



## ADAPTATION FUND

### Projets/programmes avec des sous-projets non identifiés (USP) : conformité à la PES et à la PG

#### Contexte

Conformément à la Politique environnementale et sociale (PES), les risques environnementaux et sociaux associés à toutes les activités entreprises par un projet/programme doivent être identifiés lors de la soumission de la proposition.<sup>5</sup> Cela implique que : soit toutes les activités du projet/programme ont été définies et formulées à ce moment-là, à condition qu'une réelle identification de tous les risques environnementaux et sociaux ait été possible ; soit que l'identification des risques environnementaux et sociaux sera achevée lorsque les activités du projet/programme auront été définies.

Une identification efficace des risques environnementaux et sociaux tient compte des facteurs de risque inhérents à une activité ainsi que du contexte environnemental et social spécifique dans lequel l'activité se déroulera. La combinaison des facteurs à la fois inhérents et environnementaux détermine le niveau et la nature du risque d'impacts environnementaux et sociaux négatifs indésirables.

La PES ne prévoit aucune disposition pour les projets/programmes dont une identification complète des risques n'a pas été possible ou réalisée lors de la soumission de la proposition. À ce titre, cela constitue un motif de rejet d'une demande de financement de projet/programme. L'identification obligatoire de tous les risques de non-conformité à la PES pour toutes les activités du projet/programme au moment de la soumission se justifie en partie par la nécessité que toutes les demandes de financement soient traitées de manière égale et équitable en matière de conformité.

Dans certains cas particuliers, on peut accepter que les activités de projet/programme n'aient pas toutes été identifiées lors de la soumission de la demande de financement. Par exemple, certains projets/programmes peuvent inclure des activités dont la formulation dépend essentiellement des résultats d'autres activités de projet/programme, et qui ne peuvent être formulées dans leur intégralité qu'en fonction de ces réalisations préalables. C'est le cas par exemple de projets/programmes comprenant un mécanisme de dons, dans lequel de (petites) activités pourront faire l'objet de demandes de financement pendant la mise en œuvre, dans un cadre opérationnel et avec des objectifs clairement définis dans la proposition de projet/programme. La mise en place du mécanisme de dons, avec le renforcement des capacités nécessaire, y compris l'élaboration de règles, est une

---

<sup>5</sup> *Adaptation Fund Operational Policies and Guidelines Annex 3: Environmental and Social Policy (approved in November 2013; revised in March 2016) [Politiques et directives opérationnelles du Fonds d'adaptation - Annexe 3 : Politique environnementale et sociale (approuvée en novembre 2013 ; révisée en mars 2016)]* : Par. 30 : [...] En règle générale, l'étude d'impact environnemental et social sera achevée avant la soumission de la proposition de projet/programme au Fonds d'adaptation. Par. 8 : La politique exige que tous les projets/programmes soient

sélectionnés en fonction de leurs impacts environnementaux et sociaux, que ces impacts soient identifiés, et que le projet/programme proposé soit classé selon ses impacts environnementaux et sociaux potentiels. [...] tous les risques environnementaux et sociaux seront correctement identifiés et évalués par l'entité de mise en œuvre de manière ouverte et transparente avec une consultation appropriée ; par. 27, 32, 33.

condition préalable à la formulation des activités qui seront financées. Dans de tels cas, il pourrait être impossible d'identifier à l'étape de la soumission tous les risques environnementaux et sociaux associés à ces activités de don, la nature des activités ou l'environnement spécifique de ces dernières, ou les deux, pouvant ne pas être connus. De telles activités seront alors désignées comme des sous-projets non identifiés (*Unidentified Sub-Projects – USP*).

Ce document vise à orienter les EMO (entités de mise en œuvre) dans le processus de conformité à la PES durant l'élaboration de propositions de projets/programmes avec USP. Les projets/programmes concernés doivent expliquer pourquoi il est impossible d'identifier ces activités avant la soumission de la demande de financement. Dans tous les autres cas, l'identification des activités du projet/programme, dans la mesure où l'identification adéquate et complète des risques de non-conformité à la PES est possible, fait partie intégrante de la formulation du projet/programme.

En outre, si un projet/programme comprend des USP justifiés, l'EMO doit veiller à ce que le même niveau d'identification des risques de non-conformité à la PES et de conformité ultérieure soit entièrement appliqué à tous les USP au cours de la mise en œuvre, et selon les mêmes normes que si tous les risques avaient été identifiés au moment de la soumission.

Les demandes de financement de projets/programmes sont examinées par le Secrétariat du Conseil du Fonds d'adaptation afin de vérifier, entre autres, leur conformité à la PES. L'entité de mise en œuvre candidate est toujours informée du sort réservé à sa demande de financement, et dans la plupart des cas, l'EMO recevra un retour d'information (détaillé) sur les problèmes de conformité à la PES en suspens, ainsi que des suggestions sur la façon d'atteindre et de prouver cette conformité. Dans la plupart des cas, le Secrétariat est disponible pour fournir des conseils et des recommandations supplémentaires à l'EMO sur la façon de se conformer à la PES et de faire état de cette conformité dans sa demande de financement. Pour les projets/programmes avec USP, l'EMO n'a pas accès à cet examen et aux conseils ultérieurs, le Secrétariat n'étant pas impliqué dans l'identification des risques de conformité et les actions ultérieures pendant la mise en œuvre du projet/programme. Les exigences qui s'ensuivent pour démontrer la conformité à la PES ont représenté un défi pour la plupart des partenaires d'exécution, en particulier dans le cadre de la modalité d'accès direct où l'entité nationale de mise en œuvre (*National Implementing Entity – NIE*) est responsable des impacts négatifs de son projet/programme.

En général, l'inclusion de sous-projets non identifiés (USP) dans des projets/programmes du Fonds d'adaptation ne facilite pas la démonstration de la conformité à la PES. L'approbation du financement de projets/programmes avec USP prend généralement beaucoup plus de temps que pour les projets/programmes sans USP en raison des problèmes rencontrés par les EMO pour satisfaire aux exigences de garantie supplémentaires et assurer une conformité complète et adéquate à la PES pendant la mise en œuvre du projet.

Alors que les mêmes normes s'appliquent à tous les projets/programmes financés par le Fonds d'adaptation, la charge de démontrer la conformité à la PES des projets/programmes

avec USP est particulièrement lourde pour les EMO.

De la même façon, la Politique de genre s'applique à toutes les activités d'un projet/programme. Sont par conséquent requises des consultations sensibles à la question de genre, une identification des principaux objectifs et groupes cibles en matière de genre, une formulation d'indicateurs de projet/programme sensibles au genre et une évaluation initiale des questions de genre. Toutefois, elles peuvent ne pas être adéquates si toutes les activités du projet/programme n'ont pas été formulées.

#### Formulation d'un projet/programme avec USP – exigences supplémentaires

Quand l'utilisation de sous-projets non identifiés est justifiée, l'EMO doit s'assurer que pendant la mise en œuvre du projet/programme, tous les USP sont également conformes à la PES. Cela implique que pendant la mise en œuvre de chaque USP, les risques environnementaux et sociaux ont été identifiés, que des évaluations d'impact ont été effectuées pour les USP pour lesquels des risques ont été détectés, et que des mesures ont été identifiées et mises en œuvre pour prévenir, atténuer ou gérer les impacts négatifs indésirables.

Les exigences de conformité à la PES pour chaque USP sont les mêmes que pour les activités entièrement formulées à la soumission de la demande de financement. La proposition de projet/programme doit donc inclure une description détaillée du processus qui sera appliqué pendant la mise en œuvre du projet pour garantir la conformité à la PES des USP. Au cours de l'examen de la demande de financement d'un projet/programme comportant des USP, ce processus sera examiné en fonction de son potentiel et de sa probabilité d'obtenir le même résultat de conformité à la PES que celui requis pour les demandes entièrement formulées. Les projets/programmes comportant des USP doivent par conséquent inclure un Plan de gestion environnementale et sociale (PGES).

Le PGES d'un projet/programme avec USP contient deux éléments principaux. Pour les activités entièrement formulées, il décrit la façon dont les impacts environnementaux et sociaux indésirables identifiés et évalués lors de la formulation du projet/programme seront traités. Pour les USP, cela inclut un processus d'examen garantissant que, du moment où ils sont formulés jusqu'au moment où une identification efficace des risques de non-conformité à la PES est possible, ces risques sont identifiés et des mesures ultérieures sont prises en fonction des constatations relatives aux risques. Une identification efficace des risques nécessite que soient connus les risques inhérents à une activité et au contexte environnemental et social spécifique dans lequel elle se déroulera.

Le processus d'examen des USP durant la mise en œuvre du projet/programme suit les mêmes étapes que celles spécifiées dans la PES pour les activités formulées avant la soumission de la demande : (1) identification des risques environnementaux et sociaux conformément aux 15 principes de la PES selon un processus complet et proportionné fondé sur des données probantes ; (2) évaluation des impacts prévus pour les risques identifiés ; (3) identification de mesures adéquates pour prévenir, atténuer ou gérer de tels impacts ; (4) plan d'application et de mise en œuvre de ces mesures. La consultation et les considérations de genre sont des éléments essentiels de ce processus.

Le PGES du projet/programme est mis à jour avec les résultats des activités de sauvegarde

pour les USP. À cette fin, il est recommandé de rédiger le PGES du projet/programme de manière à pouvoir l'utiliser également comme un document autonome.

La proposition doit expliciter les exigences de capacités et la façon dont elles sont satisfaites par les entités responsables, ainsi que les lacunes persistantes dans ce domaine. Bien qu'il existe dans les mécanismes de sauvegarde environnementale et sociale des fonds de développement <sup>6</sup> une tendance mondiale croissante à vouloir fonder les résultats sur des preuves plutôt que sur des opinions, et que les efforts de sauvegarde soient proportionnels aux risques encourus, il y a généralement peu d'expérience de ces aspects novateurs de la PES du Fonds, d'autant plus qu'ils ne sont pas normatifs.

---

<sup>6</sup> Voir p. ex. le nouveau Cadre environnemental et social de la Banque mondiale.

Selon le nombre d'USP, de leur complexité et ampleur, et de la sensibilité des environnements et des contextes sociaux dans lesquels ils se dérouleront, les efforts requis pour se conformer à la PES pourraient être importants et nécessiter une allocation de fonds à cette fin. Ces allocations budgétaires devront être suffisamment importantes pour couvrir le scénario le plus pessimiste susceptible d'apparaître dans l'examen de conformité à la PES pendant l'élaboration du projet. Outre l'identification des risques de non-conformité à la PES selon ses 15 principes, des dispositions budgétaires devront être prises pour réaliser des évaluations d'impact et identifier des mesures de prévention, d'atténuation et de gestion selon les besoins. Le budget annoté devra démontrer l'adéquation du budget alloué à cet effet. Des réserves pour imprévus pourront également être nécessaires. Pour chaque USP, les crédits budgétaires devront prendre en compte l'entité responsable de l'identification des risques et de tout le travail de sauvegarde ultérieur.

Il est dans l'intérêt de l'EMO et des entités d'exécution de limiter autant que possible la portée des USP inclus dans un projet/programme. Il est possible de réduire considérablement les efforts, l'expertise et les ressources nécessaires pour identifier les risques de non-conformité à la PES et les évaluations d'impact pour chaque USP en incluant des restrictions d'éligibilité aux USP. Cela peut se faire en limitant les USP à ceux situés dans certaines zones, en impliquant certaines catégories de la population, ou en créant une liste exhaustive d'activités éligibles et/ou de leurs caractéristiques. De la même façon, pendant la formulation d'un projet/programme, des éléments communs de conformité à la PES peuvent être préparés afin de réduire les efforts requis pour chaque USP pendant la mise en œuvre. Cela pourrait par exemple impliquer l'identification ou la cartographie des habitats sensibles ou du patrimoine culturel, ou une analyse des problèmes clés de droit du travail.

Le mécanisme de gestion des plaintes devra être adapté afin de tenir compte des plaintes provenant de tous les USP possibles.

#### Mise en œuvre d'un projet/programme avec USP

Selon les Politiques et directives opérationnelles du Fonds, il incombe à l'EMO de garantir la conformité aux politiques pertinentes du Fonds. Concernant la conformité à la PES de projets/programmes comprenant des USP, l'EMO peut employer son propre système de gestion environnementale et sociale (SGES) ou utiliser un processus spécifique pour garantir la conformité totale à la PES, pour autant que les résultats du processus répondent aux exigences de la PES, notamment en termes de concepts et principes. Le SGES d'une EMO n'est

jamais reconnu comme équivalent à la PES.

Durant le lancement, l'adéquation des modalités d'exécution du PGES est vérifiée par l'EMO et les parties prenantes concernées, et les modalités peuvent être mises à jour ou adaptées selon les besoins. Ces mises à jour et modifications sont signalées au Fonds. La phase de lancement peut être aussi une occasion et un moment opportuns pour identifier des critères d'éligibilité supplémentaires des USP, ce qui peut considérablement simplifier et réduire les efforts de sauvegarde requis pour chaque USP, en formulant par exemple des critères d'admissibilité ou d'exclusion.

Durant la phase de mise en œuvre, un effort important devra probablement être fourni pour identifier les risques de non-conformité à la PES des USP, ce qui peut nécessiter la participation de spécialistes. Cela peut impliquer la nécessité d'allouer des ressources spécifiques supplémentaires.

Il incombe à l'EMO de veiller à ce que le projet/programme soit exécuté dans le respect des exigences de la PES et de la PG. Les entités d'exécution jouent un rôle essentiel dans ce processus. L'EMO doit évaluer la capacité d'une entité d'exécution à réaliser tous les aspects de la conformité à la PES et à la PG liés aux activités mises en œuvre. Cela peut inclure l'ensemble du processus d'identification des risques de non-conformité à la PES et les actions de sauvegarde ultérieures pour les USP dans lesquels l'entité d'exécution peut être impliquée. L'EMO doit veiller à ce que toute capacité manquante au sein de l'entité d'exécution soit renforcée ou traitée.

La conformité aux réglementations nationales pertinentes et applicables est une exigence de la PES du Fonds d'adaptation. Lors de la formulation d'un USP, ces réglementations devront être identifiées et les exigences imposées devront être respectées. En règle générale, cela concerne les processus nationaux de sauvegarde environnementale et sociale ainsi que les normes ou codes nationaux applicables.

L'EMO est également responsable de faire rapport au Fonds d'adaptation sur la mise en œuvre du projet/programme. Des exigences supplémentaires sont imposées pour les projets/programmes avec USP par rapport aux projets/programmes entièrement formulés.

### Suivi et production de rapports

Dans le cas d'un projet/programme avec des USP, l'EMO devra informer régulièrement le Fonds d'adaptation sur ses progrès et performances dans l'application de la PES aux USP, et démontrer la conformité à la PES de toutes les activités du projet/programme. À cette fin, l'EMO devra mettre à jour le PGES du projet/programme avec les informations suivantes pour chaque USP identifié au cours de la période concernée :

- brève description de l'USP entièrement formulé, avec des détails sur : (i) ses caractéristiques, et (ii) le contexte environnemental et social spécifique dans lequel l'USP sera mis en œuvre. Cette information doit être fournie avec suffisamment de détails pour permettre de mesurer l'efficacité de l'identification des risques effectuée ;
- résultat du processus d'identification des risques de non-conformité à la PES, en utilisant la même structure que celle de la Section II-K (Section II.L pour les

projets/programmes régionaux), en identifiant les risques selon chacun des 15 principes de la PES, en justifiant les conclusions relatives aux risques, et en montrant qu'il s'agit des résultats d'un effort exhaustif et fondé sur des données probantes ;

- pour chacun des risques identifiés, une description de l'évaluation d'impact ultérieure qui a été entreprise et de ses conclusions, démontrant que l'évaluation était à la mesure des risques identifiés ;
- conclusions des évaluations d'impact, et mesures de sauvegarde élaborées pour prévenir, atténuer ou gérer les impacts indésirables ;
- dispositions de sauvegarde détaillées mises à jour de la composante de mise en œuvre du PGES, identifiant et attribuant les rôles et responsabilités aux partenaires d'exécution pour l'application du PGES. Cela devra inclure une évaluation ou une confirmation des capacités et des compétences requises avec les partenaires d'exécution concernés ;
- informations sur les consultations qui ont eu lieu sur les résultats des évaluations d'impact et l'identification des risques, ainsi que sur les mesures de gestion proposées, et la façon dont les retours d'informations ont été traités ;
- ventilation par genre des informations utilisées dans l'identification des risques et les mesures de sauvegarde ultérieures ;
- informations sur la diffusion de l'information aux parties prenantes sur le mécanisme de gestion des plaintes.

Le PGES mis à jour doit être joint au RPP.