Les études d’impact dans la Convention de Barcelone et ses protocoles et les liens avec la Convention d’Espoo

Michel Prieur
Centre International de Droit Comparé de l’Environnement

Rabat - Avril 2015

Plan

Introduction

1) Les sources internationales universelles

2) Les sources régionales

3) Barcelone, ses protocoles et les études d’impact

4) Les instruments de mise en oeuvre des études d’impact transfrontière en Méditerranée

Introduction

- L’étude d’impact sur l’environnement est l’instrument essentiel de prevention des atteintes à l’environnement = outil du principe de prévention
- L’étude d’impact transfrontière évalue scientifiquement les effets d’un projet sur l’environnement d’un Etat voisin pour prévenir d’éventuels effets négatifs sur l’environnement de cet Etat = outil de l’interdiction de causer des dommages au delà des frontières

1) Les sources internationales universelles

- Plan d'action de Stockholm 1972: principe 17 recourir à la science pour déceler, éviter ou limiter les dangers – principe 21 devoir des Etats de faire en sorte que leurs activités ne causent pas de dommages à l'environnement d'autres Etats
- PNUE décision 14/25 de 1987: buts et principes de l'étude d'impact

Buts et principes de l'étude d'impact du PNUE 1987

- Vise l'étude d'impact pour des projets ayant d'éventuels effets transfrontières
- Invite à la conclusion d'accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux
- Envisage un futur accord mondial
- Enonce au principe 12 les règles applicables aux études d'impact transfrontières reprises par la convention d'Espoo en 1991 qui vise le PNUE

Déclaration de Rio de 1992 réaffirmée en 2012

- Principe 17: l’ étude d’impact doit être entreprise dans les cas d’activités risquant d’avoir des effets nocifs importants sur l’environnement
- Principe 19: obligation de notification et de consultation sur les activités pouvant avoir des effets transfrontières sérieusement nocifs
- Principe 2: devoir de ne pas causer des dommages transfrontières

La Cour Internationale de Justice

- 20 avril 2010 Argentine / Uruguay, usine de pâte à papier
- Para. 205 : il existe désormais en droit international général, une obligation de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement lorsqu'une activité risque d'avoir un impact préjudiciable important dans un cadre transfrontière, en particulier sur une ressource partagée

- Répond à l’obligation de diligence et au devoir de vigilance et de prévention que cette obligation implique
- L’évaluation doit être réalisée avant la mise en oeuvre du projet
- Une fois les operations commencées il convient de mettre en place une surveillance continue du projet au besoin pendant toute la durée de vie du projet
- Constat que le droit international général ne précise ni la portée ni le contenu
- Projet du CIDCE d’une convention mondiale en 2012

Commission du droit international

- Prevention des dommages transfrontières résultant des activités dangereuses (2001) art. 7 impose une évaluation du dommage transfrontière possible dont une évaluation de l’impact sur l’environnement

Les conventions universelles sur l'environnement

- Convention sur la diversité biologique art.14-1
- Convention sur les changements climatiques art. 4-1-e et f
- Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (1997) art. 12
- Lignes directrices communes sur les études d'impact (Ramsar, Bonn, CDB) 2002, 2006

2) Les sources régionales

- Directive de l'Union européenne de 1985 sur certains projets publics et privés, codifiée en 2011 et modifiée en 2014 (2014/52) : art 7 sur les études d'impact transfrontières
- Directive plans et programmes 2001/42: art. 7 consultations transfrontières
- Convention de Maputo, conservation de la nature en Afrique (2003), art. 14-2-b

Conventions sur les mers régionales

- Convention sur le droit de la mer: art. 192 obligation de protéger le milieu marin et art. 204 et 206 évaluation des effets des activités
- 18 conventions sur les mers régionales avec un article sur les études d'impact
- Protocole de Madrid sur l'Antarctique (1991) étude d'impact sur activités en dehors des juridictions nationales art 8; lignes directrices de 2005

3) Barcelone et les études d'impact

- Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditérranée 1976-1995
- 22 Parties dont l'Union européenne
- Art. 4-3-c étude d'impact pour projets d'activité aux conséquences défavorables graves sur le milieu marin
- Art. 4-3-d encourage coopération entre Etats si prejudice au milieu marin d'autres Etats ou au-delà de la juridiction nationale

Protocoles à la convention de Barcelone

- Protocole immersion en mer: art. 6 permis special avec évaluation des effets éventuels
- Protocole pollution tellurique: art. 6 autorisation préalable analyse des effets sur l'environnement annexe 2; art. 11 pollution transfrontière: coopération
- Protocole aires spécialement protégées: art. 17 études d'impact sur l'environnement expresse

- Protocole offshore: art. 5-1-a et annexe IV contenu minimum de l’étude d’impact; art. 21-I travaux dans les aires protégées: préparation et évaluation d’études d’impact sur l’environnement; art. 26 pollution transfrontière
- Protocole gestion intégrée des zones côtières: art. 19 évaluations environnementales des projets, plans et programmes: sensibilité du milieu, interrelations terre-mer, impacts cumulatifs, capacité de charge

GIZC et évaluations environnementales transfrontières

- Protocole GIZC art . 29:

- projets, plan et programmes susceptibles de causer un préjudice grave aux zones côtières

- notification, échange d’information, consultation

Adoption obligatoire de futures lignes directrices communes

Accords bilatéraux ou multilatéraux éventuels

4) Les instruments de mise en oeuvre

- Distinguer la situation juridique des Etats de la méditérranée selon qu'ils sont ou non Parties à la convention d'Espoo et au protocole de Kiev
- Espoo : 45 Parties; Kiev: 26 Parties
- Barcelone : 22 parties
- 12 Parties en méditerranée à Espoo et Barcelone ; 6 à Kiev et Barcelone
- 10 Etats de méditérranée non Parties à Espoo

Les 12 à Espoo et Barcelone

- Etats du nord de la méditérranée
- Deux conventions indépendantes l'une de l'autre
- A priori pas de contradictions mais des complémentarités
- Application des règles les plus protectrices de l'environnement
- Application d'Espoo limité par l'annexe 1

- Espoo: annexe 1: production d’hydrocarbures en mer, combiner l’annexe IV du protocole off shore avec l’appendice II d’Espoo sur le contenu de l’étude d’impact
- Pour les projets terrestres soumis à l’annexe 1 d’Espoo, compatibilité à assurer avec le protocole GIZC dans la zone côtière définie à l’art. 3 du protocole

Les 10 de Barcelone non Parties à Espoo

- Etudes d'impact transfrontières exigées dans la zone côtières pour les Parties au Protocole GIZC (9 dont le Maroc) sans liste de travaux sur la base du seul critère de "préjudice grave"
- Attente des lignes directrice puis d'un accord régional prévu à l'art. 29 du protocole GIZC ?
- Adhesion des 10 à la Convention d'Espoo ouverte à tous les Etats depuis le 1er aout 2014

Les 6 à Kiev et BARCELONE

- Concerne essentiellement des plans et programmes dans les zones côtières
- Etude d’impact plans et programmes exigée expressément par Barcelone pour le seul protocole GIZC art. 29
- Plans et programmes de Kiev pour la mise en oeuvre des installations de production d’hydrocarbures en mer, pour les ports et ouvrages côtiers

Les 16 de Barcelone non Parties à Kiev

- Ne sont soumis à l'étude d'impact transfrontalière plans et programmes qu'au titre du protocole GIZC
- Adhesion des 16 à Kiev: ouvert à l'adhésion de tous les Etats des Nations Unies par l'art. 23-3 du protocole. La COP de juin 2014 a supprimé l'accord préalable de la réunion des Parties pour chaque nouvelle adhésion (décision VI/5-II/5)

La mise en oeuvre

- L’exigence des rapports nationaux pour Barcelone et pour Espoo
- Le soutien, l’aide aux Parties et la promotion du respect des obligations des 2 conventions est réalisé grâce au Comité de respect des obligations de la Convention de Barcelone et de ses protocoles et au Comité d’application de la convention d’Espoo et du protocole de Kiev

La synergie des deux conventions

- La décision IG.17/2 des Parties à la Convention de Barcelone et à ses protocoles (15°COP-2008) sur le respect des obligations prévoit:
- Para. 37 information partagée avec d'autres accords environnementaux multilatéraux pertinents : le Comité peut solliciter une information spécifique aupres d'un autre comité = lien Espoo - Barcelone

Conclusion

- Les études d’impact transfrontières jouent un role clé pour la mise en oeuvre :

- du principe 4 de Rio 1992 sur l’intégration de l’environnement dans le processus de développement pour parvenir à un development durable

- du principe 10 sur la participation du public au processus de décision

- La synergie entre la convention de Barcelone et la convention d'Espoo est indispensable, elles sont complémentaires
- Le système de Barcelone avec ses 7 protocoles ne peut que s'enrichir grâce à Espoo et Kiev
- Depuis 2014 les Etats de la Méditerranée peuvent adhérer sans conditions à Espoo et à Kiev
- Des accords bilatéraux et/ ou régionaux restent toujours possibles