan approuvé. Par exemple, les gestionnaires de projets hydrologiques, comme les barrages, seront tenus, en vertu d'un plan d'attribution et de gestion de l'eau, d'élaborer et d'appliquer des plans de gestion de l'exploitation des cours d'eau. L'application d'un plan approuvé renforcera les activités de surveillance existantes. Il sera peut-être nécessaire d'améliorer les méthodes actuelles de surveillance, par exemple en développant les mesures d'utilisation de l'eau, de débit et de santé des cours d'eau et de qualité de l'eau.

23. Les nouveaux usagers devront aussi indiquer comment ils comptent assurer l'accès aux ressources et leur utilisation en élaborant des plans de gestion des terres et de l'eau. Au besoin, des exigences supplémentaires de surveillance pourront être intégrées à ces plans. Les résultats obtenus feront l'objet de vérifications et de comptes rendus annuels, dont la teneur pourra être rendue publique. Les rapports de vérification seront utilisés pour évaluer l'efficacité des stratégies de gestion des ressources hydrologiques par rapport aux objectifs du plan approuvé. Un certain nombre d'initiatives de surveillance sont en cours pour les projets déjà approuvés (par exemple le barrage Walla sur le Burnett) ou proposés (par exemple les barrages Awoonga et Castlehope dans la région de Gladstone). Ces initiatives prévoient la surveillance de différentes espèces végétales et animales aquatiques et terrestres et la réalisation d'études de la qualité de l'eau et d'autres aspects connexes, afin de déterminer les conditions de départ, d'évaluer les effets des structures proposées (tant de leur érection que de leur exploitation) et de contribuer aux évaluations des flux environnementaux. Le ministère de l'environnement et du patrimoine est représenté au sein des comités techniques présidés par le ministère des ressources naturelles qui gère ces programmes.

24. Le plan présenté est toujours en cours d'élaboration et les résultats d'un grand nombre des activités réalisées dans le cadre de ce projet ne sont pas encore connus. Néanmoins, l'étude de cas se termine sur la conclusion selon laquelle "cette démarche (intégrée) devrait se révéler plus stratégique que les études d'impact précédentes, qui étaient fondées sur l'évaluation individuelle de chacun des projets de mise en valeur". L'évaluation environnementale stratégique "permettra de mieux connaître et de mieux comprendre la situation avant de prendre des décisions et fournira des données de départ et de référence en regard desquelles il sera possible de surveiller la diversité biologique (ou du moins les indicateurs) de la santé de la diversité biologique".

2.3 Moyens d'incorporer pleinement les considérations intéressant la diversité biologique dans les procédures d'évaluation des incidences environnementales

25. Deux exemples de cadres d'établissement de politiques et de stratégies intégrant les facteurs relatifs à la diversité biologique dans l'évaluation des incidences environnementales nous ont été communiqués : le Guide canadien de la diversité biologique et de

l'évaluation environnementale et le *Sourcebook Update on Biodiversity and Environmental Assessment* de la Banque mondiale.

(a) Guide de la diversité biologique et de l'évaluation environnementale

26. En novembre 1992, les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux canadiens des parcs, de la faune, de l'environnement et des forêts ont amorcé un processus de suivi de la Convention sur la diversité biologique prévoyant l'élaboration d'une stratégie canadienne en matière de diversité biologique. Le cabinet fédéral a approuvé cette stratégie en 1995 et toutes les provinces et tous les territoires canadiens doivent maintenant l'appliquer dans la mesure de leurs ressources.

27. La stratégie canadienne en matière de diversité biologique a pour objectifs fondamentaux de préserver la diversité biologique à l'échelle nationale et mondiale, de favoriser l'utilisation durable des ressources biologiques, d'améliorer les outils de gestion des ressources et de créer des incitatifs et des mesures législatives visant à soutenir la préservation de la diversité biologique.

28. En outre, la stratégie prévoit des orientations stratégiques pour les évaluations et l'arbitrage environnementaux en vue de préserver la diversité biologique. Voici quelques-unes de ces orientations : utiliser les évaluations environnementales pour déterminer les effets possibles du développement sur les écosystèmes, les espèces et les ressources génétiques et recommander les moyens appropriés pour éviter ou limiter ces effets à un niveau acceptable; continuer à examiner et à mettre au point des moyens d'harmoniser les évaluations environnementales aux plans national et international, selon les besoins; accroître les efforts en vue d'identifier et d'éliminer, ou de réduire à un niveau acceptable, les incidences environnementales cumulatifs des activités humaines sur les écosystèmes, les espèces et la diversité génétique. À cette fin, il convient de créer des indicateurs d'alerte rapide et d'œuvrer en vue de l'intégration des effets environnementaux cumulatifs aux accords nationaux et internationaux pertinents.

29. Lors de son élaboration, cette stratégie a fait l'objet de consultations auprès de nombreuses Parties prenantes, y compris les gouvernements régionaux et municipaux, les propriétaires, les entreprises, l'industrie, les communautés locales et autochtones, les organismes de protection de l'environnement, les institutions de recherche, les fondations et autres groupes, compte tenu de leur rôle essentiel dans la préservation de la diversité biologique et l'utilisation durable des ressources biologiques.

30. Le document qui en a résulté, intitulé "Guide de la diversité biologique et de l'évaluation environnementale", établi en 1996 par l'Agence d'évaluation environnementale canadienne en collaboration avec le Bureau de la Convention sur la diversité biologique, souligne

l'importance de préserver la diversité biologique, étant donné surtout que le Canada a ratifié la stratégie aux niveaux fédéral et provincial.

31. Ce guide a pour objet de décrire dans ses grandes lignes le contenu d'une bonne évaluation environnementale et de souligner que la diversité biologique est la pierre angulaire d'une telle évaluation, de rappeler les responsabilités juridiques qu'imposent la Convention et la stratégie en matière de diversité biologique et d'aider les responsables des évaluations environnementales à prendre en compte la diversité biologique dans le cadre des méthodes d'évaluation actuelles.

32. Le guide fournit également un cadre d'examen de la diversité biologique, notamment des exemples de facteurs liés à la diversité biologique (au niveau des écosystèmes et des espèces et au niveau génétique) et présente des questions que les responsables pourront prendre en compte au cours des différentes étapes d'une évaluation environnementale : établissement de la portée de l'évaluation, analyse, mesures d'atténuation, établissement de l'importance des effets et surveillance et suivi.

33. Telle qu'elle se pratique largement au Canada, l'évaluation environnementale tient compte de la diversité biologique et consiste à intégrer systématiquement les facteurs environnementaux, socio-économiques, culturels et de santé publique aux processus de planification et de décision. Toutes les provinces canadiennes et le gouvernement fédéral ont adopté des lois rendant l'évaluation environnementale obligatoire pour les nouveaux projets de développement et de nombreux municipalités et territoires administrés par les peuples autochtones exigent aussi une évaluation environnementale des nouveaux projets de développement.

(b) Guide-ressource sur la diversité biologique et l'évaluation environnementale

34. La mise à jour de l'*Environmental Assessment Sourcebook* de la Banque mondiale (1997) présente le cadre d'établissement des politiques visant à protéger ou à renforcer la diversité biologique. Ce document décrit également les circonstances dans lesquelles les projets peuvent avoir un effet néfaste sur la diversité biologique ou au contraire peuvent permettre de la préserver ou de la renforcer, de même que des lignes directrices pour intégrer les préoccupations relatives à la diversité biologique à l'évaluation environnementale.

35. La mise à jour du document, qui complète le chapitre 2 du document original, fournit des conseils sur la manière d'améliorer l'efficacité de l'évaluation environnementale du point de vue de la protection du bon fonctionnement et de la résistance des habitats naturels et des écosystèmes, et par conséquent de leur diversité biologique, au cours de l'élaboration et de la mise en œuvre des projets. On y trouve notamment une liste d'activités de développement susceptibles d'avoir une incidence importante sur la diversité biologique, trois exemples - en

Indonésie, au Ghana et en Argentine - d'intégration de la préservation de la diversité biologique, et un cadre possible d'intégration de la préservation de la diversité biologique aux projets, y compris le renforcement des capacités et l'évaluation environnementale stratégique.

36. La mise à jour constitue une aide pour la réalisation d'évaluations environnementales des projets, conformément à la politique opérationnelle de la Banque mondiale en matière d'évaluation environnementale (OP 4.01), qui exige un examen systématique de tous les programmes et projets du point de vue de leurs effets importants sur l'environnement. Grâce aux projets qu'elle réalise, la Banque mondiale peut influencer sur la gestion et la protection des ressources biologiques et favoriser la préservation de la diversité biologique en encourageant la réalisation d'évaluations environnementales lors de l'élaboration, de l'évaluation et de la mise en œuvre des projets.

37. Selon la conclusion du rapport, la Banque mondiale peut aussi soutenir la création de compétences locales dans le domaine des méthodes, des techniques et procédures d'étude, de l'analyse et de la rédaction d'études de cas en vue d'encourager les évaluations environnementales. Dans les pays en développement, cet objectif peut être atteint en soutenant des séminaires et ateliers sur les recherches et techniques actuelles en préservation de la diversité biologique et en aidant à créer des moyens de formation grâce à des programmes d'échanges pour la recherche.

2.4 Rapports et études de cas concernant l'évaluation des incidences environnementales dans les domaines visés dans la Convention sur la diversité biologique, y compris les activités ayant des répercussions transfrontières et les impacts écologiques ayant des effets cumulatifs sur la diversité biologique

38. Les trois études de cas présentées au titre de ce point de l'ordre du jour l'ont été par le gouvernement de l'Australie. Elles concernent respectivement les incidences sur le milieu marin et les côtes, les eaux intérieures et les répercussions transfrontières. Ces études comportent aussi des éléments socio-économiques [alinéa a du paragraphe 1 de la décision IV/10.C].

(a) Le complexe d'armements navals de Point Wilson

39. La première étude de cas porte sur l'évaluation d'un projet visant à construire des installations destinées à recevoir des explosifs, un complexe administratif, un pont-jetée et des quais d'une longueur de 2 000 mètres et à draguer quelque 1,7 million de mètres cubes de matériaux de déblais pour le complexe d'armements navals de Point Wilson à Port Phillip Bay, Victoria.

40. L'environnement de la région comprend des zones humides côtières figurant sur la liste de la Convention de Ramsar, ainsi que des herbiers et des communautés maritimes. Le milieu côtier et littoral est précieux

pour des espèces d'oiseaux migrateurs protégées par traités internationaux. Les marais salants de la région constituent un habitat migratoire hivernal pour le perroquet à ventre orangé (dont quelques centaines de spécimens seulement vivent encore à l'état sauvage en Australie). En raison de l'importance écologique de la région, le projet a été étudié par la Commission d'enquête en vertu de l'*Environment Protection Act* adopté par le gouvernement central en 1974.

41. Afin de contribuer à élaborer une méthode d'évaluation pour assurer un développement durable, la Commission a convoqué un atelier auquel étaient invités à participer les Parties prenantes et des experts. Se fondant sur les résultats de cet atelier, la Commission a adopté une méthode d'évaluation comprenant les éléments suivants:

a) un examen détaillé du milieu actuel afin d'identifier les zones importantes pour la conservation et les contraintes environnementales (y compris la contribution à la diversité biologique dans la région);

b) détermination des incidences du projet, appréciation de leur importance respective, évaluation par rapport aux éléments ci-dessus, notamment les modifications à apporter au projet pour assurer une protection maximale des valeurs biologiques;

c) examen du projet et de son impact au niveau régional, pendant une période de 50 ans et compte tenu des effets cumulatifs des interventions existantes et prévisibles;

d) reconnaissance de l'apport économique des attributs environnementaux (par exemple les herbiers pour la pêche) et nécessité de veiller à ce que les coûts des mesures de protection soient proportionnées à l'ampleur des effets;

e) choix des mesures de gestion nécessaires pour garantir la conservation durable des ressources les plus importantes, y compris une méthode de gestion régionale.

42. La Commission a recommandé des mesures concrètes pour améliorer le milieu (installation de clôtures contre les prédateurs autour des marais salants, modification des caniveaux des routes pour rétablir l'écoulement naturel, introduction d'un régime de pâturage naturel) et restaurer les habitats. Ce dernier objectif a été atteint en créant des zones humides artificielles dans un bassin salifère voisin afin de compenser les perturbations causées à l'habitat des oiseaux migrateurs pendant la construction. La Commission a aussi recommandé des mesures pour mettre sur pied un système complet de surveillance et de gestion, comprenant notamment des limites d'acceptabilité des incidences environnementales, qu'il s'agisse des effets du dragage sur les herbiers et les oiseaux ou du bruit ou des heures des travaux. À cette fin, un plan de gestion environnemental a été convenu, sous réserve de son approbation par les experts et la collectivité. Ce plan contenait toutes les exigences relatives à la surveillance, y compris les paramètres

environnementaux à ne pas dépasser, et visait à ce que les habitats clés et les relations biologiques d'importance régionale soient protégés.

43. La Commission a constaté dans les évaluations actuelles de la diversité biologique un manque de cohérence qui nuit aux comparaisons et aux appréciations. Elle a conclu qu'il était indispensable d'adopter des normes d'évaluation de la diversité biologique communes à toute l'Australie, y compris pour la collecte et l'interprétation des données, et de constituer des bases de données accessibles au public. Avec le temps, les données recueillies en vue des évaluations d'incidences sur l'environnement deviendront plus cohérentes et contribueront à l'ensemble des connaissances dans ce domaine.

(b) Projet de captage des eaux souterraines de Woolpunda

44. La deuxième étude de cas concerne une évaluation des incidences sur l'environnement d'un projet gouvernemental proposé par le South Australian Engineering and Water Supply Department, à savoir le projet de captage des eaux souterraines de Woolpunda. Ce projet vise à réduire l'apport d'eau souterraine salée dans le fleuve Murray au moyen de 47 trous de forage en élévation et d'une canalisation souterraine qui servirait à pomper l'eau salée pour la détourner de la rivière vers un bassin de dépôt situé à l'intérieur des terres. Dans ce secteur, le taux d'accroissement par kilomètre de la salinité du fleuve Murray est anormalement élevé, ce qui, compte tenu de l'absence relative de moyens d'irrigation dans la région, a été attribué à un apport naturel d'eau salée souterraine. En conséquence, les problèmes de salinité de l'eau ne peuvent être résolus par une simple amélioration de l'irrigation.

45. Un énoncé des incidences sur l'environnement a été établi en vertu du *South Australian Planning Act* de 1982 et rendu public. Selon ce document, vingt-cinq sites de dépôt possibles ont été examinés, dont trois ont été retenus pour être soumis à l'évaluation environnementale. Cette évaluation avait pour but d'apprécier les incidences possibles de chaque option sur la qualité de l'eau du fleuve Murray, le système aquifère à long terme, les usagers de l'eau, y compris les usagers urbains et industriels et les arrosants locaux, le milieu biologique, en particulier la végétation indigène et les zones humides, et le milieu culturel, surtout les traditions aborigènes et le paysage.

46. En ce qui concerne le paramètre des effets écologiques, on a examiné la région et l'état de la végétation touchée ainsi que sa capacité de créer des zones humides bénéfiques, dépendant en grande partie de la salinité prévisible des eaux stagnantes. La végétation serait touchée dans la zone du bassin de dépôt, dans les carrières d'emprunt, dans les zones de salinisation de surface et dans les nappes suspendues salines où la profondeur de la nappe phréatique ne dépasse pas 2,5 mètres. La végétation a été classée selon la gravité des incidences : végétation indigène à couvert et étage inférieur intacts; zone perturbée à couvert intact et sans étage inférieur; zones de repousse ou zones où la végétation indigène a été récemment passée au

rouleau en vue du déboisement; enfin, végétation agricole (c.a.d. étendues ensemencées ou pâturages, y compris les zones utilisées comme prairies mais encore boisées bien que le couvert soit clairsemé).

47. Sous forme de projet, l'énoncé des incidences sur l'environnement a été jugé incomplet. Par conséquent, après que des demandes eurent été présentées tant à l'agence du gouvernement de l'État que lors des audiences publiques, un supplément, dans lequel étaient abordées la plupart des questions soulevées, a été rédigé et rendu public. Le supplément fournissait notamment des renseignements additionnels sur les espèces animales et végétales rares et menacées, l'étendue de la végétation indigène et l'état de chaque bassin en tant que zone ou couloir de refuge de la faune.

48. Par suite de l'évaluation, la réserve du bassin de dépôt de Stockyard Plain a été créée dans une région où les terres avaient depuis longtemps été déboisées aux fins de la culture ou des pâturages et où la végétation indigène était appauvrie. Les objectifs du plan de gestion du bassin de dépôt de Stockyard Plain peuvent être résumés comme suit : lutte contre les mauvaises herbes et la vermine; prévention des feux de broussaille; préservation de la faune et des structures ; encouragement de l'intérêt public; restauration de la couverture végétale; amélioration de la réserve; application des lois et règlements. La mise en œuvre du plan a commencé par des activités diverses: enlèvement des troupeaux, plantation et ensemencement direct pour stabiliser les dunes; lutte contre les animaux sauvages (renards et lapins); publication de feuillets pour informer le public. Ces mesures ont sensiblement amélioré la valeur de la végétation environnante comme habitat. La population locale a participé activement à la gestion de la réserve.

49. Le bassin a modifié considérablement l'écologie du site. On a notamment constaté une perte d'habitat de terre aride de type mallee par suite de la salinisation et de l'engorgement des sols et la formation d'un vaste habitat aquatique. Le bassin a été colonisé par différentes plantes aquatiques et est maintenant peuplé par une centaine d'espèces d'oiseaux. Bien que des données sur la salinité et l'efficacité du bassin de Stockyard Plain aient été recueillies depuis le début de sa création, ce n'est que depuis la mise en œuvre du plan de gestion de la réserve que la flore et la faune, tant terrestre qu'aquatique, font l'objet d'une surveillance continue. Un contrôle annuel est dorénavant prévu.

(c) Projet gazier de Papouasie-Nouvelle-Guinée

50. La troisième étude de cas a trait à la construction et à l'exploitation d'un pipeline d'une longueur de 2 575 kilomètres devant servir à transporter du gaz naturel entre Kutubu en Papouasie-Nouvelle-Guinée et Gladstone, dans le Queensland, en Australie, par le détroit de Torres. Conformément aux procédures administratives prévues aux termes de l'*Environment Protection Act* de 1974, le ministre fédéral de l'environnement a enjoint aux auteurs de ce projet de préparer un énoncé

des incidences sur l'environnement et une étude d'impact. Les gouvernements de l'Australie et de la Papouasie-Nouvelle-Guinée ont conclu un mémorandum d'entente pour régler les questions environnementales découlant du projet de pipeline et du Traité créant la zone protégée du détroit de Torres conclu entre les deux pays.

51. En Australie, l'évaluation environnementale a été réalisée conjointement par les gouvernements central et de l'État afin d'empêcher tout dédoublement d'efforts. La coordination de l'évaluation a été facilitée par des réunions des organes consultatifs, comprenant des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux, qui se sont tenues aux étapes cruciales du processus d'évaluation. À la suite de consultations avec les populations aborigènes et insulaires du détroit de Torres, des accords ont été signés par l'entreprise et les groupes indigènes intéressés.

52. L'énoncé des incidences sur l'environnement et l'étude d'impact conjoints ont été publiés et des observations ont été recueillies sur un grand nombre de questions. En ce qui concerne la diversité biologique, les principaux points étaient les suivants: le trajet en haute mer, les incidences sur les espèces de tortue menacées au franchissement du littoral; le tracé du pipeline par le Cap York, qui figure au registre du patrimoine national; le site naturel de Kimba Plateau et les rivières sauvages; la proximité du trajet du pipeline et d'habitats d'espèces en danger et de grottes de reproduction de la chauve-souris; le risque d'implantation le long du trajet du pipeline d'espèces envahissantes de mauvaises herbes et du champignon causant le dessèchement des arbres (*Phytophthora cinnamomi*).

53. Les zones fragiles du point de vue écologique ont été identifiées et inscrites dans un système d'information géographique. Il a été recommandé de ne pas construire le pipeline à proximité de ces zones. Les incidences sur la saison d'accouplement cruciale des tortues seront évitées en prévoyant les travaux de construction selon un calendrier précis. Des travaux plus poussés seront entrepris pour élaborer un plan de gestion environnementale visant à réduire au minimum les effets possibles de l'envahissement et de la transplantation des mauvaises herbes, des organismes hydrophiles et du champignon causant le dessèchement des arbres (*Phytophthora cinnamomi*).

54. Malgré la quantité limitée d'informations transmise dans les trois études de cas évoquées plus haut, ce résumé fait ressortir l'utilité d'employer les rapports qui énumèrent les sites et espèces protégés ou en danger (comme la liste de Ramsar relative aux zones humides d'importance internationale ou le Red Data Book de l'IUCN déjà mentionné) comme source pour l'évaluation préliminaire de la diversité biologique dans certaines régions. Une fois de plus, la participation à l'évaluation des Parties prenantes intéressées ou touchées, y compris les communautés indigènes ou locales, se révèle extrêmement importante si l'on veut mettre l'accent sur la préservation de la diversité biologique. L'existence de normes communes de diversité biologique est très importante, en particulier la collecte de données, en vue de

pouvoir comparer et évaluer les valeurs relatives à la diversité biologique, au moins à l'intérieur des frontières d'un même pays.

2.5 Rapports décrivant la législation, les procédures et les directives en vigueur en matière d'évaluation des incidences sur l'environnement, en vue d'incorporer les considérations touchant la diversité biologique dans les évaluations des incidences sur l'environnement

55. Six cas ont été inclus sous cette rubrique: a) un cas d'aménagement du territoire présenté par l'Australie; b) la politique du gouvernement de la Namibie en matière d'évaluation environnementale; c) le rapport du sultanat d'Oman sur ses lignes directrices sur l'évaluation environnementale; d) la législation de la République dominicaine sur l'évaluation environnementale; e) le document intitulé "Lignes directrices sur l'évaluation environnementale et les connaissances traditionnelles", présenté par l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et f) l'information relative à l'activité du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) dans le domaine des lois concernant l'évaluation environnementale.

(a) Élimination de la végétation indigène à Victoria Location, 10598 Cockleshell Gully Road, Shire of Dandaragan

56. Cette étude de cas australienne porte sur l'évaluation effectuée par l'Environmental Protection Authority (EPA) à propos d'un projet de déboisement de 870 hectares couverts de végétation indigène dans l'Ouest de l'Australie. Dans son rapport, l'EPA a conclu que même si la majorité des types de végétation présents sur ce terrain semblaient être représentés également dans des zones de conservation existantes, étant donné la richesse des espèces et l'endémisme de la végétation dans cette région, il était approprié du point de vue de la diversité biologique de préserver la végétation présente sur ces terres.

57. Lorsqu'elle a évalué la proposition, l'EPA a pris en compte les initiatives ci-après, récemment prises par le gouvernement de l'État de l'Ouest de l'Australie, en ce qui concerne l'ensemble du problème de la diversité biologique et ses rapports avec le déboisement. La *Remnant Vegetation Policy* limite le déboisement des zones agricoles lorsqu'il existe une végétation pérenne à racines profondes qui réduirait la zone déboisée à moins de 20 % de la propriété. Le déboisement est également découragé lorsque la superficie totale de la végétation restante dans un sous-bassin versant ou une zone relevant d'un gouvernement local représente moins de 20% du terrain. La *National Strategy for the Conservation of Australia's Biological Diversity*, établie par le gouvernement central, garantit que des mesures efficaces sont prises pour conserver et gérer la végétation indigène, y compris des mesures de maîtrise et de déboisement. Le *National Reserve System Program*, mis sur pied par le gouvernement central sous l'égide du Natural Heritage Trust, a pour but premier d'instituer un système complet, adéquat et

représentatif de zones protégées pour préserver la diversité biologique indigène de l'Australie.

58. Des projets de déboisement dans des zones agricoles de l'Ouest de l'Australie ont été évaluées par l'EPA, conformément au "Mémorandum d'entente pour la protection de la végétation restante sur les terres privées de la région agricole de l'Ouest de l'Australie". Le mémorandum d'entente a été rédigé en exécution d'une directive du cabinet de l'État, dans laquelle il était reconnu que les dispositions du *Soil and Land Conservation Act*, du *Wildlife Conservation Act* et du *Country Areas Water Supply Act* ne donnent pas les pouvoirs nécessaires pour régler un certain nombre de problèmes de conservation des ressources naturelles. En outre, le mémorandum d'entente faisait état de l'importance de préserver la végétation indigène restante pour limiter l'appauvrissement des terres et protéger les valeurs de diversité biologique. Il avait pour objectif d'établir des procédures d'évaluation claires pour s'assurer que les projets de déboisement soient traités rapidement, tout en respectant les exigences des lois et des autorisations pertinentes en un seul processus simplifié.

59. Pour veiller au traitement rapide des projets de déboisement dans le respect des lois et des autorisations, il est créé dans le mémorandum d'entente un système selon lequel les projets de déboisement sont soumis à une évaluation en trois étapes, ce qui permet d'écarter dès le début les projets inacceptables. À la troisième étape, un groupe de travail formé de représentants des ministères touchés par le mémorandum d'entente, soit les ministères de l'agriculture, de la conservation et de l'aménagement du territoire, la Commission des eaux et des cours d'eau et le ministère de la protection de l'environnement au nom de l'EPA, est tenu de se réunir régulièrement pour examiner les projets. Ceux qui sont susceptibles de soulever des questions de conservation sont portés à l'attention de ce groupe de travail, qui les transmet à l'EPA pour évaluation au besoin.

60. Dans le cadre de son évaluation, l'EPA s'est dotée d'un outil pour examiner les questions de diversité biologique, lorsque les projets prévoient une réduction importante de la végétation indigène. Il s'agit du document intitulé "Environmental evaluation of native vegetation in the wheatbelt of Western Australia - principles and criteria used to appraise land clearing proposals", qui a été rédigé pour le ministère de la protection de l'environnement et qui énonce les principes et les critères utilisés par l'EPA lors des évaluations.

61. L'EPA s'est rendu compte qu'il était long et difficile d'évaluer certains projets si on ne disposait pas de connaissances botaniques précises sur les types de végétation qu'on se proposait d'éliminer, si on ignorait s'ils étaient représentés dans les réserves existantes et si les espèces animales et végétales protégées par le gouvernement de l'État ou le gouvernement central étaient présentes dans la région. Ces connaissances détaillées sont évidemment essentielles si on veut protéger les éléments précieux du point de vue de la diversité biologique. L'EPA et le ministère de la protection de l'environnement

continuent d'œuvrer en collaboration étroite avec d'autres organismes du gouvernement de l'État pour améliorer le processus d'évaluation.

62. Dans l'étude de cas qui nous intéresse, l'EPA a recommandé que la végétation soit conservée en raison de sa valeur du point de vue de la diversité biologique. Cette décision a été utile car elle a signalé clairement que la valeur à l'égard de la diversité biologique devait être prise en compte lors de l'évaluation des projets de déboisement. Néanmoins, l'étude de cas se termine sur la conclusion selon laquelle "dans ce cas précis, il a été reproché à l'EPA de ne pas avoir tenu compte des questions de justice sociale ni des répercussions économiques". C'est pourquoi, bien que l'EPA ne soit pas tenue de prendre en compte les facteurs économiques dans ses évaluations, il est jugé nécessaire, dans cette étude de cas, que le gouvernement se penche sur les questions d'indemnisation économique si des demandes de déboisement continuent d'être rejetées au nom de la diversité biologique.

(b) Politique d'évaluation environnementale en Namibie

63. La politique d'évaluation environnementale de la Namibie a pour but de favoriser le développement durable et la croissance économique tout en protégeant l'environnement à long terme. Dans le préambule, le gouvernement de la République de Namibie reconnaît en effet que "l'État favorisera et maintiendra activement le bien-être de la population en adoptant des politiques visant à préserver les écosystèmes, les processus écologiques essentiels et la diversité biologique de la Namibie et à utiliser les ressources naturelles vivantes de manière durable pour le bien de tous les Namibiens, présents et futurs" [Constitution de la République de Namibie, article 95(1)]. En outre, il est déclaré que la Namibie accordera entre autres une priorité élevée au "maintien de la diversité biologique maximale, en veillant à la survie et à la conservation dans leur habitat naturel de toutes les espèces de la faune et de la flore, en particulier les espèces endémiques, menacées, en danger et qui présentent un intérêt élevé du point de vue économique, culturel, éducatif, scientifique et de la conservation". Le principal mécanisme de coordination et d'examen des évaluations et d'application de cette politique est une Commission du développement durable, comprenant de nombreux sous-groupes techniques, qui doit être instituée en 1999.

(c) Rapport omanais sur l'étude d'impact et la réduction au minimum des incidences néfastes sur l'environnement

64. Le sultanat d'Oman a fait un rapport sur les lignes directrices d'évaluation environnementale élaborées par la Direction générale de la conservation de la nature qui s'appliquent à tous les secteurs de développement qui peuvent avoir des répercussions sur la conservation des ressources naturelles, y compris les paysages naturels et traditionnels, ainsi que toutes les régions rurales, qu'elles soient à l'intérieur ou à l'extérieur des zones protégées désignées. Ces lignes

directrices portent également sur la prospection pétrolière, l'exploitation minière, la construction de routes, la distribution des terres et la construction de logements, l'agriculture, les sites côtiers et maritimes, la distribution de l'électricité et de l'eau, le tourisme, les sites de télécommunications et d'entraînement militaire. De plus, des zones protégées désignées, comme le sanctuaire de l'oryx d'Arabie, font l'objet de lignes directrices particulières pour répondre aux besoins de la région. Les lignes directrices abordent les répercussions sur les conditions sociales, culturelles et économiques des collectivités locales et autochtones.

(d) Évaluation et limitation des incidences environnementales en République dominicaine

65. En République dominicaine, la législation en matière d'évaluation environnementale est surtout axée sur le tourisme, notamment sur les projets qui peuvent toucher le paysage ou les ressources marines et côtières. En 1992, par voie de décret législatif, le gouvernement s'est doté d'un cadre juridique pour donner suite aux accords adoptés à la CNUED (Rio, 1992). Le "Proyecto Capacidad 21" vise à créer un processus de participation des secteurs public et privé afin d'examiner les aspects sociaux, économiques et environnementaux du développement durable. Dans ce cadre, la République dominicaine a récemment créé l'Institut pour la protection de l'environnement, qui est chargé d'appliquer et de mettre en œuvre la politique d'évaluation des incidences environnementales.

(e) Lignes directrices sur l'évaluation environnementale et les connaissances traditionnelles

66. Le document intitulé "Lignes directrices sur l'évaluation environnementale et les connaissances traditionnelles" présenté par l'ACDI, est un rapport du Centre de connaissances traditionnelles au Conseil mondial des peuples indigènes, financé par l'ACDI et Environnement Canada. Il s'agit d'un prototype qui peut être utilisé par les planificateurs de projets dans leur travail. Ce document a pour objet de montrer comment les peuples indigènes, les gouvernements et le secteur privé peuvent se concerter pour veiller à ce que les projets de développement et les évaluations environnementales respectent et reconnaissent comme il se doit les savoirs autochtones et les peuples qui en sont les détenteurs. Ces lignes directrices constituent une base pouvant aider les peuples indigènes, les gouvernements et l'industrie à mieux comprendre leurs positions respectives.

67. Bien que dans de nombreux pays les lois exigent que soient évaluées les incidences possibles des projets sur l'environnement, il est rare que les connaissances traditionnelles soient intégrées aux évaluations. Les lignes directrices proposent un cadre dans lequel les responsables de la gestion de l'évaluation environnementale et des projets de planification du développement peuvent inclure les peuples

indigènes et leurs connaissances traditionnelles dans le processus. Encore que le nombre d'intervenants de tout projet touchant l'environnement soit élevé, on distingue aux fins de ces lignes directrices trois Parties prenantes principales: l'organisme gouvernemental de réglementation, le promoteur du projet et les peuples indigènes.

68. Avant de publier ces lignes directrices pour qu'elles soient appliquées à des projets réels, l'équipe qui en a été chargée estime important d'en faire l'essai pour des pseudo projets de développement au cours de six ateliers qui se tiendront dans diverses régions du monde. La planification de ces activités ne fait que commencer, les lieux n'ont pas encore été choisis ni les fonds obtenus.

(f) Activités du PNUE dans le domaine des lois concernant l'évaluation des incidences environnementales

69. Le PNUE a mené les activités suivantes dans le domaine des lois concernant l'évaluation des incidences environnementales : services consultatifs à l'Éthiopie, à la Mauritanie et à Oman sur l'élaboration de lois sur l'évaluation des incidences environnementales; publication de lois relatives à l'évaluation des incidences environnementales dans le Recueil des lois des pays d'Afrique relatives à l'environnement (volume I comprenant des suppléments pour 1997 et 1998) et publication prévue d'un rapport sur l'harmonisation des lois sur l'évaluation des incidences environnementales en Afrique orientale (Kenya, Tanzanie et Ouganda). Ces deux dernières activités ont été menées dans le cadre du projet conjoint PNUE/PNUD sur les lois et institutions environnementales en Afrique financé par le gouvernement des Pays-Bas.

70. Le Groupe de l'économie, du commerce et de l'environnement du PNUE œuvre également dans le domaine de l'évaluation environnementale. Ses activités ont consisté notamment à diffuser deux publications intitulées "UNEP EIA Training Resource Manual" et "EIA: Issues, Trends and Practice", à mettre le manuel de formation à l'essai, à renforcer les capacités dans ce domaine en Hongrie, en Ouganda et au Vietnam, à préparer un recueil d'études de cas, à participer à un atelier national sur l'évaluation environnementale à Oman, à prendre part à un projet de renforcement des capacités dans ce domaine en Mauritanie (projet financé par la République fédérale d'Allemagne) et à participer à la Conférence de 1998 de l'International Association for Impact Assessment (IAIA) (*Association internationale pour l'évaluation d'impacts*).

71. Les conclusions ci-après peuvent être tirées des rapports présentés. Premièrement, on souligne combien il est important d'adopter une méthode intégrée en ce qui concerne les écosystèmes (par exemple au moyen de mémorandums d'entente) et que les objectifs communs ne peuvent être atteints de façon satisfaisante que s'il y a collaboration entre les différents organismes administratifs. Sur la base de cette entente, le processus d'évaluation peut être amélioré en éliminant les "projets

clairement inacceptables dès le début du processus". Encore une fois, le manque d'information détaillée constitue un obstacle aux évaluations. Bien que la nécessité d'évaluer la diversité biologique puisse ne pas être explicitement stipulée dans les législations nationales, elle est comprise implicitement dans le terme "environnement", qui englobe plusieurs ressources (terre, eau, air, matière organique et inorganique, organismes vivants, etc.) qui constituent la diversité biologique. Quoiqu'il en soit, il peut être nécessaire, pour garantir que la diversité biologique fera l'objet de l'attention voulue lors des évaluations des incidences environnementales, d'élaborer des lignes directrices sur la manière de déterminer et d'incorporer ensuite les facteurs de diversité biologique dans les évaluations. Les initiatives comme celle de l'ACDI, qui a élaboré des lignes directrices sur l'évaluation des incidences environnementales et les connaissances traditionnelles, sont très pertinentes dans le cadre de l'application de la Convention sur la diversité biologique dans le domaine de l'évaluation des incidences, et méritent d'être soutenues.

2.6 Rapports concernant l'application de mesures d'atténuation et de mesures d'incitation pour assurer le respect des systèmes nationaux d'évaluation des incidences sur l'environnement en vigueur

72. Le processus d'évaluation des incidences sur l'environnement comprend généralement des éléments d'atténuation et d'incitation. Le processus a pour but d'éliminer ou à tout le moins de réduire au minimum les effets néfastes possibles des projets sur l'environnement. Les effets prévisibles d'un projet peuvent être atténués au moyen de mesures appropriées, comme la conception d'un plan, la modification de la planification, la gestion de projet, ainsi que des mesures tendant à restaurer ou à remettre en état les écosystèmes et à reconstituer les habitats et les ressources importantes. Le lien possible entre l'évaluation des incidences et les mesures d'incitation est évoqué dans la décision III/18 de la Conférence des Parties relative aux mesures d'incitation. Au paragraphe 6 de cette décision, la Conférence encourage les Parties à incorporer les facteurs relatifs à la diversité biologique dans les études d'impact comme étape de la conception et de la mise en œuvre de mesures d'incitation.

73. Ceci étant, plusieurs des études de cas examinées plus haut peuvent aussi être prises en considération dans la présente catégorie.

74. Lors de la réunion qu'ont tenue au siège de l'Union mondiale pour la nature en décembre 1998 les Parties à la Convention sur la diversité biologique et les organisations associées (voir les paragraphes 75 à 87 ci-dessous), les participants ont analysé les liens entre les volets A (Mesures d'incitation) et C (Études d'impact) de la décision IV/10. En conclusion, la réunion est convenue que le fait d'intégrer à la législation le processus d'étude d'impact et sa mise en œuvre peut constituer un incitatif, surtout si ce processus est une véritable politique, pour protéger et dans certains cas même rétablir et reconstituer la diversité biologique. A cet égard, le rôle de l'évaluation environnementale stratégique a été souligné. Les évaluations d'incidences sur l'environnement ne portent souvent que sur

une gamme limitée de solutions de rechange et de mesures d'atténuation, en grande partie en réponse aux projets de développement, plutôt que de prendre les devants et de les prévoir, puisqu'elles ont habituellement lieu après qu'un grand nombre de décisions stratégiques ont été prises. L'évaluation stratégique, au contraire, permet d'incorporer les questions environnementales à la planification des projets en influant sur le cadre dans lequel les décisions relatives aux projets sont prises et en donnant l'occasion d'examiner d'autres solutions ou des mesures d'atténuation qui dépassent les limites d'un seul projet.

III. COLLABORATION AVEC D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET INFORMATIONS PERTINENTES COMMUNIQUÉES PAR CES ORGANISATIONS

75. Au paragraphe 6 de la décision IV/10.C, la Conférence des Parties encourage le Secrétaire exécutif à favoriser la collaboration entre le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique et d'autres organisations et organismes internationaux ayant des compétences dans le domaine des études d'impact et à coopérer en particulier avec le Secrétariat de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitat de la sauvagine, et celui de la Convention de Bonn sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, avec l'Union mondiale pour la nature (IUCN) et l'International Association for Impact Assessment (IAIA), en vue de tirer profit de leurs réseaux de spécialistes et de leurs sources d'information et d'avis.

76. À cette fin, une réunion s'est tenue à Gland, en Suisse, au siège de l'Union mondiale pour la nature (15-17 décembre 1998) entre les organisations mentionnées et l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), qui est associée au Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique pour l'adoption de mesures d'incitation. À cette occasion, les représentants ont fait état de travaux achevés ou en cours au sein de leurs organisations. La Convention et les organisations associées sont convenues qu'elles auraient au cours des quelques prochaines années la possibilité de progresser de concert dans ce domaine. La première réunion est le point de départ des discussions et des occasions de coordination et de collaboration à venir. Le rapport de la réunion peut être consulté sur l'Internet à l'adresse <http://economics.iucn.org/98-1200.htm>

77. Le Secrétariat de la *Convention sur les zones humides* a abordé la question des études d'impact dès sa première conférence, dont la recommandation 1.6 se lit en partie comme suit: "...Lorsqu'il est projeté de transformer des zones humides sur une grande échelle, la décision n'est prise qu'après qu'une évaluation de toutes les valeurs touchées a été réalisée et que les spécialistes de l'écologie ont été inclus dans le processus de planification". En outre, il est envisagé, au paragraphe 2.5 de l'Annexe à la recommandation 2.3 (Groningen, 1984), d'évaluer les effets sur l'environnement et de faire participer les spécialistes de l'écologie à l'élaboration des plans avant que des décisions ayant pour conséquence de transformer de façon importante les zones humides ne

soient prises. Comme il est expliqué plus loin, l'évaluation des incidences sur l'environnement a été considérée comme un élément important dans les travaux relatifs à la Convention.

78. Le concept d'«utilisation sage», qui est au cœur des obligations de la Convention relative aux zones humides, est peut-être le sujet approprié pour examiner la manière dont l'évaluation environnementale peut contribuer à atteindre les objectifs de la Convention. Il est dit, dans l'Annexe à la recommandation 3.3 de la conférence: «Une sage utilisation comporte le déploiement à l'égard des zones humides de politiques comprenant les éléments suivants: ... d) une évaluation appropriée des incidences sur l'environnement avant l'approbation de projets de développement, une évaluation continue pendant l'exécution des projets et l'application intégrale de mesures de conservation de l'environnement qui tiennent pleinement compte des recommandations du processus d'étude et d'évaluation environnementales». Dans la recommandation 4.10, il est en outre suggéré de reconstituer le groupe de travail sur la sage utilisation afin d'étoffer et de préciser les lignes directrices sur la sage utilisation dans les domaines tels que "les processus organisationnels et institutionnels, l'élaboration de plans de gestion, de politiques et de stratégies de conservation de rechange", et afin de fournir de l'information sur "le processus d'élaboration de politiques sur les zones humides".

79. Par ailleurs, il est proposé dans la recommandation 5.6 de prévoir, dans les lois générales sur les zones humides, "l'exécution d'une étude sur les incidences environnementales, afin de déterminer si le projet proposé est compatible avec les exigences générales de la sage utilisation et le maintien du caractère écologique des zones humides concernées. Des règles spéciales sur le contenu des études d'impact devront être adoptées pour s'assurer qu'aucun facteur important concernant les zones humides n'est oublié. Les effets cumulatifs de projets séparés devraient aussi être pris en considération." De plus, "des études d'impact sur l'environnement doivent aussi être faites non seulement pour les activités et les projets devant être réalisés dans les zones humides elles-mêmes, mais aussi pour les activités menées en dehors de ces zones qui peuvent avoir un effet important sur elles. Les études d'impact doivent également porter sur les effets à long terme des activités, projets, plans et programmes projetés, ainsi que sur les interactions entre toutes les composantes du réseau hydrographique au niveau du bassin versant". En outre, les lois sur la conservation et la sage utilisation de zones humides particulières (par exemple de sites Ramsar) doivent prévoir "l'application de règles d'évaluation environnementale spéciales à ces sites, en raison de leur sensibilité particulière du point de vue écologique et la soumission des activités susceptibles d'avoir des effets nocifs sur ces sites à une étude d'impact ou à une autre forme d'évaluation. Ces activités ne devraient être autorisées que lorsque l'évaluation a démontré qu'aucun dommage important ne sera causé au site".

80. Les études d'impact et l'atténuation des effets néfastes est l'un des éléments du plan de travail conjoint de Ramsar entériné dans la décision IV/15 de la Conférence des Parties. "La Convention de Ramsar et

les études d'impact: stratégique, environnemental et social" sera l'une des questions examinées dans le cadre de la session technique IV, portant sur "Un outil pour l'appréciation et la reconnaissance de la valeur des zones humides" à la septième réunion de la Conférence des Parties contractantes de la Convention relative aux zones humides, qui se tiendra à San José, au Costa Rica, du 10 au 18 mai 1999.

81. La *Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage* a donné lieu à divers accords et mémorandums d'entente dans lesquels l'évaluation des incidences sur l'environnement a été consacrée comme un élément de la conservation des espèces migratrices et de leur habitat. Dans ce cadre, il convient de noter que les accords et mémorandums d'entente relatifs aux espèces migratrices ou à des groupes de ces espèces peuvent être adaptés aux besoins de gestion de la conservation.

82. L'accord intitulé *Agreement on the Conservation of African-Eurasian Migratory Waterbirds* (AEWA) prévoit, à l'article 4.3, "Other human activities", l'évaluation par les Parties de l'impact des projets qui peuvent créer des conflits entre certaines populations biologiques et les intérêts humains, et stipule que les résultats de ces études doivent être rendus publics. L'AEWA doit entrer en vigueur en 1999.

83. L'alinéa c) du paragraphe 1 (Adoption et application de législations nationales) de l'accord intitulé *Agreement on the Conservation of Cetaceans of the Black Sea, Mediterranean Sea and Contiguous Atlantic Area* (ACCOBAMS) est libellé comme suit: "Les Parties ..exigent la réalisation d'études d'impact pour pouvoir décider d'autoriser ou d'interdire la poursuite ou le développement d'activités qui peuvent avoir une incidence sur les cétacés ou leur habitat dans la zone visée par l'accord, y compris la pêche, l'a prospection ou l'exploitation en mer, les sports nautiques, le tourisme et l'observation des cétacés, et déterminer les conditions dans lesquelles ces activités peuvent avoir lieu". Il est prévu que l'ACCOBAMS entre en vigueur en 1999.

84. Dans le plan d'action annexé au projet d'accord intitulé *Draft Memorandum of Understanding on the Conservation and Management of the Middle-European Population of the Great Bustard (Otis tarda)*, sous la rubrique "Dispositions générales", le paragraphe 1.3.2, "Other activities resulting in habitat fragmentation", se lit comme suit: "La construction de nouvelles routes, autoroutes ou voies ferrées et l'implantation de brise-vent, de même que l'irrigation devraient être évitées dans la plus grande mesure possible dans les aires d'habitation de la Grande outarde. Toutes ces mesures et autres infrastructures devraient faire l'objet d'études d'impact environnemental prenant en compte les solutions de rechange possibles et la sensibilité particulière de cette espèce aux perturbations et aux empiétements sur son habitat. Les clôtures devraient être soit évitées soit construites de manière à assurer la liberté de mouvement des petits." Ce projet de mémorandum d'entente fait maintenant l'objet de consultations auprès des ministères intéressés des pays hôtes de cette espèce migratrice; les réactions reçues jusqu'à présent sont toutes positives. Le Secrétariat

de la Convention sur les espèces migratrices compte diffuser la proposition finale du mémorandum d'entente pour signature au printemps de 1999.

85. En ce qui concerne le *Projet d'accord sur la conservation et la gestion de l'outarde Houbara d'Asie (Chlamydotis undulata macqueenii)*, un groupe de rédaction composé d'experts des États hôtes élabore actuellement un plan d'action qui comprendra un paragraphe analogue à celui qui a été inclus dans le mémorandum d'entente précédent.

86. L'engagement de l'Union mondiale pour la nature (IUCN) à l'égard de la diversité biologique et de l'étude d'impact remonte à 1997, année où le document de discussion "Diversité biologique et étude d'impact" a été élaboré à l'occasion de la troisième réunion de l'Organe subsidiaire chargé de donner des avis sur les questions scientifiques, techniques et technologiques. Depuis lors, l'IUCN a travaillé dans ce domaine en collaboration étroite avec l'IAIA. L'Union mondiale a créé un site Internet sur la diversité biologique et l'étude d'impact <<http://economics.iucn.org/assessment>>, où l'on trouve des documents de l'Union, des études de cas, des renseignements sur les ateliers, des liens et d'autres renseignements sur la question, dont un grand nombre ont beaucoup intéressé le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique et l'ont beaucoup aidé à rédiger le présent rapport de synthèse.

87. L'International Association for Impact Assessment (IAIA), a été créée en 1980. Elle regroupe des chercheurs, des spécialistes et des usagers de différents types d'études d'impact de toutes les régions du monde. L'IAIA compte plus de 2,500 membres provenant de plus de cent pays. Elle tient une conférence internationale tous les ans; la 19^e se tiendra à Glasgow, en Écosse, du 15 au 19 juin 1999. Des conférences régionales sont organisées pour permettre aux membres qui ne peuvent participer aux conférences internationales d'échanger de l'information et de rencontrer d'autres membres et pour examiner des questions particulières. Des programmes de formation se déroulent régulièrement pendant les conférences internationales de l'IAIA; ces programmes durent entre un jour et une semaine et portent sur diverses questions relatives aux études d'impact. Le journal trimestriel intitulé "Impact Assessment and Project Appraisal" contient des articles de chercheurs analysés par des pairs, des suggestions professionnelles pratiques et des recensions de livres. Enfin, le bulletin de l'IAIA, publié quatre fois l'an, informe les membres des activités de l'association. En collaboration avec l'Union mondiale pour la nature, l'IAIA a mis sur pied une équipe spéciale sur la diversité biologique. Des ateliers sur la diversité biologique et l'étude d'impact auront lieu lors de la prochaine réunion, à Glasgow, et à d'autres réunions de l'IAIA.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

88. Bien que le processus d'évaluation des incidences sur l'environnement existe et soit appliqué dans de nombreux pays, il englobe rarement les considérations relatives à la diversité biologique. En revanche, des travaux sur ces deux questions sont en cours au sein des Parties et des organisations compétentes (par exemple un atelier sur la "diversité biologique et l'étude d'impact en Afrique centrale" se tiendra au Cameroun les 30 et 31 mars 1999). L'étude d'impact sera analysée à la septième réunion de la Conférence des Parties à la Convention relative aux zones humides (San José, mai 1999); à la sixième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur les espèces migratrices (Capetown, novembre 1999); à la deuxième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur le commerce international des espèces menacées d'extinction (CITES) (Nairobi, avril 2000) et à la cinquième réunion de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (UNFCCC) (Amman, octobre 2000).

89. Les études de cas et autres renseignements communiqués au Secrétaire exécutif et présentés dans la présente note ne sont pas suffisamment abondants ni détaillés pour formuler des conclusions définitives sur la situation actuelle en ce qui concerne l'incorporation de la diversité biologique aux procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement. Le présent rapport doit être considéré comme une première étape de l'examen de cette question. Le Secrétaire exécutif doit poursuivre l'analyse de cette information, qui doit être complétée par d'autres communications, afin de procéder à une évaluation représentative et fiable et de pouvoir élaborer des lignes directrices sur l'incorporation de la diversité biologique à l'évaluation des incidences sur l'environnement.

90. En se fondant sur les études de cas ci-dessus, il est possible de formuler les conclusions suivantes:

- a) Les études d'impact sur la diversité biologique doivent porter sur les effets réels et potentiels des activités et projets de développement sur les écosystèmes, les espèces et les ressources génétiques, ainsi que sur leurs effets sur le fonctionnement et la résistance des habitats et écosystèmes naturels.
- b) Une valeur particulière est accordée à l'évaluation environnementale stratégique, qui porte sur l'ensemble des politiques environnementales plutôt que de mettre l'accent sur certains projets ou certaines ressources. Ce type d'évaluation doit être axé sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique et des écosystèmes et tenir compte des connaissances traditionnelles.
- c) Le manque de données scientifiques sur l'état et l'évolution de la diversité biologique, notamment d'information sur les espèces menacées et en danger d'extinction et leurs habitats, constitue une contrainte importante pour la réalisation de telles évaluations.

- d) Il est indispensable d'effectuer une surveillance continue au moyen de données de départ et de référence et d'indicateurs (y compris les espèces, habitats et indicateurs clés qui fournissent une alerte rapide à l'égard des menaces potentielles), afin de mesurer l'incidence sur la diversité biologique et les processus et interactions des écosystèmes. Cette surveillance doit aussi permettre de mesurer les incidences environnementales cumulatifs de l'activité humaine sur les écosystèmes, les espèces et la diversité génétique. Les résultats et bases de données obtenus devraient être mis à la disposition du public.
- e) Ainsi que l'a déjà signalé DIVERSITAS, certains effets néfastes peuvent avoir une très grande portée et des conséquences qui dépassent les limites des écosystèmes et des frontières nationales. En conséquence, les plans et stratégies de gestion de l'environnement doivent tenir compte des incidences régionales et transfrontalières et servir de base à des démarches cohérentes et intégrées. Ils peuvent être soutenus par des mesures législatives et incitatives, notamment par des mesures visant à rétablir ou à remettre en état les écosystèmes et à recréer les habitats et les ressources biologiques.
- f) Les programmes et projets pouvant avoir des incidences négatives sur la diversité biologique doivent être systématiquement détectés dès leur proposition initiale et au cours de toutes les étapes ultérieures du processus de développement. Ces évaluations doivent assurer la détection rapide des problèmes émergents, au lieu d'évaluer les dommages au moment où ils peuvent être déjà irréversibles.
- g) À toutes les étapes du processus d'évaluation il faut veiller à obtenir la participation de toutes les Parties prenantes intéressées et touchées, y compris les organismes gouvernementaux, le secteur privé, les institutions de recherche, les communautés locales et autochtones et les organisations non gouvernementales, grâce à des processus de participation.
- h) Il est nécessaire de renforcer d'urgence les capacités, notamment en développant les compétences locales en matière de méthodes, de techniques et de procédures d'évaluation rapide, pour pouvoir au moins déceler les incidences majeures sur la diversité biologique.

Recommandations

91. Au paragraphe 3 de sa décision IV/10.C, la Conférence des Parties a chargé l'Organe subsidiaire chargé de donner des avis scientifiques, techniques et technologiques d'identifier d'autres mesures de nature à promouvoir l'application des procédures d'évaluation des incidences préconisées à l'article 14 de la Convention, notamment en vue de déterminer s'il est nécessaire ou non de procéder à des travaux additionnels pour définir des directives visant à incorporer les

considérations touchant la diversité biologique dans les évaluations d'impact sur l'environnement, et de faire rapport à la Conférence des Parties à ce sujet.

92. En s'appuyant sur le présent rapport de synthèse, l'Organe subsidiaire pourra examiner s'il y a lieu:

- a) de réaliser d'autres travaux pour élaborer des lignes directrices sur l'incorporation des considérations relatives à la diversité biologique à l'évaluation des incidences sur l'environnement. Dans l'affirmative, l'organe pourra demander au Secrétaire exécutif, en collaboration avec les organisations associées, ainsi qu'avec d'autres organisations compétentes comme DIVERSITAS, d'élaborer un projet de lignes directrices que l'organe examinerait ensuite;
- b) d'inviter les Parties et les gouvernements à inclure dans leurs rapports nationaux des renseignements détaillés sur les études d'impact qui ont été expressément réalisées pour protéger la diversité biologique de leurs pays;
- c) de demander au Secrétaire exécutif de compiler une liste d'experts dans le domaine de l'étude d'impact sur la diversité biologique en se fondant sur les renseignements fournis par les Parties et, selon le cas, par d'autres pays et organismes compétents. A cet égard, l'Organe subsidiaire pourra envisager de faire appel aux compétences de l'IAIA dans ce domaine et d'utiliser son réseau d'experts professionnels;
- d) de prendre en compte les résultats de toutes les autres réunions pertinentes qui pourraient se tenir avant la 4^e réunion de l'Organe subsidiaire au sein d'autres organisations internationales, en particulier la septième réunion de la Conférence des Parties à la Convention relative aux zones humides et la dix-neuvième conférence internationale de l'IAIA;
- e) d'encourager l'utilisation de l'évaluation environnementale stratégique pour évaluer les incidences non seulement de projets pris individuellement, mais aussi les effets cumulatifs et globaux, en intégrant les considérations relatives à la diversité biologique lors de la prise de décisions et de la planification environnementale;
- f) d'encourager l'adoption d'une approche de précaution lors de l'examen de l'évaluation des incidences sur la diversité biologique.

- - - - -