

AFRIQUE

RÉSERVE DE GIBIER DE SELOUS

TANZANIE

PROPOSITION DE MODIFICATION MINEURE DES LIMITES D'UN BIEN DU PATRIMOINE MONDIAL – ÉVALUATION TECHNIQUE DE L'UICN

RÉSERVE DE GIBIER DE SELOUS (TANZANIE) – ID No. 199

1. CONTEXTE

Le présent rapport est une nouvelle soumission de la proposition de modification mineure des limites de la Réserve de gibier de Selous (RGS) que le Comité a examinée à sa 35^{ème} session et qui avait précédemment été évaluée par l'UICN. Couvrant plus de 5'000'000 ha, la RGS est une des dernières et des plus vastes zones de nature sauvage d'Afrique. Le bien, situé dans le sud de la Tanzanie, abrite une des plus importantes concentrations d'éléphants, de rhinocéros noirs, de guépards, de girafes, d'hippopotames et de crocodiles parmi beaucoup d'autres espèces. La réserve contient une grande diversité d'habitats, y compris des zones boisées à Miombo, des prairies ouvertes, des rivières et leurs forêts galeries et des marécages, ce qui en fait un laboratoire précieux pour l'étude des processus biologiques et écologiques en cours et relativement non perturbés à très grande échelle. Le bien a été inscrit en 1982 au titre des critères naturels (ix) et (x).

Suite à la proposition précédente, le Groupe d'experts du patrimoine mondial de l'UICN avait conclu que les conditions d'approbation d'une modification mineure des limites d'un bien n'étaient pas remplies et avait donc recommandé au Comité de ne pas accepter la proposition. Le Comité a adopté une décision révisée faisant référence à une modification mineure des limites et a demandé de traiter un certain nombre de points, énoncés dans la décision 35COM 8B.46.

Cette décision demandait aussi une mission consultative dans le bien qui a été conduite en septembre 2011 par deux experts indépendants recommandés par l'UICN ayant en particulier une expérience spécifique de l'évaluation des impacts des mines d'uranium, en tenant compte du cahier des charges conjointement avec l'État partie et avec son approbation. La mission était indépendante et ses conclusions représentent l'opinion professionnelle des experts engagés par l'État partie. Comme mentionné dans les termes de références convenus de la mission, ainsi que dans le rapport final, les opinions exprimées ne constituaient pas une déclaration de l'UICN sur la proposition car l'UICN apporte un avis officiel sur des questions posées par le Comité du patrimoine mondial uniquement dans le cadre de son propre Groupe d'experts du patrimoine mondial. Le rapport de mission a été communiqué à l'État partie et au Groupe d'experts du patrimoine mondial de l'UICN.

Durant le processus, l'UICN a maintenu un dialogue permanent avec l'État partie, y compris dans le cadre de la préparation de la mission consultative, par des échanges de courrier et des discussions directes.

L'UICN est reconnaissante à l'État partie de l'interaction rendue possible depuis la 35^{ème} session du Comité.

2. BREF RÉSUMÉ DE LA PROPOSITION

L'État partie a soumis la proposition révisée de modification mineure des limites de la RGS au Centre du patrimoine mondial le 31 janvier 2012 et celle-ci a été communiquée à l'UICN au début février 2012. La nouvelle proposition a une configuration différente et correspond aussi, au total, à une plus vaste superficie. Elle comprend ce qui semble être la même superficie dénommée « SML PL4700 - Nyota Prospect » de 19'794 ha qui faisait l'objet principal de la précédente proposition et qui est la superficie couverte par le permis d'extraction d'uranium, ainsi qu'une zone tampon additionnelle de 21'492 ha pour assurer la protection du bien du patrimoine mondial. La zone d'activité minière et la zone tampon seraient exclues du bien, ce qui correspondrait à l'excision de 41'286 ha, soit une réduction d'environ 0,8% de la superficie actuelle du bien, selon l'information fournie dans la proposition. (La superficie totale proposée pour suppression dans la proposition précédente, qui comprenait aussi une zone tampon, s'élevait à 34'532 ha.)

3. CONSÉQUENCES POUR LA VALEUR UNIVERSELLE EXCEPTIONNELLE

Pour apporter un avis au Comité, le Groupe d'experts du patrimoine mondial de l'UICN a soigneusement examiné la nature de la modification, rappelant que selon les Orientations, un État qui souhaite proposer une modification des limites d'un bien a deux options. Premièrement, le processus de modification mineure des limites (paragraphe 163, 164 et annexe 11 des Orientations) et deuxièmement, le processus de modification importante des limites qui exige une nouvelle proposition (paragraphe 165). L'UICN a noté qu'il y avait des interprétations différentes des intentions de la décision 8B.46 concernant le processus à appliquer à la modification proposée des limites, et a cherché à obtenir un avis supplémentaire sur ce point auprès du Centre du patrimoine mondial. Tout en reconnaissant les différentes interprétations de la décision 8B.46, le Groupe d'experts du patrimoine mondial de l'UICN a estimé que la procédure appropriée à suivre serait de soumettre à nouveau la proposition comme une proposition de modification importante des limites. L'UICN a écrit à l'État partie immédiatement après la première réunion du Groupe d'experts au début

décembre 2011 pour l'informer de l'opinion du Groupe d'experts du patrimoine mondial.

La proposition révisée soumise par l'État partie le 31 janvier 2012 fait clairement référence à une modification mineure des limites. Or, l'énoncé des Orientations concernant une modification mineure des limites est clair. Selon le paragraphe 163 des Orientations :

163. Une modification mineure est une modification qui n'a pas d'impact important sur l'étendue du bien ou d'incidence sur sa valeur universelle exceptionnelle.

En ce qui concerne l'impact sur l'étendue du bien, comme le montrent les chiffres indiqués ci-dessus, il s'agit d'un petit pourcentage d'un bien extrêmement vaste. Néanmoins, la superficie est une zone relativement importante (plus de 40'000 ha) et, selon une analyse préliminaire, plus de 50 des 211 biens naturels actuellement inscrits sur la Liste du patrimoine mondial sont plus petits que la superficie qu'il est proposé de supprimer du bien. Comme mentionné ci-après, la version finale de l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) soumise par l'État partie en janvier 2012 conclut également que la réduction de la taille du bien constitue un impact important.

En ce qui concerne l'impact sur la valeur universelle exceptionnelle, il semble clair que l'on ne peut considérer qu'une excision de 40'000 ha pour créer une mine d'uranium à l'intérieur des limites d'un bien du patrimoine mondial « n'a pas d'impact » sur la valeur universelle exceptionnelle car il y aurait inévitablement une réduction des valeurs et de l'intégrité du bien par l'intermédiaire d'impacts directs, secondaires et cumulatifs. L'UICN ajoute qu'elle considère que les modifications aux limites d'un bien du patrimoine mondial, telles que définies dans les Orientations, ne doivent pas être proposées dans le but de faciliter l'exploration minière et de pétrole/gaz et les projets d'exploitations, et/ou l'infrastructure associée, à l'intérieur ou affectant un bien. Toute proposition de modification des limites d'un site du patrimoine mondial devrait être soumise à des procédures au moins aussi rigoureuses que celles pour la proposition d'inscription d'un bien, en vertu des Orientations. L'UICN rappelle aussi l'avis donné sur cette question dans le cadre de la mission conjointe la plus récente du Centre du patrimoine mondial et de l'UICN dans le bien, en 2008, qui a recommandé que toute modification des limites du bien soit examinée dans le contexte de l'écosystème de Selous et de la valeur universelle exceptionnelle. Le Groupe d'experts de l'UICN note aussi que le Comité a indiqué explicitement, dans la décision 35COM 8B.46, que les modifications aux limites relatives à des activités minières doivent être examinées via la procédure de modification importante des limites.

Dans le temps imparti pour l'évaluation, l'UICN a pris note de plusieurs sources d'information concernant les impacts de la proposition, notamment de l'étude d'impact sur l'environnement finale (EIE) relative à

l'activité minière proposée, du rapport de mission qui relatait la mission consultative indépendante (tous deux étaient inclus dans le dossier soumis par l'État partie le 31 janvier 2012) et d'évaluations bénévoles réalisées par le réseau de professionnels de l'UICN.

La mission consultative menée dans le bien est parvenue à plusieurs conclusions essentielles concernant la préparation de l'étude d'impact sur l'environnement dont il est question dans la proposition (et à laquelle la décision précédente du Comité faisait référence). Le projet d'étude d'impact (version de septembre 2011) a été révisé par la mission consultative qui a conclu, entre autres, qu'il ne constituait pas, à l'époque, une base adaptée et suffisante pour la prise de décisions et qu'il faudrait réaliser une EIE révisée, ce qui nécessiterait une autre évaluation pour garantir que les révisions nécessaires ont été mises en place.

Du point de vue de la valeur universelle exceptionnelle, le rapport de mission considère que les impacts directs de la mine proposée semblent mineurs, à condition que des mesures d'atténuation et de gestion appropriées soient effectivement mises en place, avec quelques avantages potentiels pour la RGS. L'UICN conclut que cela signifie qu'il y aurait un impact et qu'il faudrait une évaluation des éventuelles mesures d'atténuation et de gestion appliquées afin de déterminer l'ampleur de cet impact. Une telle évaluation ne peut être faite que par l'UICN une fois l'EIE terminée et approuvée. L'UICN note que même un impact négatif mineur ne serait pas conforme à l'énoncé du paragraphe 163 des Orientations concernant l'examen d'une proposition via la procédure de modification mineure des limites.

Une EIE révisée a été soumise au Centre du patrimoine mondial le 31 janvier 2012 et communiquée à l'UICN dans le cadre de la demande de modification mineure des limites. L'UICN a contacté l'État partie pour savoir si la nouvelle EIE avait fait l'objet d'une nouvelle étude indépendante. L'État partie a confirmé que cela n'avait pas été le cas et a donc commandé une étude indépendante rapide de l'EIE qui a été communiquée à l'UICN au début avril 2012. Il s'ensuit que cette étude indépendante a été fournie après les délais de soumission d'informations complémentaires que l'UICN a l'obligation de respecter (paragraphe 148h des Orientations), mais aussi après la dernière réunion du Groupe d'experts du patrimoine mondial de l'UICN. Il n'a donc pas été possible de l'examiner en vue de fournir un avis au Comité. L'UICN conclut que la soumission de l'EIE reste un processus incomplet du point de vue de l'apport d'avis à la 36^{ème} session du Comité.

En conséquence, suite aux recommandations de la mission consultative, au moment de conclure le présent rapport pour la 36^{ème} session, l'UICN attend encore les conclusions de la nouvelle étude indépendante nécessaire pour procéder à une analyse approfondie de l'EIE. L'évaluation de ce rapport, étant un document approfondi et détaillé, nécessite en outre un délai suffisant. Toutefois l'EIE non examinée fait partie de la

soumission reçue en février 2012 et l'UICN note que l'EIE soumise contient une section explicitement consacrée à la valeur universelle exceptionnelle. Cette section énumère différents impacts à la valeur universelle exceptionnelle de la RGS et propose une gamme de mesures pour y remédier. L'UICN note que l'EIE commente la question spécifique de la taille dans son chapitre sur la valeur universelle exceptionnelle : « Concernant la taille potentielle du bien du patrimoine mondial de la RGS, la modification proposée des limites réduira en réalité la taille de la RGS de 0,8%. Cela peut sembler un chiffre insignifiant mais, l'un des aspects de la valeur universelle exceptionnelle de la RGS étant sa taille, on peut considérer que c'est un impact important ». À première vue, cette déclaration semble soutenir la conclusion selon laquelle la proposition ne correspond pas aux conditions justifiant une procédure de modification mineure des limites en ce qui concerne la taille.

L'UICN note que la 35^{ème} session du Comité (décision 35COM 8B.46) a salué l'engagement de l'État partie à garantir et renforcer l'efficacité permanente du corridor Selous-Niassa en tant que caractéristique clé pour le maintien de l'intégrité à long terme du bien et à proposer d'inclure des territoires additionnels en vue de maintenir et renforcer encore la valeur universelle exceptionnelle du bien. Dans la décision sur l'état de conservation du bien, prise à la 35^{ème} session, le Comité encourageait aussi vivement l'État partie à fournir une protection appropriée au corridor Selous-Niassa car son intégration dans le bien est vitale pour l'intégrité à long terme du bien et que le corridor est peu à peu fragmenté. La proposition de l'État partie indique son appui à la conservation du corridor Selous-Niassa. Elle indique aussi qu'il a été décidé d'ajouter la forêt d'Undendeule dans le bien mais sans fournir de détails particuliers et cet ajout ne fait clairement pas partie de la proposition actuellement présentée pour évaluation. En conséquence, à l'heure actuelle, la proposition ne fournit pas de position claire concernant les engagements pris par l'État partie et enregistrés par la 35^{ème} session du Comité du patrimoine mondial dans la décision du Comité 35COM 8B.46.

L'UICN a également sollicité l'avis de son réseau sur la proposition et a reçu plusieurs évaluations de la proposition révisée mais il convient de noter qu'il n'y a pas eu assez de temps depuis la soumission de la proposition pour mener à bien un processus d'évaluation adéquat. Les évaluations reçues à ce jour soutiennent généralement la conclusion selon laquelle une modification entièrement atténuée des limites, avec l'ajout de zones apportant des valeurs plus importantes que les zones exclues, n'aurait peut-être pas d'impact sur la valeur universelle exceptionnelle, à condition que toutes les mesures d'atténuation nécessaires soient définies et mises en œuvre. Toutefois, si l'on considère les évaluations reçues à ce jour, il est difficile d'être totalement sûrs que les impacts principaux ont été pris en compte et certaines réponses affirment que tous les acteurs n'ont pas été consultés de manière adéquate.

Par exemple, l'UICN a reçu des rapports de certains acteurs concernés par la Zone de gestion de la faune sauvage de Mbarang'andu qui estiment qu'ils n'ont pas été consultés et qu'ils pourraient perdre du revenu car le projet aura des impacts sur les possibilités de revenu dépendant des espèces sauvages. Ces questions devraient être examinées dans le cadre de l'évaluation plus approfondie de l'EIE terminée et approuvée.

L'opinion des évaluateurs varie mais le plus positif note aussi qu'il faudrait inclure la zone d'Undendeule dans le bien et adopter des mesures de conservation considérablement renforcées pour le corridor Selous-Niassa pour que la proposition soit acceptable. Un ensemble de préoccupations notées nécessitent plus de temps de consultation. Elles comprennent la conformité du processus de consultation, les précédents qui seront créés au sein de la Convention et les éventuels impacts supplémentaires de la proposition dans la région en général, y compris dans le corridor Selous-Niassa. À toutes ces préoccupations viennent s'ajouter des points importants concernant les impacts des activités minières sur les communautés locales de la région.

À propos de la possibilité de soumettre à nouveau une révision des limites dans le cadre de la procédure de modification importante des limites, l'UICN réitère ses préoccupations concernant le fait qu'il s'agit d'une question complexe pouvant avoir d'importants effets négatifs si la proposition n'est pas rigoureusement planifiée, régulée et mise en œuvre. La proposition nécessite une évaluation complète examinant le bien dans son ensemble et les questions affectant son statut global du point de vue de la conservation. Il conviendrait de démontrer que des limites révisées, y compris avec proposition d'ajouter certaines zones au bien, seraient bénéfiques à la valeur universelle exceptionnelle. Une modification devrait aussi renforcer la plus grande efficacité de la protection et de la gestion du bien dans son ensemble et garantir et renforcer la protection des régions adjacentes d'importance critique, en particulier le corridor Selous-Niassa, ainsi que protéger le bien contre les impacts de toute activité minière proposée et autres formes de développement et d'utilisation en dehors des limites. Ces questions, parmi d'autres, telles que le suivi et les questions relatives aux communautés, devraient être traitées dans le cadre d'une évaluation et d'un examen approfondis, ce qui est la raison pratique pour laquelle, dans ce genre de situations, on envisage un processus de modification importante des limites.

En conclusion, toutes les sources disponibles en appui à l'évaluation de la suppression de plus de 40'000 ha de la Réserve de gibier de Selous pour faciliter des activités d'exploitation de l'uranium indiquent clairement qu'il y aurait des impacts sur la valeur universelle exceptionnelle du bien actuel. Les opinions sur l'ampleur de cet impact et la possibilité de l'atténuer varient. D'après les conclusions de l'EIE la plus récente, la question spécifique de la réduction de la superficie du bien peut aussi être considérée comme un « impact important » compte tenu que la taille de la Réserve de

gibier de Selous est un élément à part entière de sa valeur universelle exceptionnelle. En conséquence, l'UICN conclut que ni l'une ni l'autre des conditions contenues dans le paragraphe 163 des Orientations n'est remplie et, en conséquence, que la proposition ne peut pas être approuvée via le processus de modification mineure des limites. L'UICN conclut que si elle doit être examinée davantage, la proposition doit suivre la procédure de modification importante des limites, permettant le processus d'examen approprié et complet et l'apport d'avis en conséquence à l'État partie et au Comité du patrimoine mondial.

L'UICN considère que la proposition ne remplit pas les conditions d'approbation d'une modification mineure des limites du bien.

4. AUTRES COMMENTAIRES

Aucun.

5. RECOMMANDATION

L'UICN recommande que le Comité du patrimoine mondial adopte le projet de décision suivant :

Le Comité du patrimoine mondial,

1. Ayant examiné les documents WHC-12/36.COM/8B et WHC-12/36.COM/INF.8B2 ;

2. Rappelant les décisions 33COM 7B.8, 34COM 7B.3, 35COM 7B.6 et 35COM 8B.46 ;

3. Prend note de la proposition révisée de modification des limites du bien soumise par l'État partie de Tanzanie, pour examen via les procédures de modification mineure des limites ;

4. Considère que cette proposition ne peut pas être approuvée dans le cadre de la procédure de modification mineure des limites car l'excision d'une zone d'environ 40'000 ha pour faciliter des activités

minières à l'intérieur des limites du bien actuel a, de toute évidence, des impacts sur la valeur universelle exceptionnelle et n'est donc pas conforme aux obligations énoncées dans les Orientations concernant une modification mineure ;

5. Prend note des progrès d'examen des impacts environnementaux et sociaux potentiels de la modification proposée et prend aussi note du fait que les actions requises dans les décisions 35COM n'ont pas encore été appliquées ;

6. Demande à l'État partie d'examiner, à sa discrétion, la possibilité de soumettre toute proposition de modification des limites du bien dans le cadre des procédures établies pour l'examen de modifications importantes des limites en tenant compte de la nécessité :

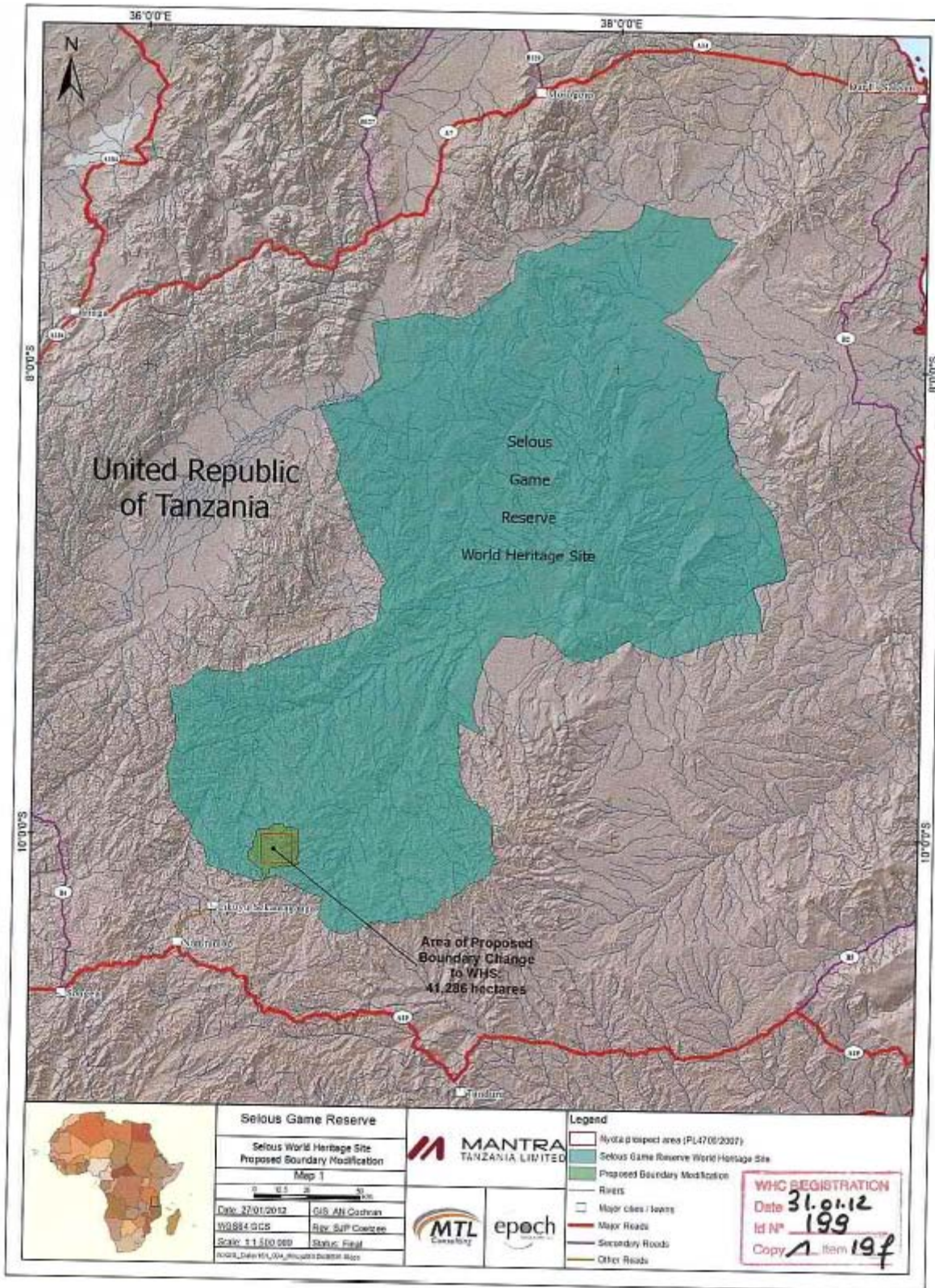
a) de mener à bien l'étude indépendante de l'Etude d'Impact sur l'Environnement révisée pour la proposition et de la proposition associée de développement minier avant toute nouvelle évaluation par l'UICN ;

b) de mettre au point des plans rigoureux pour traiter les effets de toute modification des limites du bien afin de garantir le maintien de la valeur universelle exceptionnelle du bien et sa protection effective ;

c) de garantir que l'Etude d'Impact sur l'Environnement a été soumise à un processus de consultation complet avec la participation de tous les acteurs pertinents ;

d) de garantir que toute révision des limites du bien soit conforme aux décisions précédentes du Comité, y compris aux engagements de l'État partie accueillis favorablement par la 35^{ème} session du Comité, à savoir de renforcer l'efficacité permanente du corridor Selous-Niassa en tant qu'élément clé pour maintenir l'intégrité à long terme du bien et de faire des propositions d'inclusion dans le bien de territoires additionnels afin de maintenir et renforcer encore la valeur universelle exceptionnelle du bien.

Carte 1: Bien du patrimoine mondial et proposition de modification des limites



Carte 2: Proposition de modification des limites

