

## Congrès AIMF Abidjan, juin 2022

Renouveler les liens entre la nature, les sociétés humaines  
et les villes : une voie pour maîtriser les risques et conjurer les peurs Atelier



### REPENSER L'ENVIRONNEMENT LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE AFIN DE MIEUX INTÉGRER LA PLACE ET LE RÔLE DES AUTORITÉS LOCALES

#### RAPPORT DE L'ATELIER

Face à la nécessité d'agir ensemble et à toutes les échelles contre l'urgence des changements climatiques, les États sont appelés à encourager les initiatives locales, les soutenir et les faire connaître. Dans le cadre des ateliers de la 42<sup>ème</sup> Assemblée générale de l'AIMF, le thème « *Repenser l'environnement législatif et réglementaire afin de mieux intégrer la place et le rôle des autorités locales* » avait pour objectif d'analyser et de faire des propositions pour une évolution du cadre d'action des collectivités territoriales en matière de climat, en s'appuyant sur les politiques de décentralisation, sur leur mise en œuvre.

Les présentations et interventions de cet atelier ont tenté de répondre aux deux interrogations suivantes :

- Quels dispositifs législatifs et réglementaires permettront de reconnaître les villes comme des acteurs politiques indispensables à la gestion des problèmes mondiaux ?
- Quels transferts de compétences des États vers les villes francophones seront demandés afin de permettre d'agir à l'échelle locale dans la lutte contre le changement climatique ?

Tenu le 29 juillet 2022 à Abidjan, cet atelier s'est déroulé en plusieurs étapes. D'abord, une partie introductive exclusivement solennelle qui a ouvert les travaux, ensuite une restitution d'une étude qui a fait l'état des lieux des textes législatifs portant sur l'action climatique à l'échelle des collectivités territoriales francophones d'Afrique et enfin un panel de partage d'expériences, de connaissances et de bonnes pratiques animé par des élus suivi d'échanges et de recommandations.

#### 1. De la cérémonie introductive

La séance introductive a été faite par Mme Laure Donwahi, Sénatrice, Maire, Vice-Présidente de l'Union des Villes et Communes de Côte d'Ivoire (UVICOCI), Présidente de la Commission environnement de l'UVICOCI et SEM Désiré Nyaruhirira, Ambassadeur, Conseiller spécial, politique et diplomatique, Représentant de la Secrétaire générale de la Francophonie.

Après avoir rappelé l'engagement de la Côte d'Ivoire dans la lutte contre les changements climatiques et de la présidence la COP15 pour un mandat de deux années depuis le mois de mai 2022, Mme Laure Donwahi a indiqué la nécessité d'adapter les lois aux réalités de chaque espace en impliquant les collectivités territoriales dans la mise en place de la législation et de la mise en œuvre des plans d'action



environnementaux. Elle a proposé que les collectivités soient dépositaires des actions de sensibilisation et des décisions opérationnelles à l'échelle de leur territoire en raison de leur proximité avec les populations. Elle a conclu ses propos en invitant à plus d'inclusion et de synergie, et à placer l'homme au centre de toutes les politiques, seul gage d'atteindre les Objectifs du Développement Durable à l'horizon 2030.

A son tour, SEM Désiré Nyaruhirira, a remercié et félicité l'AIMF pour son invitation et pour les ateliers thématiques. A l'entame de son intervention, il a indiqué que le développement des Etats passera par les initiatives locales portées par les territoires. Pour ce faire, il a suggéré de créer des conditions favorables pour renforcer les actions des collectivités en matière de stratégie de lutte contre la protection de l'environnement et surtout donner les outils et moyens aux élus locaux pour soutenir la mise en œuvre de leur plan de développement à l'échelle de leur territoire. Avant de souhaiter de fructueux travaux aux participants, SEM M. Désiré Nyaruhirira a indiqué qu'un portail francophone d'accès à la finance climat sera lancé par l'OIF lors de la CdP27 en novembre 2022 afin de faciliter l'accès aux financements existants en matière de lutte contre les changements climatiques aux Etats et aux collectivités territoriales

## 2. De la restitution de l'étude

Les résultats de l'étude sur l'état des lieux des textes législatifs portant sur l'action climatique à l'échelle des collectivités territoriales francophones d'Afrique ont été restitués respectivement et complémentaires par Mme Florence Palla, Experte Biodiversité, Coordinatrice projet RIOFAC d'appui à l'Observatoire des Forêts d'Afrique centrale et M. Marcel Kodjo Klassou, Spécialiste de programme de l'Institut de la Francophonie pour le développement durable (IFDD).

Mme Palla a indiqué dans son intervention que cette étude était un mapping sur 15 pays (Bénin, Burundi, Cameroun, Centrafrique, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Mali, Niger, RDC, Rwanda, Sénégal, Tchad, Togo) et que selon l'état des lieux des corpus législatifs, il demeure difficile d'identifier l'utilisation de l'expression « changement climatique » et des actions, obligations ou sanctions spécifiques au changement climatique bien que la plupart des États concentre leurs actions climatiques au niveau des Contributions Déterminées Nationales (CDN) et des textes juridiques liés plus globalement à la protection de l'environnement. En plus, l'absence de transfert de compétences et de moyens financiers spécifiques à la lutte contre le changement climatique justifierait en grande partie, l'inaction de certaines collectivités locales.

Pour agir, il faudra proposer un projet de texte de loi en faveur d'une action climatique locale qui favorisera l'adaptation vu qu'il y aura des actions en direction des secteurs concrets qui ont des liens directs au niveau local avec l'amélioration de vie des populations. Pour terminer elle a présenté quelques éléments indicatifs pour l'élaboration ou la révision du dispositif législatif dans chaque pays.

Quant à M. Marcel Kodjo Klassou, sa présentation complémentaire à l'état des lieux a eu pour objet de montrer comment placer les territoires au cœur des actions en faveur de la lutte contre les changements climatiques. Avant de présenter les solutions alternatives, il a présenté les défis au niveau des territoires qui sont liés aux ressources humaines, à la collaboration avec l'échelle supranationale et à la mobilisation des ressources financières. En ce qui concerne le financement de l'action climatique au niveau des territoires, il a relevé 2 défis dont le premier est de traduire les plans de développement en documents de projets structurés et cohérents, avec des indicateurs de suivi-évaluation et de les arrimer aux priorités nationales puis le second étant de pouvoir financer ces projets faute de ressources disponibles.

Comme solutions, il a proposé le renforcement des capacités locales au niveau des ressources humaines et techniques afin de leur permettre d'assumer pleinement leur fonction.

Ensuite, il a proposé le développement d'outils notamment dans les domaines normatif, politique et technique puis d'inciter à une plus grande volonté du gouvernement central d'opérer des transferts financiers directs plus importants au profit des collectivités territoriales. Cela pourrait éventuellement passer par une amélioration du cadre juridique et réglementaire de la fiscalité locale afin de permettre aux collectivités territoriales de mobiliser davantage de ressources propres dédiées aux actions d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques.

Enfin, il a proposé la mise en place de cadres de concertation, de coordination, de partage de bonnes pratiques et de mutualisation sur le changement climatique impliquant les territoires (intercommunalité).

Il a terminé sa présentation par une ensemble d'actions de la francophonie au bénéfice des collectivités territoriales

### 3. Du panel

Le panel a permis aux élus (3 élus parlementaires 2 élus municipaux) de partager leurs expériences, défis, bonnes pratiques sur la prise en compte de l'échelle locale dans les cadres législatifs et réglementaires en faveur de la réduction des émissions des gaz à effet de serre et l'adaptation aux effets du changement climatique.

Pour Me Ben Abdoulaye Méité, avocat, Député, Président de la Commission des Affaires Générales et Institutionnelles (CAGI) - Assemblée Nationale (Côte d'Ivoire), l'exercice a consisté à savoir si le cadre législatif existant ne pouvait-il pas permettre de prendre en charge la lutte contre les changements climatiques au niveau des collectivités. A cette interrogation, il a affirmé qu'en Côte d'Ivoire, la loi de transfert de compétences a élargi le champ de compétences générales des Collectivités territoriales. Il s'agit donc d'un problème structurel et organisationnel où les moyens manquent. Comme solution, il a préconisé une formation des autorités locales, une dépolitisation du mandat électif local et d'imaginer une tutelle technique de sorte à faciliter un suivi direct de chaque compétence des collectivités territoriales par chaque ministère dédié.

Pour l'Honorable Glidas Habib Agonkan, Député, Président du Réseau parlementaire pour la Décentralisation et le Développement, Assemblée nationale (Bénin), au Bénin, le contexte de décentralisation intègre fondamentalement la prise en compte de la notion du territoire dans toutes les notions de politiques publiques. Les politiques publiques sont désagrégées au niveau des territoires et il y a une articulation entre les projets locaux et les projets sectoriels. La loi fait obligation aux communes de prendre en compte les questions environnementales dans les plans de développement communaux. Des plans de contingence doivent être établies par les communes pour faire face aux catastrophes. Le souci réside au niveau de la capacité de financement de ces plans. Il y a des niches de financement à capter au niveau de l'État central mais méconnues des collectivités. Les collectivités doivent être sensibilisées sur ces financements.

Selon l'Honorable Jérémie Adomahou, Député, Assemblée nationale (Bénin), la grosse difficulté est le financement des projets des collectivités relatifs aux changements climatiques. Au niveau du partenariat public-privé (PPP), une ouverture est faite aux communes du Bénin qui peuvent monter leur propre PPP jusqu'à un certain niveau. En plus de cette solution, il a suggéré d'accroître les investissements dans la recherche ainsi qu'au niveau des aménagements agricoles pour protéger les cultures face au dérèglement climatique qui déboussole les paysans. Aussi, faudrait-il que les collectivités s'organisent davantage pour identifier des demandes de législation en collaboration avec les différents réseaux de parlementaires pour faire avancer la législation.

Quant à Mme Yawa Ahofa Kouigan, Maire, Présidente de la faïtière des collectivités territoriales du Togo, dans son pays, la reprise de l'exercice des compétences locales par des conseils municipaux élus s'est faite seulement en juin 2019. Actuellement, il s'agit de prendre en main les compétences

propres qui recouvrent la gestion de l'assainissement, la gestion des ressources naturelles et la protection de l'environnement. Lors de la révision des CdN, les contributions sont territorialisées. Il faut donc d'une part, réussir à maintenir le fil des échanges entre le niveau central et le niveau décentralisé et d'autre part, un certain activisme des collectivités territoriales sur la question climatique. Il faut offrir des alternatives aux populations tout de suite et maintenant. Il faut agir en termes de territoire et non au niveau communal. Pour ce faire, la création des intercommunales pour des communes dont le territoire ne permet pas de gérer ces questions peut être une solution.

En ce qui concerne la Ville de Libreville, Mme Limbourg Iwenga, Maire adjointe de Libreville (Gabon) a partagé l'expérience d'une collaboration verte entre la mairie de Libreville et un ensemble d'organisations et d'entités chargées de certains projets ou de la législation environnementale au Gabon. Ce nouveau mode de collaboration des acteurs multiniveaux en ce qui concerne la gestion de l'environnement a permis de résoudre plusieurs conflits notamment la gestion des conflits hommes/faune dans le cas des éléphants. Elle a aussi préconisé de s'appuyer sur le Sénat pour faire des propositions de lois du bas vers le haut. Par ailleurs, l'AIMF doit continuer de porter pour le compte de toutes les collectivités territoriales le plaidoyer des élus au niveau international.

A la suite des panélistes, les échanges ont permis aux participants de faire les propositions suivantes :

- Que l'AIMF traite les questions au cas par cas par pays pour aider à porter le plaidoyer au niveau local sur cette question essentielle ;
- Privilégier l'agir local pour être plus performant ;
- Encourager les collectivités territoriales à militer dans certains réseaux, plateformes et conventions qui permettent d'avancer sur des actions de terrain ;
- Former les élus à mieux assumer davantage leurs missions.

#### 4. Des recommandations

A l'issue des présentations et des échanges, des recommandations ont été faites pour une meilleure prise en compte des collectivités territoriales dans les textes législatifs relatifs à l'action climatique.

Classées en 4 axes, ces recommandations ont été présentées par Mme Cécile Martin-Phipps, Directrice de l'Institut de la Francophonie pour le développement durable (IFDD).

Il s'agit de :

##### ***Au niveau des dispositifs législatifs et de décentralisation***

- Mettre à jour les textes existants et/ou élaborer des textes spécifiques à l'Action climatique pour renforcer le rôle des élus locaux
- Tenir compte des autres composantes environnementales (biodiversité, foresterie urbaine, assainissement, mobilité, énergie, etc.) lors de l'élaboration de nouveaux textes ou de l'amendement/révision des textes existants
- Créer un comité consultatif ad hoc composé d'élus locaux lors de la conception des textes législatifs favorables aux collectivités territoriales en matière d'action climat

##### ***Au niveau du renforcement des capacités***

- Réaliser un transfert des compétences au niveau local en matière climatique et environnementale
- Mettre en place un système de formation continue pour assurer la disponibilité des ressources humaines pour mettre en œuvre l'Action climat au niveau local (conception de plans d'actions et de projets)

- Favoriser les cadres de partage d'expérience et de bonnes pratiques entre les collectivités territoriales en matière de lutte et d'adaptation aux effets du changement climatique (intercommunalité)

#### ***Au niveau des mécanismes financiers***

- Formuler des projets sectoriels qui tiennent compte des besoins d'adaptation et d'atténuation de la vulnérabilité des populations urbaines aux changements climatiques
- Désigner un membre issu des communes afin qu'il siège au sein du Comité national et/ou de l'Autorité compétente nationale habilitée à mobiliser les Fonds verts Climat
- Créer des guichets de financement de projets climat ciblés aux collectivités territoriales
- Assouplir le mécanisme d'octroi et de gestion des fonds aux collectivités locales
- Améliorer le cadre juridique et réglementaire de la fiscalité locale afin de permettre aux collectivités territoriales de mobiliser davantage de ressources propres dédiées aux actions d'atténuation et d'adaptation (mesures de taxation sur les ressources naturelles par ex.).

#### ***Au niveau des mécanismes de suivi***

- Mettre en place un système de suivi des différents outils développés au niveau national et/ou local (plan national Climat, CDN, plan de développement local, etc.)
- Fournir des outils simples d'utilisation et adaptés aux réalités des collectivités, permettant de formuler des indicateurs de suivi dans la mise en œuvre des plans climat ou plan de développement local
- Soutenir les actions des collectivités dans la gouvernance locale pour une meilleure implication des populations dans les mécanismes de suivi-évaluation (concertation, dialogue, reddition des comptes, etc.)
- Accompagner les collectivités dans l'élaboration de rapports locaux volontaires sur la contribution de leurs actions aux cibles déterminées au niveau national en matière d'atténuation des gaz à effet de serre
- Créer/renforcer le partenariat avec le secteur privé pour générer des ressources localement afin de financer les projets climat (réduire la dépendance aux mécanismes de financement externe)

Au terme de la présentation des recommandations, après qu'aucune demande de contribution complémentaire n'a été enregistrée, l'atelier a été clôturé.

**Le secrétariat de l'atelier**