

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi



**MINISTÈRE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES,
DU DÉVELOPPEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT
DES TERRITOIRES**



**Programme d'Appui aux Communes et aux Agglomérations du Sénégal
(PACASEN)**

**Termes de référence de l'audit environnemental et social des activités du
PACASEN**

Juin 2022

I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DU PROGRAMME

En vue d'accompagner l'opérationnalisation de l'Acte III de la Décentralisation, le Gouvernement du Sénégal a engagé la préparation et la mise en œuvre du Programme d'Appui aux Communes et aux Agglomérations du Sénégal (PACASEN).

Le PACASEN estimé à plus de 260 Millions de dollars US (environ 130 Milliards de FCFA) sur une durée de 5 ans (2019-2023) est cofinancé par l'État du Sénégal (60 millions USD), la Banque mondiale (110 Millions USD) et l'Agence Française de Développement (90 Millions USD). Ce Programme intervient dans la continuité de deux programmes précédents, le PAC (1997-2003) et le PRECOL (2006-2013) qui ont permis de tester plusieurs mécanismes, notamment les audits urbains, organisationnels et financiers, les contrats de ville et les contrats d'agglomération, les montages financiers intégrés associant des subventions, des emprunts et de l'autofinancement, etc.

Le Programme), vise, avant tout, à appuyer le Gouvernement dans ses efforts de mise en œuvre de la seconde phase de l'Acte III de la Décentralisation via l'appui au Programme d'Opérationnalisation de l'Acte III de la Décentralisation du Sénégal (PROACTSEN).

Tel que conçu, la mise en œuvre du PACASEN permettra d'atteindre des résultats-clés du Programme d'Opérationnalisation de l'Acte III de la Décentralisation du Sénégal (PROACTSEN) qui comporte quatre sous-programmes, qui visent principalement :

- Le renforcement des capacités de gouvernance des collectivités territoriales (CT)
- L'accroissement des capacités de financement des CT ;
- L'amélioration de l'attractivité des CT.

Le PACASEN, tout en valorisant les acquis du PAC et du PRECOL, sera mis en œuvre à travers deux instruments de financement : le « Programme Pour les Résultats (PPR) » et le Projet d'Investissement (IPF). Ainsi, l'adoption du PPR permettra, entre autres, de conditionner les décaissements du prêt accordé au Gouvernement du Sénégal, à l'atteinte de résultats/indicateurs préalablement et conjointement définis.

Le Programme s'articule autour des deux domaines de résultats suivants :

- Domaine de résultats 1 : renforcement de la viabilité financière des collectivités territoriales, à travers (i) une réforme globale et progressive du système des transferts financiers de l'Etat aux Collectivités territoriales (CT), essentiellement constitué par le Fonds d'Equipeement des Collectivités territoriales (FECT), le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD) et la « part de la valeur ajoutée » de la Contribution Economique Locale (PVACEL), (ii) l'amélioration de la mobilisation de recettes locales, (iii) le renforcement des systèmes de gestion des finances publiques locales pour améliorer la transparence, la planification et l'exécution budgétaires ;

- Domaine de résultats 2 : amélioration de la performance des CT pilotes en matière de gestion des investissements publics destinés à la fourniture de services locaux. Ce domaine de résultats se focalisera sur l'amélioration de la performance des CT pilotes, en matière de gestion des investissements publics locaux, par la combinaison : (i) de mécanismes nationaux de soutien pour renforcer leurs capacités dans la planification, la budgétisation et la mise en œuvre de leur projets d'investissement à travers un Programme de formation (PF) et de Coaching territorial continu (CTC) et (ii) d'un système d'évaluation de la performance des CT pour permettre l'affectation de subventions conditionnelles du FECT.

Tenant compte des enjeux et des objectifs visés par le PACASEN, il est adopté pour sa conception et sa mise en œuvre l'instrument de la Banque mondiale dénommé « Programme pour les Résultats (PPR) » qui offre, entre autres, l'intérêt :

- de s'intégrer dans un programme plus vaste entièrement préparé par le Gouvernement, le PROACTSEN, conçu comme le cadre fédérateur des interventions destinées à accompagner la politique de décentralisation ;
- d'utiliser directement les procédures nationales (passation de marchés, gestion financière, gestion environnementale et sociale, etc.) qu'il contribue à renforcer et à améliorer ;
- d'exclure, par principe, tout investissement comportant des risques environnementaux et sociaux importants et des impacts négatifs divers, variés, irréversibles et sans précédent ;
- d'utiliser et, en l'occurrence, renforcer les systèmes pour s'assurer que les fonds seront utilisés d'une manière appropriée, en tenant compte, de manière adéquate, de l'impact environnemental et social du Programme ;
- de renforcer les capacités institutionnelles permettant d'atteindre les résultats attendus.
- de responsabiliser et de « capaciter » davantage les parties prenantes du PACASEN par une implémentation plus systématique des règles et principes de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR).

Plus spécifiquement, les objectifs de développement du PACASEN sont les suivants : (i) améliorer le financement des collectivités territoriales et (ii) améliorer leur performance dans la gestion des investissements publics locaux.

Le Programme cible ainsi deux catégories de collectivités territoriales pour cette phase pilote :

- Les 123 « Collectivités territoriales urbaines » constituées par (i) les cinq Villes (Dakar, Thiès, Rufisque, Guédiawaye et Pikine), (ii) les capitales régionales et départementales autres que celles déjà comptabilisées parmi les Villes, (iii) les communes comptant une population agglomérée de plus de 30 000 habitants avec une densité par hectare supérieure à 10 et (iv) toutes les communes

précédemment ciblées par les projets de développement urbain financés avec le concours de la Banque mondiale et de l'AFD (PAC et PRECOL), et ;

- les 19 Villes et communes constituées par les « principaux centres urbains » comprenant les cinq villes, toutes les capitales régionales et les communes de Touba et de Mbour. Ces collectivités territoriales sont également incluses dans la liste des collectivités territoriales urbaines.

Ces bénéficiaires profiteront, pour la réalisation de leurs investissements, des ressources supplémentaires mobilisées dans le cadre du guichet dédié aux Dotations conditionnelles (CMO/IdP) du FECT. De même, l'appui et les incitations ciblés pour renforcer les capacités des collectivités territoriales à gérer le développement local, aideront (i) à améliorer l'efficacité et l'effectivité des dépenses publiques locales, (ii) à améliorer le niveau d'équipement ainsi que la qualité des infrastructures locales et (iii) à renforcer la capacité de maîtrise d'ouvrage locale.

L'accès à l'information et la participation des communautés locales, notamment les femmes et les jeunes, dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des activités de développement local, permettront de s'assurer davantage de la pertinence des investissements au regard des besoins des populations, notamment des zones les plus pauvres.

En outre, sous la tutelle du Ministère des Collectivités Territoriales, du Développement et de l'Aménagement des Territoires, l'Agence de Développement municipal (ADM) est chargée de la coordination et de la mise en œuvre globale du Programme. Elle a aussi pour mission d'assurer la coordination relative à la gestion environnementale et sociale (GES).

Par ailleurs, une mission de terrain pour le suivi de la mise en œuvre des mesures relatives à la GES du PACASEN s'est tenue le 15 octobre et durant la période du 18 au 22 octobre 2021. A la suite des constats de ladite mission la Banque mondiale qui avait relevé des difficultés et des non-conformités relatives au respect des procédures nationales en matière de gestion environnementale et sociale ainsi que des lenteurs dans la mise en œuvre du MGP a recommandé à l'ADM de réaliser un audit environnemental et social afin de faire le point sur l'état de mise en œuvre des mesures environnementales et sociales prévues dans le cadre des exigences de la réglementation nationale et du respect des principes fondamentaux de la Banque mondiale relatifs au PforR. Les recommandations issues de l'audit permettront d'améliorer les performances environnementales et sociales de l'exécution des activités du PACASEN, par rapport aux normes et bonnes pratiques en vue de proposer des solutions/corrections au système de gestion environnementale et sociale du PACASEN.

I. OBJECTIF DE L'AUDIT ENVIRONNEMENTAL ET SOCIAL.

L'audit aura pour objectif de faire l'état des lieux de la mise en œuvre effective des mesures environnementales et sociales prévues dans le cadre des exigences de la réglementation nationale et du respect des principes fondamentaux de la Banque mondiale relatifs au PforR et applicables au PACASEN.

Les constats et les recommandations du consultant donneront lieu à un rapport qui sera mis à la disposition de l'ADM. Ainsi, les recommandations issues de l'audit permettront d'améliorer les performances environnementales et sociales de l'exécution des activités du PACASEN, par rapport aux normes et bonnes pratiques en vue de proposer des solutions/corrections au système de gestion environnementale et sociale du PACASEN.

Ce document contiendra des informations factuelles sur les performances environnementales et sociales du Programme, ainsi qu'un plan d'actions de mise en conformité au regard des points faibles apparus dans le diagnostic.

De manière spécifique, il s'agira de

- analyser le niveau d'application de la réglementation environnementale nationale dans les activités du PACASEN et le mode d'organisation en matière de protection de l'environnement, en considérant les activités plus importantes, en terme d'impact et d'envergure qui sont en cours de réalisation ou achevées ;
- évaluer les points forts et les points faibles de l'organisation et les systèmes qui sont mis en place pour assurer la protection de l'environnement et la santé des travailleurs et de la population riveraine ;
- évaluer la conformité avec la réglementation nationale et les principes fondamentaux de la Banque mondiale relatives au Programme pour les Résultats ;
- vérifier la réalisation du screening Environnemental et Social qui est un préalable pour atteindre la CMO 8 ;
- évaluer la mise en œuvre du protocole de performance DEEC/ADM
- faire la situation sur la mise en œuvre du MGP
- recueillir les avis des populations, des CT et des autres acteurs impliqués
- faire un diagnostic complet des performances environnementales et sécuritaires par rapport aux normes en vigueur ;
- déterminer et caractériser les écarts par rapport aux normes environnementales et sécuritaires ;
- proposer des mesures aptes à apporter des corrections nécessaires pour optimiser les performances du Programme ;

II. PORTEE DE L'AUDIT

L'audit portera d'abord sur l'organisation institutionnelle de la mise en œuvre de la GES. Pour rappel les activités qui impliquent des risques environnementaux et sociaux importants, ne sont pas éligibles au financement dans le cadre de ce Programme. Ainsi, les projets sont soit dans la seconde classe des ICPE, soit à déclaration. Il devra aussi porter sur la vérification du respect des préconisations du rapport d'évaluation des systèmes environnementaux et sociaux préparé par la BM et du manuel technique de GES, validé par les parties prenantes. Pour ce dernier, l'audit doit analyser sa pertinence, son niveau de mise en œuvre et les difficultés y relatives, avant de proposer des mesures de correction si nécessaire.

L'audit visera une analyse globale de l'impact environnemental et social des travaux les plus importants et chantiers en cours. A cet effet, les sites des chantiers, les

différentes installations, la gestion des travailleurs, les mesures d'hygiène et de sécurité au sein des sites des travaux, les relations avec les populations riveraines, seront concernées par cet audit. Les rapports entre les CT et les structures responsables du coaching (ARD, DEEC/DREEC) seront aussi concernés par cet audit qui entre autre, devra renseigner sur l'opérationnalisation du Mécanisme de Gestion des Plaintes, sa pertinence, ainsi que les difficultés que rencontre sa mise en œuvre, avant de proposer des solutions. Ainsi, les projets nécessitant un travail environnemental au début et un Plan de Gestion Environnementale et Sociale (PGES) de chantier devront être intégrés dans l'audit. De ce fait le consultant prendra un échantillon couvrant tous les secteurs d'activités (routes, marché, abattoir, infrastructures sanitaires, établissement recevant du public, électrification, adduction en eaux potable, voirie etc...). Pour cela, le consultant devra valider la liste des projets à considérer avec l'expert GES du PACASEN, sur la base de critères établis par l'ADM, avant le démarrage de l'audit.

Par ailleurs, pour chaque secteur, le consultant après avoir évalué les non-conformités, proposera des mesures efficaces et durables. Aussi, au niveau de chacun des points de l'audit, le consultant ne se contentera pas uniquement de vérifier ou de constater l'existence ou la non-existence de problèmes, mais il formulera en plus des recommandations et précisera le rôle/responsabilité de chaque acteur dans le financement, la mise en œuvre, le suivi et le rapportage afin de permettre à l'ADM d'améliorer la performance environnementale et redresser les éventuelles dérives détectées par le consultant.

III. NORMES

L'Audit sera réalisé conformément aux prescriptions du l'évaluation des systèmes environnementaux et sociaux et du manuel de GES et à la réglementation nationale en vigueur en matière de gestion environnementale. Il donnera lieu à toutes les vérifications et contrôles que le consultant pourra juger nécessaires en la circonstance. Vu que le PACASEN est un programme axé sur les résultats, le référentiel d'audit sera le code de l'environnement et les codes sectoriels applicables dans les activités proposées par les collectivités territoriales, ainsi que les principes fondamentaux de la Banque mondiale relatives au Prêt-Programme axé sur les Résultats.

IV. DOCUMENTS DE BASE DE L'AUDIT

L'ADM en collaboration avec les ARD, la Direction des Collectivités territoriales et les Collectivités territoriales, mettra à la disposition du consultant tous les documents nécessaires à sa mission et l'aidera également à prendre contact avec toutes administrations, institutions ou prestataires de services concernés par cet Audit environnemental et social. Entre autres documents à consulter, figurent l'évaluation des systèmes environnementaux, le manuel de GES, le rapport de visites des sites du PACASEN préparé par la BM, le plan de renforcement des capacités, le MGP, les DAO des différents travaux, les fiches screening etc.

V. DUREE ET DEROULEMENT DE LA MISSION.

La durée de cette étude est quarante (40) jours ouvrables (sans le temps de revue par l'ADM et de la Banque mondiale). Il sera organisé une réunion de cadrage (scoping) avec l'ADM, la DEEC et les ARD. Cette réunion visera essentiellement à clarifier la mission du consultant et les résultats attendus.

La durée de travail au siège du consultant ne devrait pas dépasser 25% du total des prestations.

Le consultant soumettra le rapport provisoire trente jours après la validation du ROM. Le rapport final sera déposé une semaine après avoir reçu les différents commentaires. Les rapports seront transmis en version papier et électronique en format Word et PDF.

VI. PRESENTATION DES RAPPORTS DE L'AUDITEUR

L'audit environnemental et social doit être présenté d'une manière claire, synthétisée et précise et doit se limiter aux éléments pertinents pour la bonne compréhension de tous les acteurs. Ainsi, le rapport de l'audit sera structuré autour des principales parties suivantes :

- Un résumé en français et en anglais qui récapitule les principales conclusions et mesures recommandées et les délais d'exécution ;
- L'introduction mettant en exergue les éléments justificatifs, les objectifs et le déroulement de l'audit ainsi que les critères de l'audit ;
- L'approche méthodologique adoptée pour conduire l'étude ;
- La description des travaux et sites de chantiers choisis ;
- Le cadre juridique et institutionnel applicables au PACASEN ;
- Les caractéristiques environnementales et sociales de la zone d'influence des différents travaux et chantiers ;
- La consultation des parties prenantes ;
- L'identification et l'évaluation des impacts générés et des risques liés aux travaux et à la présence du chantier, et de toute préoccupation soulevée ;
- Les actions correctives et les mesures environnementales d'atténuation, de compensation ou d'optimisation des impacts positifs. Ces mesures doivent être décrites de façon précise en indiquant les actions à exécuter, le coût des actions, et les rôles et responsabilités de chaque acteur ;
- Le plan d'actions de mise en conformité et de gestion environnementale et sociale des travaux et chantiers en cours décliné sous forme de programme pour chaque chantier ;
- et enfin, une dernière partie sera consacrée à la conclusion.
- Les données et informations détaillées devront être reportées en annexe dudit rapport.

VII. LE PROFIL DU CONSULTANT

L'étude sera confiée à un consultant individuel, spécialiste en étude d'impact environnemental et social et audit environnemental et social des projets et programmes.

De niveau Bac + 5 minimum, il doit :

- Avoir au moins une expérience de 10 ans dans l'exécution des études environnementales pour les programmes et projets similaires ; et disposer au moins d'une expérience dans le domaine des audits en environnement et social de programme ou projet financés par la Banque mondiale ;
- Avoir une connaissance confirmée de la réglementation et des procédures et politiques de sauvegarde environnementale et sociale des bailleurs de fonds, notamment la Banque mondiale ;

Le consultant pourra se faire assister par deux consultants qui ont les caractéristiques suivantes :

- Avoir un niveau de bac+5 en sciences sociales ou discipline assimilée et au moins cinq (5) ans d'expérience dans la consultation publique et avoir réalisé ou mis en œuvre un Mécanisme de gestion des plaintes ;
- Avoir un niveau de bac+5 dans le domaine du génie civil discipline assimilée et disposer d'une expérience de cinq (5) ans dans le suivi ou la réalisation de grands travaux de génie civil.

Le consultant proposera un planning de l'exécution de l'étude qui précisera les durées d'intervention nécessaires sur le terrain en fonction de sa mission et de la période de sa mobilisation.

VIII. GESTION DE L'ETUDE

L'ADM assurera la supervision et le suivi régulier des activités de l'étude. Elle assurera également la coordination et la liaison entre le consultant et l'ensemble des structures et services publics concernés par l'étude.

IX. OBLIGATION DES DIFFERENTES PARTIES

a) Obligations de l'ADM

L'ADM mettra à la disposition du consultant tous les documents et informations nécessaires à l'exécution de l'étude dont il dispose. Elle facilitera les contacts, les visites sur la zone d'étude et veillera à ce que le consultant ait accès à tous les renseignements disponibles qui sont nécessaires pour la réalisation de la présente étude.

b) Obligations du consultant

Le consultant sera entièrement responsable de la réalisation de l'étude et prendra les dispositions pour la bonne exécution de sa mission. En tout état de cause, le consultant s'engagera à :

- Travailler sur le terrain, en étroite collaboration avec les ARD, DREEC, les Collectivités Territoriales et les personnes désignées par les maitres d'ouvrage et maitres d'œuvres délégués.
- Vérifier la cohérence des données et informations collectées dans le cadre de l'exécution de son mandat ; il devra au besoin, les compléter par les investigations et recherches nécessaires à l'exécution de sa tâche ;
- Garder la confidentialité des renseignements obtenus ainsi que des résultats de ses investigations durant l'exécution de l'étude ;
- Tenir compte des observations éventuelles pour la rédaction du rapport final. Ce dernier doit être disponible au plus tard une semaine après la réception des observations.