



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

Groupe de travail de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale

Douzième réunion

Genève, 13-15 juin 2023

Point 6 b) de l'ordre du jour provisoire

**Promotion de l'application pratique de la Convention et du Protocole :
Coopération et renforcement des capacités à l'échelle sous-régionale**

Projet de rapport sur les synergies et les éventuelles activités de coopération dans les régions maritimes

Note du Bureau

Résumé

La présente note du Bureau contient un projet de rapport élaboré conformément au plan de travail établi pour 2021-2023 au titre de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo) et du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale. Elle a été rédigée avec l'aide de consultants détachés auprès du secrétariat, en concertation avec le pays donateur, l'Italie, et avec des représentants des conventions et organisations maritimes régionales concernées et de la Convention d'Espoo et de son Protocole, ainsi que du Bureau et du Groupe de travail de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale.

Dans ce document sont recensées les dispositions et les pratiques en matière d'évaluation environnementale relevant des conventions maritimes régionales, afin d'évaluer la cohérence avec celles de la Convention d'Espoo et du Protocole. Le document comporte également des propositions de domaines d'intervention et d'éventuelles activités futures visant à renforcer la coopération, la coordination et les synergies.



Le Groupe de travail est invité à examiner et à commenter le projet avant de le transmettre aux Réunions des Parties à leurs prochaines sessions (Genève, 12-15 décembre 2023), tout en prenant également en compte les informations que le secrétariat fournira sur les résultats de la réunion technique conjointe qui doit se tenir en ligne le 16 mai 2023.

Des exemples d'activités prioritaires pour la coopération dans les régions maritimes, que le Bureau a proposées en vue du projet de plan de travail pour 2024-2026, figurent également dans le document intitulé « Projets de décisions conjointes des Réunions des Parties à la Convention et au Protocole », aux côtés du projet de décision IX/3-V/3 sur la coopération dans les régions maritimes, pour examen par le Groupe de travail.

^a ECE/MP.EIA/WG.2/2023/3, décision IX/2-V/2, annexe I, point III.A.

I. Introduction

A. Mandat et objectifs

1. Le plan de travail pour 2021-2023 adopté par les Réunions des Parties à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo) et au Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale à leurs dernières sessions (Vilnius, en ligne, 8-11 décembre 2020) incluait une activité destinée à renforcer la coopération dans les régions maritimes, dans une optique de sensibilisation et de promotion de l'application pratique de la Convention et du Protocole pour la protection des zones maritimes et côtières régionales¹. L'activité définie dans le plan de travail prévoyait également de renforcer les synergies, la cohérence, la coordination et la coopération avec les conventions et organisations maritimes régionales concernées ainsi que de nouer des relations et d'améliorer les contacts avec des États non membres de la Commission économique pour l'Europe (CEE) situés dans les régions maritimes sélectionnées. Financée par l'Italie, l'activité était exécutée avec l'appui de deux consultants spécialistes des questions liées à la Convention d'Espoo, à son Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale et aux conventions maritimes régionales.

2. En 2021, à partir des propositions du secrétariat et de l'Italie, le Bureau avait défini de façon plus précise la portée et les étapes ultérieures de l'exécution de l'activité². Celle-ci couvrait les régions maritimes sélectionnées et les instruments/organismes correspondants suivants, tous ayant exprimé leur intérêt et leur volonté de coopérer :

a) La mer Méditerranée, qui relève de la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée (Convention de Barcelone) et ses sept Protocoles adoptés dans le cadre du Plan d'action pour la protection du milieu marin et le développement durable des zones côtières de la Méditerranée, coordonné par l'Unité de coordination du Plan d'action ;

b) L'océan Arctique, qui relève du Conseil de l'Arctique ;

c) La mer Baltique, qui relève de la Convention sur la protection de l'environnement marin dans la région de la mer Baltique (Convention de Helsinki) et du Plan d'action pour la mer Baltique, tous deux coordonnés par la Commission pour la protection de l'environnement marin de la mer Baltique (HELCOM) ;

d) La mer Noire, qui relève de la Convention relative à la protection de la mer Noire contre la pollution (Convention de Bucarest) et ses quatre Protocoles, coordonnés par la Commission de la mer Noire ;

e) La mer Caspienne, qui relève de la Convention-cadre pour la protection de l'environnement de la mer Caspienne (Convention de Téhéran) et ses quatre Protocoles, coordonnés par le secrétariat par intérim de la Convention (installé dans le bureau européen du Programme des Nations Unies pour l'environnement jusqu'à la mise en place d'un secrétariat permanent de la Convention) ;

f) La région maritime de l'Atlantique du Nord-Est – qui comprend les eaux arctiques, la mer du Nord au sens large, les mers celtiques, le golfe de Gascogne et la côte ibérique et l'Atlantique au large – qui relève de la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (Convention OSPAR), coordonnée par le secrétariat de la Commission OSPAR.

¹ ECE/MP.EIA/30/Add.1–ECE/MP.EIA/SEA/13/Add.1, décision VIII/2–IV/2, annexe I, point III.A.4.

² Voir les notes informelles de la réunion du Bureau (Genève, en ligne, 16-17 juin 2021), par. 49, disponibles à l'adresse <https://unece.org/environmental-policy/events/bureau-espoo-convention> et la note du Bureau à la dixième réunion du Groupe de travail de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale (Genève, 1^{er}-3 décembre 2021) sur la recherche de synergies et d'éventuelles activités de coopération dans les régions maritimes (ECE/MP.EIA/WG.2/2021/5).

3. L'activité avait aussi pour but de soutenir l'application des conventions maritimes régionales et de leurs plans et programmes de travail respectifs aux niveaux national, régional et/ou sous-régional, s'agissant par exemple de l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière et de l'évaluation environnementale stratégique. L'activité incluait les actions suivantes :

a) Réaliser une étude de faisabilité afin de recenser les synergies possibles et les avantages d'éventuelles activités de coopération visant à améliorer la cohérence et les liens entre la Convention d'Espoo et son Protocole, d'une part, et d'autres conventions maritimes régionales et leurs protocoles respectifs, d'autre part. Ces travaux exigeaient en particulier :

i) De recenser les dispositions, activités, outils et instruments juridiques pertinents élaborés dans le cadre des conventions ou des organisations maritimes régionales sélectionnées qui avaient directement ou indirectement trait à des projets d'évaluation stratégique environnementale, y compris dans un contexte transfrontière, aux fins de l'évaluation de l'état du milieu marin et des éventuels impacts sur l'environnement et sur la santé ;

ii) De mettre en évidence les similitudes et les différences entre les approches adoptées au titre des différents traités et d'évaluer leur cohérence avec la Convention d'Espoo et son Protocole ;

iii) De répertorier les bonnes pratiques et les enseignements à retenir ainsi que les domaines de développement et les besoins liés aux procédures d'évaluation environnementale telles qu'elles figurent dans la Convention d'Espoo et son Protocole ;

iv) D'inventorier les activités de suivi et les mesures de protection de l'environnement mises en place et prévues dans le cadre des conventions ou des organisations maritimes régionales (qui s'appliquent également à la gestion des écosystèmes intégrée, à la planification de l'espace marin et à l'approche « de la source à la mer ») ;

b) Organiser, si possible une fois par an, une réunion technique conjointe entre les organes chargés de la Convention d'Espoo et du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, d'une part, et les représentants des conventions et organismes maritimes régionaux et des Parties contractantes intéressées, d'autre part ;

c) Établir un rapport final qui présente les synergies recensées, énonce la voie à suivre, décrit ses avantages et propose des activités conjointes éventuelles pour les plans de travail ultérieurs, au titre de la Convention d'Espoo et de son Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, à commencer par le plan de travail pour 2024-2026. Le Groupe de travail de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale devrait examiner le projet de rapport final et le projet de plan de travail pour 2024-2026 à sa douzième réunion (Genève, 13-15 juin 2023), avant qu'ils soient soumis aux Réunions des Parties de la Convention d'Espoo et de son Protocole à leurs prochaines sessions (Genève, 12-15 décembre 2023).

B. Processus préparatoire

4. À la suite des consultations initiales menées par le secrétariat de la Convention d'Espoo et de son Protocole, les secrétariats des six conventions et organismes maritimes régionaux cités au paragraphe 2 ci-dessus ont exprimé leur intérêt pour la recherche de synergies et d'éventuelles activités de coopération. Ils ont par ailleurs fourni des informations sur les obligations en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement et sur les mesures prises aux titres des traités dont ils relèvent et ont formulé des suggestions d'activités de coopération. En outre, le secrétariat a recensé 12 Parties à la Convention d'Espoo et à son Protocole intéressées par un suivi plus étroit de l'activité (l'Allemagne, l'Azerbaïdjan, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Italie, la Norvège, la Pologne, la Roumanie, la Slovénie et la Suède). Parallèlement, le secrétariat, en concertation avec l'Italie, a sélectionné deux consultants qui appuieront l'activité : un spécialiste de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale, et un spécialiste du droit

de la protection de l'environnement des zones maritimes et côtières et de la gestion des zones côtières, en particulier dans la région méditerranéenne.

5. Les informations reçues des conventions et des commissions maritimes régionales ont été rassemblées dans un projet de rapport d'évaluation initial, qui a été examiné au cours d'une réunion de lancement/consultation technique conjointe initiale, à laquelle ont participé les secrétariats des conventions/organismes maritimes régionaux intéressés et les correspondants de la Convention d'Espoo et de son Protocole (Genève, en ligne, 19 novembre 2021)³. Une version actualisée du projet de rapport d'évaluation a ensuite été rédigée et examinée au cours de la deuxième réunion technique conjointe des représentants des instruments concernés, puis d'une réunion de coordination et de gestion entre les secrétariats et commissions (Genève, en ligne, 16-17 juin 2022)⁴. Il est prévu que la troisième et dernière réunion conjointe se déroule en ligne le 16 mai 2023 et permette de plus amples consultations au sujet des activités de coopération proposées⁵. Outre les discussions et les consultations informelles au cours des réunions techniques conjointes, le Bureau et le Groupe de travail de la Convention d'Espoo et de son Protocole ont été officiellement consultés sur l'exécution de l'activité lors de leurs réunions respectives en 2021, 2022 et 2023. Par ailleurs, les secrétariats et les conventions et organismes maritimes régionaux ont été invités à informer et à consulter leurs groupes respectifs, s'il y a lieu.

6. Le présent rapport présente les résultats dudit processus consultatif et les travaux réalisés par les deux consultants sous les auspices du secrétariat. Il est organisé comme suit : les chapitres II et III contiennent des évaluations de la cohérence entre, d'une part, les dispositions pertinentes et les pratiques appliquées respectivement au titre de la Convention d'Espoo et de son Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale et, d'autre part, les conventions et organismes maritimes régionaux. Au chapitre IV figurent une description des besoins de développement ainsi que des propositions de domaines d'intervention et d'activités à envisager pour la coopération.

7. Pendant la phase préparatoire, le projet de rapport était complété par une annexe indépendante composée d'un tableau (au format Excel)⁶ citant (en anglais) les dispositions pertinentes des instruments juridiques couverts par l'activité.

8. Parallèlement, des études de cas ont été recueillies dans le but de mettre en commun les bonnes pratiques et les enseignements tirés par les États parties à la Convention d'Espoo et à son Protocole concernant l'application aux plans, programmes et projets exécutés dans les régions maritimes des procédures d'évaluation stratégique environnementale et d'évaluation de l'impact transfrontière sur l'environnement. Elles ont été présentées au cours des réunions conjointes et des réunions du Groupe de travail.

II. Description et cohérence des dispositions pertinentes et des pratiques recommandées au titre de la Convention d'Espoo et des conventions et organismes maritimes régionaux sélectionnés

A. Introduction

9. Après une brève description des principales dispositions et pratiques, notamment des méthodes et des approches, le présent chapitre est consacré à une évaluation de la cohérence entre celles de la Convention d'Espoo, d'une part, et des conventions maritimes régionales et de leurs protocoles, d'autre part. Il recensera les dispositions juridiques des conventions maritimes régionales sélectionnées qui ont directement ou indirectement trait à des évaluations environnementales transfrontières. Il portera également sur les outils et les

³ Voir <https://unece.org/info/Environmental-Policy/Environmental-Impact-Assessment/events/361987>.

⁴ Voir <https://unece.org/info/Environmental-Policy/Environmental-Impact-Assessment/events/368518>.

⁵ Voir <https://unece.org/info/Environmental-Policy/Environmental-Impact-Assessment/events/376908>.

⁶ Disponible à l'adresse : <https://unece.org/info/Environmental-Policy/Environmental-Impact-Assessment/events/368518>.

instruments conçus en vertu de ces instruments pour faciliter l'application des obligations conventionnelles et promouvoir les bonnes pratiques en montrant les similitudes et les différences. Les encadrés 1 à 7 ci-après mettent en relief des exemples de dispositions, de recommandations et/ou de bonnes pratiques cohérentes avec la Convention d'Espoo.

10. Il est important de mentionner l'élaboration d'un instrument international juridiquement contraignant se rapportant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale⁷, qui inclut des questions sur les évaluations de l'impact sur l'environnement. Il ne sera plus fait référence à cet instrument dans le présent document, étant donné que la Convention d'Espoo et son Protocole se rapportent uniquement aux zones maritimes situées dans les juridictions nationales de leurs Parties respectives, même transfrontières.

11. Aux fins du présent document, les dispositions pertinentes, les décisions des conférences des Parties et les lignes directrices établies en vertu des conventions maritimes régionales ont été évaluées au regard des principales règles de procédure applicables à l'évaluation de l'impact sur l'environnement prévues dans la Convention d'Espoo, telles qu'elles sont résumées dans la section B ci-après.

B. Convention d'Espoo

12. La Convention d'Espoo de 1991 offre un cadre juridique international précis et des pratiques bien établies concernant la portée et le contenu de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement, qui s'applique entre les pays à une large gamme d'activités proposées dans les secteurs économiques susceptibles d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important. La procédure imposée par la Convention favorise l'application pratique de l'obligation pour tous les États, en vertu du droit international général, de réaliser une évaluation de l'impact sur l'environnement de leurs projets d'activités susceptibles d'avoir des effets transfrontières significatifs⁸. Elle met également en pratique les engagements souscrits par tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies au sujet de ces activités prévues, au titre du principe 19 de la Déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement : « prévenir suffisamment à l'avance les États susceptibles d'être affectés et leur communiquer toutes informations pertinentes » et « mener des consultations avec ces États rapidement et de bonne foi »⁹.

13. En vigueur depuis 1997, la Convention d'Espoo compte (en mars 2023) 45¹⁰ Parties dans le Caucase, en Asie centrale, en Europe et en Amérique du Nord, y compris l'Union européenne¹¹. La Convention est ouverte à tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies. À ce jour, les Parties à la Convention sont les suivantes : Albanie, Allemagne, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Canada,

⁷ Dans sa résolution 72/249 du 24 décembre 2017 (A/RES/72/249), l'Assemblée générale a décidé d'organiser une conférence intergouvernementale sous les auspices des Nations Unies chargée d'examiner les recommandations du comité préparatoire créé par la résolution de l'Assemblée générale 69/292 du 19 juin 2015 (A/RES/69/292) et d'élaborer le texte d'un instrument international juridiquement contraignant se rapportant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale. Les négociations à ce sujet se sont terminées le 5 mars 2023. Voir www.un.org/bbnj/.

⁸ Cour internationale de Justice (CIJ), *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, Jugement, C.I.J. Recueil 2010, p. 14.

⁹ A/CONF.151/26 (Vol. I).

¹⁰ Des informations à jour sur l'état de la ratification de la Convention sont consultables à l'adresse https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&clang=_en.

¹¹ La législation européenne sur les évaluations environnementales, et en particulier la Directive du Conseil 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, Journal officiel des Communautés européennes, L 175 (1985), p. 40 à 48, modifiée à plusieurs reprises (voir les Directives 97/11/CE, 2003/35/CE, 2009/31/CE, 2011/92/UE, 2014/52/UE), est alignée sur la Convention d'Espoo.

Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Kazakhstan, Kirghizistan, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Monténégro, Macédoine du Nord, Norvège, Pays-Bas (Royaume des), Pologne, Portugal, République de Moldova, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Tchéquie, Ukraine et Union européenne.

14. La Convention d'Espoo fait obligation à ses Parties de prendre « toutes mesures appropriées et efficaces pour prévenir, réduire et combattre l'impact transfrontière préjudiciable important que des activités proposées pourraient avoir sur l'environnement » (art. 2 (par. 1)) et de veiller à ce qu'il soit procédé à une évaluation de l'impact sur l'environnement conformément à la Convention « 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 » (art. 2 (par. 3)).

15. Les dispositions générales énoncées à l'article 2 de la Convention d'Espoo invitent les Parties à prendre les mesures nécessaires de façon individuelle, au niveau national et conjointement, en communication et en coopération avec les autres Parties concernées.

16. Le processus d'évaluation de l'impact transfrontière sur l'environnement prévu par la Convention comporte plusieurs étapes clés pour l'échange d'informations, les consultations et la coopération sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement entre les Parties concernées. Elles vont de la notification de l'activité proposée aux Parties susceptibles d'être touchées à la décision finale relative à cette activité et, si nécessaire, elles peuvent être suivies d'une analyse a posteriori¹².

17. Aux fins de l'analyse de la cohérence entre les dispositions relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement qui figurent dans la Convention d'Espoo et dans les conventions maritimes régionales, les principales règles de procédure de la Convention d'Espoo¹³ sont résumées ci-après et complétées par les bonnes pratiques, les outils et les mesures recommandés pour leur application pratique¹⁴ :

a) Prescriptions relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement : une Partie doit créer une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans son cadre réglementaire national en ce qui concerne les activités proposées inscrites sur la liste figurant à l'Appendice I de la Convention qui sont susceptibles d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important (art. 2 (par. 2)) ;

b) Prescriptions relatives à la notification dès que possible aux Parties touchées des activités proposées inscrites sur la liste figurant à l'Appendice I qui sont susceptibles d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important (art. 2 (par. 4 et 3))¹⁵. Ces prescriptions portent sur le contenu minimum de la notification et la procédure que les Parties concernées doivent suivre. Une liste de points de contact et un format recommandé pour la notification ont été créés afin de faciliter l'application pratique de ces prescriptions¹⁶ ;

c) Dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement : obligation d'établir un dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement contenant, au minimum, les renseignements énumérés à l'appendice II de la Convention (sur l'activité proposée et les solutions de remplacement, l'environnement susceptible d'être touché, l'impact

¹² Voir la Directive concernant l'application concrète de la Convention d'Espoo (Publication des Nations Unies, ECE/MP.EIA/8)

¹³ Le texte complet de la Convention d'Espoo (ECE/MP.EIA/21/Amend.1) est disponible à l'adresse <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/text-convention>.

¹⁴ Les ressources documentaires sur l'application de la Convention d'Espoo comprennent : les directives, disponibles à l'adresse unece.org/publications/environmental-assessment ; les décisions de la Réunion des Parties, disponibles à l'adresse unece.org/environment-policy/environmental-assessment/decisions-taken-meetings-parties ; et les Avis du Comité d'application, disponibles à l'adresse <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/implementation-committee>.

¹⁵ Si les Parties concernées sont d'accord, d'autres activités susceptibles d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important peuvent également être traitées comme si elles étaient inscrites sur la liste figurant à l'Appendice I (art. 2 (par. 5)).

¹⁶ Décisions I/3–I/4 de la Réunion des Parties.

environnemental potentiel, les mesures correctives, les données utilisées, les lacunes dans les informations, un résumé non technique et, s'il y a lieu, un aperçu des programmes de surveillance) (art. 4 et appendice II). Les recommandations sur les bonnes pratiques comprennent une procédure de cadrage incluant la participation précoce des Parties touchées ; et une traduction, au minimum, du résumé non technique ;

d) Prescriptions relatives à la consultation des Parties touchées sur la base du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement, à réaliser sans délai excessif, au sujet notamment de l'impact transfrontière que l'activité proposée pourrait avoir et des mesures propres à permettre de réduire cet impact ou de l'éliminer (art. 5) ;

e) Prescriptions relatives à la participation du public : obligation pour les Parties concernées de fournir au public de la Partie touchée dans les zones susceptibles d'être touchées par l'activité proposée une possibilité équivalente de participer à la procédure transfrontière (en formulant des observations sur l'activité proposée et sur ses effets probables sur la base de la notification et du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement (art. 2 (par. 6), 3 (par. 8) et 4 (par. 2)) ;

f) Prescriptions relatives à la décision définitive au sujet de l'activité proposée, qui doit dûment prendre en compte les résultats de l'évaluation de l'impact sur l'environnement (y compris le dossier correspondant et les observations reçues à son sujet de la Partie concernée, et l'issue des consultations avec ses autorités) ; et qui doit être communiquée aux Parties touchées avec les motifs et considérations sur lesquels elle repose (art. 6).

18. Aux fins de l'application pratique de la Convention d'Espoo, ses Parties se sont mis d'accord sur une large gamme d'outils et de mesures, notamment : les décisions de la Réunion des Parties ; les documents d'orientation ; l'obligation pour les Parties d'établir des rapports ; l'examen du mécanisme de contrôle du respect des dispositions dirigé par le Comité d'application ; la mise en commun des bonnes pratiques ; l'assistance technique et les activités de renforcement des capacités. En outre, conformément à l'article 8 de la Convention, les Parties qui prévoient de mener régulièrement des évaluations transfrontières peuvent également conclure des accords bilatéraux et multilatéraux, notamment dans le but d'échanger des renseignements sur leurs mécanismes juridiques et de s'accorder à l'avance sur divers problèmes et points de procédure pratiques (tels que les critères de détermination de l'importance ; les modalités de consultation des autorités et de participation du public ; et les questions de traduction et d'interprétation).

C. Convention de Barcelone et ses Protocoles

1. Introduction

19. La Convention de Barcelone de 1995 compte 22 Parties contractantes : Albanie, Algérie, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Croatie, Égypte, Espagne, France, Grèce, Israël, Italie, Liban, Libye, Malte, Maroc, Monaco, Monténégro, République arabe syrienne, Slovaquie, Tunisie, Türkiye et Union européenne. Sur ces Parties contractantes, 10 États méditerranéens (l'Algérie, l'Égypte, Israël, le Liban, la Libye, le Maroc, Monaco, la République arabe syrienne, la Tunisie, et la Türkiye) ne sont pas parties à la Convention d'Espoo. Il convient également de noter qu'en principe, les règlements sur l'évaluation environnementale de pays situés en dehors de la zone d'application des instruments de l'Union européenne et de la CEE ne contiennent aucune disposition relative aux procédures à suivre en cas d'impact transfrontière.

20. La Convention de Barcelone compte sept Protocoles adoptés dans le cadre du Plan d'action pour la protection du milieu marin et le développement durable des zones côtières de la Méditerranée (PAM) et ratifiés par une partie, mais pas la totalité, des Parties contractantes à la Convention :

a) Le Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre (Protocole « sources terrestres »), adopté en 1980 (22 Parties) et modifié en 1996 (17 Parties) ;

b) Le Protocole relatif à la coopération en matière de prévention de la pollution par les navires et, en cas de situation critique, de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée (Protocole « Prévention et situations critiques »), adopté en 2002 (17 Parties) ;

c) Le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée (Protocole GIZC), qui a été adopté en 2008 et compte 12 Parties, dont l'Union européenne et cinq de ses États membres dans la région méditerranéenne ;

d) Le Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental, du fond de la mer et de son sous-sol (Protocole « offshore »), qui a été adopté en 1994 et compte huit Parties, dont l'Union européenne et deux de ses États membres dans la région méditerranéenne ;

e) Le Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée (Protocole ASP/DB), qui a été adopté en 1995 et compte 17 Parties, dont l'Union européenne et sept de ses États membres dans la région méditerranéenne ;

f) Le Protocole relatif à la prévention et à l'élimination de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs ou d'incinération en mer (Protocole « immersions »), qui a été adopté en 1976 et modifié en 1995 (cette modification n'est pas encore entrée en vigueur) et compte 21 Parties, dont l'Union européenne et huit de ses États membres dans la région méditerranéenne ;

g) Le Protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination (Protocole « déchets dangereux »), qui a été adopté en 1996 et compte sept Parties, dont un État de la région méditerranéenne membre de l'Union européenne.

21. L'analyse suivante se concentre sur la Convention de Barcelone et ses cinq Protocoles énumérés aux points a) à e) ci-dessus, qui contiennent des dispositions présentant des similitudes avec celles de la Convention d'Espoo.

2. Prescriptions relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement

22. La Convention de Barcelone oblige les Parties contractantes à réaliser des évaluations de l'impact sur l'environnement, mais n'entre pas dans le détail du processus et de ses différentes étapes. Ainsi, contrairement à la Convention d'Espoo, elle ne précise pas la liste des activités concernées par l'obligation d'évaluation de l'impact sur l'environnement. Les obligations pertinentes/associées des Parties à la Convention de Barcelone sont :

a) Appliquer le principe de précaution et le principe pollueur-payeur (art. 4 (par. 3 a) et b)) ;

b) Réaliser une évaluation de l'impact sur l'environnement concernant les activités proposées susceptibles d'avoir des effets négatifs importants sur le milieu marin (art. 4 (par. 3 c)) ;

c) Encourager la coopération par le biais de notifications, d'échanges d'informations et de consultations en cas d'évaluation de l'impact transfrontière sur l'environnement (art. 4 (par. 3 d)) ;

d) Utiliser les meilleures techniques disponibles et les meilleures pratiques environnementales (art. 4 (par. 4 b)) ;

e) Surveiller la pollution du milieu marin et de ses zones côtières (art. 12) ;

f) Veiller à l'information et à la participation du public (art. 15).

23. Par ailleurs, les cinq Protocoles à la Convention de Barcelone mentionnés ci-dessus exigent de leurs Parties contractantes qu'elles engagent une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement en l'adaptant aux besoins particuliers du secteur réglementé. Il convient encore une fois de noter que, contrairement à la Convention d'Espoo, ils n'indiquent

pas de liste d'activités et/ou de projets nécessitant une évaluation de l'impact sur l'environnement :

- Les considérants du Protocole « sources terrestres » et ceux du Protocole « Prévention et situations critiques » mettent en particulier en avant les obligations liées à la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement ;
- En application de l'article 17 du Protocole ASP/DB, les Parties sont tenues d'évaluer, au cours des procédures qui précèdent la prise de décisions susceptibles d'affecter sérieusement les aires et les espèces protégées et leurs habitats, les effets potentiels, y compris les impacts cumulatifs, des projets et des activités envisagés ;
- En application de l'article 5 (par. 1 a)) du Protocole « offshore », chaque Partie contractante est tenue de faire en sorte que l'autorité compétente ait la possibilité, avant d'accorder une autorisation ou le renouvellement d'une autorisation, de demander qu'une évaluation de l'impact sur l'environnement soit réalisée (conformément à l'annexe IV du Protocole) ;
- Le Protocole GIZC comporte de nombreux éléments caractéristiques des évaluations environnementales, à commencer par les principes généraux (art. 6), qui prévoient aussi une évaluation préliminaire des risques associés aux diverses activités humaines et infrastructures visant à prévenir et à réduire leurs conséquences négatives sur les zones côtières ; ensuite, selon l'article 19 (par. 1), les Parties sont tenues de veiller à ce que le processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement de projets pouvant avoir d'importants effets sur l'environnement des zones côtières, et notamment sur leurs écosystèmes, prenne en compte la sensibilité particulière de l'environnement et les interrelations entre les parties marines et terrestres de la zone côtière, ainsi que les impacts cumulatifs sur les zones côtières et leurs capacités de charge.

24. En outre, dans la décision IG.25/15, les Parties contractantes à la Convention de Barcelone et à ses Protocoles ont adopté des lignes directrices informelles pour la conduite de l'évaluation de l'impact environnemental dans le cadre du Protocole « offshore »¹⁷ au cours de leur vingt-deuxième réunion (Antalya (Türkiye), 7-10 décembre 2021). Elles se sont engagées à dispenser des conseils sur le processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement et à proposer des méthodes et des outils pour déterminer et évaluer les impacts, les effets et les risques pour l'environnement. Les lignes directrices précisent la terminologie et recommandent les étapes clés d'une bonne évaluation de l'impact sur l'environnement (vérification préliminaire, cadrage, collecte des données de référence, évaluation des impacts, évaluation des mesures d'atténuation, prise de décisions, surveillance, etc.), mais n'abordent pas les aspects transfrontières de ce type d'évaluation. Elles fournissent uniquement des indications informelles et précisent que les dispositions pertinentes en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement en vigueur dans la législation et/ou les systèmes réglementaires des Parties contractantes prévalent.

25. Compte tenu de ces dispositions contraignantes et non contraignantes, on peut dire que la Convention de Barcelone et ses Protocoles incluent expressément des dispositions qui obligent les Parties contractantes à entreprendre « des études d'impact sur l'environnement concernant les projets d'activités susceptibles d'avoir des conséquences défavorables graves sur le milieu marin », à savoir la zone géographique des eaux maritimes de la mer Méditerranée (Convention de Barcelone, art. 1^{er}), notamment les aspects transfrontières.

26. La définition du champ d'application précis de ces obligations d'évaluation ne s'appuie toutefois pas, par exemple, sur une liste exacte de projets telle que celle de l'appendice I (Liste d'activités) de la Convention d'Espoo. Les instruments de la Convention de Barcelone ne font qu'énoncer des principes généraux sur les évaluations de l'impact sur l'environnement et laissent aux Parties contractantes le choix de leur application pour des activités précises.

27. D'après les rapports nationaux sur l'application soumis par les Parties contractantes à l'aide du système de présentation de rapports (Convention de Barcelone, art. 26) sur la dernière période biennale considérée (2018-2019), les législations et les réglementations

¹⁷ Voir https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/37137/21ig25_27_2515_fre.pdf.

relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement étaient en place. Dès lors, les activités ou les projets susceptibles d'avoir un impact important sur le milieu marin doivent faire l'objet d'une évaluation de l'impact sur l'environnement.

3. Prescriptions relatives aux procédures transfrontières

a) *Notification et consultation*

28. En application de l'article 4 (par. 3 d)) de la Convention de Barcelone, les Parties contractantes doivent encourager « la coopération entre les États en matière de procédure d'études d'impact sur l'environnement concernant les activités relevant de leur juridiction ou soumises à leur contrôle qui sont susceptibles de porter gravement préjudice au milieu marin d'autres États ou zones au-delà des limites de la juridiction nationale, par le biais de notifications, d'échanges d'informations et de consultations ».

29. L'article 29 (Évaluations environnementales transfrontières) du Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières fait référence à ces dispositions et demande aux Parties, avant d'autoriser ou d'approuver des plans, programmes et projets susceptibles de causer un préjudice grave aux zones côtières d'autres Parties, de coopérer entre elles par le biais de notification, d'échange d'informations et de consultation pour l'évaluation de l'impact sur l'environnement de ces plans, programmes et projets. Il prévoit par ailleurs que les Parties peuvent, s'il y a lieu, adopter des accords bilatéraux ou multilatéraux pour donner pleinement effet à cet article.

30. En outre, des lignes directrices sur l'évaluation environnementale dans un contexte transfrontière concernant les procédures de notification d'échange d'informations et de consultation entre les États méditerranéens¹⁸ ont été rédigées dans le cadre du Protocole GIZC (voir encadré 1 ci-dessous). Elles contiennent des recommandations pour l'application de procédures transfrontières conformes aux dispositions de la Convention d'Espoo et du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale. Comme elles n'ont pas encore été officiellement adoptées, ces lignes directrices ont jusqu'à présent été utilisées à des fins de formation.

Encadré 1

Lignes directrices sur l'évaluation environnementale dans un contexte transfrontière concernant les procédures de notification, d'échange d'informations et de consultation entre les États méditerranéens dans le cadre du Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières

Ces lignes directrices ont été rédigées dans le cadre du programme de travail pour 2018-2019 du Plan d'action pour la protection du milieu marin et le développement durable des zones côtières de la Méditerranée. Elles signalent qu'une forme de règlement concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement existe dans au moins 20 des 22 Parties contractantes à la Convention de Barcelone (au moment de la rédaction de ces lignes directrices, ces informations n'étaient pas disponibles pour l'Égypte et Monaco). Dans leurs rapports nationaux sur l'application pour la période biennale 2014-2015, 12 Parties contractantes ont indiqué avoir mis en place des mécanismes de coopération et/ou des structures institutionnelles pour la notification, l'échange d'informations et la consultation transfrontière, notamment en légiférant sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Les règlements sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement et l'évaluation stratégique environnementale de pays situés en dehors de la zone d'application des instruments de l'Union européenne et de la CEE ne contiennent en règle générale aucune disposition relative aux procédures à suivre en cas d'impact transfrontière.

¹⁸ Voir http://paprac.org/storage/app/media/Meetings/4_Draft%20Guidelines%20for%20transboundary%20EA.docx.

C'est pourquoi les lignes directrices recommandent aux Parties à la Convention de Barcelone :

- D'intégrer les interactions terre-mer aux évaluations environnementales (y compris dans un contexte transfrontière), en particulier les interactions et les effets susceptibles d'altérer l'équilibre des zones marines et terrestres en raison de processus naturels, ainsi que les incidences réciproques des activités maritimes sur la terre et des activités terrestres sur la mer ;
- D'adopter des lignes directrices concernant les procédures de notification, d'échange d'informations et de consultations à toutes les étapes en fonction des besoins.

Les lignes directrices couvrent aussi la Convention d'Espoo et son Protocole ainsi que les directives de l'Union européenne concernées en matière d'évaluation stratégique environnementale et d'évaluation de l'impact sur l'environnement. Elles précisent les conditions fondamentales et les recommandations de bonnes pratiques concernant :

- Les procédures de notification ;
- L'échange d'informations ;
- Les consultations.

En outre, les lignes directrices énoncent les recommandations générales suivantes en matière de bonnes pratiques pour les évaluations transfrontières menées au titre de la Convention de Barcelone :

a) Les parties doivent prendre des dispositions adéquates (qui définissent les responsabilités afférentes au processus de prise de décisions et les étapes de celui-ci) afin de garantir qu'un dispositif de gouvernance permettant des consultations transfrontières fluides et l'achèvement des procédures est en place ;

b) Il faut une collaboration étroite entre les pays qui participent aux procédures transfrontières, passant, de préférence, par la mise en œuvre de mécanismes de coordination. Des points de contact devraient être nommés (s'ils n'ont pas déjà été au titre d'instruments internationaux) pour la création de mécanismes de coordination réunissant les autorités nationales concernées (par exemple, les autorités compétentes dans la supervision des processus d'évaluation environnementale ; les points de contact désignés pour la Convention d'Espoo et/ou son Protocole ; les correspondants de la Convention de Barcelone et/ou du Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières) dans les pays concernés (les pays touchés et les pays d'origine) ;

c) Les accords bilatéraux ou multilatéraux sont vivement recommandés, notamment pour les pays où, d'après les plans de développement et les engagements existants, plusieurs évaluations transfrontières sont à prévoir, ainsi que pour les sous-régions ou les groupes de pays qui présentent des similarités géographiques, naturelles ou culturelles ;

d) Déterminer l'importance des impacts avant la notification du pays touché par le pays d'origine est utile pour renforcer l'efficacité et l'efficacé des procédures transfrontières. La coopération bilatérale ou multilatérale entre les pays concernés, voire au niveau sous-régional, pourrait leur servir à s'entendre sur de tels critères. La définition de ces critères devrait tenir compte de la sensibilité des zones côtières et des objectifs de bon état écologique dans la mer Méditerranée. Par ailleurs, les principes de précaution et de prévention devraient s'appliquer.

Les lignes directrices fournissent également des informations précieuses sur les besoins en matière de développement auxquels un renforcement de la coopération pourrait aider à répondre. Ces données ont éclairé les conclusions du chapitre IV du présent rapport.

31. En application du Protocole « offshore » (art. 21 (par. 1 b)), les Parties contractantes doivent adopter des mesures particulières pour la délivrance d'autorisations dans le but de protéger les aires spécialement protégées définies dans le Protocole relatif aux aires spécialement protégées. Ces mesures peuvent notamment comprendre « la préparation et l'évaluation d'études d'impact sur l'environnement » et « l'échange accru d'informations entre les opérateurs, les autorités nationales compétentes, les Parties et l'Organisation en ce qui concerne les questions qui pourraient affecter ces aires ».

32. Compte tenu de ce qui précède, on peut conclure que l'obligation pour les Parties contractantes d'encourager la coopération dans les procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement par le biais de notifications, d'échange d'informations et de consultations, qui figure dans l'article 4 (par. 3 d) de la Convention de Barcelone, correspond largement aux prescriptions de l'article 2 (par. 4) de la Convention d'Espoo. Elle ne comporte cependant aucune définition suffisamment précise des dispositions à prendre pour ces notifications qui soit comparable à ce qui est stipulé dans l'article 3 de la Convention d'Espoo.

33. Au sujet des consultations transfrontières, l'article 4 (par. 3 d) de la Convention de Barcelone prévoit également des échanges d'informations et des consultations, mais ces prescriptions n'y sont pas indiquées de façon suffisamment détaillée pour faciliter des consultations correspondant aux critères de la Convention d'Espoo pour les consultations transfrontières, telles qu'elles sont exposées aux articles 2 (par. 11), 3 (par. 3) et 5. Néanmoins, l'utilisation, sur une base volontaire, des lignes directrices sur l'évaluation environnementale dans un contexte transfrontière concernant les procédures de notification, d'échange d'informations et de consultation entre les États méditerranéens, élaborées dans le cadre du Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières, pourrait faciliter ce processus.

b) Dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement

34. La Convention de Barcelone ne contient aucune disposition régissant l'élaboration et le contenu du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement à constituer dans le cadre du processus d'évaluation.

35. Néanmoins, on trouve des précisions concernant ce processus dans l'annexe IV de son Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental, du fond de la mer et de son sous-sol (Protocole « offshore »), notamment une liste des éléments qu'elle doit obligatoirement contenir. Le point 1 i) de cette annexe dispose notamment que cette étude doit contenir « une indication de la probabilité que l'environnement d'un autre État soit touché par les activités envisagées ». En outre, aux termes de l'article 23 (par. 1) du Protocole, les Parties « coopèrent, directement ou par l'intermédiaire de l'organisation ou d'autres organisations internationales compétentes, c) pour formuler et adopter des lignes directrices conformes aux pratiques et procédures internationales afin d'assurer l'application des dispositions de l'annexe VI. » Cette prescription est reprise dans le point 2 de l'annexe IV, où il est demandé à chaque Partie de promulguer « des normes qui tiennent compte des règles, normes, pratiques et procédures internationales recommandées et adoptées conformément à l'article 23 du Protocole, en fonction desquelles sont évaluées les études d'impact sur l'environnement ».

Encadré 2

Annexe IV¹⁹ du Protocole « offshore » à la Convention de Barcelone

1. Chaque Partie exige que l'étude d'impact sur l'environnement contienne au moins les éléments suivants :

a) La détermination des limites géographiques de la zone dans laquelle les activités sont envisagées, comprenant, le cas échéant, les zones de sécurité ; en accordant une attention particulière à la sensibilité des zones susceptibles d'être affectées. Les zones de sécurité doivent, le cas échéant, couvrir une distance de 500 m autour des installations et être établies conformément aux dispositions générales des lois internationales ainsi qu'aux exigences d'ordre technique ;

¹⁹ L'annexe IV a été modifiée en 2021 par la décision IG.25/7 de la vingt-deuxième réunion des Parties contractantes à la Convention de Barcelone et à ses Protocoles, intitulée « Modification des annexes du Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental, du fond de la mer et de son sous-sol ». Disponible à l'adresse : https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/37129/2/ig25_27_2507_fre.pdf.

- b) Une description de l'état initial de l'environnement dans la zone, (scénario de référence) et évolution probable de l'état dans le cadre d'un « scénario sans projet », sur la base des informations et des connaissances scientifiques disponibles ;
- c) Des indications relatives à la nature, aux buts, à l'importance et à la durée des activités envisagées, notamment une description des solutions de rechange raisonnables et une indication des principales raisons qui ont conduit à la sélection de l'option choisie, soutenue par une comparaison des effets sur l'environnement ;
- d) Une description des méthodes, des installations et des autres moyens devant être utilisés, et des solutions de rechange possibles ;
- e) Une description des effets prévisibles directs ou indirects, à court terme et à long terme, et des effets cumulatifs des activités envisagées sur l'environnement, y compris la faune, la flore, le sol, l'air, l'eau, le climat et l'équilibre écologique, y compris les possibles impacts transfrontières. Cette description doit comprendre une estimation par type et quantité des rejets et émissions prévus (polluants, eau, air, bruit, vibrations, chaleur, lumière, radiations) produits pendant les phases de construction et d'exploitation, ainsi que des travaux de démolition et démantèlement, le cas échéant ;
- f) Un rapport décrivant les mesures envisagées pour réduire au minimum les risques de dommage à l'environnement découlant des activités envisagées, et les alternatives possibles à de telles mesures ;
- g) Des indications relatives aux mesures devant être prises pour la protection de l'environnement afin d'éviter, d'empêcher, de réduire et si possible de compenser la pollution et les autres effets défavorables durant et après les activités envisagées ;
- h) Un exposé de la méthodologie suivie pour effectuer l'étude d'impact sur l'environnement ;
- i) Une indication de la probabilité que l'environnement d'un autre État soit touché par les activités envisagées.

36. On peut conclure que, même si la Convention de Barcelone ne définit pas le contenu de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, les prescriptions de l'annexe IV du Protocole « offshore » sont presque identiques à celles de l'appendice II de la Convention d'Espoo, qui précise le contenu du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

c) *Participation du public*

37. Aux termes de l'article 15 de la Convention de Barcelone, les Parties contractantes « font en sorte que leurs autorités compétentes accordent au public l'accès approprié aux informations sur l'état de l'environnement dans la zone d'application de la Convention et des Protocoles » et sur « les activités ou mesures comportant ou susceptibles de comporter des effets graves pour ladite zone » (par.1) ; et que « l'occasion soit fournie au public de participer aux processus de prise de décisions en rapport avec le champ d'application de la Convention et des Protocoles » (par.2).

38. L'article 19 2) du Protocole relatif aux aires spécialement protégées, intitulé « Publicité, information, sensibilisation et éducation du public », dispose que les Parties s'efforcent de faire en sorte que le public et les organisations de protection de la nature participent aux études d'impact sur l'environnement.

39. L'Article 6 (al. d)) du Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée énumère les principes généraux de la gestion intégrée des zones côtières et demande aux Parties, d'« assurer une gouvernance appropriée permettant de faire participer, de manière adéquate et en temps utile, à un processus de décision transparent les populations locales et les parties prenantes de la société civile concernées par les zones côtières ». En outre, l'article 14 du Protocole, relatif à la participation, prévoit que les Parties prennent les mesures nécessaires pour assurer la participation appropriée des diverses parties prenantes aux phases de l'élaboration de stratégies, plans et programmes ou projets côtiers et marins, en fournissant des informations en temps utile et de manière adéquate et efficace et en ouvrant à toute partie prenante des procédures de médiation ou de conciliation ainsi qu'un droit de recours administratif ou juridictionnel.

40. On peut en conclure que les prescriptions de la Convention de Barcelone et de deux de ses Protocoles en matière de participation du public sont très similaires à celles de la Convention d'Espoo. Néanmoins, là encore, elles ne sont pas aussi détaillées que les dispositions figurant dans les articles 2 (par. 2 et 6), 3 (par. 8) et 4 (par. 2) de la Convention d'Espoo.

41. Les Parties contractantes peuvent rendre compte du respect de l'obligation, énoncée dans la Convention de Barcelone, de garantir la participation et la consultation du public dans les processus de prise de décisions et d'évaluation de l'impact sur l'environnement des activités proposées qui sont susceptibles de causer un préjudice au milieu marin et à ses zones côtières au titre des modalités de mise en application présentées dans les rapports nationaux soumis par les Parties contractantes. Toutes les Parties contractantes ayant soumis un rapport sur l'exercice biennal 2018-2019 dans le cadre du système d'établissement de rapports ont déclaré avoir mis en place les mesures juridiques et réglementaires à même de garantir la participation et la consultation du public. À cette fin, elles ont adopté des lois générales relatives à la protection de l'environnement, à la participation du public et à l'accès à l'information, et/ou des lois relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement et à l'évaluation stratégique environnementale et se sont dotées de mécanismes de participation et de consultation du public en application de la législation nationale dans ce domaine.

d) Décision définitive

42. La Convention de Barcelone ne contient aucune prescription similaire à celles de l'article 6 de la Convention d'Espoo concernant la décision définitive au sujet de l'activité proposée ou de sa communication aux Parties touchées.

43. Seul le Protocole « offshore » requiert, dans son article 25, que les Parties contractantes « s'informent mutuellement, directement ou par l'intermédiaire de l'Organisation, des mesures prises, des résultats obtenus et, le cas échéant, des difficultés rencontrées dans l'application du présent Protocole ». Toutefois, il s'agit d'une prescription générale et non spécifique aux processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

D. Convention relative à la protection de la mer Noire contre la pollution (Convention de Bucarest)

1. Introduction

44. La Convention relative à la protection de la mer Noire contre la pollution (Convention de Bucarest) de 1992 compte six Parties contractantes : la Bulgarie, la Fédération de Russie, la Géorgie, la Roumanie, la Türkiye et l'Ukraine. Trois d'entre elles (la Bulgarie, la Roumanie et l'Ukraine) sont également Parties contractantes à la Convention d'Espoo. La Bulgarie et la Roumanie sont membres de l'Union européenne.

45. La Commission de la mer Noire est l'organe intergouvernemental de mise en application de la Convention de Bucarest. Elle est composée de commissaires, qui sont de hauts représentants de chacune des six Parties à la Convention.

46. La Convention comprend les Protocoles suivants, lesquels contiennent des procédures, des mesures et des réglementations plus détaillées concernant des objectifs, principes ou obligations écologiques particuliers énoncés dans la Convention :

- a) le Protocole relatif à la protection du milieu marin de la mer Noire contre la pollution provenant de sources telluriques (en attente d'entrée en vigueur) ;
- b) le Protocole relatif à la coopération dans la lutte contre la pollution du milieu marin de la mer Noire par les hydrocarbures et autres substances nocives dans les situations d'urgence ;
- c) le Protocole relatif à la protection du milieu marin de la mer Noire contre la pollution par immersion de déchets ;
- d) Le Protocole relatif à la protection de la biodiversité et des paysages de la mer Noire.

47. En outre, le point 1.5.4 du Plan d'action stratégique pour la protection de l'environnement et la réhabilitation de la mer Noire²⁰, adopté le 17 avril 2009, inclut le principe de l'action anticipée parmi les fondements de l'action coopérative. Cela signifie que tout projet de développement futur de la région devra prévoir une planification des interventions d'urgence, une évaluation de l'impact sur l'environnement et une évaluation stratégique environnementale (comprenant l'évaluation des conséquences environnementales et sociales des politiques, programmes et plans publics).

2. Prescriptions relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement

48. La Convention de Bucarest ne contient pas à proprement parler de prescription exigeant la réalisation d'une évaluation de l'impact sur l'environnement mais requiert, en particulier dans le paragraphe 5 de son article XV, consacré à la coopération et au suivi scientifique et technique, que les Parties contractantes, lorsqu'elles ont de sérieuses raisons de penser que des activités envisagées relevant de leur juridiction ou de leur contrôle risquent d'entraîner une pollution importante ou des modifications considérables et nuisibles du milieu marin de la mer Noire, évaluent, avant d'entreprendre de telles activités, leurs effets potentiels, en s'appuyant sur l'ensemble des informations et données de surveillance pertinentes, et communiquent les résultats de cette évaluation à la Commission. La Convention dispose également, au paragraphe 4 de son article XVI, que les Parties contractantes doivent coopérer et harmoniser leurs pratiques en matière d'élaboration de lois, de réglementations et de procédures relatives à l'établissement des responsabilités en cas de dommages causés par la pollution du milieu marin de la mer Noire, à l'évaluation desdits dommages et à l'indemnisation des parties touchées, afin de garantir le plus haut degré de dissuasion et de protection pour l'ensemble de la mer Noire.

49. Les obligations en matière d'évaluation ne s'appliquent pas à des activités précises, énumérées sur une liste. Il revient à chaque Partie de déterminer quelle activité peut causer une pollution importante ou des modifications considérables et nuisibles du milieu marin.

50. En outre, deux Protocoles à la Convention de Bucarest font obligation à leurs Parties contractantes d'effectuer une évaluation de l'impact sur l'environnement. Là encore, il convient de noter que, contrairement à la Convention d'Espoo, il n'existe pas de liste des activités ou des projets qui doivent faire l'objet d'une telle évaluation.

51. L'article 4 du Protocole relatif à la protection du milieu marin de la mer Noire contre la pollution due à des sources et activités terrestres, qui énonce les obligations générales, dispose que les Parties doivent veiller à ce que les activités susceptibles d'avoir un impact préjudiciable important sur le milieu marin et les zones côtières fassent l'objet d'une évaluation de l'impact sur l'environnement et soient soumises à une autorisation préalable des autorités nationales compétentes, et qu'elles doivent favoriser la coopération avec les autres Parties contractantes pour ce qui est des procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement, sur la base d'un échange d'informations. En outre, l'article 12 dudit Protocole est entièrement consacré à l'évaluation de l'impact sur l'environnement et demande aux Parties d'élaborer et d'adopter des directives régionales et de renforcer les réglementations nationales correspondantes, en prenant également en compte l'impact transfrontière ; de mettre en place et d'appliquer des procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement pour toute activité ou projet terrestre prévu ; et de veiller à ce que les autorisations écrites préalables délivrées par les autorités compétentes pour l'exécution d'activités et de projets soumis à l'évaluation de l'impact sur l'environnement tiennent pleinement compte des conclusions et des recommandations issues de ce processus, de s'assurer que les personnes touchées participent à tout processus d'examen et, lorsque cela est possible, que les informations pertinentes soient publiées ou accessibles.

52. Le Protocole relatif à la protection de la biodiversité et des paysages de la mer Noire fait directement référence aux prescriptions de la Convention d'Espoo. Son article 6 énonce expressément l'obligation d'élaborer et d'approuver au niveau régional des critères et des objectifs conformes à la Convention de Bucarest et à l'expérience internationale en la

²⁰ Bientôt disponible à l'adresse www.blacksea-commission.org/Official%20Documents/Table%20of%20Legal%20Documents/.

matière, par exemple en application de la Convention d'Espoo, dans le cadre du processus de prise de décisions sur des projets et des activités susceptibles d'avoir des conséquences importantes sur les espèces et leurs habitats, les zones protégées, notamment les zones maritimes sensibles et les paysages ; et d'évaluer et de prendre en considération les éventuels effets, directs ou indirects, immédiats ou à long terme, y compris les effets cumulés des projets et des activités.

53. Compte tenu de ces dispositions contraignantes et non contraignantes, on peut conclure que la Convention de Bucarest contient expressément des dispositions qui font obligation aux Parties contractantes d'effectuer une évaluation de l'impact sur l'environnement des activités proposées qui sont susceptibles d'avoir un impact préjudiciable important sur le milieu marin et les zones côtières, notamment s'agissant de celles qui peuvent avoir un impact transfrontière important.

54. Le champ d'application exact de ces obligations d'évaluation n'est toutefois pas défini, par exemple par une liste de projets, comme dans l'annexe I à la Convention d'Espoo. Les instruments de la Convention de Bucarest ne font qu'énoncer les principes généraux de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et laissent aux Parties contractantes une certaine latitude quant à leur application à des activités précises.

3. Prescriptions relatives à la procédure transfrontière

a) Notification et consultation

55. La Convention de Bucarest ne contient pas de prescriptions en matière de notification et de consultation dans le cadre de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

b) Dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement

56. La Convention de Bucarest ne contient aucune prescription concernant l'élaboration et le contenu du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

c) Participation du public

57. La Convention de Bucarest ne contient pas de dispositions régissant la participation du public dans le cadre de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

58. L'article 9 (par. 2) du Protocole relatif à la protection de la biodiversité et des paysages de la mer Noire dispose que les Parties doivent s'efforcer d'encourager la participation de toutes les parties prenantes, y compris du public, aux mesures nécessaires à la protection des zones, des espèces et des paysages concernés, notamment aux évaluations d'impact sur l'environnement.

59. L'article 14 du Protocole relatif à la protection du milieu marin de la mer Noire contre la pollution due à des sources et activités terrestres, relatif à la participation du public, dispose que les Parties doivent s'efforcer de promouvoir la participation du public aux mesures nécessaires à la protection du milieu marin et des zones côtières de la mer Noire contre la pollution due à des sources et activités terrestres, y compris aux évaluations de l'impact sur l'environnement.

60. On peut en conclure que les dispositions relatives à la participation du public des deux Protocoles à la Convention de Bucarest concordent avec celles de la Convention d'Espoo. Néanmoins, là encore, elles ne sont pas aussi détaillées que dans la Convention d'Espoo.

d) Décision définitive

61. La Convention de Bucarest ne contient aucune disposition concernant la décision définitive au sujet de l'activité proposée ou sa communication aux Parties touchées qui serait similaire à celles de l'article 6 de la Convention d'Espoo.

E. Convention d'Helsinki

1. Introduction

62. La Convention d'Helsinki de 1992 compte dix Parties contractantes : l'Allemagne, le Danemark, l'Estonie, la Fédération de Russie, la Finlande, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la Suède et l'Union européenne²¹, lesquelles sont toutes, à l'exception de la Fédération de Russie, Parties à la Convention d'Espoo et membres de l'Union européenne.

63. La Convention comprend les sept annexes ci-après, qui contiennent des procédures, des mesures et des réglementations plus détaillées concernant des objectifs, principes ou obligations écologiques particuliers énoncés dans la Convention :

- a) Annexe I : substances nocives ;
- b) Annexe II : Critères applicables à l'utilisation de la meilleure pratique du point de vue de l'environnement et de la meilleure technologie disponible ;
- c) Annexe III : Critères et mesures applicables à la prévention de la pollution d'origine terrestre ;
- d) Annexe IV : Prévention de la pollution par les navires ;
- e) Annexe V : Dérogations à l'interdiction générale frappant l'immersion des déchets dans la zone de la mer Baltique ;
- f) Annexe VI : Prévention de la pollution causée par les activités en mer ;
- g) Annexe VII : Comportement en cas de pollution accidentelle.

64. En outre, on trouve dans le Plan d'action pour la mer Baltique²², qui est le programme stratégique de la Commission pour la protection de l'environnement marin de la mer Baltique (également appelée Commission d'Helsinki, ou HELCOM)), adopté en 2007 et actualisé en 2021²³, une description des mesures et des actions nécessaires pour parvenir à un bon état écologique de la mer et atteindre les objectifs de gestion fixés dans chaque segment et thème horizontal et pour mener à bien toutes les actions ciblées, dont certaines prévoient une évaluation de l'impact à différents niveaux, par exemple les actions E4, E22, B12, B31 et S14 à S16.

2. Prescriptions relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement

65. La Convention d'Helsinki, et en particulier le premier paragraphe de son article 7, ne requiert pas d'évaluation de l'impact sur l'environnement en tant que telle, mais demande à ses Parties contractantes d'informer la Commission d'Helsinki et toute autre Partie contractante susceptible d'être touchée lorsqu'elles prévoient de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement de toute activité proposée pouvant avoir un impact négatif notable sur l'environnement marin de la zone de la mer Baltique, en application de leurs obligations respectives découlant du droit international ou des réglementations supranationales.

66. Le champ d'application de ces obligations en matière d'évaluation environnementale n'est pas défini par une liste de projets mais laissé à la discrétion de chaque Partie, qui déterminera quelles activités peuvent avoir un impact négatif important sur le milieu marin, compte tenu de ses obligations en vertu du droit international ou de réglementations supranationales.

²¹ Toutes les Parties contractantes, à l'exception de la Fédération de Russie, sont parties à la Convention d'Espoo et à son Protocole. Huit sont également des États membres de l'Union européenne et sont donc liées par la Directive 85/337/CEE du Conseil et par la Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (*Journal officiel des Communautés européennes* L 197 (2001), p. 30 à 37).

²² Disponible à l'adresse : <https://helcom.fi/baltic-sea-action-plan/>.

²³ Adopté à la réunion ministérielle de Lübeck, voir <https://helcom.fi/helcom-at-work/ministerial-meetings/2021-lubeck/>.

67. Afin de faciliter l'application pratique de cette disposition, HELCOM a adopté la recommandation 17/3 sur l'information et la consultation s'agissant de la construction de nouvelles installations ayant une incidence sur la mer Baltique (adoptée en 1996, révisée en 2015), qui établit des critères visant à aider les Parties contractantes à déterminer l'importance de l'impact sur l'environnement des activités proposées pouvant avoir un impact négatif notable sur la mer Baltique, lorsqu'une telle évaluation est requise par le droit national ou international (voir l'encadré 3 ci-dessous).

Encadré 3

Critères permettant de déterminer l'importance environnementale des activités proposées

- a) Ampleur :
 - Les activités proposées sont de grande ampleur pour ce type de projet ;
- b) Site :
 - Les activités proposées sont situées dans la zone de la Convention ;
 - Les activités proposées sont situées à proximité d'une frontière internationale ;
 - Les activités proposées sont situées dans le bassin hydrographique du pays mais pourraient avoir des effets transfrontières importants à grande distance ;
 - Les activités proposées sont situées à proximité de zones particulièrement sensibles ou importantes du point de vue écologique ;
- c) Effets :
 - Les activités proposées perturbent le régime hydrologique (y compris le transport des sédiments), hydrochimique et biologique naturel (par exemple, le comportement des poissons et des mammifères marins) ;
 - Les activités proposées entraînent le rejet de substances dangereuses (dans des conditions de fonctionnement habituelles ou en cas de rejet accidentel).

Source : Recommandation 17/3 d'HELCOM.

68. En outre, la Règle 3 de l'annexe VI de la Convention d'Helsinki requiert une évaluation de l'impact sur l'environnement de toute activité en mer liée à l'exploration et à l'exploitation de pétrole et de gaz dans la zone de la mer Baltique. Elle définit également la sensibilité écologique de la zone maritime dans laquelle se situerait l'unité en mer à évaluer dans le cadre de ce processus (voir l'encadré 4 ci-après pour plus de détails).

Encadré 4

Sensibilité écologique de la zone maritime dans laquelle se situerait l'unité en mer dans la mer Baltique

La sensibilité écologique de la zone maritime dans laquelle se situerait l'unité en mer prévue doit être évaluée sous les aspects suivants :

- a) Importance de la zone en question pour les oiseaux et les mammifères marins ;
- b) Importance de la zone en tant que zone de pêche ou de frai pour les poissons et les crustacés, ainsi que pour l'aquaculture ;
- c) Valeur récréative de la zone ;
- d) composition des sédiments mesurée en : granulométrie, matière sèche, perte au feu, teneur Totale en hydrocarbures et teneur en Ba, Cr, Pb, Cu, Hg et Cd ;
- e) Abondance et diversité de la faune benthique et teneur en certains hydrocarbures aliphatiques et aromatiques.

Source : Convention d'Helsinki, annexe VI, règle 3.

3. Prescriptions relatives à la procédure transfrontière

a) Notification

69. Le premier paragraphe de l'article 7 de la Convention d'Helsinki dispose que « [d]ès lors que la législation internationale ou les réglementations supranationales applicables à la partie contractante d'origine prévoient l'exécution d'une évaluation des incidences sur l'environnement pour une action pouvant avoir un impact négatif notable sur l'environnement marin de la zone de la mer Baltique, cette partie en informe la commission et toute autre Partie contractante susceptible d'être touchée par une incidence transfrontière sur la zone de la mer Baltique ».

70. En outre, il est précisé dans le premier paragraphe de la Règle 3 (évaluation et surveillance de l'impact sur l'environnement) de l'annexe VI de la Convention d'Helsinki, consacrée à la prévention de la pollution causée par les activités en mer, qu'« avant d'autoriser le lancement d'une activité en mer, il convient de procéder à une évaluation des incidences sur l'environnement ». Dans le cas de l'exploitation visée dans la Règle 5 (rejets se produisant pendant la phase d'exploitation), le résultat de cette évaluation doit être communiqué à la Commission avant d'autoriser le lancement d'une activité en mer.

71. Le premier paragraphe de l'article 7 de la Convention d'Helsinki concorde pleinement avec la Convention d'Espoo. Il étend à la Commission d'Helsinki et à toute Partie contractante susceptible d'être touchée l'obligation d'information faite à la Partie contractante d'origine qui effectue une évaluation de l'impact sur l'environnement d'une activité proposée susceptible d'avoir un effet négatif notable sur l'environnement marin de la zone de la mer Baltique. Néanmoins, la Convention d'Helsinki ne définit pas de manière suffisamment détaillée les modalités précises de cette communication, à la différence de l'article 3 de la Convention d'Espoo.

b) Consultation

72. En ce qui concerne les consultations transfrontières, le paragraphe 2 de l'article 7 de la Convention d'Helsinki prévoit l'obligation d'engager des consultations avec toute Partie contractante susceptible d'être touchée par une incidence transfrontière dès lors que des consultations sont prévues par la législation internationale ou les réglementations supranationales applicables à la Partie contractante d'origine. Le paragraphe 3 du même article pourrait servir de cadre à la coopération transfrontière entre les Parties qui partagent des eaux transfrontières dans le bassin de la mer Baltique, afin de s'assurer que l'impact potentiel sur l'environnement marin de la zone de la mer Baltique est bien pris en compte dans le cadre de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

73. Il convient également de noter que la recommandation 17/3 de HELCOM, mentionnée précédemment, recommande aux Parties contractantes d'informer et, le cas échéant, de consulter toute Partie contractante susceptible d'être touchée de manière importante par la construction d'une installation pouvant avoir un impact négatif notable sur la mer Baltique, lorsqu'une évaluation de l'impact sur l'environnement est requise par le droit national ou international.

74. On peut en conclure que, dans la mesure où la Convention d'Helsinki renvoie en général au droit international applicable ou à des réglementations supranationales, l'article 7 (par. 1) de la Convention concorde de facto pleinement avec la Convention d'Espoo. En réclamant non seulement des consultations, mais aussi une coopération transfrontière entre les Parties qui partagent des eaux transfrontières, la Convention d'Helsinki va même au-delà des dispositions de la Convention d'Espoo.

c) Dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement

75. La Convention d'Helsinki ne fournit aucune indication concernant l'élaboration et le contenu du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement à constituer dans le cadre de la procédure s'y rapportant. Toutefois, le renvoi aux dispositions du droit international ou des réglementations supranationales, rappelé dans le premier paragraphe de l'article 7 de la Convention, la met de facto en concordance avec la Convention d'Espoo.

d) *Participation du public*

76. Hormis l'article 17, qui impose aux Parties contractantes de faire en sorte que le public puisse accéder dans des délais raisonnables aux informations concernant l'état de la mer Baltique et des eaux situés dans son bassin et les mesures prises ou envisagées en vue de prévenir et d'éliminer la pollution et l'efficacité de ces mesures, la Convention d'Helsinki ne contient aucune indication précise concernant la participation du public au processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

77. Toutefois, le renvoi aux dispositions du droit international ou des réglementations supranationales, rappelée à l'article 7 (par. 1) de la Convention, concorde de facto avec la Convention d'Espoo.

e) *Décision définitive*

78. La Convention d'Helsinki ne contient aucune disposition similaire à l'article 6 de la Convention d'Espoo concernant la décision définitive au sujet de l'activité proposée ou de sa communication aux Parties touchées. Toutefois, le renvoi aux dispositions du droit international ou des réglementations supranationales, rappelé à l'article 7 (par. 1) de la Convention, la met de facto en concordance avec la Convention d'Espoo.

F. Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est

1. Introduction

79. La Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (Convention OSPAR) de 1992 compte 16 Parties contractantes : Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Islande, Irlande, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas (Royaume des), Portugal, Suède, Suisse, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Union européenne.

80. Toutes les Parties contractantes à la Convention OSPAR, à l'exception de l'Islande, sont Parties à la Convention d'Espoo, et leurs systèmes d'évaluation environnementale doivent se conformer à ses dispositions.

2. Prescriptions relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement

81. En vertu des dispositions fondamentales de la Convention OSPAR, les Parties contractantes doivent :

- Prévenir et supprimer la pollution provenant de sources telluriques (art. 3 et annexe I) ;
- Prévenir et supprimer la pollution due aux opérations d'immersion ou d'incinération (art. 4 et annexe II) ;
- Prévenir et supprimer la pollution provenant de sources offshore (art. 5 et annexe III) ;
- Coopérer à l'élaboration de mesures, procédures et normes de protection de l'espace maritime contre la pollution ayant d'autres sources ;
- Évaluer la qualité du milieu marin (art. 6 et annexe IV) ;
- Prendre les mesures nécessaires à la protection et à la conservation des écosystèmes et de la diversité biologique de la zone maritime, et rétablir, lorsque cela est possible, les zones marines ayant subi des effets préjudiciables (annexe V).

82. La Convention OSPAR ne réglemente pas directement les processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement. Néanmoins, l'objectif stratégique 5.03 (S5.03) de la Stratégie pour le milieu marin de l'Atlantique Nord-Est à l'horizon 2030²⁴, qui porte sur l'application

²⁴ Strategy of the OSPAR Commission for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic 2030 (Stratégie de la Commission OSPAR pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est à l'horizon 2030) (Agreement 2021-01: North-East Atlantic Environment Strategy

de la Convention OSPAR pendant la période 2020-2030, prévoit que d'ici à 2024 l'OSPAR mettra en place un mécanisme permettant de s'assurer que, lorsque les Parties contractantes autorisent des activités humaines relevant de leur juridiction ou de leur contrôle susceptibles d'entrer en conflit avec les objectifs de conservation des zones marines protégées de l'OSPAR dans les zones ne relevant pas de la juridiction nationale, ces activités seront soumises à une évaluation de l'impact sur l'environnement ou à une évaluation stratégique environnementale.

83. En outre, la Convention OSPAR a également adopté dans certains domaines thématiques plusieurs décisions contenant de nombreuses suggestions impliquant directement ou indirectement des évaluations de l'impact sur l'environnement (voir l'encadré 5 ci-après).

Encadré 5

Recommandations techniques adoptées dans le cadre de la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est impliquant des processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement

- En ce qui concerne les substances radioactives : aux termes de la recommandation 94/8 de la Commission de Paris pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique (PARCOM) relative à l'impact sur l'environnement des rejets de substances radioactives, les Parties contractantes ont décidé que la Commission de Paris entreprendrait une évaluation de l'impact sur l'environnement des effets et des contributions relatives des rejets passés remobilisés et des rejets actuels de substances radioactives, y compris des déchets, sur le milieu marin.
- L'Accord « OSPAR : 2016-07e » sur une méthode d'établissement de critères d'évaluation environnementale et leur application pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est recommande l'ajout de critères d'évaluation environnementale aux autres outils qui seront utilisés dans les futures évaluations menées au titre de la Convention.
- En ce qui concerne plus particulièrement les questions de biodiversité, la Recommandation OSPAR 2010/5 recommande que la Liste OSPAR des espèces et des habitats menacés et/ou en déclin soit prise en compte dans l'élaboration des évaluations de l'impact sur l'environnement des activités humaines.
- La Recommandation OSPAR 2003/5 concerne l'utilisation et la mise en œuvre de systèmes de gestion environnementale par l'industrie offshore.
- La Recommandation OSPAR 2006/5 relative à la gestion des piles de déblais de forage offshore porte sur le démantèlement.
- La décision OSPAR 98/3 relative à l'élimination des installations offshore désaffectées comprend un cadre d'évaluation et une procédure de consultation à l'appui des décisions de démantèlement et énonce une interdiction d'immersion ou d'abandon des installations désaffectées.

84. Compte tenu de ces dispositions, contraignantes et non contraignantes, on peut conclure que la Convention OSPAR et ses annexes ne comprennent aucune prescription (et mesure précise correspondante) similaire à celles de la Convention d'Espoo, mais que leurs directives techniques, qui prescrivent des évaluations de l'impact sur l'environnement pour des questions particulières dans des contextes nationaux et transfrontières, appuient indirectement l'application de cette Convention.

(Accord 2021-01 : Stratégie pour le milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est), qui remplace l'Accord 2010-03. OSPAR 21/13/1, annexe 22 : voir <https://www.ospar.org/documents?v=46337>.)

3. Prescriptions relatives à la procédure transfrontière

a) *Notification et consultation*

85. La Convention OSPAR ne contient aucune prescription en matière de notification et de consultation dans le cadre de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

b) *Dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement*

86. La Convention OSPAR ne contient aucune prescription concernant l'élaboration et le contenu du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

c) *Participation du public*

87. En dehors de l'article 9 sur l'accès à l'information, en vertu duquel les Parties contractantes sont tenues de mettre à la disposition de toute personne physique ou morale les informations relatives aux activités ou aux mesures susceptibles d'affecter la zone maritime, (uniquement) « en réponse à toute demande raisonnable », la Convention OSPAR ne contient aucune disposition particulière régissant la participation du public dans le cadre du processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

d) *Décision définitive*

88. La Convention OSPAR ne contient aucune disposition similaire à celles de l'article 6 de la Convention d'Espoo concernant la notification de la décision définitive au sujet de l'activité proposée ou sa communication aux Parties touchées.

G. La Convention de Téhéran et ses Protocoles

1. Introduction

89. La Convention de Téhéran de 2003 compte cinq Parties contractantes : l'Azerbaïdjan, la Fédération de Russie, l'Iran (République islamique d'), le Kazakhstan et le Turkménistan.

90. La Convention comprend également quatre Protocoles :

a) Le Protocole relatif à la préparation, l'intervention et la coopération régionale en matière de lutte contre les incidents de pollution par les hydrocarbures (Protocole d'Aktau), ratifié par les cinq Parties contractantes ;

b) Le Protocole relatif à la protection de la mer Caspienne contre la pollution provenant de sources et activités telluriques (Protocole de Moscou), ratifié par quatre Parties contractantes ;

c) Le Protocole relatif à la préservation de la diversité biologique (Protocole d'Achgabat), ratifié par trois Parties contractantes ;

d) Le Protocole relatif à l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, ratifié par quatre Parties contractantes (qui n'est pas encore entré en vigueur)²⁵.

2. Prescriptions relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement

91. La Convention de Téhéran demande aux Parties contractantes d'entreprendre des évaluations de l'impact sur l'environnement, sans entrer dans les détails du processus et des différentes étapes de celui-ci. Les Parties à la Convention de Téhéran sont soumises aux exigences correspondantes ci-après en la matière :

a) Appliquer le principe de précaution et le principe pollueur-payeur (art. 5 a) et b)) ;

²⁵ L'article 16 (par. 5) de la Convention de Téhéran dispose que le Protocole entre en vigueur le quatre-vingt-dixième jour qui suit la date de dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion par tous les États riverains de la mer Caspienne.

- b) Prendre toutes les mesures voulues pour mettre en place et appliquer des procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement (art. 17) ;
- c) Promouvoir la coopération en vue de la réalisation de l'objectif de la Convention (sixième considérant, art. 4 d), 6 et 18) ;
- d) Utiliser les meilleures technologies écologiquement rationnelles et les meilleures pratiques environnementales (art. 7 2), al. f) et g)) ;
- e) Contrôler la qualité de l'eau et la pollution du milieu marin et de ses zones côtières (art. 18 3) b) et 19) ;
- f) Garantir l'accès à l'information et l'information du public (art. 5 c) et 21 2)).

92. Le Protocole relatif à l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière fournit un cadre global pour l'application de procédures efficaces et transparentes d'évaluation de toute activité proposée susceptible d'avoir un impact transfrontière important sur le milieu marin et les terres touchées en raison de leur proximité avec la mer. Ses dispositions sont très similaires, mais pas totalement identiques (il existe par exemple des différences mineures dans le calendrier des consultations publiques, etc.) à celles de la Convention d'Espoo. Toutefois, le Protocole n'est pas encore entré en vigueur. Par conséquent, les Parties à la Convention de Téhéran n'ont pas désigné les « autorités compétentes » ou les « points de contact pour la notification », dont le rôle est décrit dans le corps du Protocole (voir encadré 6 ci-après).

Encadré 6

Protocole à la Convention de Téhéran relatif à l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière

Le Protocole est à certains égards plus détaillé que la Convention d'Espoo. En ce qui concerne les questions relatives à la notification, par exemple, le Protocole :

- Requiert que toutes les communications s'effectuent par l'intermédiaire des points de contact pour la notification désignés, en précisant que les documents doivent être transmis non seulement à l'autorité compétente de la Partie touchée, mais aussi au secrétariat afin que les informations puissent être mises à la disposition de toute Partie contractante ;
- Précise que la documentation doit être fournie dans le format et rédigé dans la ou les langues convenues au préalable par les Parties concernées, prescrit le contenu des documents ainsi que le délai minimum de communication (en jours), et les langues dans lesquelles les textes doivent être traduits ;
- Prévoit une procédure différente selon que la Partie touchée a ou non l'intention de participer à la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement de l'activité proposée.

Contrairement à la Convention d'Espoo, qui envisage la notification comme première étape de la coopération transfrontière, le Protocole à la Convention de Téhéran requiert que les informations relatives à l'activité proposée susceptible d'avoir un impact transfrontière important soient communiquées par le point de contact pour la notification « le plus tôt possible », et soient suivies de la notification, qui doit avoir lieu elle aussi « le plus tôt possible » ; dans la Convention d'Espoo, [la Partie d'origine] doit donner notification dès que possible « et au plus tard lorsqu'elle informe son propre public de cette activité ».

Une autre différence réside dans le fait que, dans la Convention d'Espoo, la Partie d'origine ne notifie que la ou les Parties susceptibles d'être touchées, alors que le Protocole à la Convention de Téhéran dispose que le secrétariat et la ou les Parties touchées doivent recevoir les informations et notifications par l'intermédiaire du point de contact désigné pour la notification. Le contenu de la notification est le même que celui de la Convention d'Espoo, mais le Protocole à la Convention de Téhéran va plus loin dans les détails, en précisant par exemple que l'indication d'un délai raisonnable pour la communication de la réponse de la Partie touchée à la notification ne devrait pas être inférieur à trente jours à compter de la

réception de la notification et que la notification devrait être rédigée dans la langue nationale, avec une traduction en anglais ou en russe.

En outre, le Protocole à la Convention de Téhéran précise que la notification devrait également inclure un échéancier indiquant les étapes suivantes de la procédure.

Le paragraphe 6 de l'article 5 du Protocole à la Convention de Téhéran dispose aussi expressément que si la Partie touchée fait savoir qu'elle n'a pas l'intention de participer à la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement de l'activité prévue, ou si elle ne répond pas dans le délai spécifié dans la notification, la Partie d'origine est seulement tenue de transmettre au secrétariat (qui peut en informer les autres Parties contractantes) le projet de dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement, ce qui exclut de facto la Partie touchée de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement en cours.

En outre, les prescriptions relatives à la participation du public sont plus détaillées ; les Parties concernées sont par exemple tenues de veiller à ce que le projet de dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement, y compris, selon qu'il convient, des copies papier, soit mis à la disposition du public et lui soit facilement accessible, notamment dans les lieux ouverts au public, conformément à la législation nationale ; que le public des zones susceptibles d'être touchées ait la possibilité de présenter aux autorités compétentes des Parties concernées des observations sur l'activité prévue ; et que leurs observations soient transmises à l'autorité compétente.

Enfin, le Protocole prévoit que l'autorité compétente de la Partie d'origine communique à l'autorité compétente de la Partie touchée et au secrétariat la décision définitive prise au sujet de l'activité prévue, ainsi que les motifs et considérations sur lesquelles elle repose, en veillant à ce qu'il soit dûment tenu compte des résultats de l'ensemble du processus, y compris des observations reçues à ce sujet et des résultats des consultations, et donne des informations sur la manière dont les observations reçues ont été prises en considération.

93. Au titre de l'article 12 du Protocole de Moscou à la Convention de Téhéran, les Parties mettent en place et appliquent des procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement de toutes les activités et projets basés à terre prévus sur leur territoire susceptibles d'avoir des effets néfastes importants sur le milieu marin et les zones côtières de la mer Caspienne, en adoptant des directives régionales et les directives nationales correspondantes, y compris sur les éventuels impacts transfrontières. Le Protocole encourage donc la coopération entre les Parties en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement des activités susceptibles d'avoir des effets néfastes importants sur le milieu marin (art. 4, 2) c)).

94. En ce qui concerne la préservation de la diversité biologique, les Parties sont tenues, en vertu de l'article 13 du Protocole d'Achgabat à la Convention de Téhéran, d'appliquer les procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement en tant qu'outil permettant de prévenir et de réduire au maximum les effets néfastes sur la diversité biologique du milieu marin.

95. En outre, des directives intitulées « *Guidelines on Environmental Impact Assessment in the Caspian Sea Region : Step-by-Step Procedures* » (Directives relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans la région de la mer Caspienne : procédures étape par étape) ont été élaborées en 2003 par le Programme des Nations Unies pour l'environnement, la CEE, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et le Programme pour l'environnement de la mer Caspienne²⁶. Ces directives, bien que quelque peu datées, constituent néanmoins une référence utile.

96. Compte tenu de ces dispositions contraignantes et non contraignantes, on peut considérer que la Convention de Téhéran et ses Protocoles contiennent expressément des dispositions qui font obligation aux Parties contractantes de prendre toutes les mesures appropriées pour mettre en place et appliquer des procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement pour toute activité prévue susceptible d'avoir un impact préjudiciable important sur le milieu marin de la mer Caspienne, soit la zone géographique couvrant

²⁶ Disponibles à l'adresse : https://unece.org/DAM/env/eia/documents/CaspianGuidelines/Guidelines_en.pdf.

l'ensemble des eaux maritimes de la mer Caspienne, y compris les aspects transfrontières (art. 17 de la Convention de Téhéran).

3. Prescriptions relatives à la procédure transfrontière

a) *Notification et consultations*

97. Hormis une remarque d'ordre général sur la coopération entre les Parties contractantes au premier paragraphe de l'article 18 et la disposition du paragraphe 3 de l'article 17 qui fait obligation aux Parties contractantes de collaborer à l'élaboration de protocoles établissant les procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement du milieu marin dans un contexte transfrontière, la Convention de Téhéran ne contient aucune indication quant aux prescriptions en matière de notification et de consultation dans le cadre de l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

98. D'un autre côté, en application du paragraphe 3 de l'article 4, ainsi que des dispositions des articles 5 et 7 du Protocole à la Convention de Téhéran sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, les Parties contractantes sont tenues de notifier les Parties touchées selon des modalités semblables à celles énoncées au paragraphe 4 de l'article 2 de la Convention d'Espoo, ces modalités étant précisées d'une manière aussi détaillée qu'à l'article 3 de la Convention d'Espoo.

99. En particulier, en application de l'article 5 relatif à la notification, l'autorité compétente de la Partie d'origine doit notifier le plus tôt possible, par l'intermédiaire du point de contact chargé de la notification, toute Partie contractante considérée comme pouvant être touchée, ainsi que le secrétariat, qui en informe les autres Parties contractantes. Au paragraphe 2 sont énumérés les renseignements devant figurer dans la notification et les exigences y relatives, les documents de notification devant notamment être rédigés dans la langue de l'État, et être accompagnés d'une traduction en anglais ou en russe.

100. Les exigences en matière de consultation sont prévues en détail aux articles 6 et 9 du même Protocole, qui portent respectivement sur la communication et la consultation entre Parties concernées. En application de ces articles, les autorités compétentes des Parties concernées sont tenues de convenir d'un délai raisonnable pour la durée de la période de consultation, notamment en ce qui concerne les mesures à prendre pour réduire l'impact transfrontière, d'une manière cohérente avec l'article 5 de la Convention d'Espoo, les modalités d'application y étant aussi détaillée que dans ce dernier.

b) *Dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement*

101. La Convention de Téhéran ne contient aucune indication concernant l'élaboration et le contenu du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans le cadre de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

102. Les modalités d'élaboration du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement sont toutefois précisées aux articles 6 et 7 du Protocole relatif à l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, qui disposent que le dossier doit contenir, au minimum, les éléments mentionnés à l'annexe III, ainsi que les renseignements demandés par les Parties touchées. Les renseignements minimum devant figurer dans le dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement indiqués à l'annexe III sont les mêmes que ceux énumérés à l'appendice II de la Convention d'Espoo, où est précisé le contenu du dossier.

c) *Participation du public*

103. Outre le paragraphe 2 de l'article 21 relatif à l'échange d'informations et à l'accès à celles-ci, qui prévoit que les Parties contractantes « garantissent l'accès du public aux informations concernant l'état de l'environnement de la mer Caspienne, les mesures prises ou prévues pour prévenir, contrôler et réduire la pollution en mer Caspienne conformément à leur législation nationale et compte tenu des dispositions des accords internationaux en vigueur concernant l'accès du public à l'information sur l'environnement », la Convention de Téhéran ne contient aucune disposition particulière concernant la participation du public à l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

104. L'article 15 (sur la participation du public) du Protocole de Moscou précise que les Parties encouragent la participation du public à l'application des mesures nécessaires à la protection du milieu marin et des zones côtières de la mer Caspienne contre la pollution provenant de sources et d'activités terrestres, y compris les évaluations d'impact sur l'environnement.

105. La participation du public est prévue par le Protocole sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière. L'importance de l'accès à l'information et de la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement est soulignée au cinquième alinéa du préambule. Les dispositions des articles 4 et 8 relatives à la participation du public sont pleinement conformes à celles de la Convention d'Espoo et aussi détaillées que celles des paragraphes 2 et 6 de l'article 2, du paragraphe 8 de l'article 3 et du paragraphe 2 de l'article 4 de celle-ci. En application de ces dispositions, les Parties sont tenues de garantir la participation effective du public à un stade précoce de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, et de veiller à l'informer des activités proposées, à faciliter son accès au projet de dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement et à lui donner la possibilité de soumettre des observations sur les activités proposées, lesquelles sont transmises à l'autorité compétente de la Partie d'origine.

106. En conclusion, la Convention de Téhéran et deux de ses Protocoles prévoient des exigences en matière de participation du public qui correspondent dans une large mesure à celles de la Convention d'Espoo.

d) Décision définitive

107. Au paragraphe 2 de l'article 17 de la Convention de Téhéran, il est indiqué que les parties contractantes sont tenues de prendre toutes les mesures nécessaires pour communiquer les résultats de l'évaluation de l'impact sur l'environnement aux autres Parties contractantes.

108. Au paragraphe 3 de l'article 12 (Évaluation de l'impact sur l'environnement) du Protocole de Moscou, il est demandé de tenir pleinement compte des conclusions et des recommandations de l'évaluation de l'impact sur l'environnement avant d'autoriser l'exécution d'activités et de projets susceptibles d'avoir un impact.

109. Le Protocole sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (art. 10 : « Décision définitive concernant l'exécution d'une activité proposée », et une partie de l'art. 11 : « Analyse après achèvement du projet ») prévoit des dispositions relatives à la décision définitive concernant l'activité proposée et à sa notification aux Parties touchées, qui sont semblables à celles de l'article 6 de la Convention d'Espoo et donc en cohérence avec celles-ci. Les principales dispositions concernent la prise en compte des observations reçues par l'autorité compétente dans le cadre de l'examen du dossier final d'évaluation de l'impact sur l'environnement et de la prise de décisions définitive ; la communication de la décision définitive à l'autorité compétente de la Partie touchée et au secrétariat, accompagnée des motifs et considérations sur lesquels elle repose, y compris des informations sur la prise en compte des observations reçues ; et les mesures à prendre pour mettre ces informations à la disposition des personnes qui ont soumis des observations.

110. On peut donc en conclure que la Convention de Téhéran et deux de ses Protocoles prévoient des exigences en matière de décision définitive qui concordent largement avec les dispositions de la Convention d'Espoo.

H. Conseil de l'Arctique

1. Introduction

111. Le Conseil de l'Arctique, institué par la déclaration d'Ottawa de 1996, et son groupe de travail sur la protection du milieu marin de l'Arctique²⁷ compte huit États membres (Canada, Danemark, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Finlande, Islande, Norvège et Suède) et six participants permanents (organisations autochtones). Il sert de plateforme pour promouvoir la collaboration, la coordination et l'interaction entre les États de l'Arctique, avec la participation des communautés autochtones de l'Arctique et d'autres habitants de la région, sur des questions telles que le développement durable et la protection de l'environnement. Cinq des États membres sont également parties à la Convention d'Espoo et trois sont membres de l'Union européenne, deux autres étant membres de l'Espace économique européen et donc soumis aux directives de l'Union européenne.

112. Le Groupe de travail sur la protection du milieu marin de l'Arctique mène en particulier des activités dans les domaines de la navigation, de la pollution maritime, des zones marines protégées, des approches écosystémiques de la gestion, de l'exploitation et du développement des ressources en Arctique, ainsi que dans le domaine des relations avec le milieu marin. Il est chargé d'élaborer des lignes directrices et des recommandations à l'appui de l'élaboration des politiques et d'examiner les projets pour approbation tous les deux ans. Deux de ses grands axes correspondent pleinement au principal champ d'application de la présente analyse :

- Évaluer la pertinence des engagements applicables aux niveaux international et régional et promouvoir leur mise en pratique et leur respect ;
- Promouvoir la mise en place de partenariats, de programmes et d'une coopération technique et appuyer les activités de communication, d'information et de sensibilisation tant au sein du Conseil de l'Arctique qu'en dehors de celui-ci.

113. Le Conseil de l'Arctique a élaboré une stratégie d'exécution d'une approche écosystémique pour une gestion globale et intégrée des activités humaines, fondée sur les meilleures connaissances scientifiques, traditionnelles et locales disponibles concernant l'écosystème. Le Conseil, forum intergouvernemental de collaboration, réalise des évaluations de l'impact sur l'environnement et élabore des rapports de situation, des lignes directrices et des recommandations, en s'appuyant sur les meilleures données scientifiques disponibles et sur les connaissances traditionnelles et locales. Il vise à recenser les principaux facteurs de durabilité des écosystèmes, y compris le rôle joué par les communautés autochtones et locales, et à prendre les mesures qui s'imposent.

2. Prescriptions relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement

114. Au début des années 1990, les États arctiques ont reconnu le caractère unique de la région arctique, tant pour ce qui est du climat que de la culture, et la vulnérabilité de son environnement. C'est ainsi qu'en 1994, sous l'impulsion de la Finlande et à l'échelle de l'Arctique, a commencé l'élaboration des lignes directrices relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement en Arctique²⁸, approuvées en 1997 dans le cadre de la stratégie de protection de l'environnement arctique, qui a abouti à la création du Conseil de l'Arctique, et ces lignes directrices mériteraient d'être réexaminées.

115. En outre, le Groupe de travail sur le développement durable du Conseil de l'Arctique a publié en mai 2019 un recueil intitulé « *Good Practices for Environmental Impact Assessment and Meaningful Engagement in the Arctic: Including Good Practice Recommendations* » (Bonnes pratiques en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement et de participation constructive en Arctique : intégration des

²⁷ Contrairement à ce qui se passe pour les autres régions maritimes, la protection et l'exploitation durable de l'océan Arctique ne sont pas régies par une convention maritime régionale, mais encadrées par le Conseil de l'Arctique et son Groupe de travail sur la protection du milieu marin de l'Arctique.

²⁸ Ministère finlandais de l'environnement, Stratégie de protection de l'environnement arctique 1997 : Lignes directrices relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement en Arctique (Kirjapaino Auranen, Forssa, 1997).

recommandations en la matière)²⁹. Le recueil contient des recommandations de bonnes pratiques à l'intention des États arctiques, de leurs autorités et des promoteurs privés ou publics, afin de promouvoir un véritable dialogue et de collaborer constructivement avec les parties concernées ; de tirer parti des connaissances autochtones et locales en complément des connaissances scientifiques ; de renforcer les capacités internes nécessaires aux travaux en milieu arctique et de fournir des ressources aux communautés afin qu'elles participent de manière significative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement ; et de renforcer la coopération circumpolaire concernant l'évaluation de l'impact transfrontière sur l'environnement (voir l'encadré 7 ci-dessous).

Encadré 7

Recommandations relatives au renforcement de la coopération circumpolaire en matière d'évaluation de l'impact transfrontière sur l'environnement dans l'Arctique

Un recueil de bonnes pratiques en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement et de participation significative dans l'Arctique, élaboré par le Groupe de travail sur le développement durable du Conseil de l'Arctique, contient notamment les recommandations suivantes à appliquer dans la région arctique par les États arctiques, les autorités compétentes et les promoteurs privés ou publics :

- Appliquer les principes de la Convention d'Espoo. Les gouvernements des États arctiques sont encouragés à collaborer en vue de donner à tout un chacun la possibilité de participer aux évaluations de l'impact sur l'environnement dans son pays ou dans le pays voisin dès lors qu'un projet est susceptible d'avoir des impacts transfrontières préjudiciables importants. Bien que tous les États arctiques ne soient pas parties à la Convention d'Espoo, les principes de celle-ci pourraient être appliqués volontairement au niveau circumpolaire par tous les États arctiques ;
- Élaborer des projets d'accords ou de mémorandums d'entente visant à orienter les processus transfrontières. Les gouvernements des États arctiques sont invités à se pencher sur l'élaboration de projets d'accords ou de mémorandums d'entente bilatéraux ou multilatéraux prévoyant la possibilité pour les États touchés et leur population de participer à l'évaluation de l'impact sur l'environnement de l'État d'origine du projet, en vue d'instaurer un engagement plus contraignant entre voisins arctiques ou dans l'ensemble de la région. De tels engagements pourraient également être instaurés entre des régions (par exemple, des territoires) au sein d'un même État. Cette approche est particulièrement pertinente dans les cas où chaque région possède son propre cadre ou sa propre législation en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement ;
- Renforcer la coopération dans le cadre de la Convention d'Espoo. La collaboration entre les États de l'Arctique pourrait commencer par la création d'une sous-région arctique dans le cadre de la Convention d'Espoo et par la mise en place d'activités communes visant à renforcer la coopération transfrontière au sein de la région.

116. Un grand nombre d'activités et d'actions appuient en outre directement ou indirectement l'évaluation de l'impact sur l'environnement (voir les exemples ci-dessous) :

- Le projet intitulé « Évaluation environnementale rapide des sites contaminés par les pesticides » vise à mettre à l'essai des méthodes d'évaluation environnementale rapide en vue d'évaluer les risques pour l'environnement et la santé de la contamination liée à la présence de centaines d'anciens sites de stockage de pesticides dans la partie nord de la Fédération de Russie ;
- Lignes directrices relatives à la préparation d'une évaluation de l'impact sur l'environnement des activités de prospection, de mise en valeur, de production, de déclassement et de transport dans le domaine des hydrocarbures au large du Groenland ;

²⁹ Päivi A. Karvinen et Seija Rantakallio, éd. (n.p., Conseil de l'Arctique, 2019).

- Lignes directrices relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement des activités sismiques dans les eaux du Groenland, couvrant l'application, l'exécution et le compte rendu des activités liées à la production d'hydrocarbures en mer (à l'exclusion du forage) ;
- Les rapports d'évaluation de l'impact sur l'environnement des activités de forage d'exploration, élaborés à l'intention des exploitants qui prévoient de mener des opérations de forage au Groenland, contiennent des informations et des précisions sur les dispositions de la loi relative aux ressources minérales du Groenland et de la législation connexe.

117. Au vu de ces exemples, on peut conclure que, bien que le Conseil de l'Arctique ne définisse pas d'exigences juridiquement contraignantes similaires à celles de la Convention d'Espoo, il appuie indirectement la conduite d'évaluations de l'impact sur l'environnement conformes à la Convention d'Espoo dans les contextes nationaux et transfrontières.

3. Prescriptions relatives à la procédure transfrontière

a) Notification et consultations

118. Le Conseil de l'Arctique n'indique aucune exigence en matière de notification et de consultation dans le cadre du processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

b) Dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement

119. Le Conseil de l'Arctique ne donne aucune indication concernant l'élaboration et le contenu du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans le cadre de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

c) Participation du public

120. Le Conseil de l'Arctique ne donne aucune indication précise quant à la participation du public au processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

d) Décision définitive

121. Le Conseil de l'Arctique ne prévoit aucune exigence concernant la décision définitive sur l'activité proposée ou sa communication aux Parties concernées qui serait similaire à celles prévues à l'article 6 de la Convention d'Espoo.

III. Dispositions applicables et pratiques recommandées dans le cadre du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale et de certaines conventions et instances régionales relatives à la mer – et cohérence entre elles

A. Introduction

122. On trouvera dans le présent chapitre une brève présentation des principales dispositions et pratiques prévues par le Protocole à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale, d'une part, et par la Convention de Barcelone et d'autres conventions maritimes régionales et leurs protocoles, d'autre part, ainsi qu'une évaluation de la cohérence entre ces dispositions et ces pratiques. Y sont recensées les exigences juridiques applicables dans le cadre des conventions maritimes régionales sélectionnées, qui concernent directement ou indirectement l'évaluation stratégique environnementale, ainsi que les outils et instruments élaborés dans le cadre de ces instruments pour faciliter l'application des obligations conventionnelles et promouvoir les bonnes pratiques, en mettant en évidence les similitudes et les différences. Dans les encadrés 8 à 10 figurent certaines dispositions et recommandations conformes au Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, ainsi que des exemples de bonnes pratiques intéressant les régions marines.

123. Pour les besoins du présent document, les dispositions pertinentes, les décisions des conférences des Parties et les directives publiées au titre des conventions maritimes régionales ont été évaluées au regard des principales exigences procédurales de l'évaluation stratégique environnementale prévues par le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, telles que résumées dans la section B ci-dessous.

B. Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale

124. En vigueur depuis 2010, le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale³⁰ s'applique à 33³¹ parties du Caucase, d'Asie centrale, d'Europe et d'Amérique du Nord, y compris l'Union européenne³² (chiffre établi en mars 2023). Il est ouvert à la signature des États Membres des Nations Unies. Les 33 Parties à la Convention sont les suivantes : Albanie, Allemagne, Arménie, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Macédoine du Nord, Malte, Monténégro, Norvège, Pologne, Portugal, République de Moldova, Roumanie, Pays-Bas (Royaume des), Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Tchéquie, Ukraine et Union européenne.

125. Les Parties contractantes au Protocole sont tenues d'évaluer les conséquences environnementales de leurs projets de plans et de programmes officiels portant sur un large éventail d'activités prévues dans tous les secteurs économiques et susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, y compris sur la santé (art. 4). L'expression « sur l'environnement, y compris sur la santé » revient tout au long du Protocole. Par souci d'exhaustivité, le présent chapitre ne fait référence qu'à l'environnement, qu'il convient toutefois d'entendre comme incluant la santé.

126. Dans le préambule du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, il est indiqué que « l'évaluation stratégique environnementale devrait jouer un rôle important dans la préparation et l'adoption des plans, des programmes et, le cas échéant, des politiques et de la législation, et que l'application plus large des principes de l'évaluation de l'impact sur l'environnement aux plans, aux programmes, aux politiques et à la législation renforcera encore l'analyse systématique de leurs effets notables sur l'environnement ». Toutefois, contrairement à la Convention qui s'applique uniquement aux activités proposées susceptibles d'avoir des effets négatifs importants au-delà des frontières nationales, le Protocole s'applique principalement aux plans et programmes nationaux qui encadrent les activités nécessitant une évaluation de l'impact sur l'environnement en vertu de la législation nationale. À son article 10, qui porte sur la consultation transfrontière et reprend le processus prévu par la Convention d'Espoo, il prévoit que « lorsqu'une Partie d'origine considère que la mise en œuvre d'un plan ou d'un programme est susceptible d'avoir des effets transfrontières notables sur l'environnement ... ou lorsqu'une Partie susceptible d'être touchée de manière notable en fait la demande, la Partie d'origine adresse, dès que possible avant l'adoption du plan ou du programme, une notification à la Partie touchée ».

127. Le processus d'évaluation stratégique environnementale prévu par le Protocole comprend plusieurs principales étapes distinctes qui comprennent la délimitation du champ d'un rapport environnemental et son élaboration, la mise en œuvre d'un processus de participation et de consultation du public et la prise en compte du rapport environnemental et des résultats du processus de participation et de consultation du public dans un plan ou programme (art. 2, par. 6)³³.

³⁰ Le texte intégral des principales dispositions du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale est présenté dans le tableau 1, feuille 2, de l'annexe I au présent document.

³¹ Des informations à jour sur l'état de la ratification de la Convention sont consultables à l'adresse suivante : https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtidsg_no=XXVII-4&chapter=27&clang=_fr.

³² La législation de l'Union européenne sur les évaluations environnementales, et en particulier la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation stratégique environnementale, est cohérente avec le Protocole.

³³ Voir Directive concernant l'application concrète de la Convention d'Espoo (publication des Nations Unies, ECE/MP.EIA/8).

128. Aux fins de l'analyse de la cohérence entre les conventions maritimes régionales et le Protocole, les principales exigences procédurales de celui-ci et les bonnes pratiques, outils et mesures pour leur application pratique³⁴ peuvent être résumés comme suit :

a) **Prescriptions relatives à l'évaluation stratégique environnementale.** Les Parties doivent prévoir dans leur cadre réglementaire national la réalisation d'une évaluation stratégique environnementale portant sur les plans et programmes visés aux paragraphes 2 à 4 de l'article 4 du Protocole, qui sont susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement (art. 3, par. 1 et 4), conformément à la procédure prévue aux articles 5 à 10 ;

b) **Prescriptions relatives à l'élaboration du rapport environnemental.** Les Parties doivent déterminer, décrire et évaluer les effets notables probables sur l'environnement de l'application du plan ou du programme et des solutions de remplacement raisonnables (art. 7, par. 2, et annexe IV) ;

c) **Obligation de notifier les pays susceptibles d'être touchés.** Lorsqu'une Partie d'origine considère que la mise en œuvre d'un plan ou d'un programme est susceptible d'avoir des effets transfrontières notables sur l'environnement, ou lorsqu'une Partie susceptible d'être touchée de manière notable en fait la demande, la Partie d'origine adresse une notification à la Partie touchée (art. 10) ;

d) **Obligation de notifier les pays susceptibles d'être touchés.** En cas d'effets transfrontières probables, le Protocole prévoit la possibilité pour la Partie touchée de demander que soient organisées des consultations (art. 10) ;

e) **Prescriptions relatives à la participation du public.** En application du Protocole, chaque Partie veille à ce que le public (qui doit être identifié et peut comprendre les organisations non gouvernementales (ONG) concernées) ait la possibilité de participer de manière effective, en temps voulu et le plus tôt possible et de donner son avis sur le projet de plan ou de programme et le rapport environnemental dans des délais raisonnables. (art. 8 et annexe V ; et art. 10, par. 4, en cas d'impact transfrontière) ;

f) **Prescriptions relatives à la décision définitive.** Les Parties doivent veiller à ce que les observations du public concerné et des autorités chargées de l'environnement et de la santé - y compris, le cas échéant, dans les Parties susceptibles d'être touchées - soient prises en compte dans la décision définitive, que le public et les autorités soient informés en conséquence et que le plan ou le programme leur soit communiqué, accompagné d'une déclaration résumant la manière dont les considérations d'environnement y ont été intégrées, la manière dont les observations reçues ont été prises en compte et les raisons de l'adoption du plan ou programme compte tenu des autres solutions raisonnables envisagées (art. 11).

C. Convention de Barcelone et ses Protocoles

1. Introduction

129. Suivant la même méthode qu'au chapitre II ci-dessus, l'analyse ci-après porte sur la Convention de Barcelone et son Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, dont les dispositions présentent certaines similitudes avec celles du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale.

2. Prescriptions relatives à l'évaluation stratégique environnementale

130. Il n'y a pas d'exigence relative à la réalisation d'une évaluation stratégique environnementale par les Parties dans la Convention de Barcelone ni dans six de ses sept Protocoles (hormis les principes généraux et les exigences précisées dans le chapitre

³⁴ Voir Resource Manual to Support Application of the UNECE Protocol on Strategic Environmental Assessment (Manuel de ressources à l'appui de l'application du Protocole de la CEE-ONU relatif à l'évaluation stratégique environnementale, ECE/MP.EIA/17) de 2012, qui ne saurait constituer un avis juridique formel ou un autre avis professionnel, mais qui contient des orientations à l'intention des responsables de l'application du Protocole ou de ceux qui leur apportent un appui dans ce domaine. Des informations complémentaires et des documents d'orientation sont disponibles à l'adresse suivante : <https://unece.org/publications/environmental-assessment>.

concernant les études d'impact sur l'environnement, indiqués ci-après). Il convient de noter que 12 pays méditerranéens (Algérie, Égypte, France, Grèce, Israël, Liban, Libye, Monaco, Maroc, République arabe syrienne, Tunisie et Türkiye) ne sont pas parties au Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale.

131. Néanmoins, le Protocole de gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Convention de Barcelone fait obligation aux Parties de réaliser une évaluation stratégique environnementale adaptée aux besoins du secteur particulier à réglementer. L'article 6 en particulier, relatif aux principes généraux, prévoit notamment la réalisation d'une évaluation préalable des risques associés aux diverses activités humaines et infrastructures afin de prévenir et de réduire leur impact négatif sur les zones côtières ; et au paragraphe 2 de l'article 19, les Parties sont tenues de réaliser, s'il y a lieu, une évaluation stratégique environnementale des plans et programmes affectant la zone côtière, en tenant compte de la sensibilité particulière de l'environnement et des interrelations entre les parties marines et terrestres de la zone côtière, ainsi que des impacts cumulatifs sur les zones côtières et les capacités de charge de celles-ci.

132. Il convient également de mentionner le Cadre régional commun pour la gestion intégrée des zones côtières, adopté par la décision IG.23/7 en 2017³⁵, qui vise à faciliter la mise en œuvre du Protocole GIZC ; ainsi que le Cadre conceptuel pour la planification de l'espace marin en Méditerranée, adopté par la même décision. Ceux-ci prévoient la réalisation d'une évaluation stratégique environnementale en appui à l'application des principes de gestion intégrée des zones côtières (Protocole GIZC, art. 6), devant notamment prendre en compte de manière intégrée l'ensemble des éléments relatifs aux systèmes naturels et culturels ; l'application d'une approche écosystémique en matière d'aménagement du territoire dans le cadre de l'élaboration des politiques et des stratégies ; et la participation en temps utile au processus de décision, en veillant à ce que l'utilisation des ressources dans les activités économiques soit réduite au minimum et à ce que les besoins des générations futures soient pris en compte.

133. On notera également que les lignes directrices pour l'évaluation environnementale dans un contexte transfrontière sur les procédures de notification, d'échange d'informations et de consultation entre États méditerranéens³⁶, élaborées dans le cadre du Protocole GIZC, contiennent des recommandations pour l'application de procédures transfrontières conformes aux dispositions de celui-ci. Ces lignes directrices, qui n'ont pas encore été adoptées officiellement, n'ont été utilisées jusqu'à présent qu'à des fins de formation.

134. Compte tenu de ces dispositions contraignantes et non contraignantes, on peut conclure que le Protocole GIZC à la Convention de Barcelone contient des dispositions qui obligent les Parties contractantes à réaliser des évaluations environnementales, y compris des évaluations stratégiques environnementales des plans et programmes touchant les zones côtières, à savoir la zone géographique de l'ensemble des eaux maritimes de la mer Méditerranée (au sens de l'article 1^{er} de la Convention de Barcelone), y compris concernant les questions transfrontières. Le Protocole GIZC ne précise toutefois pas les plans et programmes auxquels il s'applique d'une manière aussi claire et contraignante que le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale.

135. Dans leurs rapports nationaux soumis dans le cadre du système de notification (Convention de Barcelone, art. 26) sur le dernier exercice considéré (2018-2019), les Parties contractantes ont indiqué avoir mis en place des lois et règlements relatifs à l'évaluation stratégique environnementale couvrant les activités ou projets susceptibles d'avoir un impact préjudiciable important sur l'environnement marin.

³⁵ Le Cadre régional commun pour la mise en œuvre de la gestion intégrée des zones côtières en Méditerranée a été adopté par la décision IG.23/7 prise par les Parties contractantes à la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée et à ses protocoles à leur vingtième réunion ordinaire (Tirana, 17-20 décembre 2017).

³⁶ Voir le projet de *lignes directrices pour l'évaluation environnementale dans un contexte transfrontière sur les procédures de notification, d'échange d'informations et de consultation entre États méditerranéens*, chap. 4, p. 8.

136. Cela étant, les évaluations stratégiques environnementales sont surtout réalisées dans les États membres de l'Union européenne et dans les pays candidats, même si leur importance est reconnue par toutes les Parties contractantes. Comme souligné dans les lignes directrices, « les rapports/documents pertinents disponibles ne portent cependant pas sur les questions transfrontières ; on manque donc d'informations sur la façon dont les pays méditerranéens collaborent en matière de notification, d'échange d'informations et de consultations dans le cadre de l'évaluation des effets transfrontières des projets, des plans ou des programmes ».

3. Prescriptions relatives à la procédure transfrontière

a) Notification et consultations

137. Aucune prescription en matière de notification et de consultation dans le cadre de la procédure d'évaluation stratégique environnementale n'est prévue dans la Convention de Barcelone ni dans six de ses sept Protocoles.

138. Il n'y a qu'à l'article 29 du Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières (Évaluation environnementale transfrontière), que de telles dispositions sont énoncées et qu'il est demandé aux Parties, avant d'autoriser ou d'approuver des plans, programmes et projets susceptibles de causer un préjudice grave aux zones côtières d'autres parties, de collaborer entre elles grâce à une notification, un échange d'informations et des consultations concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement de ces projets, plans et programmes. À cette fin, les parties s'engagent à coopérer pour élaborer et adopter des lignes directrices appropriées concernant la détermination des procédures de notification, d'échange d'informations et de consultation à tous les stades du processus.

139. Les Parties sont également invitées, le cas échéant, à conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux pour la mise en œuvre effective des dispositions du Protocole.

140. Il est également utile de noter que les Lignes directrices pour l'évaluation environnementale dans un contexte transfrontière sur les procédures de notification, d'échange d'informations et de consultation entre les États méditerranéens mentionnées contiennent des recommandations précises en matière de notification et de consultation (voir, respectivement, les encadrés 8 et 9 ci-dessous).

Encadré 8

Lignes directrices pour l'évaluation environnementale dans un contexte transfrontière sur les procédures de notification, d'échange d'informations et de consultation entre États méditerranéens élaborées au titre du Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières

Les lignes directrices couvrent les questions ci-après liées aux procédures de notification.

6.2 Prescriptions de base

Le pays d'origine doit notifier les pays touchés le plus tôt possible, au plus tard au moment où il informe son propre public. La notification est nécessaire à moins que l'on ne soit certain de l'absence de risque d'effet transfrontière préjudiciable important lié au plan ou au programme envisagé. Les notifications doivent être envoyées en temps utile afin de permettre au pays touché de participer dès les premières étapes du processus et de recueillir les informations les plus pertinentes et les plus récentes susceptibles de servir aux évaluations.

Les pays susceptibles d'être touchés peuvent demander à être notifiés (si le pays d'origine ne le fait pas). Ce droit ne doit pas se limiter aux évaluations stratégiques environnementales requises (en application de la réglementation en vigueur), mais devrait concerner également les situations dans lesquelles un examen préalable est effectué pour déterminer la nécessité de l'évaluation. Si un doute subsiste quant à l'absence d'effets néfastes importants sur l'environnement, il convient de respecter l'obligation de notification/le droit de demander une notification et de lancer les procédures d'évaluation.

Les notifications doivent au moins contenir les éléments suivants :

- Des informations sur le projet de plan/programme, y compris toute information disponible sur les éventuels effets transfrontières ;
- Des informations sur la nature de la décision à prendre/les procédures de prise de décisions ;
- Le délai dont dispose le pays notifié pour confirmer son intention de participer à la prise de décisions.

La notification doit être envoyée à l'autorité chargée de l'évaluation stratégique environnementale, qui peut être le point de contact pour le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale (dans les Parties aux accords de la CEE). Les points de contact pour la Convention de Barcelone et/ou le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières (selon le cas) doivent être informés de la notification et, dans le cas des Parties contractantes à la Convention de Barcelone qui n'ont pas ratifié les accords de la CEE, peuvent servir de principal destinataire de la notification, conjointement avec les autorités compétentes nationales.

La notification doit être traduite dans la langue du pays touché. Les autres langues pouvant être utilisées sont l'arabe, l'anglais, le français ou d'autres langues partagées par les pays concernés. La langue de la notification et de tout échange d'informations ultérieur doit être convenue entre les pays concernés au début du processus (ou dans le cadre des accords bilatéraux ou multilatéraux applicables). Une stratégie rentable doit être appliquée : il faut veiller à ce que les barrières linguistiques n'entravent pas l'efficacité des procédures transfrontières (c'est-à-dire que toutes les informations essentielles pour toutes les étapes de l'évaluation faisant l'objet d'une coopération transfrontière doivent être traduites), tout en limitant autant que possible les coûts de traduction.

Les pays concernés doivent répondre à la notification en temps utile, afin d'indiquer leur intention de participer à la procédure transfrontière ou de refuser d'y participer. La réponse doit être donnée au plus tôt pour permettre au pays d'origine de prendre des mesures sans tarder. Le fait de ne pas répondre en temps utile peut être interprété comme indiquant que le pays ne souhaite pas prendre part à la procédure transfrontière.

L'autorité compétente du pays d'origine peut demander à son homologue dans le pays touché de fournir des informations raisonnablement accessibles concernant l'environnement susceptible d'être concerné, après confirmation de la participation du pays touché. Le pays touché doit fournir ces informations rapidement.

Recommandations de bonnes pratiques

a) Il est fortement recommandé d'établir des liens informels avant toute notification (en l'absence d'accord formel).

b) Si possible, les pays concernés doivent être notifiés avant la délimitation du champ de l'évaluation.

c) Le pays d'origine peut lancer des consultations préliminaires (à moins que des accords bilatéraux/multilatéraux sur les dispositions administratives existent déjà) avec les pays touchés qui ont répondu positivement à la notification, afin de déterminer et de planifier les étapes suivantes, qui sont notamment : la fourniture de la documentation pertinente ; la détermination du moment, de la forme et du nombre des consultations ; l'identification des personnes responsables et l'enregistrement de leurs coordonnées. Dans le cadre de ce processus, il est utile de partager avec les pays concernés des informations concises sur les procédures nationales d'évaluation stratégique environnementale, notamment sur les grandes étapes de la consultation et de la prise de décisions, ainsi que sur les délais minimaux de consultation du public.

d) À la demande du pays d'origine, le pays susceptible d'être touché peut également communiquer des informations sur la situation socioéconomique (en plus de la situation environnementale) dans les zones potentiellement concernées par un impact transfrontière préjudiciable important.

e) Il est recommandé de créer une page Web spécialisée contenant des informations sur le processus d'évaluation stratégique environnementale et indiquant les principaux organismes à contacter ou à associer aux consultations transfrontières, y compris les ONG.

f) La liste des points de contact chargés de la notification (y compris les points de contact pour le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale et les autorités nationales compétentes dans les pays qui ne sont pas Parties aux accords de la CEE) doit être affichée sur le site Web de la Convention de Barcelone/le système d'information du Plan d'action pour la Méditerranée.

Encadré 9

Lignes directrices pour l'évaluation environnementale dans un contexte transfrontière sur les procédures de notification, d'échange d'informations et de consultation entre États méditerranéens élaborées au titre du Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières

Les lignes directrices couvrent les aspects suivants des procédures de consultation.

6.4 Prescriptions de base

Par l'intermédiaire de leurs autorités compétentes, les pays participant aux évaluations environnementales transfrontières veillent conjointement à ce que la procédure prévoit la possibilité pour les autorités compétentes et le public d'y participer concrètement. Il est notamment important de convenir des questions suivantes pour garantir l'efficacité des consultations : répartition des tâches et des responsabilités entre les pays concernés ; moyens de diffuser l'information et d'en assurer l'accessibilité ; définition du délai raisonnable de soumission des observations ; moyens d'informer le public et les autorités de la Partie touchée ; et moyens et délais appropriés pour garantir la participation du public.

Les pays concernés veillent à ce que le public du pays d'origine et du pays touché soit informé et ait la possibilité de soumettre des observations ou des objections concernant le projet, le plan ou le programme proposé. Les pays concernés sont chargés de diffuser le dossier d'évaluation stratégique environnementale auprès des autorités et du public dans les zones susceptibles d'être touchées et de soumettre leurs observations éventuelles à l'autorité compétente du pays d'origine. Les commentaires doivent être soumis dans un délai raisonnable et avant que la décision finale ne soit prise.

Les pays concernés doivent veiller à ce que la population des zones susceptibles d'être touchées soit informée en temps utile, de manière adéquate et efficace, qu'elle ait accès aux dossiers d'évaluation et qu'elle ait la possibilité de soumettre des observations, par écrit ou au cours d'auditions publiques. Les conditions suivantes doivent être remplies pour tenir des auditions publiques efficaces (qui constituent généralement la principale forme de consultation publique) :

- Les pays concernés doivent décider d'un commun accord si les auditions publiques ont lieu dans le pays d'origine, dans le pays touché ou dans les deux. Le pays d'origine peut organiser des auditions publiques sur le territoire du pays affecté dans le cadre d'accords bilatéraux et multilatéraux ou de dispositions spéciales. Une autre possibilité consiste à organiser des auditions publiques dans le pays d'origine ;
- La traduction/interprétation doit être assurée chaque fois que nécessaire ;
- Les autorités compétentes, les promoteurs du projet ou du plan/programme et les équipes chargées de l'élaboration de la documentation relative à l'évaluation environnementale doivent tous y participer.

Les résultats des consultations, y compris les observations orales et écrites et les accords conclus, doivent être dûment notés afin d'être pris en compte dans la prise de décisions finale par le pays d'origine.

Le pays d'origine veille à ce que les observations reçues du public et les résultats des consultations entre les autorités soient dûment pris en compte dans la décision finale sur le plan ou le programme proposé.

Recommandations de bonnes pratiques

a) La tenue de consultations transfrontières efficaces et en temps voulu devrait de préférence être encadrée par des accords bilatéraux ou multilatéraux, éventuellement aussi au niveau sous-régional.

b) Une connaissance préalable des différentes procédures de consultation dans les pays concernés peut favoriser l'élaboration d'un programme de consultation efficace.

c) Le pays d'origine devrait mener de manière précoce des consultations avec le pays touché afin de laisser à ce dernier le temps de déterminer les outils efficaces (y compris les médias) de mobilisation du public, ainsi que le format approprié des informations à communiquer.

d) La participation active du public doit être encouragée en prévoyant des délais clairs pour les consultations publiques, des annonces/diffusions d'informations appropriées et la communication d'informations de bonne qualité/suffisantes sous une forme appropriée. Les calendriers des consultations publiques doivent tenir compte des jours fériés nationaux et des manifestations susceptibles d'avoir une incidence sur les consultations.

141. Compte tenu de ce qui précède, on peut considérer que, si la Convention de Barcelone ne prévoit aucune exigence, son Protocole relatif à l'aménagement intégré des zones côtières demande aux Parties de promouvoir la collaboration en matière d'évaluation stratégique environnementale dans le cadre de procédures de notification, d'échange d'informations et de consultation d'une manière globalement cohérente avec les dispositions du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, sans pour autant définir les modalités et le contenu précis de la notification au niveau de détail de ce dernier aux paragraphes 1 et 2 de son article 10.

142. Néanmoins, les Lignes directrices pour l'évaluation environnementale dans un contexte transfrontière sur les procédures de notification, d'échange d'informations et de consultation entre États méditerranéens élaborées au titre du Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières, contiennent des dispositions plus détaillées qui pourraient être utilisées sur une base volontaire pour faciliter ce processus.

b) Rapport environnemental

143. La Convention de Barcelone et ses Protocoles ne donnent aucune indication quant à l'élaboration et au contenu du rapport environnemental dans le cadre des processus d'évaluation stratégique environnementale.

c) Participation du public

144. En application des paragraphes 1 et 2 de l'article 15 de la Convention de Barcelone, les Parties contractantes sont tenues de veiller à ce que « leurs autorités compétentes accordent au public l'accès approprié aux informations sur l'état de l'environnement » et « sur les activités ou mesures comportant ou susceptibles de comporter des effets graves » ; et d'assurer la participation du public aux processus de prise de décisions pertinents.

145. Néanmoins, la Convention de Barcelone et six de ses sept Protocoles ne fournissent aucune indication de stratégie particulière pour la participation du public dans le cadre du processus d'évaluation stratégique environnementale.

146. Il n'y a que dans le Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières, au paragraphe d) de l'article 6 sur les principes généraux, qu'il est demandé aux Parties d'appliquer le Protocole en assurant une « gouvernance appropriée permettant de faire participer, de manière adéquate et en temps utile, à un processus de décision transparent les populations locales et les parties prenantes de la société civile concernées par les zones côtières ». En outre, en application de l'article 14 sur la participation, les Parties veillent à assurer, aux phases de l'élaboration et de l'exécution des stratégies, plans et programmes ou

projets côtiers et marins ainsi que dans le cadre de la délivrance des diverses autorisations, la participation appropriée des diverses parties prenantes, en fournissant des informations en temps utile et de manière adéquate et efficace et en prévoyant des procédures de médiation ou de conciliation ainsi qu'un droit de recours administratif ou juridictionnel à toute partie prenante.

147. On peut conclure que la Convention de Barcelone et un de ses sept Protocoles prévoient des exigences en matière de participation du public d'une manière qui est largement cohérente avec le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale. Néanmoins, ils ne donnent pas le même niveau de détail que le fait le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale au paragraphe 4 de ses articles 8 et 10 et à son annexe V.

d) Décision définitive

148. La Convention de Barcelone et ses Protocoles ne prévoient pas, en ce qui concerne la décision définitive ou sa transmission aux parties touchées, d'exigences similaires à celles prévues à l'article 11 du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale.

D. Convention relative à la protection de la mer Noire contre la pollution (Convention de Bucarest)

1. Introduction

149. Suivant la même méthode d'analyse qu'au chapitre II ci-dessus, on relève que toutes les Parties contractantes à la Convention relative à la protection de la mer Noire contre la pollution (Convention de Bucarest), à l'exception de la Fédération de Russie et de la Türkiye, sont parties au Protocole à la Convention d'Espoo relatif à l'évaluation stratégique environnementale. Deux d'entre elles sont également des États membres de l'Union européenne et sont par conséquent liés par la Directive de l'Union européenne relative à l'évaluation stratégique environnementale.

150. L'analyse qui suit porte sur la Convention de Bucarest et ses Protocoles.

2. Prescription relative à l'évaluation stratégique environnementale

151. La Convention de Bucarest et ses Protocoles ne contiennent pas de dispositions particulières sur les évaluations stratégiques environnementales, sauf dans le Protocole relatif à la protection du milieu marin de la mer Noire contre la pollution due à des sources et activités terrestres, qui dispose, à l'alinéa d) du paragraphe 2 de l'article 4, relatif aux obligations générales, que les Parties veillent à ce que les considérations environnementales, y compris les aspects sanitaires, soient pleinement prises en compte lors de l'élaboration des plans et programmes pertinents, notamment au moyen d'une évaluation stratégique environnementale.

152. Compte tenu de ces dispositions non contraignantes, on peut conclure que la Convention de Bucarest et ses Protocoles ne prévoient pas d'exigences similaires à celles du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale.

3. Prescriptions relatives à la procédure transfrontière

a) Notification et consultations

153. La Convention de Bucarest et ses Protocoles ne donnent aucune indication sur les prescriptions en matière de notification et de consultation dans le cadre de la procédure d'évaluation stratégique environnementale.

b) Rapport environnemental

154. La Convention de Bucarest et ses Protocoles ne fournissent aucune indication sur l'élaboration et le contenu du rapport environnemental dans le cadre du processus d'évaluation stratégique environnementale.

c) *Participation du public*

155. La Convention de Bucarest et ses Protocoles ne définissent pas de prescriptions précises pour la participation du public dans le cadre du processus d'évaluation stratégique environnementale.

d) *Décision définitive*

156. La Convention de Bucarest et ses Protocoles ne prévoient pas, en ce qui concerne la décision définitive ou sa transmission aux parties touchées, de dispositions qui seraient analogues à celles du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale (art. 11).

E. Convention d'Helsinki

1. Introduction

157. Suivant la même méthode d'analyse qu'au chapitre II ci-dessus, on relève que toutes les Parties contractantes à la Convention d'Helsinki, à l'exception de la Fédération de Russie, sont parties au Protocole à la Convention d'Espoo relatif à l'évaluation stratégique environnementale. Huit d'entre elles sont également des États membres de l'Union européenne, l'Union européenne étant elle-même partie à la Convention, et sont donc également liées par la Directive de l'Union européenne relative à l'évaluation stratégique environnementale.

158. L'analyse qui suit porte sur la Convention d'Helsinki et ses annexes, ainsi que sur les lignes directrices adoptées en référence à celle-ci, qui contiennent des dispositions présentant certaines similitudes avec celles du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale.

2. Prescriptions relatives à l'évaluation stratégique environnementale

159. La Convention d'Helsinki et ses annexes ne contiennent pas de dispositions précises sur les évaluations environnementales stratégiques.

160. Toutefois, le document élaboré conjointement par l'organisation Vision and Strategies Around the Baltic Sea (VASAB) et la Commission pour la protection de l'environnement marin de la mer Baltique (HELCOM) intitulé « Guideline for the implementation of ecosystem-based approach in Maritime Spatial Planning (MSP) in the Baltic Sea area » (Directive pour l'application d'une approche fondée sur les écosystèmes pour la planification de l'espace marin) souligne l'importance de l'évaluation stratégique environnementale en tant qu'outil pour l'application de l'approche écosystémique dans la planification de l'espace marin³⁷. Ce document fait également référence à la législation de l'Union européenne applicable, en particulier à la directive 2001/42/CE, qui exige que les plans de planification de l'espace marin élaborés soient évalués sur la base de la directive sur la planification de l'espace maritime³⁸.

161. Compte tenu de ces dispositions non contraignantes, on peut conclure que la Convention d'Helsinki et ses annexes ne comportent pas de prescriptions similaires à celles du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, mais qu'elles soutiennent indirectement l'application dudit Protocole par l'entremise de leurs lignes directrices techniques qui font référence aux évaluations stratégiques environnementales particulières dans les contextes nationaux et transfrontières.

³⁷ Le document conjoint VASAB-HELCOM a été adopté le 8 juin 2016 à la soixante-douzième réunion du comité VASAB sur l'aménagement du territoire et le développement de la région de la mer Baltique et approuvé à la cinquantième réunion des chefs de délégation d'HELCOM (Laulasmaa (Estonie), 15 et 16 juin 2016). Le document conjoint est disponible à l'adresse suivante : <https://portal.helcom.fi/meetings/HOD%2050-2016-327/default.aspx>.

³⁸ Directive 2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 257 (2014), p. 135 à 145.

3. Prescriptions relatives à la procédure transfrontière

a) *Notification et consultations*

162. La Convention d'Helsinki et ses annexes ne donnent aucune indication sur les conditions régissant la notification et la consultation dans le cadre de la procédure d'évaluation stratégique environnementale.

163. En ce qui concerne les consultations transfrontières, le paragraphe 2 de l'article 7 de la Convention d'Helsinki prévoit l'obligation d'engager des consultations avec toute partie contractante susceptible d'être affectée par un impact transfrontière, chaque fois que des consultations sont requises par le droit international ou les réglementations supranationales applicables à la partie contractante d'origine. En outre, le paragraphe 3 de l'article 7 de la Convention pourrait servir de cadre à la coopération transfrontière entre les parties qui partagent des eaux transfrontières dans le bassin hydrographique de la mer Baltique, afin de faciliter ce processus.

164. En outre, les lignes directrices VASAB-HELCOM sur les consultations transfrontières, la participation du public et la coopération³⁹ donnent des recommandations aux autorités compétentes de la région de la mer Baltique sur la manière de faciliter la coopération entre les pays de la mer Baltique dans le cadre de la Convention d'Espoo et de son Protocole sur l'évaluation stratégique environnementale, et de renforcer la portée des consultations. Ces lignes directrices, qui peuvent être utilisées sur une base volontaire, sont brièvement présentées dans l'encadré 10 ci-dessous.

Encadré 10

Lignes directrices sur les consultations transfrontières, la participation du public et la coopération élaborées conjointement par VASAB et HELCOM

Les lignes directrices couvrent les aspects suivants :

a) Les consultations entre les autorités chargées de la planification de l'espace marin des pays voisins et/ou des pays directement concernés par la planification de l'espace marin et le processus de participation du public qui doit avoir lieu concernant les aspects transfrontières au cours du processus de planification de l'espace marin ;

b) La coopération entre les autorités chargées de la planification de l'espace marin à l'échelle de la Baltique sur des questions concernant la majeure partie ou la totalité de la mer Baltique et/ou son niveau, impliquant la majeure partie ou la totalité des pays de la région, ainsi que le processus prévu pour garantir un dialogue efficace entre les parties prenantes sur des questions plus stratégiques.

Outre la réglementation du processus de planification de l'espace marin, les lignes directrices suggèrent d'élargir le champ minimal de consultation défini dans le cadre de la Convention d'Espoo et de son Protocole et proposent de les utiliser également pour un éventail plus large de questions relatives à la planification de l'espace marin, en particulier les questions socioéconomiques. Ils soulignent également que le calendrier des consultations transfrontières officielles reste une question essentielle, car il donne aux pays voisins la possibilité de comprendre l'essence du plan envisagé et de non seulement contribuer aux dispositions ou solutions en matière de planification, mais aussi de participer au processus de planification lui-même.

En particulier, les étapes suivantes sont proposées au point 3.2 de ces lignes directrices :

a) Tous les pays de la mer Baltique devraient commencer à consulter les pays voisins dès le début de l'élaboration d'un plan de planification de l'espace marin, dans le cadre du processus habituel utilisé pour ces travaux. Si l'impact du plan concerne l'ensemble de la mer Baltique, tous les pays de la région et les organisations panbaltiques concernées doivent être informés. Cela s'applique à tous les plans nationaux et infranationaux de

³⁹ Disponible à l'adresse <https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/practices/guidelines-transboundary-consultations-public-participation-and-co-operation>.

planification de l'espace marin si ceux-ci sont susceptibles d'avoir des incidences transfrontières ;

b) Les autorités compétentes doivent informer leurs homologues voisins de leur intention de lancer un processus de planification de l'espace marin. Pour ce faire, il convient d'envoyer une correspondance formelle (lettre ou courrier électronique) en anglais (ou dans la langue nationale du ou des destinataires). Les informations devraient être envoyées aux pays touchés, ainsi qu'aux organisations panbaltiques concernées ;

c) Les autorités compétentes exposent clairement l'intention et la nature du plan d'aménagement de l'espace marin, afin que les autres pays puissent comprendre son influence et ses incidences éventuelles ;

d) Les autorités compétentes demandent aux pays voisins (de préférence par l'intermédiaire des points de contact nationaux pour la planification de l'espace marin) les documents pertinents et toute autre information disponible (ou les sources publiques de ces informations). Les documents et informations demandés devraient avoir une incidence sur l'élaboration du plan envisagé, notamment les données environnementales et les informations sur les utilisations humaines de la mer, en particulier lorsqu'elles comportent des éléments transfrontières (voir par exemple les questions suggérées à l'article 8 de la directive 2014/89/UE de l'Union européenne) ;

e) Les autorités compétentes informent également les pays voisins (de préférence par l'intermédiaire des points de contact nationaux pour la planification de l'espace marin) lorsque le processus de consultation des parties prenantes a commencé, afin de donner au pays voisin la possibilité de mettre en place un processus national parallèle pour la consultation des parties prenantes (ou la participation du public) sur les questions d'importance transfrontière. Il est préconisé que les informations soient fournies dans une lettre ou un courrier électronique en anglais (ou dans la langue nationale du ou des destinataires) décrivant la zone touchée par le plan, les principaux objectifs de celui-ci et ses éventuelles incidences transfrontières.

b) *Rapport environnemental*

165. La Convention d'Helsinki et ses annexes ne fournissent aucune indication sur l'élaboration et le contenu du rapport environnemental dans le cadre du processus d'évaluation stratégique environnementale.

c) *Participation du public*

166. Outre l'article 17, intitulé « Information du public », qui impose aux Parties contractantes de veiller à mettre à la disposition du public, à tout moment raisonnable et avec des facilités raisonnables, des informations sur l'état de la mer Baltique et des eaux de son bassin hydrographique, sur les mesures prises ou prévues pour prévenir et éliminer la pollution et sur l'efficacité de ces mesures, la Convention d'Helsinki et ses annexes ne donnent pas d'indications précises concernant la participation du public dans le cadre du processus d'évaluation stratégique environnementale.

167. Néanmoins, les lignes directrices sur les consultations transfrontières, la participation du public et la coopération élaborées conjointement par VASAB et HELCOM (voir encadré 10 ci-dessus) préconisent que le processus de participation du public, à l'instigation des autorités de planification de l'espace marin des pays voisins, ait lieu plus tôt que ne l'exige le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, et recommandent d'entamer ce processus avant que le plan d'aménagement de l'espace marin ne soit entièrement rédigé.

168. On peut conclure que, si la Convention d'Helsinki ne prévoit pas de prescriptions particulières en matière de participation du public dans le cadre du processus d'évaluation stratégique environnementale, les lignes directrices citées laissent entendre qu'un tel processus peut être utilisé sur une base volontaire pour faciliter le processus prévu par les articles 8 et 10 (4), du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, au moins dans le domaine de la planification de l'espace marin.

d) *Décision définitive*

169. La Convention d'Helsinki et ses annexes ne prévoient pas, en ce qui concerne la décision définitive ou sa transmission aux parties touchées, de dispositions qui seraient analogues à celles du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale (art. 11).

F. Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est

1. Introduction

170. Suivant la même méthode d'analyse qu'au chapitre II ci-dessus, on relève que toutes les Parties contractantes à la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (Convention OSPAR), à l'exception de la Belgique, de la France, de l'Irlande, de l'Islande, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et de la Suisse, sont Parties au Protocole à la Convention d'Espoo relatif à l'évaluation stratégique environnementale. Onze Parties sont également des États membres de l'Union européenne, l'Union européenne étant elle-même partie à la Convention OSPAR, et deux autres Parties sont des pays de l'Espace économique européen et, par conséquent, toutes ces Parties sont également liées par la Directive de l'Union européenne relative à l'évaluation stratégique environnementale.

171. L'analyse suivante se concentre sur la Convention OSPAR et les décisions connexes, y compris la Stratégie pour le milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est à l'horizon 2030⁴⁰, qui contient des principes présentant certaines similitudes avec ceux du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale.

2. Prescription relative à l'évaluation stratégique environnementale

172. Outre la disposition générale de la Convention OSPAR, le septième considérant prévoit que les Parties contractantes gardent à l'esprit les dispositions pertinentes du droit international coutumier reflétées dans la partie XII de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (y compris, par conséquent, la section 4 (Surveillance continue et évaluation écologique), art. 206 (Évaluation des effets potentiels des activités) et 205 (Publication de rapports)). La Convention OSPAR et ses annexes ne contiennent pas de dispositions précises sur les évaluations environnementales stratégiques.

173. Cependant, dans la Stratégie pour l'Atlantique du Nord-Est à l'horizon 2030, relative à l'application de la Convention OSPAR pendant la période 2020-2030, l'objectif stratégique 5.03 (S5.03), prévoit que, d'ici à 2024, la Commission OSPAR mettra en place un mécanisme pour que, lorsque les Parties contractantes autorisent des activités humaines sous leur juridiction ou leur contrôle qui peuvent entrer en conflit avec les objectifs de conservation des aires marines protégées OSPAR dans les zones ne relevant pas de la juridiction nationale, ces activités soient soumises (à une évaluation de l'impact sur l'environnement ou) à une évaluation stratégique environnementale. La Stratégie pour l'Atlantique du Nord-Est à l'horizon 2030 vise également, entre autres, à renforcer la coopération avec les organes créés par la Convention d'Helsinki, le Plan d'action pour la Méditerranée/Convention de Barcelone, la Convention de Bucarest, et avec d'autres organisations régionales, pour la réalisation d'objectifs communs.

174. Compte tenu de ces dispositions non contraignantes, on peut conclure que la Convention OSPAR et ses annexes ne comportent pas d'exigences similaires à celles du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, mais qu'elles soutiennent indirectement l'application de ce dernier grâce aux principes sur lesquels elles sont fondées et à l'objectif fixé dans la Stratégie 2030 consistant à exiger à l'avenir des évaluations stratégiques environnementales dans les contextes transfrontières.

⁴⁰ La Stratégie de la Commission OSPAR pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est à l'horizon 2030 (Accord 2021-01 : Stratégie pour le milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (remplaçant l'Accord 2010-03)). OSPAR 21/13/1, annexe 22. Voir www.ospar.org/documents?v=46337.

3. Prescriptions relatives à la procédure transfrontière

a) Notification et consultations

175. La Convention OSPAR et ses annexes ne donnent aucune indication sur les conditions régissant la notification et la consultation dans le cadre de la procédure d'évaluation stratégique environnementale.

b) Rapport environnemental

176. La Convention OSPAR et ses annexes ne fournissent aucune indication sur l'élaboration et le contenu du rapport environnemental dans le cadre du processus d'évaluation stratégique environnementale.

c) Participation du public

177. Hormis l'article 9 sur l'accès à l'information, qui demande aux Parties contractantes de veiller à ce que leurs autorités compétentes mettent à la disposition de toute personne physique ou morale, « en réponse à toute demande raisonnable », des informations sur les activités ou les mesures susceptibles d'affecter la zone maritime, la Convention OSPAR et ses annexes ne fournissent aucune indication particulière sur la participation du public dans le cadre du processus d'évaluation stratégique environnementale.

d) Décision définitive

178. La Convention OSPAR et ses annexes ne prévoient pas, en ce qui concerne la décision définitive ou sa transmission aux parties touchées, de dispositions qui seraient analogues à celles du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale (art. 11).

G. Convention de Téhéran et ses Protocoles

1. Introduction

179. Suivant la même méthode qu'au chapitre II ci-dessus, l'analyse ci-après se concentre sur la Convention-cadre pour la protection de l'environnement de la mer Caspienne (Convention de Téhéran) et ses Protocoles, afin de vérifier si, et dans quelle mesure, les principes envisagés présentent certaines similitudes avec ceux du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale.

2. Prescriptions relatives à l'évaluation stratégique environnementale

180. À l'exception de l'article 4 du Protocole à la convention de Téhéran relatif à la pollution d'origine tellurique, qui exige en termes généraux que les facteurs environnementaux soient pleinement pris en compte dans l'élaboration des plans et programmes pertinents, la Convention de Téhéran et ses Protocoles ne prévoient pas de dispositions particulières concernant les évaluations stratégiques environnementales.

3. Prescriptions relatives à la procédure transfrontière

a) Notification et consultations

181. Hormis une déclaration générale à l'article 18 (1) de la Convention de Téhéran sur la coopération entre les Parties contractantes pour formuler, élaborer et harmoniser des règles, des normes, des pratiques recommandées et des procédures compatibles avec la Convention et avec le compte rendu des prescriptions courantes dans la pratique internationale, afin de prévenir, réduire et contrôler la pollution et de protéger, préserver et restaurer le milieu marin de la mer Caspienne, la Convention de Téhéran et ses Protocoles ne fournissent aucune indication sur les exigences en matière de notification et de consultation dans le cadre de la procédure d'évaluation stratégique environnementale.

b) *Rapport environnemental*

182. La Convention de Téhéran et ses Protocoles ne fournissent aucune indication sur l'élaboration et le contenu du rapport environnemental dans le cadre des processus d'évaluation stratégique environnementale.

c) *Participation du public*

183. Hormis l'article 21 (2), relatif à l'échange d'informations et à l'accès à celles-ci, qui exige des Parties contractantes qu'elles garantissent l'accès du public à l'état de l'environnement de la mer Caspienne, aux mesures prises ou prévues pour prévenir, maîtriser et réduire la pollution de la mer Caspienne conformément à leur législation nationale et en tenant compte des dispositions des accords internationaux existants concernant l'accès du public à l'information sur l'environnement, la Convention de Téhéran et ses Protocoles ne formulent aucune prescription particulière concernant la participation du public dans le cadre du processus d'évaluation stratégique environnementale.

d) *Décision définitive*

184. La Convention de Téhéran contre la pollution et ses Protocoles ne prévoient pas, en ce qui concerne la décision définitive ou sa transmission aux parties touchées, de dispositions qui seraient analogues à celles du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale (art. 11).

H. Conseil de l'Arctique

1. Introduction

185. Suivant la même méthode d'analyse qu'au chapitre II ci-dessus, on relève que, parmi les États arctiques, la Norvège, la Finlande, la Suède et le Danemark sont parties au Protocole à la Convention d'Espoo relatif à l'évaluation stratégique environnementale. Trois États arctiques sont également des États membres de l'Union européenne et deux autres sont membres de l'Espace économique européen et, par conséquent, également liés par la Directive de l'Union européenne relative à l'évaluation stratégique environnementale.

186. L'analyse suivante se concentre sur le Conseil de l'Arctique, afin de vérifier si, et dans quelle mesure, les principes envisagés présentent certaines similitudes avec ceux du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale.

2. Prescriptions relatives à l'évaluation stratégique environnementale

187. Le Conseil de l'Arctique lui-même n'effectue pas d'évaluations stratégiques environnementales similaires à celles prévues par le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale et n'a pas de dispositions particulières ni d'exigences en la matière.

188. En ce qui concerne les politiques relatives à l'évaluation environnementale et la pratique de celle-ci, tous les États de l'Arctique ont, en principe, mis en place des systèmes nationaux d'évaluation environnementale et certains ont également signé des traités internationaux sur l'évaluation environnementale transfrontière.

189. En théorie, le fait d'avoir adopté des réglementations relatives à l'évaluation stratégique environnementale dans leurs systèmes juridiques nationaux oblige les États arctiques à réaliser des évaluations environnementales pour les politiques, plans et programmes globaux qui pourraient potentiellement nuire à leurs environnements arctiques. Toutefois, les systèmes juridiques d'évaluation stratégique environnementale varient d'un pays arctique à l'autre, tout comme l'application concrète des évaluations stratégiques environnementales⁴¹.

⁴¹ Timo Koivurova, « Transboundary environmental assessment in the Arctic », *Revue Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 26, n° 4 (décembre 2008), p. 265 à 275.

190. Le paragraphe 7 de l'article 2 de la Convention d'Espoo prévoit l'application non obligatoire des principes de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, au-delà du niveau du projet, aux politiques, plans et programmes dans un contexte transfrontière. Le Protocole à la Convention relatif à l'évaluation stratégique environnementale, négocié ultérieurement, définit le cadre juridique de l'application de l'évaluation stratégique environnementale aux plans et programmes et, selon qu'il convient, aux politiques et à la législation (voir par. 124 à 128 ci-dessus).

3. Prescriptions relatives à la procédure transfrontière

a) Notification et consultations

191. Le Conseil de l'Arctique ne donne aucune indication sur les conditions régissant la notification et la consultation dans le cadre de la procédure d'évaluation stratégique environnementale.

b) Rapport environnemental

192. Le Conseil de l'Arctique ne donne aucune indication sur l'élaboration et le contenu du rapport environnemental dans le cadre du processus d'évaluation stratégique environnementale.

c) Participation du public

193. Le Conseil de l'Arctique ne donne pas d'indications précises concernant la participation du public dans le cadre du processus d'évaluation stratégique environnementale.

d) Décision définitive

194. Le Conseil de l'Arctique n'énonce pas, en ce qui concerne la décision définitive ou sa transmission aux parties touchées, de prescriptions qui seraient analogues à celles du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale (art. 11).

IV. Domaines d'action pour la coopération future et les étapes ultérieures de l'application

A. Introduction

195. L'objectif ultime de l'activité visée par le présent document reste le recensement des possibilités de promouvoir la coopération et l'échange de bonnes pratiques pour la conduite pratique et efficace de l'évaluation stratégique environnementale et de l'évaluation transfrontière de l'impact sur l'environnement dans les régions marines qui se trouvent, en totalité ou en partie, dans la région de la CEE. Chacune des conventions et chacun des organismes maritimes régionaux ont des obligations et/ou des activités connexes, qui ont été décrites dans les chapitres II-III ci-dessus en référence aux dispositions de la Convention d'Espoo et de son Protocole. Les conventions ou organes maritimes régionaux ne sont pas censés reproduire la Convention d'Espoo et son Protocole, qui constituent les instruments de référence en termes d'exigences procédurales pour l'application de l'évaluation de l'impact sur l'environnement transfrontière et de l'évaluation stratégique environnementale. En outre, la plupart des parties contractantes aux conventions sur les mers régionales sont également parties à la Convention d'Espoo et à son Protocole ; de plus, certaines d'entre elles sont également liées par la Directive de l'Union européenne relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement et par la Directive relative à l'évaluation stratégique environnementale.

196. La principale préoccupation concerne plutôt le manque d'application systématique et conforme de l'évaluation de l'impact transfrontière sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale, en particulier dans certains domaines, par les pays qui ne sont pas (encore) parties à la Convention d'Espoo et à son Protocole, ni liés par les directives de l'Union européenne.

197. L'objectif n'est pas de mettre en évidence des lacunes juridiques et de suggérer des amendements aux conventions ou aux dispositions régissant les organes maritimes régionaux, mais de partager des expériences concrètes et pertinentes et d'examiner la meilleure façon de prévenir, d'atténuer et de contrôler les incidences environnementales dans les régions marines des activités, projets, programmes et plans, en particulier transfrontières, et la meilleure façon de renforcer la coopération entre les instruments pertinents, les autorités nationales, les experts et les parties intéressées.

B. Domaines d'intérêt pour de futurs efforts de coopération

198. La présente section contient des propositions avancées jusqu'à présent pour d'éventuelles activités de coopération entre les organes de la Convention d'Espoo et de son Protocole et les conventions/organes maritimes régionaux respectifs dans les régions marines. Les propositions, qui sont basées sur les idées préliminaires présentées dans le premier projet de rapport d'évaluation, tiennent compte des observations et suggestions informelles reçues pendant et entre les réunions techniques conjointes avec les secrétariats des conventions et les organes maritimes régionaux en 2021-2023, ainsi que des retours d'information fournis par le Bureau et le Groupe de travail dans le cadre de la Convention d'Espoo et de son Protocole.

199. Les domaines de coopération potentiels et les options pour les activités connexes sont classés comme suit :

- a) Mise en commun d'informations ;
- b) Collecte et diffusion de bonnes pratiques d'évaluation environnementale dans les zones marines et côtières ;
- c) Renforcement de l'application des dispositions existantes en matière d'évaluation environnementale dans le cadre des traités maritimes régionaux pertinents ;
- d) Lancement de projets pilotes ;
- e) Partage d'informations sur les risques d'impacts cumulatifs ;
- f) Possibilités de coordination/coopération à long terme.

200. Les propositions constituent un menu préliminaire d'options pour les Parties à la Convention d'Espoo et à son Protocole et pour les acteurs concernés par ces deux traités, ainsi que pour les organes maritimes régionaux, notamment ceux créés par des conventions, afin de faciliter la collaboration future, si les parties intéressées en conviennent, dans le cadre des plans de travail respectifs et des ressources disponibles.

201. Si elles sont jugées utiles, les propositions pourraient également servir de base à l'élaboration future éventuelle d'« aide-mémoire » informels décrivant plus en détail les modalités pratiques de coopération entre les organes relevant de la convention d'Espoo et de son Protocole, d'une part, et chaque convention ou organe maritime régional, d'autre part.

C. Domaines et activités potentiels pour une coopération future

202. Compte tenu des domaines dans lesquels des actions de coopération supplémentaires pourraient aider à répondre à des besoins de développement, et d'après les consultations menées, la liste provisoire suivante d'options préliminaires pour une collaboration future potentielle a été établie pour être mise en application dans le cadre des plans de travail de chaque entité et selon les ressources disponibles :

203. La mise en commun d'informations pourrait être facilitée par les dispositions simples suivantes :

- a) Les secrétariats de la Convention d'Espoo et de son Protocole ainsi que des conventions/organes maritimes régionaux échangeraient des informations pertinentes et des invitations à des réunions, en vue d'une diffusion ultérieure auprès des réseaux pertinents de Parties et de parties prenantes dans le cadre de chaque instrument, selon qu'il conviendra ;

b) Le secrétariat de la CEE créerait une page Web dédiée sur son site pour présenter les résultats de l'activité financée par l'Italie, ainsi que des liens vers toute information complémentaire sur les modalités pratiques de coopération entre les instruments pertinents et leurs structures et réseaux. Les secrétariats des conventions et organes maritimes régionaux fourniraient un lien vers cette page Web à partir de leurs propres sites pour que leurs Parties et parties prenantes puissent s'y référer lorsqu'il y a lieu ;

c) Les Parties et parties prenantes à la Convention d'Espoo et à son Protocole, ainsi qu'aux conventions/organes maritimes régionaux, seraient encouragées à coordonner et à partager mutuellement et directement des informations sur l'application et l'efficacité des évaluations transfrontières de l'impact sur l'environnement ou des évaluations stratégiques environnementales dans les régions marines, au niveau national et, au niveau international, en utilisant les bases de données des correspondants/points de contact nationaux établies dans le cadre de chaque traité. Plus précisément, les correspondants nationaux pour la Convention d'Espoo et son Protocole sur l'évaluation stratégique environnementale pourraient étudier l'application et l'efficacité de ces évaluations avec leurs homologues nationaux dans le cadre des conventions/organes maritimes régionaux et, éventuellement, rendre compte de leur expérience et des enseignements tirés lors des réunions organisées dans le cadre des plans de travail des conventions/organes concernés ;

d) Pour faciliter la coopération axée spécifiquement sur une région marine particulière (par exemple, la Méditerranée), les représentants des Parties à la Convention d'Espoo et à son Protocole concernées par la question envisageraient d'organiser des réunions avec d'autres Parties et parties prenantes (dans le bassin méditerranéen) en vue d'échanger de manière informelle des informations détaillées sur leurs procédures transfrontières à venir ou en cours et sur d'autres questions intéressant cette région marine particulière, et inviteraient également les représentants du secrétariat de la convention maritime régionale concernée à ces réunions. Une pratique similaire s'est avérée utile pour créer des réseaux solides permettant d'améliorer les échanges informels d'informations, ainsi que pour la coopération et la coordination entre les Parties à la Convention d'Espoo et à son Protocole autour de la mer Baltique qui, pendant près de deux décennies, ont accueilli et organisé à tour de rôle de telles réunions de coopération « sous-régionales », soit sur une base annuelle, soit à des intervalles plus longs⁴². Ces réunions seraient énumérées dans les plans de travail et leurs coûts seraient couverts en nature par les pays concernés eux-mêmes ;

e) Les conventions/organes maritimes régionaux pourraient organiser des manifestations/débats supplémentaires dans le cadre de leurs activités et réunions futures afin d'étudier l'application transfrontières de l'évaluation de l'impact sur l'environnement ou de l'évaluation stratégique environnementale. Des manifestations ou débats sur l'application transfrontières de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale pourraient par exemple être organisés dans le cadre des enceintes suivantes :

- Le groupe de travail HELCOM-VASAB sur la planification de l'espace marin et/ou le groupe de travail HELCOM sur la réduction des pressions provenant du bassin hydrographique de la mer Baltique ;
- Les activités menées dans le cadre de la Convention OSPAR sur les moyens de développer et faire passer à l'échelle supérieure la production d'énergie renouvelable en mer tout en réduisant au minimum les impacts environnementaux cumulés ;
- Les activités menées dans le cadre de la Convention de Barcelone relatives aux changements climatiques, à la gestion intégrée des zones côtières et à la planification de l'espace marin ;
- Les réunions du groupe consultatif sur la GIZC relevant de la Convention de Bucarest, ainsi que les réunions bilatérales avec les organes créés par la Convention de Barcelone dans le cadre du protocole d'accord sur la coopération signé en 2016 ;

⁴² Voir <https://unece.org/baltic-sea>.

- La réunion des parties à la Convention de Téhéran à l'occasion de l'entrée en vigueur de son Protocole relatif à l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière ;

f) Les Parties à la Convention d'Espoo et au Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, ainsi que les conventions/organes maritimes régionaux intéressés, seraient également invités à envisager la mise en place d'arrangements pratiques volontaires/informels destinés à informer (à titre volontaire) les secrétariats/organes des conventions sur les mers régionales concernées de toute évaluation transfrontière de l'impact sur l'environnement ou de toute évaluation stratégique environnementale pertinente réalisée dans leurs régions marines.

204. La collecte et la diffusion d'informations sur les bonnes pratiques en matière d'évaluation de l'environnement dans les zones marines et côtières pourraient se faire par l'entremise des actions suivantes :

a) Les Parties à la Convention d'Espoo et à son Protocole ainsi que les conventions/organes maritimes régionaux seraient invités à fournir des informations sur des exemples illustrant leurs bonnes pratiques en matière d'évaluation de l'environnement dans les zones marines et côtières, en application des dispositions des deux traités. Les informations seraient fournies par l'intermédiaire du secrétariat, à l'aide de modèles (en cours de finalisation) ;

b) Les Parties à la convention d'Espoo et à son Protocole ainsi qu'aux conventions et organes maritimes régionaux seraient encouragées à utiliser les recommandations de bonnes pratiques et les lignes directrices élaborées dans le cadre de la Convention d'Espoo, de son Protocole, des conventions maritimes régionales et/ou du système de l'Union européenne ou de la CEE afin de renforcer la prise en compte de la protection du milieu côtier et marin dans les processus d'évaluation environnementale pertinents.

205. Le renforcement de l'application des dispositions existantes en matière d'évaluation environnementale dans le cadre des traités maritimes régionaux pertinents pourrait faire intervenir les mécanismes suivants :

a) Les Conventions/organes maritimes régionaux procéderaient périodiquement à une évaluation critique, dans le cadre de leurs rapports ou de leurs examens de l'application, de la façon dont leurs dispositions relatives à l'évaluation transfrontière de l'impact sur l'environnement et à l'évaluation stratégique environnementale sont appliquées, et utiliseraient les résultats qui en découlent pour recenser les domaines connexes dans lesquels des améliorations et/ou une assistance supplémentaires seraient utiles ;

b) S'il y a lieu, le ou la Président(e) ou Vice-Président(e) du Comité d'application de la Convention d'Espoo et de son Protocole serait invité à une réunion des organes correspondants des conventions maritimes régionales qui traitent du respect/de l'application de leurs dispositions pertinentes (par exemple, le Comité d'application de la Convention de Barcelone) afin d'échanger des expériences sur les questions de respect des dispositions liées à l'évaluation transfrontière de l'impact sur l'environnement ou à l'évaluation stratégique environnementale des plans et projets pertinents ;

c) Tout organe correspondant relevant d'une convention qui serait intéressé encouragerait ses parties contractantes à établir des accords de coopération bilatéraux et/ou multilatéraux entre les Parties et les non parties à la Convention d'Espoo pour l'application de l'évaluation transfrontière de l'impact sur l'environnement ou de l'évaluation stratégique environnementale. Ces accords de coopération potentiels pourraient s'appuyer, par exemple, sur les enseignements tirés du jumelage des aires marines protégées ou d'instruments de coopération similaires dans les régions marines⁴³ ;

d) Sous réserve que des ressources soient disponibles, et en fonction des besoins, une assistance pour l'élaboration de la législation ou un soutien au renforcement des capacités serait fourni aux parties et futures parties pour renforcer/aligner les cadres réglementaires

⁴³ Voir, par exemple, www.rac-spa.org/spami_project.

nationaux sur les obligations propres à chaque traité en matière d'évaluation transfrontière de l'impact sur l'environnement ou d'évaluation stratégique environnementale et pour soutenir la mise en application pratique de ces obligations.

206. Des études d'impact environnemental transfrontières ou des évaluations environnementales stratégiques [pourraient être] menées à titre de projet pilote dans des régions marines afin de faciliter la collaboration et d'aider à instaurer la confiance entre les pays concernés. Ces évaluations pilotes pourraient être particulièrement utiles dans les domaines suivants, qui sont susceptibles d'avoir des impacts/effets transfrontières négatifs importants :

- Plans d'aménagement de l'espace maritime (au niveau national ou sous-régional, par exemple en Méditerranée occidentale) ;
- Prospection et exploitation des hydrocarbures en mer ;
- Énergies renouvelables en mer ;
- Oléoducs, gazoducs et lignes électriques à haute tension ;
- Terminaux de gaz naturel liquéfié.

207. Bien que le secrétariat de la Convention d'Espoo et de son Protocole ne soit pas en mesure de collecter des fonds pour de tels projets pilotes, ceux-ci pourraient être menés si des ressources étaient disponibles, ou exécutés dans le cadre d'accords bilatéraux avec des donateurs, et être facilités par le secrétariat. Les banques internationales de développement concernées, à commencer par la Banque européenne d'investissement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, pourraient également être invitées à étudier les possibilités de soutenir ces projets pilotes par l'entremise de leurs opérations dans les régions marines concernées.

208. En vue d'échanger des données sur les impacts cumulatifs potentiels, les parties et les mécanismes intergouvernementaux compétents dans le cadre des conventions/organes maritimes régionaux pourraient recenser les impacts cumulatifs qui apparaissent et les problèmes transfrontières grâce aux processus d'anticipation suivants, qui pourraient soutenir les futures évaluations transfrontières de l'impact sur l'environnement ou les évaluations stratégiques environnementales dans les régions marines :

- Évaluations à l'échelle régionale ou sous-régionale étudiant les effets cumulatifs potentiels du développement prévu des ressources énergétiques renouvelables en mer ;
- Analyses, dans les rapports d'évaluation pertinents établis par les conventions/organes maritimes régionaux, de l'évolution des tendances de base et de l'impact des projections de développement dans le cadre des scénarios de maintien du statu quo.

209. Dans une perspective à long terme, les conventions ou organes concernés peuvent envisager les possibilités de coopération suivantes :

a) Les parties aux conventions/organes maritimes régionaux peuvent se coordonner avec les Parties à la convention d'Espoo et à son Protocole si elles mettent au point de nouvelles méthodes d'évaluation des impacts négatifs potentiellement significatifs (des plans, programmes ou activités) sur le milieu marin ;

b) Les Parties à la Convention d'Espoo et à son Protocole, ainsi qu'aux conventions/organes maritimes régionaux, peuvent également étudier les possibilités d'harmonisation des procédures et des méthodes d'évaluation, en tenant compte de la sensibilité des zones côtières, de la capacité de charge, de la vulnérabilité aux changements climatiques et des interactions entre la terre et la mer. Cette coopération peut commencer progressivement par le partage d'informations sur les innovations en matière de politique environnementale marine qui peuvent être pertinentes pour les évaluations environnementales – telles que les apports maximaux admissibles de nutriments qui sont actuellement à l'étude dans le cadre de la Convention d'Helsinki. Ces innovations pourraient constituer un cadre de référence utile pour les évaluations transfrontières de l'impact sur l'environnement ou les évaluations stratégiques environnementales dans différentes régions marines exposées à des niveaux de charge polluante excessifs.