



Commission économique pour l'Europe

Réunion des Parties à la Convention sur
l'évaluation de l'impact sur l'environnement
dans un contexte transfrontière

Réunion des Parties à la Convention sur
l'évaluation de l'impact sur l'environnement
dans un contexte transfrontière agissant
comme réunion des Parties au Protocole relatif
à l'évaluation stratégique environnementale

Comité d'application

Cinquante-sixième session

Genève, 2-5 mai 2023

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

Initiatives du Comité

**Conclusions et recommandations sur le respect par
la Bulgarie de ses obligations au titre de la Convention
en ce qui concerne la prolongation de la durée de vie
des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy**

Document établi par le Comité d'application

Résumé

Dans le présent document, le Comité d'application de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo) et de son Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale formule ses conclusions et ses recommandations, faisant suite à l'initiative du Comité sur le respect par la Bulgarie des obligations que lui imposent la Convention et le Protocole concernant la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy. À la suite de sa cinquante-cinquième session (Genève (en ligne), 31 janvier-3 février 2023), le Comité a établi la version définitive de ses conclusions et recommandations le 16 février 2023 en recourant à sa procédure de prise de décisions par voie électronique, en tenant compte des commentaires et déclarations reçus de l'Autriche, de la Bulgarie et de la Roumanie, conformément au paragraphe 9 du texte définissant sa structure et ses fonctions^a.



En application de l'article 13 du Règlement intérieur du Comité^b, le secrétariat a publié ces conclusions et recommandations en tant que document officiel pour que le Comité s'y réfère et pour qu'elles soient transmises aux Parties concernées et, par la suite, à la Réunion des Parties à la Convention pour qu'elle les examine et les prenne en compte lors de l'examen du projet de décision connexe à sa neuvième session (Genève, 12-15 décembre 2023).

^a Disponible à l'adresse <https://unece.org/sites/default/files/2021-02/Implementation%20Committee%20structure%20functions%20procedures%20rules.e%202020.pdf>.

^b Ibid.

I. Introduction – Procédure du Comité

1. Le 13 mars 2018, le Comité d'application de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo) et de son Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale a reçu des informations émanant de l'organisation non gouvernementale (ONG) roumaine Actiunea pentru Renasterea Craiovei faisant état du non-respect par la Bulgarie des obligations qui lui incombaient au titre de la Convention concernant la prolongation de la durée de vie¹ des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy.

2. Dans ses informations, l'ONG a allégué que la Bulgarie n'avait pas respecté :

a) L'article 2 (par. 2) de la Convention, aux termes duquel : « Chaque Partie prend les mesures juridiques, administratives ou autres, nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions de la présente Convention, y compris, en ce qui concerne les activités proposées inscrites sur la liste figurant à l'appendice I qui sont susceptibles d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important, l'établissement d'une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement permettant la participation du public et la constitution du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement. » ;

b) L'article 2 (par. 3) de la Convention, en vertu duquel : « La Partie d'origine veille à ce que, conformément aux dispositions de la présente Convention, il soit procédé à une évaluation de l'impact sur l'environnement avant que ne soit prise la décision d'autoriser ou d'entreprendre une activité proposée inscrite sur la liste figurant à l'Appendice I, qui est susceptible d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important. ».

3. À sa quarante-quatrième session (Genève, 12-15 mars 2019), le Comité a entrepris d'examiner les informations reçues et a invité la Bulgarie, la Roumanie et l'ONG à fournir des précisions avant le 1^{er} juin 2019².

4. À sa quarante-cinquième session (Genève, 10-13 septembre 2019), le Comité a pris note de la réponse de la Roumanie, datée du 30 mai 2019. Il a également examiné les réponses de la Bulgarie, datées des 28 mai et 19 août 2019, à ses courriers des 17 avril et 22 juillet 2019, et a dit regretter que la Bulgarie n'ait pas répondu à ses questions répétées concernant

¹ Dans le présent document, l'expression « prolongation de la durée de vie » décrit une prolongation de l'exploitation d'une centrale nucléaire, employée en se fondant sur une interprétation commune du concept plutôt que sur une définition certaine (*Lignes directrices sur l'applicabilité de la Convention s'agissant de la prolongation de la durée de vie des centrales nucléaires* (publication des Nations Unies, ECE/MP.EIA/31), par. 21 et 22) : l'expression « poursuite de l'exploitation » décrit l'exploitation d'une centrale nucléaire après la prolongation de la durée de vie ; l'expression « exploitation à long terme » est un terme technique désignant l'exploitation au-delà d'un délai établi, fixé par exemple par la durée de la licence, la conception, les normes, la licence ou la réglementation, et qui a été justifiée par une évaluation de la sûreté, en tenant compte des processus et des caractéristiques limitant la durée de vie des systèmes, des structures et des composants (Agence internationale de l'énergie atomique, *Safe Long Term Operation of Nuclear Power Plants, Safety Reports Series No. 57* (Vienne, 2008), p.1).

² ECE/MP.EIA/IC/2019/2, par. 85 et 86.

l'activité et la procédure transfrontière connexe d'évaluation de l'impact sur l'environnement. Il est convenu de demander à son président d'écrire à nouveau à la Bulgarie pour l'inviter à répondre aux questions du Comité³.

5. À la suite des informations reçues de la Bulgarie le 8 novembre 2019 en réponse aux demandes du Comité des 17 avril, 22 juillet et 9 octobre 2019, le Comité, à sa quarante-sixième session (Genève, 10-13 décembre 2019), a convenu de demander des clarifications supplémentaires à la Bulgarie et d'informer l'ONG de ses délibérations⁴.

6. À sa quarante-huitième session (Genève, 1^{er}-4 septembre 2020), le Comité a examiné les réponses à ses lettres du 14 janvier 2020 reçues de l'Autriche le 7 janvier 2020, de la Bulgarie et de la Roumanie le 14 février 2020 et de la Serbie le 18 février 2020, respectivement. Il a constaté avec regret que la Bulgarie n'avait toujours pas apporté de réponses concrètes et complètes à plusieurs questions qu'il lui avait posées et a décidé de lui demander des précisions⁵.

7. À sa quarante-neuvième session (Genève (en ligne), 2-5 février 2021), comme suite aux délibérations qui avaient eu lieu à sa réunion supplémentaire, tenue en ligne le 10 juin 2020, le Comité a noté avec regret que la Bulgarie n'avait pas répondu à ses demandes répétées d'informations factuelles concernant l'activité et n'avait pas fourni les copies demandées des autorisations que le Comité devait évaluer, entre autres informations, aux fins de déterminer si l'activité relevait du champ d'application de la Convention. Le Comité a demandé à son Président de réitérer les questions du Comité à la Bulgarie et d'inviter l'ONG à fournir des informations supplémentaires⁶.

8. À sa cinquantième session (Genève (en ligne), 4-7 mai 2021), le Comité a constaté que l'ONG n'avait pas répondu à sa lettre. Il a ensuite rappelé que le fait que la Bulgarie ne lui ait pas fourni d'informations et d'éléments factuels concernant cette activité depuis mai 2019 était révélateur d'un manque de coopération et que cette démarche entravait l'examen par le Comité du respect par les Parties de leurs obligations au titre de la Convention, mission que lui avait confiée la Réunion des Parties. Le Comité a décidé de prier la Secrétaire exécutive de la Commission économique pour l'Europe (CEE) d'écrire à la Bulgarie afin de lui demander des informations en se fondant sur la liste de contrôle préparée à la lumière des critères proposés dans les *Lignes directrices sur l'applicabilité de la Convention s'agissant de la prolongation de la durée de vie des centrales nucléaires* (les Lignes directrices)⁷ que la Réunion des Parties à la Convention a adoptées à sa huitième session (Vilnius (en ligne) 8-11 décembre 2020) dans sa décision VIII/6 (ECE/MP.EIA/30/Add.2-ECE/MP.EIA/SEA/13/Add.2)⁸.

9. À sa cinquante et unième session (Genève (en ligne), 4-7 octobre 2021), le Comité a accueilli favorablement les informations fournies par la Bulgarie, datées du 9 septembre 2021, tout en constatant avec regret que certaines de ses demandes étaient restées sans réponse. Le Comité a décidé d'écrire à la Bulgarie et à l'ONG pour leur demander de fournir, avant le 20 décembre 2021, des informations plus détaillées sur l'activité en réponse à des questions précises⁹.

10. À sa cinquante-deuxième session (Genève (en ligne), 29-31 mars 2022), le Comité a noté avec regret que ni la Bulgarie ni l'ONG n'avaient répondu aux lettres distinctes que le Comité leur avait adressées le 29 octobre 2021. Il a ensuite examiné, à la lumière des critères des Lignes directrices, l'ensemble des informations sur la question qui lui avaient été communiquées par la Bulgarie, en tant que Partie d'origine, par l'Autriche, la Roumanie et la Serbie, en tant que Parties potentiellement touchées, et par l'ONG susmentionnée. Sur la base de ces informations, le Comité a conclu que l'activité relevait du champ d'application de la Convention et qu'il existait une sérieuse suspicion de non-respect par la Bulgarie des

³ ECE/MP.EIA/IC/2019/4, par. 79 à 84.

⁴ ECE/MP.EIA/IC/2019/6, par. 71 à 76.

⁵ ECE/MP.EIA/IC/2020/4, par. 14 à 21.

⁶ ECE/MP.EIA/IC/2021/2, par. 71 à 74.

⁷ Publication des Nations Unies, ECE/MP.EIA/31.

⁸ ECE/MP.EIA/IC/2021/4, par. 67 à 73.

⁹ ECE/MP.EIA/IC/2021/6, par. 66 et 67.

obligations qui lui incombait au titre du Protocole concernant cette activité. Pour les raisons susmentionnées, le Comité a décidé de lancer une initiative en application du paragraphe 6 du texte définissant sa structure et ses fonctions. Conformément au paragraphe 9 de ce texte, le Comité a invité l’Autriche, la Bulgarie, la Roumanie et la Serbie à prendre part à sa cinquante-troisième session (Genève (en ligne), 10-13 mai 2022) afin de participer au débat et de présenter des informations et des avis concernant la procédure transfrontière relative à l’activité. Le Comité a établi une liste non exhaustive de questions sur lesquelles il fonderait ses débats avec les Parties concernées lors des auditions et a invité les Parties concernées à y répondre par écrit au plus tard le 30 avril 2022¹⁰.

11. À sa cinquante-troisième session, le Comité a souhaité la bienvenue aux délégations de l’Autriche, de la Bulgarie, de la Roumanie et de la Serbie à la séance de discussions et les a invitées à présenter des informations et des avis sur la question. Il a ensuite posé un certain nombre de questions afin d’obtenir des précisions sur les positions des pays, pour compléter les réponses écrites reçues de l’Autriche, le 26 avril 2022, de la Bulgarie, le 29 avril 2022, de la Roumanie, le 4 mai 2022, et de la Serbie, le 6 mai 2022. Il a accueilli avec satisfaction, entre autres, une précision apportée par la Bulgarie concernant les mesures qu’elle avait prises pour préparer la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy et a invité la Partie à lui communiquer ces informations par écrit au plus tard le 20 mai 2022¹¹. La Bulgarie a répondu à cette demande le 20 mai 2022¹².

12. Le Comité a ensuite préparé son projet de conclusions et de recommandations, qui a été approuvé à sa cinquante-quatrième session (Genève, 4-7 octobre 2022)¹³. Il a transmis le projet aux Parties concernées pour qu’elles puissent faire part de leurs commentaires ou déclarations avant le 3 janvier 2023. À sa cinquante-cinquième session (Genève, 31 janvier-3 février 2023), il a établi la version définitive de ses conclusions et recommandations, en tenant compte des commentaires reçus de la Roumanie, le 29 novembre, de l’Autriche, le 9 décembre 2022, et de la Bulgarie, le 3 janvier 2023¹⁴. Les conclusions et recommandations seront mentionnées dans le projet de décision relative au respect des dispositions qui sera soumis à la Réunion des Parties à la Convention à sa neuvième session (Genève, 12-15 décembre 2023). Toute recommandation éventuelle sera également incluse dans le projet de décision lui-même.

II. Résumé des faits, des informations et des questions

13. Dans cette section sont résumés les principaux faits et les principales informations et questions considérés comme pertinents pour l’examen du respect des dispositions, tels que présentés par l’Autriche, la Bulgarie, la Roumanie, la Serbie et l’ONG dans leur correspondance au Comité et pendant les auditions du 12 mai 2022.

A. Nature de l’activité

14. La centrale nucléaire de Kozloduy est située à 5 kilomètres à l’est de la ville de Kozloduy, en Bulgarie, sur les rives du Danube, à environ 2 kilomètres de la frontière avec la Roumanie et à 180 kilomètres au nord de Sofia. L’Autriche se trouve à environ 900 kilomètres, et la Serbie à environ 150 kilomètres. Les installations de production et les bâtiments annexes occupent une superficie de 1 000 hectares. Avec la station de pompage en bordure de fleuve et les canaux d’approvisionnement en eau de service, qui font partie de l’infrastructure de la centrale nucléaire, la superficie totale de l’installation atteint 4 471 hectares.

15. La centrale nucléaire de Kozloduy – la première centrale nucléaire de Bulgarie et d’Europe du Sud-Est – est en service depuis le 4 septembre 1974. Ses six générateurs nucléaires ont été construits et mis en service entre 1974 et 1991. Actuellement, la centrale

¹⁰ ECE/MP.EIA/IC/2022/2, par. 18 à 31.

¹¹ ECE/MP.EIA/IC/2022/4, par. 9.

¹² Lettre de la Bulgarie contenant une liste d’activités.

¹³ ECE/MP.EIA/IC/2022/7, par. 31.

¹⁴ ECE/MP.EIA/IC/2023/2, par. 24 et 25.

nucléaire de Kozloduy n'exploite que les tranches 5 et 6, dotées de deux réacteurs à eau pressurisée d'une puissance totale de 2 000 mégawatts électriques (MWe). Les réacteurs des tranches 5 et 6 sont des réacteurs de puissance à caloporteur et modérateur eau WWER-1000, modèle B-320 avec enceinte de confinement et système de sécurité à triple redondance ; leur construction s'est achevée en 1987 et 1991, respectivement. En 2015, la Bulgarie a mené une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière pour la construction d'un nouveau réacteur, la tranche 7.

16. Selon des informations accessibles au public, en avril 2012, la société anonyme propriétaire de la centrale nucléaire de Kozloduy a signé un contrat avec un consortium composé de Rosenergoatom et d'Électricité de France en vue d'une future prolongation de la durée d'exploitation des réacteurs 5 et 6¹⁵. Début 2013, un autre contrat a été signé avec Rusatom Services. Il s'agissait de mettre à niveau le groupe turbo-alternateur de la tranche 6 afin de porter sa capacité à 1 100 MWe grâce à l'installation d'un nouveau stator ; les travaux ont été achevés en novembre 2015. En octobre 2014, un accord concernant la remise en état et la prolongation de la durée de vie de la tranche 5 a été conclu avec les trois entreprises. En octobre 2015, un autre accord de 24,7 millions d'euros associant Rosenergoatom, Rusatom Services et Électricité de France a été conclu avec Rosatom pour la mise à niveau du groupe turbo-alternateur de la tranche 5 ; les travaux devaient se terminer en mai 2018. La Bulgarie aurait décidé de porter la capacité de la centrale à 104 % de sa capacité initiale¹⁶.

17. Le 13 mars 2014, la Bulgarie a notifié à la Roumanie, conformément aux dispositions de l'article 3 de la Convention, la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy, en indiquant que leur durée de vie opérationnelle serait prolongée au-delà de leur durée de vie nominale initiale et qu'aucun impact préjudiciable important n'avait été mis en évidence. Dans sa réponse à la Bulgarie, datée du 9 mai 2014, la Roumanie a indiqué qu'elle souhaitait participer aux phases ultérieures de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière et a demandé des études supplémentaires et des clarifications concernant plusieurs points.

18. Le 5 juin 2014, après des demandes répétées, la Roumanie a reçu des informations supplémentaires de la Bulgarie concernant la proposition d'investissement dans le projet intitulé « Prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la [centrale nucléaire] de Kozloduy » ; la conclusion de la Bulgarie était qu'une évaluation de l'impact sur l'environnement n'était pas nécessaire. La Roumanie a répondu à cette lettre le 15 juillet 2014, en demandant à la Bulgarie d'entreprendre une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière au motif qu'il était impossible d'exclure l'éventualité d'un impact transfrontière préjudiciable important, et en indiquant les renseignements que le dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement devait contenir.

19. Le 25 juillet 2014, le Ministère de l'environnement et de l'eau de la Bulgarie a adopté la décision n° 6-PR/2014 visant à « ne pas évaluer l'impact sur l'environnement du projet d'investissement intitulé "Prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la [centrale nucléaire] de Kozloduy", qui n'est pas susceptible d'avoir un impact préjudiciable important sur les habitats naturels, les populations et les espèces d'habitats (*sic*) faisant l'objet d'une mesure de conservation dans les zones protégées ».

20. Le 29 mai 2015, la Bulgarie a informé la Roumanie de sa conclusion selon laquelle il n'y avait pas lieu de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement de l'activité proposée. Le 30 juillet 2015, la Roumanie a répondu à la Bulgarie, en réitérant son souhait de participer à une procédure transfrontière conformément à la Convention, en lui faisant part de ses vues sur les impacts préjudiciables importants que cette activité était susceptible d'avoir sur le territoire roumain et en lui proposant d'organiser une réunion d'experts bilatérale pour examiner la question plus avant.

¹⁵ World Nuclear News, « Bulgaria agrees Kozloduy 6 life extension plan with Russia », 29 janvier 2016, consultable à l'adresse www.world-nuclear-news.org/Articles/Bulgaria-agrees-Kozloduy-6-life-extension-plan-wit.

¹⁶ Ibid.

21. Le 6 novembre 2017, l'Agence de contrôle nucléaire de la Bulgarie a prolongé de dix ans (jusqu'en 2027) la licence d'exploitation de la tranche 5 de la centrale nucléaire de Kozloduy. La durée de vie de la tranche 6 a été prolongée, également pour dix ans, le 3 octobre 2019. Par conséquent, les durées d'exploitation prévues pour les tranches 5 et 6 s'étendent jusqu'en 2047 et 2051, respectivement¹⁷. En vertu de la législation bulgare, la prolongation des licences d'exploitation est limitée à dix ans et peut être renouvelée à plusieurs reprises.

22. Après des demandes répétées de la Roumanie à la Bulgarie, les Parties se sont rencontrées le 31 janvier 2020 et ont abordé, selon la Roumanie, des questions relatives : a) aux travaux entrepris par les autorités bulgares en vue de la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy ; b) aux activités que les autorités roumaines envisageaient de mener dans un avenir proche concernant la centrale nucléaire roumaine de Cernavodă ; et c) aux procédures à suivre dans un contexte transfrontière s'agissant de la prolongation de la durée de vie d'une installation nucléaire à la lumière de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire n° C-411/17¹⁸.

23. En outre, l'Autriche et la Serbie se considéraient comme des Parties potentiellement touchées par la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy et avaient demandé à la Bulgarie une notification le 11 juin 2015¹⁹ et le 23 septembre 2021, respectivement.

B. Informations et questions

24. Dans les informations qu'elle a fournies, l'ONG a allégué que la Bulgarie avait manqué aux obligations qui lui incombent au titre de la Convention en ne menant pas de procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière dans le cadre de la prise de décisions concernant la prolongation prévue de la durée de vie des réacteurs 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy. Selon l'ONG, la Bulgarie n'avait pas respecté l'article 2 (par. 2 et 3) de la Convention.

25. La Bulgarie, pour sa part, a affirmé que la Convention ne s'appliquait pas à la prolongation de la durée de vie des centrales nucléaires, car celle-ci ne constituait pas une « nouvelle activité » ou une « modification majeure » au sens de l'alinéa v) de l'article premier de la Convention et n'était pas expressément mentionnée dans l'appendice I de la Convention.

26. Selon la Bulgarie, un programme de modernisation des tranches 5 et 6 avait été mis en œuvre entre 1999 et 2008 pour résoudre les défauts de conception des réacteurs WWER. L'objectif était d'utiliser la capacité initiale des tranches 5 et 6 (3 120 MW). Les coûts directs liés à la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6, qui englobaient les études, les calculs, les analyses et les évaluations, s'élevaient à environ 100 millions d'euros pour la période 2012-2019. En outre, selon les informations dont dispose le Comité²⁰, la Bulgarie avait mis en œuvre au moins 280 changements divers en vue de l'exploitation à long terme de l'activité, dont 15 % avaient trait au remplacement, à la modification et à la reconstruction des structures, des systèmes et des composants, et le reste aux modifications des conditions d'exploitation et aux travaux d'entretien et de réparation à long terme.

27. La Bulgarie a affirmé n'avoir effectué ni travaux ni modifications des conditions d'exploitation en vue de la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6.

28. Selon la Bulgarie et la Roumanie, aucune procédure distincte d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière n'a été menée concernant les tranches 5 et 6. Toutefois, la Bulgarie a déclaré que les impacts environnementaux cumulatifs de ces

¹⁷ Lettre de la Bulgarie au Comité d'application du 9 septembre 2021, accompagnée d'une liste de contrôle complétée, p. 8.

¹⁸ Cour de justice de l'Union européenne, *Inter-Environnement Wallonie ASBL et Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL c. Conseil des ministres*, affaire n° C-411/17, arrêt du 29 juillet 2019.

¹⁹ Lettre de l'Autriche au Comité d'application, datée du 7 février 2020.

²⁰ Décision n° 6-PR/2014 du Ministère de l'environnement et de l'eau de la République de Bulgarie, 25 juillet 2014, p. 3.

tranches avaient été couverts par les procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière d'autres activités prévues en rapport avec la centrale nucléaire de Kozloduy. Parmi ces évaluations, on peut citer les suivantes, menées par la Bulgarie avec la participation de la Roumanie : en 2013 concernant le démantèlement des réacteurs 1 à 4 ; en 2014 et 2016 s'agissant de la construction d'installations de traitement et d'élimination des déchets fortement et faiblement radioactifs ; et en 2015 au sujet de la construction d'un nouveau réacteur (tranche 7). La Bulgarie a affirmé qu'une nouvelle évaluation de l'impact sur l'environnement n'aurait rien apporté, étant donné que l'installation n'avait subi aucune modification physique.

III. Examen et évaluation

A. Observations d'ordre général

29. Le Comité a recueilli des informations lui permettant de retracer de manière suffisamment précise les principaux faits et événements et d'évaluer l'application de la Convention. Il s'est aussi référé aux clarifications qu'il avait demandées à la Bulgarie depuis 2019, avant de lancer son initiative, sur l'application par la Bulgarie de la Convention à la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy.

30. Le Comité a constaté avec regret que malgré ses nombreuses demandes, la Bulgarie ne lui avait pas communiqué certaines informations concernant les activités, en particulier les copies des licences, ou des extraits pertinents de celles-ci, y compris les licences initiales pour les réacteurs 5 et 6 délivrées avant leur mise en service en 1987 et 1991, respectivement, ainsi que toutes les licences ultérieures portant sur la construction et l'exploitation des réacteurs 5 et 6, ou des extraits pertinents de celles-ci. Il a fait remarquer qu'une telle situation n'était pas compatible avec la décision VIII/4, qui « demande instamment aux Parties de faciliter de bonne foi les travaux du Comité en lui fournissant les informations demandées en temps voulu et en veillant à la bonne qualité de ces informations²¹ ».

31. Pour déterminer s'il convenait ou non qu'il prenne une initiative en application du paragraphe 6 du texte définissant sa structure et ses fonctions, le Comité a tenu compte, entre autres, des critères suivants (cf. art. 15 des règles de son règlement intérieur²²) :

- a) La source de l'information, l'ONG roumaine Actiunea pentru Renasterea Craiovei, est connue et n'est pas anonyme ;
- b) L'information se rapporte à une activité visée à l'appendice I de la Convention (centrales nucléaires et autres réacteurs nucléaires) ;
- c) L'information fait peser un doute sérieux sur le respect des dispositions de la Convention en ce qui concerne l'activité proposée (prolongation de la durée de vie de réacteurs nucléaires) ;
- d) L'information se rapporte à l'application des dispositions de la Convention ;
- e) Le Comité dispose du temps et des ressources nécessaires à cet effet.

32. Après avoir examiné, à la lumière de la Convention, les informations recueillies depuis 2019 auprès de la Bulgarie et de l'ONG, ainsi qu'auprès de l'Autriche, de la Roumanie et de la Serbie, et tenant compte des Lignes directrices, le Comité a conclu que, malgré l'absence de certaines informations, il disposait d'éléments suffisants pour ses délibérations sur le respect par la Bulgarie de ses obligations au titre de la Convention concernant la prolongation de la durée de vie des deux tranches de la centrale nucléaire en question. Dans le cas présent, le Comité a décidé de lancer une initiative parce qu'il existait, selon lui, un motif sérieux de douter du respect par la Bulgarie de ses obligations s'agissant de l'activité concernée.

²¹ ECE/MP.EIA/30/Add.2-ECE/MP.EIA/SEA/13/Add.2, par. 11.

²² Disponible à l'adresse <https://unece.org/sites/default/files/2021-02/Implementation%20Committee%20structure%20functions%20procedures%20rules.e%202020.pdf>.

33. Comme suite à l'échange de vues avec la Bulgarie, le Comité a jugé nécessaire de préciser qu'il pourrait examiner le respect des dispositions de la Convention même après que la décision définitive au sujet de l'activité a été prise, ce qui était conforme à l'objectif et aux fonctions du Comité tels qu'ils sont énoncés au paragraphe 4 du texte définissant sa structure et ses fonctions²³. L'objectif et les fonctions du Comité ne se limitaient pas au potentiel futur non-respect de leurs obligations par les Parties. Au contraire, le Comité était chargé de traiter également les cas de non-conformité existants. Cela ressortait clairement du paragraphe 13 du texte définissant la structure et les fonctions du Comité, au titre duquel la Réunion des Parties pouvait décider des mesures à prendre pour assurer le respect des dispositions de la Convention. Qui plus est, cela était conforme à la pratique établie du Comité²⁴.

34. En outre, lorsqu'il examinait un cas de non-respect éventuel par une Partie des obligations qui lui incombaient en vertu de la Convention, conformément au paragraphe 6 du texte définissant sa structure et ses fonctions, le Comité n'était pas lié par les décisions des tribunaux nationaux et d'autres organes nationaux ou internationaux, car il ne s'agissait pas de sources de droit applicables à prendre en compte pour interpréter les obligations découlant de la Convention, conformément aux articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

B. Fondement juridique

35. La Bulgarie a déposé son instrument de ratification de la Convention le 12 mai 1995 et celle-ci est entrée en vigueur à son égard le 10 septembre 1997, date d'entrée en vigueur de la Convention.

36. La Convention s'applique aux « centrales nucléaires et autres réacteurs nucléaires, y compris le démantèlement ou le déclassement de ces centrales ou réacteurs¹ (à l'exception des installations de recherche pour la production et la conversion de matières fissiles et de matières fertiles, dont la puissance maximale ne dépasse pas 1 kilowatt de charge thermique continue) » (appendice I, par. 2 b)).

37. Dans le cadre de son initiative, le Comité a examiné les dispositions pertinentes des articles 2 (par. 3) et 3 (par. 1) de la Convention et leur application. Pour ce faire, il a tenu compte des *Lignes directrices sur l'applicabilité de la Convention s'agissant de la prolongation de la durée de vie des centrales nucléaires*.

C. Principales questions

1. Application de la Convention

38. L'activité concerne la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy, c'est-à-dire le renouvellement des licences en 2017 et 2019 et la préparation de l'exploitation à long terme de ces installations.

1.1 Application des Lignes directrices

39. Le Comité a pris note de l'avis de la Bulgarie selon lequel les Lignes directrices n'étaient pas applicables au renouvellement de la licence de la tranche 5 en 2017 et de la tranche 6 en 2019, étant donné qu'elles n'ont été approuvées par la Réunion des Parties qu'à sa huitième session en 2020 et qu'elles n'avaient pas d'effet rétroactif. Toutefois, le Comité a souligné que les Lignes directrices ne font qu'interpréter la Convention pour faciliter son application pratique. Elles n'imposent pas de nouvelles obligations aux Parties et n'élargissent pas l'application des articles de la Convention. Comme l'a recommandé la Réunion des Parties à sa huitième session, le Comité prend en considération les Lignes directrices en s'acquittant de ses fonctions²⁵. Il le fait en vue d'assurer une interprétation

²³ Disponible à l'adresse <https://unece.org/sites/default/files/2021-02/Implementation%20Committee%20structure%20functions%20procedures%20rules.e%202020.pdf>

²⁴ Conclusions et recommandations formulées comme suite à une communication de l'Arménie à propos de l'Azerbaïdjan (EIA/IC/S/5), ECE/MP.EIA/IC/2013/4, annexe ; et ECE/MP.EIA/20.Add.1-ECE/MP.EIA/SEA/4.Add.1, décision VI/2, par. 47.

²⁵ Décision VIII/6, par. 5.

cohérente de la Convention concernant tous les cas de prolongation de la durée de vie, qu'ils soient nouveaux ou en cours. Par conséquent, le Comité tient compte des Lignes directrices également pour les cas qu'il a déjà commencé à examiner.

40. En ce qui concerne l'argument de la Bulgarie selon lequel l'application des Lignes directrices à des cas déjà à l'examen avant qu'elles soient adoptées en 2020 contredisait le principe de sécurité juridique, le Comité a souligné que la Bulgarie n'avait raisonnablement pas lieu de croire que la Convention n'était pas applicable à la prolongation de la durée de vie des centrales nucléaires. Dans ses conclusions et recommandations de 2014 concernant l'Ukraine, le Comité avait déjà conclu que la prolongation de la durée de vie des réacteurs 1 et 2 de la centrale nucléaire de Rivne après l'expiration de la licence initiale devait être considérée comme une activité proposée au sens de l'alinéa v) de l'article premier et était donc soumise aux dispositions de la Convention²⁶. En outre, à sa septième session (Minsk, 13-16 juin 2017), la Réunion des Parties à la Convention a créé un Groupe de travail spécial chargé de réfléchir à cette question et de fournir des orientations à cet égard²⁷.

41. L'activité correspondait au cas où la date d'expiration d'une licence limitée dans le temps avait été atteinte, mais où il était prévu de poursuivre l'exploitation de l'installation²⁸. Les tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy étaient exploitées depuis 1987 et 1991, respectivement, sur la base de licences limitées dans le temps régulièrement renouvelées et dont les dates d'expiration avaient été atteintes. Afin d'autoriser la poursuite de l'exploitation, la Bulgarie avait renouvelé la licence de la tranche 5 en 2017 et celle de la tranche 6 en 2019. Il était prévu que les réacteurs continuent à fonctionner initialement pour une nouvelle période de dix ans selon les dernières licences, mais potentiellement pour une période allant jusqu'à soixante ans, autrement dit pour une durée supplémentaire de trente ans. Bien que le Comité estime qu'un renouvellement de licence ne doit pas systématiquement être considéré comme une prolongation de la durée de vie, il a relevé que le renouvellement des licences des tranches 5 et 6 n'avait pas eu lieu au début de la période d'exploitation et qu'il correspondait donc à la situation décrite dans les Lignes directrices.

42. L'activité correspondait également au cas où un examen périodique de la sûreté était mené à l'appui du processus de prise de décision concernant la prolongation de la durée de vie²⁹. La Bulgarie a procédé à des examens périodiques de la sûreté de ses réacteurs nucléaires au moins tous les dix ans en vue du renouvellement de leurs licences. Selon sa législation nationale, un tel examen était une condition nécessaire au renouvellement de la licence d'exploitation. Le descriptif de projet indiquait que les tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy devaient initialement être exploitées pendant trente ans, soit jusqu'en 2017 pour la tranche 5 et jusqu'en 2021 pour la tranche 6. Les derniers examens périodiques de la sûreté ont été entrepris vers la fin de la période d'exploitation, à l'appui du dernier renouvellement de licence.

43. À la lumière de ce qui précède, le Comité a conclu que les Lignes directrices s'appliquaient à la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy, car l'activité correspondait à des situations précises décrites à la section C du chapitre II desdites Lignes directrices.

1.2 *Modification majeure d'une activité (art. 1 v) et appendice I, point 2 b), de la Convention)*

44. Le Comité a pris note du point de vue de la Bulgarie, qui estimait que les prolongations de la durée de vie n'entraient pas dans le champ d'application de la Convention. Toutefois, le Comité a rappelé son avis précédent selon lequel la poursuite de l'exploitation d'un réacteur nucléaire au-delà de la durée de vie initialement autorisée relevait du point 2 b) de l'appendice I³⁰. Il a également rappelé la conclusion des Lignes directrices, approuvées par

²⁶ ECE/MP.EIA/IC/2014/2, annexe, par. 59.

²⁷ ECE/MP.EIA/23/Add.1-ECE/MP.EIA/SEA/7/Add.1, décision VII/3-III/3, annexe I, point I.9 ; ECE/MP.EIA/23-ECE/MP.EIA/SEA/7, par. 12.

²⁸ *Lignes directrices sur l'applicabilité de la Convention*, situation 1, telle que décrite aux paragraphes 25 et 26.

²⁹ *Ibid.*, situation 3, telle que décrite aux paragraphes 28 à 31.

³⁰ ECE/MP.EIA/IC/2014/2, annexe, par. 37.

la Réunion des Parties, selon laquelle « les prolongations de la durée de vie sont par conséquent à considérer comme relevant du champ d'application de la Convention, même si elles ne sont pas explicitement mentionnées dans la liste des activités³¹. »

45. Le Comité a en outre pris note de l'opinion de la Bulgarie selon laquelle le renouvellement de la licence pour les tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy et le projet d'investissement relatif à l'exploitation à long terme des deux tranches ne constituaient ni une nouvelle activité ni une « modification majeure » d'une activité au sens de l'alinéa v) de l'article premier de la Convention.

46. Pour ce qui était de l'interprétation de l'expression « modification majeure », la Bulgarie a fait valoir que les Parties à la Convention disposaient d'une marge de manœuvre pour s'acquitter des obligations découlant de la Convention et déterminer si une modification était ou non majeure. Tout en convenant que la Convention accordait aux Parties une certaine latitude quant à son application, le Comité a souligné que cette latitude était limitée par l'obligation de respecter la Convention et son interprétation³². L'approbation des Lignes directrices par la Réunion des Parties pouvait être considérée comme une pratique ultérieure des Parties concernant l'interprétation de la Convention, conformément à l'alinéa b) du paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

47. En ce qui concernait le classement de l'activité comme modification majeure, la Bulgarie a fait valoir que :

a) La préparation de l'exploitation à long terme des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy n'avait nécessité ni la construction de nouvelles installations ni la modification des technologies, des procédés ou du fonctionnement normal, pas plus que l'augmentation de la quantité de combustible nucléaire utilisé³³ ;

b) Les activités visant à moderniser et à modifier les structures, les systèmes et les composants, à remplacer les équipements par du matériel du même type et à adapter une partie des équipements connectés au réacteur entraient dans le cadre de la licence, de l'entretien courant et de la gestion du vieillissement³⁴ ;

c) Les 100 millions d'euros d'investissements ont servi à mener des études et des évaluations et à élaborer des justifications en vue de la préparation de l'exploitation à long terme des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy³⁵.

48. Le Comité a examiné l'interprétation des Lignes directrices selon laquelle même des travaux ou des changements des conditions d'exploitation de faible ampleur pouvaient constituer une modification majeure³⁶.

49. Le Comité avait déjà exprimé son avis selon lequel tous les travaux et modifications des conditions d'exploitation devaient être pris en compte par l'autorité compétente lorsqu'elle décidait de l'applicabilité de la Convention, sans se limiter aux travaux et modifications qui altéraient la conception de l'installation, les technologies, les procédés ou le fonctionnement normal³⁷. En outre, il a précisé que ce que l'on entendait par « travaux » ne se limitait pas à la construction de nouveaux bâtiments. Par conséquent, les activités visant à moderniser, à modifier et à remplacer les structures, systèmes et composants des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy avaient été considérées comme des travaux.

³¹ *Lignes directrices sur l'applicabilité de la Convention*, par. 37.

³² ECE/MP.EIA/IC/2020/4, annexe I, par. 11 : « Si la Convention accordait aux Parties une certaine souplesse quant à l'application des procédures dans divers contextes nationaux, cette souplesse était limitée par le devoir de chaque Partie de respecter la Convention et de la mettre en œuvre efficacement et conformément à son objectif. ».

³³ Lettre de la Bulgarie au Comité d'application du 9 septembre 2021, accompagnée d'une liste de contrôle complétée, p. 7.

³⁴ Ibid.

³⁵ Lettre de la Bulgarie au Comité d'application, datée du 29 avril 2022, annexe, p. 4.

³⁶ *Lignes directrices sur l'applicabilité de la Convention*, par. 47.

³⁷ ECE/MP.EIA/IC/2022/2, par. 25.

50. Le Comité avait également déjà exprimé son avis selon lequel, compte tenu de la durée de prolongation de l'exploitation des réacteurs, la quantité et l'ampleur des travaux et des modifications étaient peu pertinentes³⁸. En guise d'explication, il a renvoyé aux Lignes directrices, qui précisaient que la durée de la prolongation demandée faisait partie des facteurs indiquant que des travaux ou des changements des conditions d'exploitation de faible ampleur pouvaient constituer une modification majeure³⁹. S'il était vrai que la Bulgarie n'avait renouvelé les licences des tranches 5 et 6 de la centrale de Kozloduy que pour dix ans en raison du système d'octroi de licences du pays, les investissements réalisés visaient néanmoins à préparer les installations à une exploitation de trente années supplémentaires.

51. Malgré les demandes du Comité, la Bulgarie n'a pas fourni d'informations détaillées sur les travaux et les modifications que l'exploitant des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy avait effectués. Toutefois, selon les informations d'ordre général dont dispose le Comité, la Bulgarie avait mis en œuvre au moins 280 changements divers en vue de l'exploitation à long terme de l'activité, dont 15 % avaient trait au remplacement, à la modification et à la reconstruction des structures, des systèmes et des composants, et le reste aux modifications des conditions d'exploitation et aux travaux d'entretien et de réparation à long terme. Le Comité a estimé que, compte tenu également de la prolongation prévue de trente années supplémentaires, ces divers changements, qui représentaient des investissements d'un montant d'environ 100 millions d'euros, y compris les travaux concernant la centrale nucléaire et les modifications des conditions d'exploitation de faible ampleur, constituaient, pris dans leur ensemble, une modification majeure.

52. Le Comité a examiné l'affirmation des Lignes directrices selon laquelle les changements couverts par la licence d'exploitation en cours ne déclenchaient pas l'application de la Convention⁴⁰, et a estimé que cela dépendait du régime et des conditions d'autorisation. Par exemple, les changements demandés dans le cadre d'un renouvellement de licence autorisant l'exploitation à long terme ou les changements visant à faire respecter des exigences qui fixent des conditions dans le cadre d'une licence plutôt générale sont pertinents pour décider si les travaux ou les modifications des conditions d'exploitation constituent une modification majeure.

53. En outre, le Comité a examiné la déclaration des Lignes directrices selon laquelle les travaux entrepris dans le cadre de l'entretien courant et de la gestion du vieillissement ne sont généralement pas considérés comme des modifications majeures⁴¹. Il a souligné que les centrales nucléaires faisaient l'objet, au cours de leur durée de vie, d'exams et de mises à niveau de leur sûreté. Il a conclu que les travaux connexes devaient être traités différemment en fonction du moment où ils étaient réalisés. Si les travaux effectués au début de la période d'exploitation étaient peu pertinents, il convenait de prendre en compte ceux qui étaient menés vers la fin de cette période pour décider si la Convention était applicable à la prolongation de la durée de vie, même si ces travaux étaient entrepris dans le cadre de l'entretien courant et de la gestion du vieillissement.

54. Les décisions prises en 2017 et 2019 d'autoriser la poursuite des activités des tranches 5 et 6 pour une période supplémentaire de dix ans, respectivement, étaient étroitement liées à un programme visant à prendre de nombreuses mesures permettant de faire passer la durée d'exploitation des tranches de trente à soixante ans, comme cela était maintenant possible. Dès lors, ces décisions ne devaient pas être considérées comme de simples prolongations régulières de la validité des licences dans le cadre de l'entretien courant. En outre, le Comité n'a reçu aucun document, par exemple des décisions d'autorisation, qui contredirait la conclusion selon laquelle, dans ce cas, la durée de vie des tranches 5 et 6 avait effectivement été prolongée au sens des Lignes directrices.

55. À la lumière de ce qui précède, et sur la base des informations dont il dispose, le Comité a conclu que ces divers changements, y compris les travaux concernant la centrale nucléaire et les modifications des conditions d'exploitation, constituaient une modification majeure d'une activité visée à l'appendice I de la Convention, et relevaient donc de la Convention.

³⁸ Ibid., par. 26.

³⁹ *Lignes directrices sur l'applicabilité de la Convention*, par. 47.

⁴⁰ Ibid., par. 43.

⁴¹ Ibid., par. 48.

1.3 Probabilité d'impact transfrontière préjudiciable important

56. Le Comité a pris note de l'avis de la Bulgarie selon lequel l'exploitation à long terme des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy n'avait pas modifié les impacts transfrontières préjudiciables importants susceptibles de se produire. Le Comité a rappelé l'avis qu'il avait précédemment exprimé, à savoir que, lors de l'évaluation de la probabilité d'impacts transfrontières préjudiciables importants au cours de la vérification préliminaire⁴², tous les impacts étaient pertinents et pas seulement les impacts supplémentaires par rapport à ceux découlant de l'exploitation de la centrale avant la prolongation de sa durée de vie⁴³. Pour se forger une opinion, le Comité s'était penché sur les Lignes directrices, qui indiquaient que, généralement, la prolongation de l'exploitation d'une centrale nucléaire avait des impacts similaires à ceux pris en compte lors de la mise en service d'une centrale neuve⁴⁴.

57. Le Comité a en outre noté que le Ministère bulgare de l'environnement et de l'eau avait conclu, dans sa décision du 25 juillet 2014, que les programmes de surveillance avaient permis de constater que les rejets radiologiques dus au fonctionnement des réacteurs restaient dans les limites prescrites et qu'un test de résistance réalisé en 2011 avait montré que des procédures étaient en place pour faire face, entre autres, à des accidents graves⁴⁵. Le Comité a relevé que la Bulgarie n'avait pas pris en compte tous les impacts lorsqu'elle a décidé de l'applicabilité de la Convention. Le Comité a rappelé l'avis qu'il avait exprimé précédemment, à savoir qu'il convenait de prendre en compte les impacts occasionnés par l'activité tant au cours de son fonctionnement normal que par suite d'un accident⁴⁶. Le Comité a également estimé que, conformément aux Lignes directrices, les impacts résultant des conditions de fonctionnement, y compris le fonctionnement normal et les incidents de fonctionnement prévus, de même que les impacts résultant d'accidents, y compris les accidents de dimensionnement et les accidents avec conditions additionnelles de dimensionnement, ainsi que les accidents hors dimensionnement, devaient être répertoriés⁴⁷. Le Comité a constaté que la Bulgarie n'avait pas démontré qu'elle avait fait l'inventaire de tous les impacts préjudiciables potentiels résultant des conditions de fonctionnement et des accidents dans le cadre de la poursuite de l'exploitation au-delà de 2017 pour la tranche 5 et au-delà de 2019 pour la tranche 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy.

58. En ce qui concernait les impacts sur l'environnement du fonctionnement normal, le Comité a relevé que la Bulgarie avait mis en place des procédures distinctes pour évaluer les incidences sur l'environnement de la production de déchets radioactifs et du prélèvement et du rejet d'eau de refroidissement. Il a estimé que la production de déchets et la consommation d'eau pendant la poursuite de l'exploitation, si tant est qu'elles respectaient les limites autorisées, avaient des impacts sur l'environnement, et que ceux-ci devaient être évalués en même temps que les autres incidences environnementales découlant de la poursuite de l'exploitation après la prolongation de la durée de vie. Le fait de scinder l'évaluation de l'impact sur l'environnement du fonctionnement normal en plusieurs procédures empêcherait d'établir une image complète de la situation.

59. Le Comité a en outre considéré que la Bulgarie n'avait pas démontré qu'elle avait évalué la probabilité d'impacts transfrontières préjudiciables importants découlant d'accidents à la lumière de la décision IS/1, qui « [s]ouligne que les Parties à la Convention qui mènent des activités liées à l'énergie nucléaire doivent le faire conformément à la Convention, d'une manière viable, en tenant compte du principe de précaution et du principe

⁴² Le Comité utilise le terme « vérification préliminaire » comme expliqué dans les *Recommandations sur les bonnes pratiques relatives à l'application de la Convention aux activités liées à l'énergie nucléaire* (publication des Nations Unies, ECE/MP.EIA/24), par. 9 : « L'objectif de la vérification préliminaire au titre de la Convention est de déterminer si une activité proposée ou une modification majeure d'une activité visée à l'appendice I de la Convention est susceptible d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important. ».

⁴³ ECE/MP.EIA/IC/2022/2, par. 27.

⁴⁴ *Lignes directrices sur l'applicabilité de la Convention*, par. 58.

⁴⁵ Décision n° 6-PR/2014 relative à l'évaluation de la nécessité de mener une étude d'impact sur l'environnement.

⁴⁶ ECE/MP.EIA/IC/2016/2, par. 62.

⁴⁷ *Lignes directrices sur l'applicabilité de la Convention*, par. 58.

du pollueur-payeur, et en respectant les normes internationales de sécurité nucléaire et la législation environnementale correspondante⁴⁸. » Le Comité a noté que la Bulgarie estimait qu'elle avait mis en œuvre les dispositions pertinentes des traités internationaux sur la sûreté nucléaire lors de l'évaluation de la probabilité d'accidents et que le respect de ces dispositions ne relevait pas du champ d'application de la Convention. Il a examiné plus avant les Lignes directrices, qui précisait qu'il incombait à l'autorité compétente concernée d'évaluer quels scénarios d'accident étaient susceptibles d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important et quels scénarios d'accident pouvaient être exclus⁴⁹. Cependant, en examinant la décision du Ministère bulgare de l'environnement et de l'eau du 25 juillet 2014, le Comité n'a pu trouver aucune information indiquant que le Ministère avait pris en compte de telles considérations dans son processus d'évaluation.

60. Enfin, le Comité a réaffirmé son point de vue selon lequel, si un accident, en particulier un accident hors dimensionnement, se produisait dans une centrale nucléaire, la probabilité d'un impact transfrontière préjudiciable important pouvait être très élevée⁵⁰, en particulier pour les Parties situées à proximité immédiate de la centrale, en l'occurrence la Roumanie, qui partageait avec la Bulgarie une frontière – située à seulement 3,7 kilomètres de la centrale – et un cours d'eau, mais aussi pour d'autres Parties plus distantes, telles l'Autriche et la Serbie dans le cas en question.

61. À la lumière de ce qui précède, le Comité a conclu que la Bulgarie n'avait pas dressé la liste de tous les impacts transfrontières préjudiciables importants susceptible de découler de l'activité proposée lorsqu'elle a pris sa décision préliminaire, c'est-à-dire lorsqu'elle a évalué l'application de la Convention à cette activité.

2. Obligation de mener une évaluation de l'impact sur l'environnement (art. 2, par. 3)

62. Le Comité a pris note de l'avis de la Bulgarie selon lequel les incidences de l'exploitation à long terme avaient déjà été prises en compte, analysées et présentées dans le rapport de sûreté existant, qui avait été approuvé par l'Agence bulgare de contrôle nucléaire. Toutefois, malgré les chevauchements, une telle évaluation axée sur la sûreté nucléaire n'avait généralement pas une portée comparable à celle d'une étude d'impact sur l'environnement. Cela était également valable pour les examens périodiques de la sûreté⁵¹.

63. Le Comité a également pris note du point de vue de la Bulgarie selon lequel la non-application de la Convention à la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy avait été approuvée par les juridictions bulgares ainsi que par la Commission des pétitions du Parlement européen. Toutefois, les conclusions d'une juridiction nationale ou d'un organe de l'Union européenne ne remplaçaient pas les procédures prévues par la Convention en matière de conformité et ne pouvaient être considérées comme l'interprétation ultime des obligations de la Bulgarie au titre de la Convention.

64. Le Comité a également pris note des informations communiquées par la Bulgarie, à savoir qu'une série d'évaluations de l'impact sur l'environnement des activités de la centrale nucléaire de Kozloduy avaient été menées, et qu'elles portaient notamment sur :

- a) Le déclassement des tranches 1 à 4 en 2013 ;
- b) La construction d'une installation de traitement et de conditionnement de déchets radioactifs à haut facteur de concentration en 2014 ;
- c) La construction d'une installation nationale de stockage des déchets faiblement et moyennement radioactifs en 2016 ;
- d) La construction d'un réacteur nucléaire de dernière génération en 2013.

65. Le Comité a estimé que ces études d'impact sur l'environnement, même si elles concernaient les tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy, ne pouvaient pas être considérées comme constituant l'évaluation de l'impact sur l'environnement requise dans le

⁴⁸ ECE/MP.EIA/27/Add.1–ECE/MP.EIA/SEA/11/Add.1, décision IS/1, par. 8, a).

⁴⁹ *Lignes directrices sur l'applicabilité de la Convention*, par. 63.

⁵⁰ ECE/MP.EIA/IC/2016/2, par. 62 ; ECE/MP.EIA/2019/14, par. 94.

⁵¹ Pour les examens périodiques de la sécurité, voir ECE/MP.EIA/IC/2014/2, par. 53.

contexte des processus décisionnels de 2017 et 2019 concernant la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6. En particulier, il a relevé que, si les renouvellements de licence autorisaient la poursuite de l'exploitation pendant dix années supplémentaires, les tranches étaient préparées pour une exploitation à long terme de trente années supplémentaires.

66. Le Comité a également noté que, du fait que les tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy étaient exploitées depuis 1987 et 1991, respectivement – avant l'existence de la Convention – la Convention ne s'appliquait pas aux licences initiales. Sur la base des informations dont il dispose, le Comité a constaté qu'aucune procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière n'avait été entreprise avant la délivrance des licences initiales ou de la licence portant sur la prolongation de la durée de vie.

67. Compte tenu de ce qui précède, le Comité a estimé que la Bulgarie n'avait pas respecté l'obligation qui lui incombait, au titre du paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention, de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement avant de prendre la décision d'autoriser la prolongation de la durée de vie.

3. Obligation de notifier les Parties potentiellement touchées (art. 3, par. 1)

68. Ayant établi que la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy relevait du champ d'application de la Convention, le Comité a estimé que la Bulgarie était tenue de notifier les Parties potentiellement touchées, conformément au paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention.

3.1 *Notifications relatives à la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 en 2017 et 2019*

Autriche

69. Le Comité a relevé que la Bulgarie n'avait pas notifié à l'Autriche la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy. Le 11 juin 2015, l'Autriche a contacté la Bulgarie en faisant référence aux informations diffusées par les médias, l'a interrogée sur les activités prévues et lui a demandé une notification au titre de l'article 3 de la Convention⁵². La Bulgarie a informé l'Autriche que la vérification préliminaire préalable n'avait pas mis en évidence d'impact transfrontière préjudiciable important et a communiqué la décision rendue par le Ministère de l'environnement et de l'eau le 25 juillet 2014. L'Autriche était d'avis que la Bulgarie aurait dû entreprendre une évaluation de l'impact sur l'environnement, mais n'a pas pris de mesures supplémentaires.

Roumanie

70. La Bulgarie a notifié à la Roumanie la prolongation prévue de la durée de vie des tranches 5 et 6 par une lettre datée du 13 mars 2014. Le Comité a pris note de l'opinion de la Bulgarie selon laquelle elle n'était pas tenue de notifier la Roumanie en vertu du paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention, mais qu'elle le faisait à titre volontaire. Il a également pris acte de l'échange entre la Bulgarie et la Roumanie concernant la nécessité de mener une évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière avant d'autoriser la prolongation de la durée de vie, la Bulgarie estimant qu'une procédure transfrontière n'était pas requise, tandis que la Roumanie considérait qu'une telle procédure était nécessaire et indiquait qu'elle souhaitait y participer. Enfin, le Comité a noté que la Bulgarie et la Roumanie avaient tenu, le 31 janvier 2020, une réunion de consultation bilatérale consacrée à l'exploitation à long terme des centrales nucléaires, au cours de laquelle elles étaient également parvenues à un accord sur les questions en suspens concernant la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy, et que la Roumanie considérait la procédure comme achevée.

⁵² Lettre de l'Autriche au Comité d'application, datée du 7 février 2020.

Serbie

71. Le Comité a constaté que la Bulgarie n'avait pas notifié à la Serbie la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy. Il a également relevé que la Serbie avait demandé une notification par une lettre datée du 23 septembre 2021.

72. Le Comité a noté que la Serbie avait fait sa demande de notification avec un retard important, à savoir plus d'un an et demi après la demande initiale d'informations sur la question que le Comité lui avait adressée.

73. Le Comité a enfin signalé que la Serbie n'avait pas demandé l'échange d'informations prévu au paragraphe 7 de l'article 3 de la Convention. Toutefois, s'agissant de l'application de ce paragraphe, il a rappelé son avis précédent selon lequel la Partie potentiellement touchée devait se mettre en rapport avec la Partie d'origine le plus tôt possible, ou dès qu'elle avait connaissance d'une activité proposée dont elle estimait qu'elle pouvait avoir un impact transfrontière préjudiciable important⁵³.

3.2 *Obligation de notifier les futures prolongations de la durée de vie aux Parties potentiellement touchées*

74. Le Comité a constaté que l'Autriche, la Roumanie et la Serbie avaient toutes exprimé le souhait d'être notifiées des futures prolongations de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy. Il a également relevé que l'Autriche avait fourni des informations démontrant que son territoire pourrait être affecté en cas d'accident grave à la centrale nucléaire de Kozloduy. Enfin, le Comité a noté l'engagement pris par la Bulgarie, au cours de l'audition du 12 mai 2022, d'informer l'Autriche, la Roumanie et la Serbie avant une future prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy, conformément au paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention.

75. Le Comité a rappelé son avis précédent dans lequel il avait souligné que, « en l'absence de notification, s'agissant en particulier des centrales nucléaires, lorsqu'une Partie potentiellement touchée considère qu'il n'est pas à exclure qu'une activité proposée puisse générer un impact transfrontière préjudiciable d'importance et exprime le souhait de recevoir notification, la Partie d'origine devrait appliquer la Convention. Dans une telle situation, ne pas donner notification reviendrait à enfreindre le droit des Parties potentiellement touchées et leur public d'être informés et de participer en temps opportun à la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement⁵⁴. ».

76. Le Comité a pris note de la décision IS/1, dont il ressort que, lorsqu'elle déterminait, aux fins de notification, quelles Parties risquaient d'être touchées par une activité nucléaire proposée inscrite sur la liste figurant à l'appendice I de la Convention, la Partie d'origine devait examiner la question avec le plus grand soin, en s'appuyant sur le principe de précaution et les preuves scientifiques disponibles⁵⁵.

77. Enfin, le Comité a examiné les Lignes directrices, qui encouragent la Partie d'origine « à prendre en considération le fait que la centrale nucléaire en question a été conçue et construite avant l'entrée en vigueur de la Convention et le fait que la perception du risque peut évoluer au fil du temps et varier d'une Partie à l'autre⁵⁶. ».

IV. Conclusions

78. Compte tenu de ce qui précède, le Comité, conformément au paragraphe 13 de l'appendice de la décision III/2, adopte les conclusions ci-après en vue de les porter à l'attention de la Réunion des Parties pour adoption officielle (ECE/MP.EIA/6).

⁵³ ECE/MP.EIA/IC/2021/6, par. 68 b).

⁵⁴ ECE/MP.EIA/IC/2019/14, par. 103.

⁵⁵ ECE/MP.EIA/27/Add.1-ECE/MP.EIA/SEA/11/Add.1, décision IS/1, par. 4 b).

⁵⁶ *Lignes directrices sur l'applicabilité de la Convention*, par. 78.

1. Déclaration générale sur le manque de coopération

79. Le Comité estime que l'absence de réponses de la Bulgarie aux questions du Comité était révélatrice de son manque de coopération, et que cette attitude non seulement entravait l'examen par le Comité du respect par la Partie de ses obligations au titre de la Convention, mission que lui avait confié la Réunion des Parties, mais mobilisait également les ressources limitées du Comité. Le Comité rappelle le paragraphe 11 de la décision VIII/4 qui « demande instamment aux Parties de faciliter de bonne foi les travaux du Comité en lui fournissant les informations demandées en temps voulu et en veillant à la bonne qualité de ces informations », ainsi que l'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

2. Application de la Convention

80. Le Comité conclut que les activités entreprises dans le cadre de la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy, c'est-à-dire le renouvellement des licences en 2017 et 2019 ainsi que la préparation de l'exploitation à long terme des réacteurs, constituaient une modification majeure d'une activité visée à l'appendice I de la Convention.

81. À la lumière des Lignes directrices, utilisées comme outil permettant d'apprécier l'application de la Convention, le Comité estime que les activités constituent une prolongation de la durée de vie, relevant de situations précises décrites à la section C du chapitre II desdites Lignes directrices (voir par. 41 et 42 ci-dessus).

82. Le Comité estime que la Bulgarie, en limitant le champ d'application de la vérification préliminaire aux impacts supplémentaires découlant des modifications entreprises pour préparer les installations à une exploitation à long terme, n'avait pas dressé la liste de tous les impacts transfrontières préjudiciables importants susceptibles de se produire. De ce fait, la Bulgarie n'a pas évalué tous les impacts préjudiciables potentiels résultant des conditions de fonctionnement et des accidents dans le cadre de la poursuite de l'exploitation au-delà de 2017 pour la tranche 5 et au-delà de 2019 pour la tranche 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy.

3. Évaluation de l'impact sur l'environnement (art. 2, par. 3)

83. Le Comité estime que la Bulgarie n'a pas respecté le paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention lorsqu'elle a préparé l'exploitation à long terme des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy et qu'elle a renouvelé les licences de ces tranches en 2017 et 2019 pour autoriser la poursuite de leur exploitation sans entreprendre l'évaluation préalable de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière prévue par la Convention.

4. Notification des Parties potentiellement touchées (art. 3, par. 1)

84. Le Comité estime que la Bulgarie n'a pas respecté le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention en n'informant pas les Parties potentiellement touchées, à savoir l'Autriche, la Roumanie et la Serbie, de la prolongation de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy en 2017 et 2019. Il note toutefois que l'Autriche et la Roumanie ont depuis considéré que la procédure était close et n'ont pas donné suite. Le Comité relève également que la demande de notification de la Serbie, datée du 23 septembre 2021, avait été faite avec un retard important.

V. Recommandations

85. Le Comité a recommandé à la Réunion des Parties :

a) De déplorer le manque de coopération de la Bulgarie en ce qui concerne la communication au Comité des informations et de la documentation nécessaires à ses délibérations, ce qui l'a obligé à demander à plusieurs reprises ces éléments ;

b) De rappeler à la Bulgarie qu'elle doit faciliter de bonne foi les travaux du Comité, comme l'y invite le paragraphe 11 de la décision VIII/4 (ECE/MP.EIA/30/Add.2-ECE/MP.EIA/SEA/13/Add.2), et comme le prévoit l'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités ;

c) D'approuver les conclusions du Comité d'application selon lesquelles, eu égard aux informations dont il dispose, la Bulgarie n'a pas respecté les articles 2 (par. 3) et 3 (par. 1) de la Convention en prolongeant la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy et en les préparant en vue de leur exploitation à long terme sans appliquer la Convention ;

d) De se féliciter du fait que la Bulgarie s'est engagée à notifier à l'avance à l'Autriche, à la Roumanie et à la Serbie toute prolongation future de la durée de vie des tranches 5 et 6 de la centrale nucléaire de Kozloduy, conformément à l'article 3 (par. 1) de la Convention, après que les Parties ont demandé cette notification ;

e) De demander à la Bulgarie de veiller à ce que la Convention soit pleinement appliquée dans le contexte de toute future prise de décisions concernant la centrale nucléaire de Kozloduy, en veillant notamment à ce que :

i) Tous les impacts résultant des conditions de fonctionnement et des accidents soient dûment pris en compte dans le cadre de l'évaluation de l'impact sur l'environnement ;

ii) Les activités entreprises pour préparer l'exploitation à long terme avant les derniers renouvellements de licence soient prises en compte pour déterminer si la prolongation de la durée de vie constitue une modification majeure ;

iii) La Bulgarie donne notification, conformément à l'article 3 (par. 1) de la Convention, à toute Partie pouvant, selon elle (la Bulgarie) être touchée, y compris l'Autriche, la Roumanie et la Serbie qui, dans le cas présent, se sont expressément considérées comme potentiellement touchées et ont demandé à être notifiées ;

f) De conseiller à la Bulgarie de suivre les Recommandations sur les bonnes pratiques de la Réunion des Parties, selon lesquelles, compte tenu des vives préoccupations du public et des intérêts nationaux en jeu lorsqu'il s'agit d'activités liées à l'énergie nucléaire, on peut éviter des malentendus ultérieurs et d'éventuels différends en adressant des notifications à un grand nombre de destinataires, c'est-à-dire au-delà des États parties voisins⁵⁷.

⁵⁷ *Recommandations sur les bonnes pratiques relatives à l'application de la Convention aux activités liées à l'énergie nucléaire*, par. 28 ; elles ont été approuvées par la Réunion des Parties à sa septième session (Minsk, 13-16 juin 2017) dans sa décision VII/6 (ECE/MP.EIA/23.Add.2-ECE/MP.EIA/SEA/7.Add.2).