

L'appui budgétaire sectoriel fait avancer la politique environnementale du Sénégal

Au Sénégal, dans le cadre du contrat de gouvernance sectorielle au Développement durable (environnement), l'Union européenne a procédé fin 2013 à un décaissement de plus de 15 millions d'Euros. Cette aide budgétaire sectorielle (ABS) était conditionnée par des progrès satisfaisants en matière de stabilité macroéconomique, de mise en œuvre de la réforme de la gestion des finances publiques, d'amélioration de la transparence, de bonne gestion des finances publiques et de mise en œuvre de la politique environnementale. Cet appui a permis des évolutions notables dans les quatre domaines de la politique environnementale qui ont été choisis comme axes centraux du dialogue sectoriel.

Un démarrage rapide qui s'inscrit dans la continuité de l'action d'un Etat membre

L'aide a été conçue dans la continuité de l'aide budgétaire et du dialogue étroit entre le royaume des Pays-Bas et les autorités sénégalaises en charge de l'environnement, lancé en 2000. Cette coopération a évolué de l'approche programme vers un appui budgétaire, d'abord ciblé sur des programmes spécifiques du Ministère de l'Environnement puis sur un financement direct au Trésor de l'Etat du Sénégal conditionné par le taux d'exécution du cadre de dépenses sectorielles à moyen terme (CDSMT). En 2012, le lancement par l'Union européenne de l'ABS-environnement a bénéficié de cette longue expérience, tout en innovant par le ciblage du dialogue politique sur quelques domaines prioritaires (feux de brousse, mangroves, aires marines communautaires protégées, lutte contre les pollutions, amélioration des passations de marché).

L'aide budgétaire pour renforcer la capacité d'action publique dans le domaine de l'environnement

L'Administration sénégalaise en charge de l'environnement s'est construite autour des besoins et contraintes de gestion des projets financés sur ressources externes : coordination, procédures spécifiques, programmation, monitoring et suivi autonome. Les structures chargées de leur mise en œuvre ont attiré les meilleurs agents et géré les fonds hors des principes et circuits budgétaires nationaux. Les anciens de la Direction des Eaux et Forêts, Chasse et Conservation des Sols (DEFCCS) conservent la nostalgie de cette époque d'intense et prospère activité, qui s'est étiolée au gré des fermetures de projets. Mais ces actions, utiles en leur temps, n'ont pas constitué une véritable action publique durable voire ont obéré la capacité de l'administration à évoluer en réponse aux nouveaux enjeux. Aujourd'hui, les outils de gestion sont obsolètes, l'adoption ou la révision de stratégies sous-sectorielles sont bloquées, les équipements restent largement insuffisants, le personnel est réduit tandis que la pression et les enjeux de la gouvernance des ressources naturelles explosent, réduisant d'autant les capacités de production des systèmes naturels dans des domaines clés de l'économie (agriculture, pêche, tourisme, etc.).

Détails de l'aide budgétaire

L'ABS au secteur de l'environnement est constituée pour 2012 (décaissement 2013), d'une tranche fixe d'un montant de 9,5 millions d'Euro et d'une tranche variable d'un montant maximal de 6 millions d'Euro, et pour 2013 (décaissement 2014), d'une tranche fixe de 6 millions d'Euro et d'une tranche variable d'un montant maximal de 7 millions d'Euro. En outre des projets d'appui institutionnel sont en préparation (5 millions d'Euro).

L'objectif global est d'appuyer le gouvernement du Sénégal à mettre en œuvre sa politique environnementale telle que définie dans la "Lettre de Politique du Secteur de l'Environnement et des Ressources Naturelles (LPSE) : « assurer une gestion rationnelle de l'environnement et des ressources naturelles pour contribuer à la réduction de la pauvreté dans une perspective de développement durable ». Les actions qui en découlent (y inclus les projets sur financement extérieur) sont mises en œuvre par le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD) à travers cinq programmes concernant la protection et la conservation des ressources, la promotion de modes de production/consommation durables, la gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques, la lutte contre les pollutions et nuisances et la restauration des milieux dégradés.

Le Cadre de Dépenses Sectoriel à Moyen Terme (CDSMT) opérationnalise cette Lettre de Politique en termes d'objectifs et de résultats à atteindre, en fonction des ressources budgétaires disponibles sur une période de trois ans. L'ABS vise donc la réalisation de l'ensemble des objectifs et résultats du CDSMT du secteur de l'environnement.

Depuis 2005, le dialogue sectoriel a lieu régulièrement dans le cadre d'un Comité de Suivi de la Politique Environnementale (CSPE)¹. La revue de l'exécution du CDSMT est réalisée lors d'une retraite annuelle (services du MEDD ainsi que les structures qui en dépendent, Partenaires Techniques et Financiers, société civile) discutant des rapports, du bilan et des prévisions du CDSMT. Le Centre de Suivi Ecologique, organe parapublic doté de bonnes capacités techniques, dépendant du MEDD, fait le suivi régulier de l'état de l'environnement au Sénégal et renseigne ainsi directement certains indicateurs du CDSMT, en complément des données issues des services du Ministère.

Ce programme de transition en fin de période de programmation du 10^{ème} FED ayant une durée très limitée (2 ans), il a été convenu de commencer dès la première année par une tranche variable et une tranche fixe. En s'appuyant sur le dialogue préétabli, et l'acquis d'années de revues de l'ABS financé par les Pays-Bas, il a été possible de définir une matrice d'indicateurs assez fine pour déterminer le volume des tranches variables. Les indicateurs répondent aux priorités définies par le Ministère : (i) la lutte contre les feux de brousse ; (ii) la plantation de mangroves ; (iii) le développement des aires marines protégées et (iv) la lutte contre la pollution (établissements classés, sacs en plastique). Un indicateur supplémentaire porte sur l'amélioration des procédures de passation de marchés. Ces indicateurs permettent en plus de la mesure globale d'exécution du CDSMT (taux calculés lors des revues) de mettre l'accent sur la qualité de l'action publique.

Principales réalisations au niveau macro-économique

L'année 2013 a suivi une année électorale animée, pendant laquelle le Président Macky Sall a été élu. Le rapport de la sixième revue du Fonds Monétaire International dans le cadre de l'Instrument de soutien à la politique économique en faveur du Sénégal fait ressortir que tous les critères d'évaluation quantitatifs et objectifs indicatifs du programme au premier semestre 2013 ont été respectés, y compris la cible de déficit budgétaire en dépit de moins-values de recettes importantes. Par ailleurs, des progrès ont été réalisés, certes avec du retard, dans la mise en œuvre des réformes structurelles, avec en particulier l'adoption d'un plan de restructuration des agences et l'adoption du nouveau code des Douanes par le gouvernement.

L'amélioration de la transparence et de la bonne gestion des finances publiques a fait l'objet d'efforts très substantiels de la part du nouveau Gouvernement afin de rendre les politiques publiques plus efficaces. Ainsi, pour la première fois, le projet de loi de finances 2014 a été publié avant son adoption à l'Assemblée nationale. La mise en cohérence des finances publiques aux normes internationales se poursuit notamment en ce qui concerne le rattrapage des retards dans l'examen et l'adoption des projets de lois de règlement. L'Assemblée nationale a adopté, entre 2010 et 2012, les lois de règlement des années 1999 à 2010. En 2013, le dernier projet de loi de règlement soumis au Parlement est celui de 2011. L'adoption du décret fixant les modalités d'application de la loi organique n° 2012-23 du 23 décembre 2012 sur la Cour des comptes et du décret portant régime financier de la Cour des comptes au conseil des Ministres du 31 octobre 2013 constituent également un gage de transparence et de gouvernance vertueuse.

Principales réalisations dans les domaines prioritaires du ministère de l'environnement, et nouvelles priorités

L'ABS s'est déroulé pendant des années de changement. L'année 2012 a été marquée par une inflexion dans la politique environnementale et des changements institutionnels au sein du MEDD. La LPSE a été révisée en septembre 2012 pour une meilleure prise en compte du changement climatique dans les autres secteurs (agriculture élevage, installation des industries extractives, infrastructures, explosion de l'urbanisation), avec de

¹ Comité Conjoint de Suivi (CCS) du CDSMT devenu CSPE en 2010, instauré dans le cadre des réformes institutionnelles accompagnant l'aide budgétaire des Pays Bas.

nouvelles orientations telles que la promotion de l'économie verte et le développement durable et le renforcement de l'action gouvernementale pour la préservation durable des ressources (lutte contre les feux de brousse, reboisement). Dans ce cadre, les priorités négociées avec le MEDD ont pu permettre d'atteindre les résultats suivants dans les cinq domaines prioritaires retenus:

i) Lutte contre les feux de brousse:

La lutte contre les feux de brousse est une priorité au Sénégal en raison des conséquences importantes de ce phénomène sur l'économie du pays et les moyens d'existence des populations (baisse de fertilité des sols, perte de fourrage, désertification, diminution des ressources en eaux et du bois de chauffe). Les feux ravagent chaque année de grandes superficies de forêt et de pâturage (environ 700.000 ha). Trois indicateurs ont été retenus pour ce domaine: amélioration du système de suivi des feux, évolution de la superficie brûlée et révision du plan d'action forestier.

Amélioration du système de suivi des feux. Le dialogue politique sur cet indicateur a porté sur l'amélioration du système de suivi des feux par la coordination technique entre le Centre de Suivi Ecologique (CSE) et la Direction des Eaux et Forêts, de la Chasse et Conservation des Sols (DEFCCS). En effet, jusqu'à présent, ces deux entités donnaient des mesures de la superficie brûlée très différentes parce qu'une considérait l'ensemble des feux, et l'autre uniquement les feux considérés comme inutiles aux activités rurales. Ceci rendait peu lisible l'ampleur réelle du phénomène.

Une distinction a été faite entre les feux "contrôlés" par les usagers ou les services forestiers car utiles (défrichage, feux précoces pour favoriser les repousses en protégeant les formations ligneuses) et les feux de brousse, qui ont de graves conséquences écologiques, économiques et sociales. L'objet de la concertation technique qui a été développée entre le CSE et la DEFCCS a été d'élaborer un masque spatio-temporel qui permette de soustraire des surfaces de feux obtenues par suivi satellitaire les surfaces de feux contrôlés. Pour l'instant, le masque porte sur les feux précoces estimés à partir des arrêtés fixant les dates de mise à feu précoce. Les arrêtés sont fixés par les Conseils Régionaux en lien avec la Direction des Eaux et Forêts qui aident les collectivités locales à identifier les zones concernées.

En appliquant ce masque, la superficie affectée réellement par les feux de brousse (accidentels, non contrôlés et /ou interdits) sur la campagne 2011-2012 était beaucoup moins significative. Les efforts de rapprochement des données se poursuivent également à travers des rencontres périodiques avec les structures concernées, la formation des agents de la DEFCCS et leur équipement en GPS et l'amélioration du dispositif satellitaire du CSE. L'ABS a conduit à améliorer le travail entre les services et à lancer la révision du système de suivi satellitaire existant pour qu'il soit utilisable par tous. L'objectif qui était attendu par le Ministère étant de rendre plus visible l'ampleur de ce phénomène et de le mesurer de façon indiscutable.

Evolution de la superficie brûlée. Il est apparu cependant lors du dialogue sectoriel (i) que l'évolution de la superficie brûlée était le résultat d'une conjonction de facteurs liés à l'intervention humaine et à des phénomènes climatiques incontrôlables et imprévisibles, (ii) et qu'il n'était pas réaliste d'attendre en quelques mois une évolution radicale du mode de lutte sur le terrain et qui puisse permettre de faire un lien direct entre la diminution des superficies brûlées et l'action des services de lutte contre les feux de brousse. Il est encore nécessaire d'améliorer les interventions sur le terrain pour lutter contre les feux de brousse et de mesurer l'évolution du phénomène pendant plusieurs années pour que ce lien puisse être établi. Enfin, il semble que des services restent résistants à l'introduction de l'indicateur de surface par rapport à la biomasse. Cette question et le dialogue sectoriel qui l'accompagne est très complexe et mériterait que des chercheurs y soient associés (par exemple en lien avec le Centre Commun de Recherche).

Révision de plan d'action forestier. La DEFCCS a demandé d'inclure la révision du Plan d'action forestier du Sénégal dans la matrice d'indicateurs. Cette révision normalement prévue tous les cinq ans, n'avait pas été réalisée depuis une dizaine d'année. Elle est prévue pour juin 2014 et doit contenir une analyse sur l'efficacité de la stratégie de lutte contre les feux de brousse.

Leçon	Défis
L'évolution de la superficie brûlée retenue comme indicateur de résultat ne peut prendre son sens sur deux ans pour mesurer les résultats de l'action publique dans ce domaine.	L'accent mis sur le suivi de l'effet de l'action de l'Etat sur les feux de brousse devrait être poursuivi. L'indicateur de surface pourrait être complété par des indicateurs de moyens (mis à disposition sur le terrain). Le système de mesure doit être également affiné pour intégrer les facteurs climatiques. La révision du Plan d'Action Forestier devrait aborder les problèmes de gouvernance du secteur.

(ii) Plantation de mangroves

Pour le Sénégal, il est pertinent de suivre la réhabilitation des forêts de mangroves car elle influence les ressources naturelles marines et côtières, l'économie locale de ces zones et la sécurité alimentaire. L'indicateur portant sur la surface de mangroves plantées annuellement a été retenu. Les forêts de mangrove représentent aujourd'hui selon les sources entre 160.000 et 200.000 ha - répartis entre l'estuaire du Fleuve Sénégal et la Casamance. La diminution des superficies de mangroves (38% dans le Saloum entre 1972 et 2010)² a un impact réel sur l'économie rurale des deltas et sur la productivité de la pêche. En effet, les forêts de mangroves jouent un rôle primordial dans la reproduction et la croissance des espèces halieutiques, mais également pour la séquestration du carbone atmosphérique et pour la fixation des dunes et des sédiments (contribuant à limiter les effets du changement climatique sur l'érosion côtière et la salinisation des sols). Leur biodiversité permet une diversité des usages éco-systémiques utile à la sécurité alimentaire (riz, poisson, miel, coquillages, sel). Leur disparition cède fréquemment la place à des zones de talles impropres à la culture ou au tourisme dans des zones littorales très prisées.

Amélioration du suivi de l'état des mangroves. Le dialogue politique a d'abord porté sur la mise en place d'un système de suivi fiable. Il existe parfois un suivi localisé des plantations de mangroves, mais pas au niveau national. Quoiqu'il en soit, une carte établie en 2008 était disponible présentant les superficies de forêts de mangrove dans tout le pays mais n'avait pas été mise à jour. Comme cible de l'indicateur de la tranche variable une nouvelle carte a été établie en 2012 par le CSE. Les pertes estimées depuis lors s'élèvent à 4000 ha et la superficie actuelle est de 160.000 ha. Le ministère prévoit dans la révision du plan d'action forestier d'intégrer une stratégie durable de protection et de valorisation des forêts de mangroves.

Difficultés rencontrées pour la mise en place du système de suivi régulier. Des efforts de reboisement ont été faits ces dernières années, en particulier au Saloum et en Casamance. Cependant, les propagules nouvellement plantées sont difficiles à détecter à partir de l'imagerie satellitaire, en raison de la réflectance dominante de l'eau. Il faut donc des travaux de terrain pour en établir la cartographie, surtout au cours des premières années suivant les plantations. Il faut quatre à cinq années, pour pouvoir visualiser les reboisements de mangroves, sur des images satellite de très haute résolution. Le CSE compte mettre en place un protocole pour le suivi de la mangrove, et dès la première année après les plantations, fera appel à la télédétection et aux systèmes d'information géographique combinés à un suivi de terrain.

Ce protocole permettra d'avoir une idée précise sur l'évolution des plantations et, à terme, les superficies de mangrove au Sénégal. Par ailleurs, les résultats obtenus durant ce suivi seront versés aux différentes bases de données existantes, afin de constituer une base nationale, régulièrement actualisée. Cette base de données nationale pourra intégrer des informations relatives à la composition des espèces de mangrove, les classes de types, la densité des tiges, le volume moyen en mètre cube par hectare, etc. Elle pourra aider à l'appui du développement économique dans les zones de mangroves.

²Dynamique de la mangrove de l'estuaire du Saloum (Sénégal) entre 1972 et 2010, EL Hadji Balla Dieye, Amadou Tahirou Diaw, Tidiane Sané et Ngor Ndou, <http://cybergeog.revues.org/25671>, 2013

Leçon	Défis
L'accent porté sur la réhabilitation des mangroves a été concrétisé par l'établissement d'une situation de référence des mangroves dans le pays, et la conception d'un système de suivi national intégrant les contraintes techniques spécifiques de cette essence.	La mise en place du système de suivi des mangroves devrait s'étendre sur une période d'au moins quatre ans. La poursuite des efforts de coordination au niveau central et au niveau du terrain est nécessaire.

(iii) le développement des aires marines protégées

Les aires marines protégées³ (AMP) contribuent significativement à la reconstitution et à la durabilité des stocks de poissons et de crustacés, à la protection de la biodiversité marine, au renforcement de la résilience au climat et d'autres changements environnementaux. Les AMP peuvent également permettre de développement de la pluriactivité (tourisme, activités de conservation de la biodiversité ou pêche récréative, etc.) et le renforcement de la résilience des populations au climat et à d'autres changements environnementaux. Au Sénégal, depuis 2000, les activités de plusieurs organisations et initiatives (émanant des ONG internationales comme l'UICN et le WWF) ont conduit à la création de 14 aires marines protégées. Certains d'entre elles disposent de plans d'aménagement et de gestion qui sont mis en œuvre en collaboration avec les communautés.

En 2012, la mise en exergue de la protection des AMP au sein de la politique environnementale dans l'ABS s'est faite en parallèle de la constitution d'une nouvelle Direction au sein du Ministère. La Direction des Aires Marines Communautaires Protégées (DAMCP) est chargée de mettre en place et assurer la tutelle de la gestion des AMP. Elle appuie également les initiatives communautaires de gestion durable des ressources marines et côtières. L'indicateur portant sur la création de 2 nouvelles aires marines protégées a été atteint avec la création des aires marines protégées de Sangomar et Gandoul après un processus participatif avec les communautés locales. Les plans de gestion récemment adoptés devront être mis en œuvre. Le dialogue sectoriel qui a permis l'élaboration de ces cadres de gestion, devrait être poursuivi pour en assurer le fonctionnement et l'utilité.

La DAMCP vient récemment d'adopter un plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie nationale des AMP. Elle doit faire face aux contraintes de mise en œuvre des plans de gestion des AMP qui se posent dans des zones littorales où les intérêts sont nombreux. Le défi pour cette nouvelle structure est de coordonner les intervenants dans le domaine tout en bénéficiant de leurs compétences techniques. Elle nécessiterait un appui institutionnel qu'il est prévu d'apporter dans un projet d'appui institutionnel au Ministère. Pour l'instant, on constate que les organisations actives dans le domaine sont plutôt en position de concurrence avec les services de l'Etat qu'en position de collaboration (à noter qu'une telle collaboration est favorisée dans le cadre du projet "gouvernance des ressources marines côtières en Afrique de l'Ouest" financé par le programme thématique sécurité alimentaire de l'UE).

Leçon	Défis
Le dispositif institutionnel chargé de suivre et de gérer l'extension des AMP est encore faible et divisé.	Durabilité de la politique d'extension et de suivi des AMP afin d'assurer un fonctionnement efficace de la protection des ressources marines et côtières. Mise en place du système de suivi de l'efficacité de la gestion des AMP, et de leur impact

³ Une AMP est définie par les directives FAO comme "toute aire géographique marine qui, à des fins de conservation de la biodiversité ou de la gestion des pêches, bénéficie d'une meilleure protection que les eaux qui l'entourent" cité in gestion des pêches, n°4. Les aires marines protégées et la pêche, FAO.

(iv) la lutte contre la pollution:

Contrôle des Etablissements classés

La lutte contre la pollution par les établissements classés permet d'éviter des dépenses conséquentes liées à la décontamination des sites pollués (métaux lourds et pesticides) et à limiter les menaces en matière de santé publique. Le dialogue sectoriel pour cet indicateur a porté sur la nécessité de rendre publics l'enregistrement et le contrôle du respect des normes environnementales par les établissements industriels et commerciaux, dits Etablissement Classés (EC). Ce point avait été souligné à plusieurs reprises par les partenaires lors des réunions de suivi de la politique environnementale. En effet, dans le CDSMT la formulation de l'indicateur qui portait sur un pourcentage de contrôle d'EC dont le nombre n'était pas connu ou public, ne permettait pas de mesurer les efforts de contrôle réellement consentis. La nouvelle équipe de la Direction du Ministère en charge de ces EC (DEEC) décidé de mettre à jour leur liste afin d'optimiser les contrôles. Des investigations ont été menées à Dakar et dans les régions. Entre la fin de l'année 2012 et octobre 2013, la liste des EC répertoriés est ainsi passée de 128 à 218 (augmentation de 70 %). Cette liste est bien sûr évolutive car de nouvelles sociétés sont créées, et d'autres plus anciennes doivent être encore régularisées. Ceci devrait conduire à faire évoluer les cibles d'année en année. Le site web de la DEEC est devenu la source de vérification pour les contrôles effectués dans les EC avec une mise à jour régulière.

L'ABS a conduit à améliorer la transparence dans le contrôle des EC. Elle a conduit aussi la DEEC à commencer l'amélioration du suivi (fréquence, documents de suivi) et mis en exergue la nécessité de nouvelles réformes pour mieux appliquer le système de sanction ou développer des capacités de conseils aux entreprises. Le besoin de renforcer les capacités techniques spécialisées et les équipements de mesure des services concernés est également apparu.

Leçon	Défis
La liste des EC évolue chaque année.	Dans le CDSMT, système de ciblage dynamique avec évolution des cibles sur le pourcentage de contrôles à effectuer en fonction de la révision de liste des EC. Des nouvelles réformes sont nécessaires pour ne pas seulement faire le contrôle mais aussi appliquer la réglementation et si nécessaire les sanctions..

Lutte contre les sacs en plastique

Les sacs en plastique sont un véritable fléau au Sénégal, responsables de la pollution des sols, de l'empoisonnement du cheptel et des espèces marines, de la souillure des paysages, ou de la pollution de l'air (émanations toxiques issu des feux de déchets ménagers). Dans des pays comme le Rwanda, le Gabon, le Togo, le Tchad, le Maroc, la Mauritanie et le Mali, l'interdiction de la vente de sacs en plastique est déjà entrée en vigueur. Aucune législation ne régit aujourd'hui la production et l'importation des sacs plastiques au Sénégal. Un indicateur portant sur la réglementation du grammage minimal des sacs plastiques a été retenu. Le dialogue sectoriel a conduit à l'organisation d'une concertation avec les producteurs de sacs en plastique et la rédaction d'un projet de décret sur l'interdiction des sacs plastiques de faible grammage. Fin 2013, ce projet de décret était en traitement au niveau du secrétariat de gouvernement. Il est possible que le manque de continuité politique au sein du Ministère ait pu conduire au ralentissement du processus d'adoption de la mesure attendue.

Leçon	Défis
L'indicateur portant sur l'adoption du décret contre les sacs plastiques est pertinent. L'appui politique est discontinu et a pu ralentir le processus d'adoption du décret.	Volonté politique d'interdire les sacs plastiques, mobilisation des acteurs de la filière. Interdire un sac de faible grammage n'est qu'un petit pas.

(v) Passation de marché

Les services du Ministère ont souligné que leur capacité d'action (par exemple campagne de lutte contre les feux de brousse) était fortement contrainte par les manques de moyens résultant de la lenteur des procédures de passation de marché.

C'est pourquoi un indicateur portant sur l'élaboration d'un plan d'action pour améliorer le système de contrôle interne et de passation des marchés a été retenu. En 2012, la cible portant sur une requête du MEDD auprès du Ministère en charge des finances pour un audit du système de contrôle interne et de passation des marchés a été réalisé. Un rapport d'audit du système de contrôle interne et du système de passation des marchés dans le domaine de l'environnement a été élaboré par l'Inspection Générale des Finances (IGF) et transmis au Ministre en charge de l'environnement en 2013. Ce rapport non déclassé n'a pas été remis aux partenaires.

Il est prévu que le plan d'action pour le suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'audit qui a été élaboré soit validé par le Ministre en charge de l'environnement et transmis à l'Inspection générale des services. L'objectif attendu du processus de réforme est que le délai moyen d'une procédure de passation des marchés soit réduite (de Y à Z jours, à déterminer en fonction des recommandations du rapport).

Actions à venir

Les enjeux de l'intégration de l'environnement dans les différentes politiques sectorielles ou *transversalité environnementale* ont été abordés dans la révision de la LPSE, et inclus dans les priorités du Ministère pendant l'année 2012 mais devrissent être mieux élaborés et suivis (études d'impact environnemental par exemple).

Les avancées de la politique environnementale mettent en évidence la pertinence de l'outil aide budgétaire pour pousser les réformes et la mise en œuvre de la politique environnementale mais elles découvrent au fur et à mesure, la nécessité de continuer la formation et le renforcement des compétences des agents, le besoin de mise en transparence de l'action publique et de l'état de l'environnement et le bon fonctionnement du circuit de la dépense publique au sein du ministère. Une revue externe de l'appui budgétaire et d'appui conseil au MEDD est prévue début 2014, elle sera réalisée conjointement avec la revue du Programme de Renforcement et de Consolidation des Acquis (PRCA), le programme d'exit des Pays Bas.

Ces avancées devraient être également consolidées pour que les réformes entamées aient l'effet escompté. Les services sont en train d'identifier les mesures de renforcement des compétences nécessaires qui seront prises en charge par le volet d'appui institutionnel du programme.

Les défis de la fongibilité, de la prévisibilité et de l'additionalité.

L'appui financier est apporté au Trésor public et utilisé selon les procédures nationales de gestion des finances publiques. En vertu du principe d'universalité du budget, le financement n'est pas affecté à des dépenses en lien avec des activités spécifiques. Ainsi après décaissement, les fonds européens en tant que tels ne sont plus identifiables. Le décaissement annuel ainsi que le volume de la tranche variable dépendent des performances enregistrées dans le secteur de l'environnement. Cette responsabilité sur le montant décaissé au titre de la tranche variable donne aux autorités du secteur des arguments lors de la discussion du budget de l'Etat pour obtenir les ressources nécessaires à la réalisation de son plan de travail annuel. En contrepartie, le ministère doit démontrer sa capacité à exécuter les ressources publiques. Dans la pratique, les choix budgétaires qui ont été opérés ne permettent plus au budget de l'environnement de disposer aujourd'hui de la proportion du budget national qui lui était octroyé il y a quelques années (1.07 % du budget national hors investissements extérieurs en moyenne sur 2006-2011) contre 0.56 % en 2013).

L'efficacité de la dépense publique et sa redevabilité.

L'ABS participe à l'appui et au suivi de la gestion des finances publiques, du cadre macroéconomique, de la transparence budgétaire et du contrôle du budget. Les indicateurs mettent un accent sur la redevabilité et la transparence (certains résultats obtenus par les indicateurs ont été mis en ligne). Mais pour l'instant les acteurs de la société, (privé ou société civile) sont encore méfiants et peu informés des politiques.

Amélioration et unification du dialogue politique entre le Gouvernement et les partenaires au développement

Il est essentiel que les deux parties s'accordent sur les objectifs poursuivis par la politique environnementale et sur les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre. Pour l'instant certains bailleurs de fonds continuent d'utiliser l'aide projet, tout en étant assez présent dans les instances de suivi de la politique. La plupart des résultats attendus par ces projets sont repris dans le CDSMT.

Conclusion

En termes qualitatifs, l'efficacité de l'action publique dans le secteur de l'environnement a été améliorée: l'accent mis sur la lutte contre les feux de brousse est une priorité pour la conservation de la biomasse, de la fertilité des sols et de l'eau en vue d'une bonne valorisation de la production agricole ou du couvert végétal pour l'élevage. Les systèmes de suivi des mangroves et l'amélioration du dispositif de gestion des AMP devraient contribuer à terme à préserver les ressources halieutiques. Dans un autre ordre d'idées, les efforts conduits par la DEEC pour améliorer le système de contrôle des pollutions et de respect des normes environnementales par les acteurs économiques contribueront à faire émerger une conscience environnementale dans le futur développement économique. Les réalisations sont fragiles mais tangibles.

L'appui budgétaire sectoriel a favorisé le démarrage de réformes structurelles nécessaires, à travers un dialogue sectoriel soutenu. Il s'est avéré un instrument efficace pour stimuler l'agenda de réformes du gouvernement en matière de gestion des ressources naturelles. Mais les améliorations amorcées devront être approfondies, les appuis complémentaires apportés par le volet institutionnel en préparation, le dialogue sectoriel sur quelques un des indicateurs déjà concernés par l'ABS poursuivi. Il pourrait dans les années à venir se concentrer sur la gestion durable des ressources productives pour l'agriculture ou la pêche. La Délégation de l'UE au Sénégal souhaite renforcer les acquis de ce programme dans le cadre du 11^{ème} FED.

DUE SENEGAL

Contacts: Anne SIMON, Antje VAN DRIEL, Cheikh Omar DIA