
RAPPORT D'EXAMEN PREALABLE A UNE ENQUETE SUR L'APPLICATION DES DIRECTIVES DU CAO

Investissement de la SFI dans le projet de Lomé Container Terminal (Projet #29197), Togo

Plainte 01

Résumé

Lomé Container Terminal SA (LCT), une société constituée localement, détient une concession du gouvernement du Togo pour développer, construire et exploiter un nouveau terminal de transbordement de conteneurs dans le Port autonome de Lomé au Togo. Une fois achevé, le terminal aura une capacité estimée de 2,2 millions d'équivalent vingt pieds par an. Une extension du terminal est envisagée à plus long terme au sud du bassin portuaire nouvellement construit.

Le coût du projet est estimé à 353 millions d'Euros. En 2011, la SFI a approuvé un investissement de 255 millions d'Euros pour le projet, qui comprenait un financement de 85,5 millions d'Euros pour le compte de la SFI sous forme de prêt, et 170 millions d'Euros sous forme de prêts syndiqués auprès d'autres prêteurs. Le projet a été classé Catégorie A, indiquant qu'il présente d'importants risques et impacts potentiels sur le plan environnemental et social. Un investissement ultérieur de 10 millions d'Euros a été approuvé en août 2015 pour financer des équipements supplémentaires.

En mars 2015, le CAO a reçu une plainte du "Collectif des personnes victimes d'érosion côtière", un groupe de riverains résidant à l'est du port, qui affirment avoir subi les impacts négatifs du projet. Les plaignants prétendent que le projet contribue à une accélération de l'érosion ayant des répercussions sur leurs communautés. Des questions liées à l'Etude d'impact environnemental et social (EIES) sont également soulevées. Le rapport d'évaluation du CAO portant sur la plainte décrit plus longuement les impacts présumés, y compris la perte des terres et la destruction des maisons entraînant des déplacements, la perte des fermes et des plantations; la perte des sites religieux et d'autres sites d'importance culturelle ; la perte d'infrastructure ; et le manque de consultation dans le cadre de la préparation de l'EIES. Le rapport d'évaluation du CAO tient également compte de l'opinion de LCT, selon laquelle rien n'indique que le projet de terminal à conteneurs est à l'origine de l'érosion ou de l'accélération de l'érosion telle qu'elle est présentée par les plaignants.

L'examen préalable du CAO a pour but de veiller à ce qu'une enquête sur l'application des directives ne soit entreprise que pour les projets qui suscitent des inquiétudes sérieuses liées à des impacts environnementaux et/ou sociaux, et/ou dans le cas de problèmes d'ordre systémique pour la SFI ou la MIGA. Afin de décider si une enquête est justifiée, le CAO examine différents facteurs, notamment l'ampleur des préoccupations d'ordre environnemental et social (E&S) soulevées dans la plainte, les résultats d'une étude préliminaire de la performance E&S de la SFI concernant ces questions, et une évaluation plus générale pour déterminer si une enquête sur l'application des directives est la réponse appropriée dans ce contexte.

Dans ce cas, les plaignants expriment des inquiétudes liées aux impacts de l'érosion côtière sur leurs moyens de subsistance. Ils affirment que la construction du terminal à conteneurs a contribué à l'accélération de ces impacts. La diligence raisonnable E&S de la SFI préalablement à l'investissement comprenait l'examen d'une EIES complète sur le projet. L'EIES a tenu compte de la question de l'érosion, notant qu'il s'agissait un problème dans le secteur à l'est du port. L'EIES a conclu que le projet n'aurait pas d'impact négatif à long terme en matière d'érosion, tout en notant que des impacts négatifs limités lors de la construction ne pouvaient pas être exclus. Sur cette question, le CAO ne voit pas de raison de conclure que l'étude E&S de la SFI préalablement à l'investissement était autre que proportionnelle au risque.

Toutefois, le CAO s'interroge sur le processus de consultation qui a été effectué dans le cadre de la préparation de l'EIES. En particulier, le CAO ne saurait dire si la SFI s'est assurée que les communautés représentées par les plaignants résidant dans la zone d'influence du projet, tel que définie dans l'EIES, ont bien été consultées.

En outre, le CAO s'interroge sur le caractère satisfaisant de la supervision E&S du projet assurée par la SFI, en particulier vis-à-vis des plaintes liées aux impacts du projet sur l'érosion côtière.

Sur la base de ces considérations, le CAO a décidé de procéder à une enquête sur l'application des directives portant sur la performance E&S de la SFI dans le cadre de ce projet. L'enquête portera sur le caractère satisfaisant de :

- L'examen par la SFI de la consultation des communautés autour du processus de l'EIES, en particulier concernant les communautés représentées par les plaignants ;
- la supervision par la SFI du suivi effectué par le client sur les risques d'érosion côtière pendant et après la construction, en particulier après avoir été informé des préoccupations des plaignants.

Les termes de référence de cette enquête sur l'application des directives seront publiés conformément aux directives opérationnelles du CAO.

A propos du CAO

La mission du CAO est d'agir en tant que mécanisme indépendant de recours équitable, fiable et efficace et d'améliorer la responsabilité d'IFC et de la MIGA sur le plan environnemental et social.

Le CAO (Bureau du Conseiller-médiateur pour l'application des directives/Ombudsman) est un bureau indépendant qui agit sous la supervision directe du Président du Groupe de la Banque Mondiale. Le CAO étudie les plaintes des communautés affectées par les projets de développement entrepris par les institutions du Groupe de la Banque Mondiale en charge des projets du secteur privé : la Société Financière Internationale (SFI, sous le sigle anglais IFC) et l'Agence multilatérale de garantie des investissements (sous le sigle anglais MIGA).

Pour plus d'informations, consultez www.cao-ombudsman.org.

Table des matières

Résumé	1
Table des matières	4
Acronymes.....	5
I. Présentation du processus d'examen préalable à l'enquête sur l'application des directives	6
II. Contexte	7
Investissement	7
Plainte et évaluation du CAO.....	7
III. Analyse	8
Politiques et procédures d'IFC.....	8
Etude environnementale et sociale du pré-investissement	8
<i>Critères de la SFI</i>	9
<i>Etude de pré-investissement du projet par IFC</i>	10
<i>Conclusion</i>	11
Supervision du projet.....	11
<i>Critères de la SFI</i>	11
<i>Supervision du projet par IFC</i>	12
<i>Conclusion</i>	13
IV. Décision	13

Acronymes

Acronyme	Définition
BCS	Vaste Appui des Communautés
CAO	Bureau du Conseiller-médiateur pour l'application des directives/Ombudsman (SFI et MIGA)
E&S	Environnemental(e) et social(e)
EIES	Etude d'impact environnemental et social
ESRS	Résumé de l'étude environnementale et sociale
FPIC	Consultation préalable, libre et éclairée
LCT	Terminal à conteneurs de Lomé
PGES	Plan de gestion environnementale et sociale
PEES	Procédures d'évaluation environnementale et sociale
PEPP	Plan d'engagement des parties prenantes
PS	Normes de performance
SESAP	Plan complémentaire d'action environnementale et sociale
SFI	Société financière internationale
SGES	Système de gestion environnementale et sociale
SPI	Résumé des investissements proposés
SSV	Visite de supervision sur le terrain
TDR	Termes de référence

I. Présentation du processus d'examen préalable à l'enquête sur l'application des directives

Lorsque le CAO reçoit une plainte portant sur un projet d'IFC ou de la MIGA, la plainte est transmise en vue d'une évaluation. Si le CAO conclut que les parties ne sont pas disposées à atteindre une solution facilitée, le dossier est transféré au service d'enquête sur l'application des directives du CAO pour un examen préalable à une enquête potentielle sur l'application des directives.

Une enquête sur l'application des directives peut également être déclenchée par le vice-président du CAO, la direction d'IFC ou de la MIGA ou le président du groupe de la Banque Mondiale.

L'enquête sur l'application des directives du CAO s'intéresse à IFC et la MIGA, et pas à leur client. Elle peut porter sur toutes les opérations d'IFC, notamment dans le secteur réel, les marchés financiers ou les services de conseil. Le CAO évalue la manière dont IFC ou la MIGA se sont assurées de la bonne performance de leurs activités commerciales ou de leurs services de conseil, ainsi que la mesure dans laquelle les résultats obtenus par ces activités ou ces services sont conformes à l'intention des dispositions prescriptives concernées. Dans la plupart des cas, toutefois, afin d'évaluer la performance du projet et la mise en œuvre par IFC ou la MIGA de mesures destinées à répondre aux exigences prévues, le CAO a besoin d'étudier les actions du client et de vérifier les résultats sur le terrain.

Afin de décider si une enquête sur l'application des directives est justifiée, le CAO procède tout d'abord à un examen préalable. Le processus d'examen préalable a pour but de veiller à ce qu'une enquête sur l'application des directives ne soit entreprise que pour les projets qui suscitent des inquiétudes sérieuses liées à des impacts environnementaux et/ou sociaux, et/ou dans le cas de problèmes d'ordre systémique pour IFC ou la MIGA.

Le CAO applique plusieurs critères élémentaires pour conduire le processus d'examen préalable. Ces critères évaluent l'intérêt d'ouvrir une enquête sur l'application des directives et le CAO cherche à déterminer si :

- des éléments prouvent la réalité, actuelle ou future, d'effets environnementaux et sociaux négatifs potentiellement importants ;
- des éléments indiquant qu'une politique ou d'autres critères d'évaluation n'ont peut-être pas été respectés ou appliqués convenablement par IFC ou la MIGA ;
- des éléments prouvant que les dispositions prévues par IFC ou la MIGA, qu'elles aient été respectées ou non, n'ont pas permis d'assurer un niveau de protection suffisant.

Lors de cet examen préalable, le CAO s'entretient avec l'équipe d'IFC ou de la MIGA travaillant sur le projet concerné et avec d'autres parties prenantes afin de comprendre quels critères IFC ou la MIGA ont utilisés pour s'assurer de la bonne performance du projet, de la manière dont IFC ou la MIGA se sont assurées du respect de ces critères, de la manière dont IFC ou la MIGA se sont assurées que ces dispositions fournissaient un niveau de protection suffisant, et plus généralement, si une enquête sur l'application des directives constitue la réponse appropriée. Une fois que l'examen préalable a été réalisé, le CAO peut clore le dossier ou ouvrir une enquête sur l'application des directives d'IFC ou de la MIGA.

Lorsque le CAO effectue un examen préalable, il en informe IFC ou la MIGA, le Président du Groupe de la Banque Mondiale et le Conseil d'Administration par écrit. Si un examen préalable à une enquête sur l'application des directives résulte d'un dossier qui a été transféré depuis le

service de règlement de différends du CAO, le Plaignant est également informé par écrit. Une synthèse de tous les résultats de l'examen préalable est rendue publique. Si le CAO décide de déclencher une enquête sur l'application des directives à l'issue de l'examen préalable, le CAO définit des termes de référence pour l'enquête sur l'application des directives conformément aux directives opérationnelles du CAO.

II. Contexte

Investissement

D'après le Résumé des investissements proposés¹ (sous le sigle anglais SPI) d'IFC, Lomé Container Terminal SA (LCT), une société constituée localement, a obtenu une concession de 35 ans du gouvernement du Togo, avec une extension optionnelle de 10 ans, pour développer, construire et exploiter un nouveau terminal de transbordement de conteneurs dans le Port autonome de Lomé au Togo. Une fois achevé, on estime que le terminal aura la capacité de déplacer jusqu'à 2,2 millions d'équivalents vingt pieds par an. Un nouveau développement du terminal est envisagé à plus long terme au sud du bassin portuaire nouvellement construit.

LCT est indirectement détenue en propriété exclusive par Thesar Maritime Limited, qui est une joint venture entre Global Terminal Limited (GTL) et Oasis King International Limited (OKI). GTL est détenue en propriété exclusive par Terminal Investment Limited (TIL). OKI est indirectement détenue à 70% par China Merchants Holding International (CMHI) et à 30% par le Fonds de développement Chine-Afrique, une société détenue en propriété exclusive par la Banque de développement de Chine. Le terminal est conjointement opéré par TIL et CMHI.

Le coût du projet est estimé à 353 millions d'Euros. IFC a approuvé un investissement de 255 millions d'Euros pour le projet, qui comprenait un financement de 85,5 millions d'Euros du propre compte d'IFC par emprunt de premier rang et 170 millions d'Euros par des emprunts supplémentaires souscrits auprès d'autres prêteurs. Le projet a été classé Catégorie A.2 Un investissement ultérieur de 10 millions d'Euros a été approuvé en août 2015 pour financer des équipements supplémentaires.

Plainte et évaluation du CAO

En mars 2015, le CAO a reçu une plainte du Collectif des personnes victimes d'érosion côtière, un groupe de riverains qui affirment avoir subi les impacts négatifs du projet.³ Les plaignants prétendent que le projet contribue à l'accélération de l'érosion ayant des répercussions sur leurs communautés. Des questions liées à l'Etude d'impact environnemental et social (EIES) sont également soulevées.

Le rapport d'évaluation du CAO concernant la plainte, qui a été réalisé en août 2015, décrit plus longuement les impacts présumés du projet d'après les plaignants :

- La perte des terres et la destruction de leurs maisons, qui les a conduits à se déplacer définitivement.
- La perte des fermes, des plantations de cocotiers et des sites touristiques, qui constituent la base de leurs moyens de subsistance, leur a laissé très peu d'alternatives.

¹ IFC, Résumé des investissements proposés, Togo LCT, Novembre 2010 - <http://goo.gl/q66sDI>

² Sur la base du cadre de durabilité d'IFC, les projets de Catégorie A sont ceux qui présentent d'importants risques et/ou impacts négatifs potentiels sur le plan social ou environnemental qui sont variés, irréversibles ou sans précédent.

³ Plainte déposée auprès du CAO par le Collectif des personnes victimes d'érosion côtière, Mars 2015 - <http://goo.gl/A4rBX4>

- Le niveau de la mer a modifié le littoral, rendant difficile les anciennes activités de pêche;
- La perte des sites religieux tels que les maisons de Dieu ou d'autres sites d'importance culturelle pour les communautés.
- La perte d'infrastructure locale, y compris les palais royaux, les salles communautaires, les places de marché, les écoles, les puits et les routes
- En outre, les plaignants affirment que l'EIES du projet ne les a jamais reconnus comme des communautés concernées et qu'ils n'ont été ni consultés ni informés

Le rapport d'évaluation du CAO tient compte de l'opinion de LCT selon laquelle rien n'indique que le projet de terminal à conteneurs est à l'origine de l'érosion ou de l'accélération de l'érosion telle qu'elle est présentée par les plaignants.

III. Analyse

Cette section expose les politiques et procédures E&S d'IFC telles qu'elles s'appliquent au projet. Elle analyse ensuite la performance d'IFC par rapport à ces normes lors de la préparation et de la mise en œuvre du projet et dans le cadre des questions soulevées par les plaignants.

Politiques et procédures d'IFC

L'investissement d'IFC dans le projet de la société a été effectué dans le cadre de sa Politique de durabilité sociale et environnementale (« Politique de Durabilité ») de 2006 et des Normes de performance (sous le sigle anglais PS), regroupées sous le nom de 'Cadre de Durabilité'. Par le biais du Cadre de Durabilité, IFC s'engage à « garantir que les projets qu'elle finance opèrent conformément aux exigences des normes de performance » (paragraphe 5).

IFC met en œuvre les engagements énoncés dans la Politique de Durabilité par le biais de ses Procédures d'évaluation environnementale et sociale (PEES), qui sont mises à jour périodiquement. L'investissement dans le projet de LCT a été approuvé en vertu des PEES version 4.0⁴ et supervisé en vertu des PEES mises à jour ultérieurement.

Lorsqu'elle finance un projet, IFC réalise d'abord une étude afin d'évaluer l'ensemble du potentiel, des risques et des opportunités commerciaux associés à cet investissement. Une fois que le projet a été approuvé et qu'IFC a investi dans le projet du client, l'investissement fait l'objet d'un suivi tout au long du cycle du projet afin de garantir sa conformité avec les conditions stipulées dans l'accord d'investissement et les politiques et normes d'IFC en vigueur. L'examen préalable du CAO tient compte de la performance d'IFC à ces deux stades du cycle du projet comme ayant un rapport avec les questions soulevées par les plaignants.

Etude environnementale et sociale du pré-investissement

Au stade de pré-investissement, IFC analyse les risques et les impacts E&S de l'investissement proposé et convient avec le client des mesures à prendre pour atténuer ces risques conformément aux Normes de Performance. Pour les besoins de cet examen préalable, la principale question est de savoir si IFC a réalisé une étude de pré-investissement suffisante des risques associés à son investissement dans la société.

⁴ Procédures d'étude environnementale et sociale, version 4.0, Août 2009

Critères de la SFI

Comme exigé par la Politique de Durabilité, l'étude E&F d'IFC doit être « adaptée à la nature et à l'ampleur du projet » et proportionnelle au risque (paragraphe 13). Au moment de réaliser l'étude E&S, IFC tient compte des risques E&S tels qu'ils ont été évalués par le client et « l'engagement et la capacité du client » à gérer ces risques (paragraphe 15). IFC tient également compte de la « feuille de route » du client dans le cadre des questions E&S.⁵ L'un des principes fondamentaux de la Politique de Durabilité est qu'« IFC ne finance pas de nouvelle activité commerciale susceptible de ne pas satisfaire les Normes de Performance dans un délai raisonnable » (paragraphe 17).

Pour les projets ayant d'importants impacts potentiels, PS1 exige que le client commissionne une étude sociale et environnementale (paragraphe 9). L'étude doit présenter une évaluation appropriée, exacte et objective et une description des problèmes, préparées par des personnes qualifiées et expérimentées (paragraphe 7).

Dans le cadre des questions soulevées dans la plainte, PS1 exige que « les risques et les impacts soient analysés dans la zone d'influence du projet. Cette zone d'influence englobe, selon le cas : (i) le(s) site(s) principal(/aux) du projet et les installations connexes que le client (y compris ses sous-traitants) développe ou contrôle, ... (iii) les secteurs potentiellement affectés par les impacts cumulatifs d'un nouveau plan de développement du projet, tous les projets ou les conditions, et autres développement liés au projet qui sont définis de manière réaliste au moment où l'étude sociale et environnementale est réalisée » (paragraphe 5).

PS1 exige que les clients d'IFC consultent les communautés concernées qui « peuvent être exposées à des risques ou des impacts négatifs du projet... Une consultation efficace : (i) doit être basée sur une diffusion préalable des informations appropriées et acceptables, y compris les projets de document et les plans; (ii) doit commencer tôt dans le processus d'étude sociale et environnementale ; (iii) portera sur les risques et les impacts négatifs d'ordre social et environnemental, et les mesures et actions proposées pour les résoudre ; et (iv) s'effectuera de manière permanente au fur et à mesure que les risques et les impacts se manifestent » (paragraphe 21). Pour les projets ayant d'« importants impacts négatifs sur les communautés », le processus de consultation veillera à ce qu'elles soient impliquées dans un processus de consultation libre, préalable et éclairée et facilitera leur participation." PS1 stipule également que ce processus doit comporter « une consultation organisée et itérative, qui conduise le client à incorporer dans le processus de prise de décision les opinions des communautés concernées dans les domaines qui les concernent directement, tels que la proposition de mesures d'atténuation, la diffusion des bénéfices et des opportunités qui découlent du développement, et les questions liées à la mise en œuvre" (paragraphe 22).

Lorsque les clients sont tenus de se livrer à un processus de consultation libre, préalable et éclairée, IFC a l'obligation supplémentaire de pré-investissement de s'assurer que le processus a : (a) répondu aux exigences de PS1 (définies ci-dessus) et (b) abouti à un large soutien communautaire (sous le sigle anglais BCS) en faveur du projet. Le BCS est défini comme « une expression collective en faveur du projet, transmise par des individus ou leurs représentants reconnus, au nom des communautés affectées » (paragraphe 20).

Les PEES définissent les communautés concernées comme « celles qui, au sein de la zone d'influence du projet, sont plus susceptibles de subir les impacts directs du projet. Les communautés concernées sont le sous-ensemble d'un plus grand groupe de parties prenantes du projet résidant au sein de la zone d'influence du projet, dans la région, dans le pays hôte, ou ailleurs. Le jugement porté par IFC sur le BCS tient compte des opinions de ce sous-ensemble

⁵PEES 3, paragraphe 3.2.1, version 4.0, Août 2009

de parties prenantes. IFC examinera le document d'évaluation du client et les informations disponibles ». ⁶

Etude de pré-investissement du projet par IFC

L'étude initiale du projet réalisée par IFC en janvier 2010 a identifié les risques liés à l'élimination des déchets, aux substances dangereuses, à la santé et la sécurité au travail, au bruit, aux émissions de poussière et d'air, à l'acquisition de terrains et au déplacement. Les documents d'IFC qui suivent en mai et en septembre 2010 soulignent le fait que les maraichers et les mineurs de sable opérant dans la zone du projet seraient déplacés, et notent que le client préparait des plans de réinstallation (sous le sigle anglais RAP) à cet égard. La question d'érosion côtière n'est pas mentionnée dans la documentation d'IFC.

IFC a effectué une première visite d'étude E&S sur le site du projet en octobre 2010. Cette visite avait pour but de rencontrer les communautés affectées par le projet pour déterminer le BCS en faveur du projet. IFC a rencontré une variété de parties prenantes, notamment des officiers du gouvernement et d'autres institutions publiques et privées concernées, mais n'a pas rencontré d'autres communautés que les maraichers. La documentation d'IFC montre que son équipe a pu rencontrer les maraichers mais pas les mineurs de sable, et qu'une visite complémentaire serait nécessaire pour déterminer le BCS. Bien qu'aucune visite complémentaire ne soit documentée, IFC en a conclu que le projet répondait aux exigences de FPIC et de BCS. Le risque d'aggravation de l'érosion côtière n'est pas abordé dans la documentation d'IFC sur la visite de terrain.

Une Etude d'impact environnemental et social (EIES) a été soumise au gouvernement du Togo et approuvée en octobre 2010, conduisant à la délivrance d'un Certificat de Conformité Environnementale. En dehors de la construction du terminal à conteneurs au sein du port actuel, le projet tel que défini dans l'EIES comprend la construction d'un brise-lames flottant de 300m de long, le remplissage d'une partie de la côte à proximité du port, et le dragage du bassin portuaire et du canal d'accès.

L'EIES fournit une description détaillée de l'érosion côtière depuis que le premier port de Lomé a été construit dans les années 60, et analyse les impacts potentiels du projet de LCT sur l'évolution de l'érosion côtière dans le secteur situé à l'est du site du projet (où les plaignants résident). En particulier, l'EIES a noté que :

- Les études initiales réalisées avant la construction du Port autonome de Lomé dans les années 60 ont montré qu'elle aurait un impact important sur l'érosion
- Le choix d'un autre site pour le projet entraînerait une érosion plus importante que le site sélectionné.
- Des consultations avec les communautés résidant de manière permanente ou provisoire dans la zone d'influence du projet ont été engagées, en particulier avec les maraichers et les mineurs de sable.
- Les activités du projet pouvaient avoir des impacts potentiels sur l'érosion côtière durant la phase de construction.
- Les impacts sur l'érosion côtière durant la phase d'opération n'étaient pas prévus.
- Dans le cadre du Plan de gestion environnementale et sociale (PGES), certaines activités de construction, telles que le déversement de matériaux dans la zone d'érosion et la dynamique sédimentaire causée par les activités de construction, ont été identifiées comme des mesures pouvant limiter l'érosion.
- Il était recommandé de surveiller l'efficacité de ces mesures.

⁶ PEES, Annexe 3.5.1, version 4.0, août 2009

En novembre 2010, IFC a publié un Résumé des investissements proposés (SPI) et un Résumé de l'étude environnementale et sociale (sous le sigle anglais ESRS) sur le projet. Les informations divulguées révèlent que le projet a été classé Catégorie A, indiquant qu'il présentait d'importants risques et/ou impacts négatifs potentiels sur le plan social ou environnemental qui sont variés, irréversibles ou sans précédent.

Dans le cadre des questions étudiées dans cet examen préalable, l'ESRS indique que le projet d'EIES, réalisé en février 2010, est complet, comprend un processus de consultation avec les personnes concernées, et propose des mesures pour atténuer les impacts environnementaux et sociaux potentiels. L'ESRS note également qu'il n'y a pas de sites d'héritage connus dans la zone portuaire ou sur la propriété voisine, et que PS8 n'est donc pas applicable. Les impacts liés à l'érosion côtière ne sont pas abordés dans l'ESRS.

Parallèlement à l'ESRS, IFC a publié l'EIES du projet, les RAP pour les mineurs de sable et les maraichers et un Plan complémentaire d'action environnementale et sociale (sous le sigle anglais SESAP). Parmi les exigences figurant dans le SESAP publié,⁷ la société était tenue d'élaborer un plan de d'engagement communautaire et de mécanisme de réclamation, avant le premier déboursement.

Le projet a été approuvé par le Conseil d'administration d'IFC en janvier 2011, et l'accord d'investissement entre les prêteurs et la société a été signé en juin 2011. En vertu des conditions E&S entre IFC et la société, il est convenu que la société répondra aux exigences E&S d'IFC et au SESAP; fournira des rapports semestriels de suivi E&S préparés par un consultant externe ; veillera à ce que le consultant vérifie les données par rapport aux RAP, et signalera tout élément de non-conformité qu'elle aurait identifié.

Conclusion

La diligence raisonnable E&S de pré-investissement d'IFC comportait l'analyse d'une EIES complète du projet préparée par un cabinet de consultants. L'EIES a examiné en détail la question d'érosion côtière dans le secteur situé à l'est du port, et a identifié un risque d'augmentation limitée de l'érosion côtière, en particulier pendant la phase de construction. En même temps, l'EIES a identifié des mesures pouvant réduire l'érosion pendant la phase de construction. Dans l'ensemble, l'EIES a conclu que le projet ne devait pas avoir d'impact négatif sur l'érosion côtière. Dans le cadre de cette analyse technique, le CAO ne trouve aucune raison de conclure que l'étude E&S de pré-investissement était autre que proportionnelle au risque.

Quant aux exigences de consultation, le CAO s'interroge sur l'étude réalisée par IFC sur le processus de consultation qui a été entrepris dans le cadre de la préparation de l'EIES. En particulier, on ne saurait dire si IFC s'est assurée que les communautés représentées par les plaignants ont bien été consultées, bien qu'elles résidaient dans la zone d'influence du projet, telle que définie dans l'EIES.

Supervision du projet

Critères de la SFI

IFC est tenue de procéder au suivi de la performance E&S de son client tout au long de la durée du projet. Comme indiqué dans les PEES, la supervision E&S a pour but de développer et de conserver les informations nécessaires à l'évaluation de « la performance du client par rapport aux exigences de l'accord d'investissement, des PS en général et des directives en vigueur en matière d'environnement, de santé et de sécurité (sous le sigle anglais EHS) d'IFC ;

⁷ Plan complémentaire d'action environnementale et sociale de l'EIES - <http://goo.gl/rPp6iZ>

...de l'état du processus d'engagement communautaire du client ; ...[et de l'identification] des principales lacunes de la performance du client, du Plan d'Action et notamment des Actions Complémentaires, ou du SGES."⁸

La supervision du projet est basée sur les rapports annuels de suivi (sous le sigle anglais AMR) soumis par le client et examinés par IFC, les discussions avec le client, et les visites de terrain comme requis par les PEES d'IFC. Si le client ne respecte pas ses engagements E&S, IFC est tenue de « travailler avec le client pour rétablir la conformité dans la mesure du possible, et si le client ne rétablit la conformité, IFC doit prendre des mesures, le cas échéant » (Politique de Durabilité, paragraphe 26).

La méthode de supervision d'IFC est conçue pour être proactive. En particulier, « si un changement de circonstances du projet venait à causer des impacts sociaux et environnementaux, [IFC serait tenue de] travailler avec le client pour y faire face » (Politique de Durabilité, paragraphe 26). De même, IFC exige que ses clients « surveillent et mesurent l'efficacité de [leurs] programmes de gestion ... [et] utilisent des mécanismes dynamiques, tels que des inspections et des audits, le cas échéant, pour vérifier la conformité et les progrès réalisés pour aboutir aux résultats souhaités. ...La surveillance doit être réajustée en fonction de l'expérience et des commentaires en matière de performance » (PS1, paragraphe 24).

PS1 exige également que le client « mette en place un mécanisme de réclamation pour recueillir les préoccupations et réclamations liées à la performance environnementale et sociale du client et faciliter leur résolution » (paragraphe 23).

Supervision du projet par IFC

Supervision générale et déboursements

La supervision par IFC de son investissement dans le projet de LCT a débuté en 2011 et est documentée par les études annuelles des rapports de suivi de la société, et les visites de supervision sur le terrain (sous le sigle anglais SSV).

Le premier déboursement d'IFC a été effectué en décembre 2012. Cinq déboursements ont été faits ensuite en 2013, 2014, et 2015. Un investissement ultérieur a été approuvé en août 2015 pour financer des équipements supplémentaires.

Consultation communautaire et diffusion des informations

Conformément au SESAP, un audit a été réalisé par un tiers externe en juin 2013, afin d'évaluer la performance de la société par rapport aux exigences des Normes de Performance. L'audit a porté sur (a) le suivi et la rédaction des rapports ; (b) la gestion des parties prenantes (y compris les mécanismes de réclamation et les plans de développement communautaires) ; (c) les résultats de la compensation de la biodiversité ; et (d) les systèmes de gestion. L'audit ne s'est pas penché sur la question d'érosion côtière. Les résultats de l'audit ont montré qu'il fallait tenir un registre plus fiable des réclamations et des activités de dialogue avec les parties prenantes.

CAO note que, suite à la visite de terrain de septembre 2014, IFC a émis des inquiétudes concernant le Plan d'engagement des parties prenantes (PEPP) de la société en attente de développement.

Erosion côtière et plaintes associées

IFC note qu'une étude sur la sédimentation, commissionnée par le client, a été réalisée en juin 2013. L'étude avait pour but d'évaluer l'efficacité du brise-lames flottant et les impacts potentiels

⁸ PEES 6, paragraphe 6.2.7, version 4, août 2009

de son développement sur la côte. L'étude n'aborde pas directement les préoccupations soulevées par les plaignants.

IFC a d'abord été informé des préoccupations des communautés concernant les impacts du projet sur l'érosion côtière en décembre 2013, et les a évoquées auprès de la société.

En novembre 2014, après avoir reçu une plainte de la Banque Mondiale au Togo provenant du « Collectif des victimes d'érosion côtière », le personnel d'IFC a organisé plusieurs réunions avec les représentants de la Banque Mondiale, du gouvernement, de l'autorité portuaire de Lomé, des institutions publiques togolaises et des autres prêteurs. La documentation d'IFC portant sur ces réunions, n'émet aucun jugement sur le fondement des plaintes, mais précise qu'il a été convenu qu'à l'avenir, toutes les lettres de plaintes seraient envoyées au Ministère de l'Environnement et l'Autorité portuaire pour qu'ils prennent les mesures nécessaires, et pas à la Banque Mondiale ou à l'IFC. Le CAO a des questions portant sur la manière de traiter les plaintes transmises et/ou suggérées par la Banque Mondiale et l'IFC dans ce contexte.

A la suite de ces réunions et d'une visite de terrain en janvier 2015, IFC a recommandé à LCT de commencer à considérer différentes options pour mieux évaluer la contribution du brise-lames flottant long de 300m sur l'érosion côtière. IFC a également noté que les travaux de développement du brise-lames flottant seraient soumis à une évaluation officielle de leur impact sur l'érosion côtière. Ces actions recommandées étaient en attente au moment de la rédaction.

Conclusion

A partir des documents fournis au CAO au cours de cet examen préalable, le CAO s'interroge sur le caractère satisfaisant de la supervision E&S d'IFC, en particulier concernant les plaintes liées aux impacts du projet sur l'érosion côtière.

IV. Décision

L'examen préalable du CAO a pour but de veiller à ce qu'une enquête sur l'application des directives ne soit entreprise que pour les projets qui suscitent des inquiétudes sérieuses liées à des impacts environnementaux et/ou sociaux, et/ou dans le cas de problèmes d'ordre systémique pour IFC ou la MIGA. Afin de décider si une enquête est justifiée, le CAO examine les différents facteurs, notamment l'ampleur des préoccupations d'ordre environnemental et social (E&S) soulevées dans la plainte, les résultats d'une étude préliminaire de la performance E&S d'IFC concernant ces questions, et une évaluation plus générale pour déterminer si une enquête sur l'application des directives est la réponse appropriée dans ce contexte.

Dans cette affaire, les plaignants expriment des inquiétudes liées aux impacts de l'érosion côtière sur leurs moyens de subsistance. Ils affirment que la construction du terminal à conteneurs a contribué à l'accélération de ces impacts. La diligence raisonnable E&S du pré-investissement d'IFC comprenait l'examen d'une EIES complète sur le projet. L'EIES a tenu compte de la question d'érosion, notant qu'il y avait un problème dans le secteur à l'est du port. L'EIES a conclu que le projet n'aurait pas d'impact négatif à long terme en matière d'érosion, tout en notant que des impacts négatifs limités lors de la construction ne pouvaient pas être exclus. Sur cette question, le CAO ne voit aucune raison de conclure que l'étude E&S du pré-investissement d'IFC était autre que proportionnelle au risque.

Toutefois, le CAO s'interroge sur le processus de consultation qui a été lancé dans le cadre de la préparation de l'EIES. En particulier, le CAO ne saurait dire si IFC s'est assurée que les communautés représentées par les plaignants résidant dans la zone d'influence du projet, tel que définie dans l'EIES, ont bien été consultées.

En outre, le CAO s'interroge sur le caractère satisfaisant de la supervision E&S du projet assurée par IFC, en particulier concernant les plaintes liées aux impacts du projet sur l'érosion côtière.

Sur la base de ces considérations, le CAO a décidé de procéder à une enquête sur l'application des directives portant sur la performance E&S d'IFC dans le cadre de ce projet. L'enquête portera sur le caractère satisfaisant de :

- L'examen par IFC de la consultation communautaire autour du processus d'EIES, en particulier concernant les communautés représentées par les plaignants ;
- La supervision par IFC du suivi effectué par le client sur les risques d'érosion côtière pendant et après la construction, en particulier après avoir été informé des préoccupations des plaignants.

Les termes de référence de cette enquête sur l'application des directives seront diffusés conformément aux directives opérationnelles du CAO.