



Commission économique pour l'Europe

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

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

Comité d'application

Cinquante-septième session

Genève, 29 août-1^{er} septembre 2023

Rapport du Comité d'application sur sa cinquante-septième session**Introduction**

1. La cinquante-septième session du Comité d'application 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 s'est tenue à Genève du 29 août au 1^{er} septembre 2023.

Participation

2. Les membres ci-après du Comité d'application, chargés des questions relatives tant à la Convention qu'au Protocole, ont assisté à la session : Aysel Rzayeva (Azerbaïdjan), Christian Baumgartner (Autriche), Ralph Bodle (Allemagne), Joe Ducombe (Luxembourg), Barbora Pavlačič Doneva (Slovaquie), Zsuzsanna Pocsai (Hongrie), Anders Bengtsson (Suède) et Lasse Tallskog (Finlande).

I. Adoption de l'ordre du jour

3. Le Président du Comité a ouvert la session.
4. Le Comité a inscrit au point 6 de l'ordre du jour (« Collecte d'informations ») trois nouvelles questions (INFO 35, 36 et 37) et a adopté son ordre du jour tel que publié sous la cote ECE/MP.EIA/IC/2023/7 en tenant compte de cette modification.



5. La secrétaire de la Convention et du Protocole a rendu compte des résultats de la douzième réunion du Groupe de travail de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale (Genève, 13-15 juin 2023).

II. Préparatifs en vue des sessions suivantes des Réunions des Parties

6. Le Comité a établi la version définitive des projets de décision relative au respect des dispositions pour examen par les Réunions des Parties à la Convention et au Protocole à leurs sessions suivantes (Genève, 12-15 décembre 2023) en tenant compte des observations formulées à la douzième réunion du Groupe de travail par les délégations de l'Azerbaïdjan, du Bélarus, de la Bosnie-Herzégovine, de la Bulgarie ainsi que de l'Union européenne et de ses États membres¹.

III. Suivi des décisions VIII/4a à e²

A. Arménie (EIA/IC/CI/1)³

7. Le Comité a continué d'examiner la suite donnée à la décision VIII/4a concernant le respect par l'Arménie des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention pour ce qui était de sa législation nationale.

8. Le Comité a examiné (la traduction anglaise de) la loi portant modification de la loi sur l'évaluation et l'expertise de l'impact sur l'environnement, adoptée par l'Arménie le 3 mai 2023. Il a ainsi constaté que plusieurs lacunes fondamentales de la précédente loi n'avaient pas encore été comblées. En outre, l'Arménie avait encore retardé l'adoption de la législation secondaire pertinente. Le Comité a ensuite établi la version définitive du projet de décision IX/4b-V/4b sur cette question.

B. Azerbaïdjan (EIA/IC/CI/2)⁴

9. Le Comité a continué d'examiner la suite donnée à la décision VIII/4b concernant le respect par l'Azerbaïdjan des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention pour ce qui était de sa législation nationale, en l'absence du membre du Comité désigné par l'Azerbaïdjan. Il a établi la version définitive du projet de décision IX/4d sur cette question en tenant compte des observations formulées par l'Azerbaïdjan⁵.

¹ ECE/MP.EIA/2023/4-ECE/MP.EIA/SEA/2023/4, ECE/MP.EIA/2023/6, ECE/MP.EIA/2023/7 et ECE/MP.EIA/SEA/2023/7.

² Disponible à l'adresse <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/decisions-taken-meetings-parties>. Note : conformément à l'article 17 (par. 1) du règlement intérieur du Comité d'application, les débats tenus au titre des points 2 à 10 de l'ordre du jour n'étaient pas ouverts aux observateurs. Voir https://unece.org/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/2014_Structure_and_functions/Implementation_Committee_structure_functions_procedures_rules.f_2014.pdf.

³ Disponible à l'adresse <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/eiaicci1-armenia>.

⁴ Disponible à l'adresse <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/eiaicci2-azerbaijan>.

⁵ Voir également les conclusions du Comité figurant dans le document ECE/MP.EIA/IC/2023/4, par. 14 et 15.

C. Bélarus (EIA/IC/S/4)⁶

10. Le Comité a continué d'examiner la suite donnée à la décision VIII/4c concernant le respect par le Bélarus des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention pour ce qui était de la centrale nucléaire bélarussienne d'Ostrovets.

11. Le Comité a pris note des rapports annuels pour la période 2022-2023 fournis par le Bélarus et la Lituanie ainsi que des observations formulées par chacune des Parties sur le rapport annuel de l'autre Partie. Il a ensuite établi la version définitive du projet de décision IX/4e sur cette question en tenant compte des observations formulées par le Bélarus, la Lituanie et l'Union européenne.

D. Ukraine

1. Projet du canal de Bystroe (EIA/IC/S/1)⁷

12. Le Comité a continué d'examiner la suite donnée à la décision VIII/4d concernant le respect par l'Ukraine des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention pour ce qui était du canal de navigation en eau profonde entre le Danube et la mer Noire dans le secteur ukrainien du delta du Danube.

13. Le Comité a pris note des informations communiquées par la Roumanie le 22 juin 2023 selon lesquelles le pays avait mené des consultations publiques sur le nouveau projet de reconstruction des installations de construction en vue de la création du canal de navigation Danube-mer Noire dans la partie ukrainienne du delta du Danube sur la base du dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement transmis par l'Ukraine le 3 mai 2023. Il a aussi rappelé les informations fournies par l'Ukraine avant et pendant les consultations informelles tenues lors de sa cinquante-sixième session (Genève, 2-5 mai 2023), mais a regretté que l'Ukraine n'ait pas répondu à sa lettre du 19 mai 2023.

14. Le Comité a conclu que, malgré les mesures prises par l'Ukraine pour donner suite aux décisions antérieures des Réunions des Parties sur la question, en particulier la conclusion de l'accord bilatéral avec la Roumanie en novembre 2022, et compte tenu des difficultés rencontrées par l'Ukraine pour appliquer la Convention en temps de guerre, le pays ne respectait pas toujours les obligations qui lui incombent en vertu de la Convention. Le Comité a ensuite élaboré le projet de décision IX/4k sur cette question.

2. Centrale nucléaire de Rivne (EIA/IC/CI/4)⁸

15. Le Comité a continué d'examiner la suite donnée à la décision VIII/4e concernant le respect par l'Ukraine des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention pour ce qui était de la prolongation de la durée de vie des tranches 1 et 2 de la centrale nucléaire de Rivne.

16. Le Comité a pris note des lettres envoyées par l'Autriche à l'Ukraine les 9 et 14 août 2023 en réponse à la lettre envoyée par l'Ukraine à l'Autriche le 5 juin 2023. Dans ces lettres, l'Autriche déclarait estimer que les consultations transfrontières n'étaient pas achevées, car elle n'avait pas encore reçu la décision définitive de l'Ukraine concernant l'activité en question.

17. Le Comité s'est félicité des mesures prises par l'Ukraine pour appliquer la décision VIII/4e, mais a regretté que toutes les prescriptions qui y étaient énoncées n'aient pas été satisfaites. Il a également regretté que l'Ukraine n'ait pas répondu à sa lettre du 19 mai 2023. Il a ensuite établi la version définitive du projet de décision IX/4l sur cette question.

⁶ Disponible à l'adresse <https://unece.org/environmental-policy/environmental-assessment/eiaics4-belarus>.

⁷ Disponible à l'adresse <https://unece.org/environmental-policy/environmental-assessment/eiaics1-ukraine>.

⁸ Disponible à l'adresse <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/eiaicci4-ukraine>.

IV. Communications⁹

A. Bosnie-Herzégovine (EIA/IC/S/8-SEA/IC/S/1)¹⁰

18. Le Comité a examiné les observations formulées par le Monténégro au sujet du projet de décision IX/4c-V/4c, ainsi que les conclusions et recommandations quant au respect par la Bosnie-Herzégovine des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention et du Protocole en ce qui concernait la construction de la centrale hydroélectrique de Buk Bijela sur la Drina (ECE/MP.EIA/IC/2023/5), et a constaté que la Bosnie-Herzégovine n'avait pas fixé de délai au Monténégro pour communiquer ses observations dans le cadre de la procédure 2012-2013. Il a également examiné les précisions apportées par la Bosnie-Herzégovine concernant le délai que le secrétariat lui avait demandé de fixer à la requête du Président.

19. À la lumière de ces nouvelles informations, le Comité a révisé ses conclusions et recommandations ainsi que le projet de décision correspondant. Il a demandé au secrétariat d'envoyer le projet révisé de conclusions et de recommandations (voir annexe II) aux Parties concernées pour qu'elles fassent part de leurs observations et arguments dans les deux semaines suivant sa réception, puis d'en établir la version définitive en suivant la procédure de prise de décisions par voie électronique et en tenant compte des observations qui seraient reçues. Le projet de décision correspondant serait modifié en conséquence.

B. Pologne (EIA/IC/S/9)¹¹

20. Le Comité a commencé l'examen de la communication du Bélarus datée du 12 avril 2023 dans laquelle celui-ci exprimait ses préoccupations quant au respect par la Pologne des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention pour ce qui était de la construction d'une barrière sur le territoire du site transfrontière de la forêt de Bialowieza, inscrit au Patrimoine mondial par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et situé à la frontière entre les deux pays.

21. Le Comité a examiné les informations communiquées le 17 juillet 2023 par la Pologne, qui a affirmé que la construction du mur de sécurité ne relevait pas de la Convention et qu'en vertu l'article 2 (par. 8) de celle-ci, les lois nationales pouvaient être appliquées et l'emporter sur la Convention à des fins de sécurité nationale, ce qui permettait la construction du mur.

22. Le Comité a également examiné la communication transmise par le Bélarus le 16 août 2023, dans laquelle celui-ci contestait les motifs de sécurité nationale invoqués par la Pologne et insistait sur l'application de l'article 2 (par. 5). Le Bélarus avait en outre souligné l'impact de l'activité sur les écosystèmes de la forêt de Bialowieza.

23. Le Comité a demandé à son président d'écrire à la Pologne pour lui demander :

a) D'expliquer pourquoi elle estimait que l'activité ne relevait pas de l'Appendice I et comment elle définissait les termes « déboisement » et « grande superficie » ;

b) De préciser les raisons de sécurité qui la poussaient à ne pas appliquer l'article 3 (par. 1) et à ne pas engager de consultations avec le Bélarus au titre de l'article 2 (par. 5) ;

c) De fournir au Comité la traduction anglaise de la loi sur la construction d'un mur de sécurité à la frontière de l'État.

24. Le Président du Comité devrait également écrire au Bélarus pour lui demander s'il avait sollicité des consultations avec la Pologne au titre de l'article 3 (par. 7) ou de l'article 2 (par. 5) de la Convention, s'il acceptait que l'activité proposée puisse relever de l'Appendice I et s'il pouvait donner sa définition des termes « déboisement » et « grande superficie ».

25. Le Comité a décidé de poursuivre l'examen de la question à sa session suivante.

⁹ Voir <https://unece.org/submissions-overview>.

¹⁰ Voir <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/eiaics8seaics1>.

¹¹ Voir <https://unece.org/environmental-policy/environmental-assessment/eiaics9-belaruspoland>.

V. Initiatives du Comité¹²

A. Massif du Svydovets (EIA/IC/CI/7)¹³

26. Le Comité a poursuivi l'examen de son initiative concernant la construction d'un grand complexe touristique (massif du Svydovets, Ukraine) à proximité des frontières avec la Hongrie et la Roumanie, en l'absence du membre du Comité désigné par la Hongrie.

27. Le Comité a rappelé la lettre de l'Ukraine datée du 13 avril 2023, dans laquelle le pays signalait que depuis la notification de l'initiative par le promoteur en mars 2018, cette dernière en était restée au stade de simple projet : aucun dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement n'avait été élaboré, et aucune autorisation d'exploiter n'avait été délivrée¹⁴. Sur la base des informations dont il disposait, le Comité a décidé qu'à moins qu'il ne soit démontré que l'activité allait être mise en œuvre, il n'avait aucune raison de poursuivre l'examen de la question.

28. Le Comité a souligné que si l'activité proposée devait un jour être mise en œuvre, l'Ukraine devrait déterminer si celle-ci relevait de la Convention. À cet égard, il a rappelé que le principe de précaution était un des fondements de la Convention et éclairait son interprétation et son application, notamment lorsqu'il s'agissait de déterminer, aux fins d'une notification, si une activité proposée était susceptible d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important¹⁵. Il a rappelé son avis précédent selon lequel « la notification [était] nécessaire, sauf si la probabilité d'un impact transfrontière préjudiciable important [pouvait] être exclue »¹⁶. Il a admis que, pour le projet en question, dont le site se trouvait à 78 km de la frontière la plus proche, les impacts transfrontières n'étaient pas a priori évidents. Néanmoins, compte tenu de l'ampleur des activités et du fait que le site était parcouru par la rivière Tisza, qui traversait aussi le territoire des Parties potentiellement touchées, le Comité a estimé qu'il était possible que ce projet ait un impact transfrontière préjudiciable important.

29. Le Comité a décidé de clore le dossier et a demandé à son président d'écrire à l'Ukraine, à la Hongrie et à la Roumanie pour les informer de sa décision.

B. Législation nationale du Bélarus (EIA/IC/CI/11)

30. Le Comité a établi la version définitive du projet de conclusions et de recommandations concernant le respect par le Bélarus des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention pour ce qui était de sa législation nationale, en tenant compte des observations formulées par le Bélarus le 7 août 2023. Il a demandé au secrétariat de joindre ces conclusions et recommandations au présent rapport (voir annexe I) et de communiquer ce document au Bélarus et à la Réunion des Parties à la Convention à sa session suivante. Il a en outre établi la version définitive du projet de décision IX/4f sur cette question.

¹² Voir <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/committee-initiative-overview>.

¹³ Disponible à l'adresse <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/eiaicci7>.

¹⁴ ECE/MP.EIA/2023/4, par. 87.

¹⁵ Voir ECE/MP.EIA/2019/14, par. 102 ; ECE/MP.EIA/IC/2018/4, annexe, par. 26.

¹⁶ ECE/MP.EIA/10, décision IV/2, annexe I, par. 54.

VI. Collecte d'informations¹⁷

Questions relatives à la Convention

A. Centrale nucléaire de Khmelnytskyi (EIA/IC/INFO/10)¹⁸

31. Le Comité a poursuivi ses délibérations sur les informations qu'il avait recueillies concernant le projet de construction des tranches 3 et 4 de la centrale nucléaire de Khmelnytskyi (Ukraine).

32. Le Comité a rappelé les informations fournies par l'Ukraine lors des consultations informelles tenues à sa cinquante-sixième session¹⁹. Il a demandé à son président d'écrire à l'Ukraine pour lui demander si elle avait informé les Parties concernées comme cela lui avait été conseillé lors des consultations informelles²⁰.

B. Mine d'or de Moujjevo (EIA/IC/INFO/13)²¹

33. Le Comité a poursuivi l'examen des informations qu'il avait recueillies concernant l'activité minière prévue à la mine d'or de Moujjevo (près de la frontière avec la Hongrie) et son éventuelle réouverture par l'Ukraine, en l'absence du membre du Comité désigné par la Hongrie.

34. Le Comité a regretté que l'Ukraine n'ait pas répondu à sa lettre du 19 mai 2023, dans laquelle il demandait au pays de l'informer de sa réponse à la lettre de la Hongrie du 9 décembre 2021.

35. Le Comité n'a pas eu la preuve que l'Ukraine avait entamé des discussions avec la Hongrie sur la question de savoir si l'activité proposée était susceptible d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important et devait donc être traitée comme si elle était inscrite sur la liste figurant à l'Appendice I de la Convention. L'Ukraine continuait donc d'être en infraction aux dispositions de l'article 2 (par. 5).

36. En outre, le Comité n'a pas pu exclure que l'activité relève de l'Appendice I de la Convention, auquel cas celle-ci devait être notifiée au titre du paragraphe 1 de l'article 3 ou le paragraphe 7 du même article devait être appliqué.

37. Le Comité a demandé à son président d'écrire à l'Ukraine pour :

- a) Lui communiquer ses conclusions ;
- b) Lui demander instamment de fournir à la Hongrie les documents demandés et d'engager dès que possible des discussions avec celle-ci au titre de l'article 2 (par. 5) ;
- c) L'informer du fait qu'il envisagerait d'ouvrir une initiative à sa cinquante-neuvième session, en soulignant qu'en l'espèce, il fallait évaluer à la fois le respect de l'article 2 (par. 5) et la question de savoir si l'activité relevait de l'Appendice I (par. 14).

C. Prolongation de la durée de vie des centrales nucléaires de Rivne, d'Ukraine-Sud, de Zaporizhzhia et de Khmelnytskyi (EIA/IC/INFO/20)

38. Le Comité a poursuivi ses délibérations sur la prolongation de la durée de vie de 12 tranches des centrales nucléaires de Rivne, d'Ukraine-Sud, de Zaporizhzhia et de Khmelnytskyi (Ukraine). Il a examiné les informations fournies par l'Autriche (le 18 juillet), le Bélarus (le 25 juillet), l'Allemagne (le 31 juillet), la Hongrie (le 31 mai), la Pologne (le

¹⁷ Voir <https://unece.org/information-other-sources-0>.

¹⁸ Disponible à l'adresse <https://unece.org/eiaicinfo10-ukraine-0>.

¹⁹ ECE/MP.EIA/IC/2023/4, par. 83.

²⁰ Ibid., par. 85.

²¹ Disponible à l'adresse <https://unece.org/eiaicinfo13-ukraine-0>.

17 juillet) et la Roumanie (le 22 juin 2023) en réponse à la question qu'il avait posée le 19 mai 2023 sur l'état d'avancement de la procédure d'évaluation de l'impact transfrontière sur l'environnement concernant les centrales nucléaires d'Ukraine-Sud et de Zaporizhzhia. La plupart des Parties concernées avaient signalé qu'elles attendaient toujours la décision définitive de l'Ukraine. La République de Moldova n'avait pas répondu au Comité.

39. Relevant avec regret l'absence de réponse de la part de l'Ukraine, le Comité a demandé à son président de rappeler au pays de répondre à la lettre envoyée le 19 mai 2023. En outre, il a demandé à son président d'écrire à la Slovaquie afin que cette dernière l'informe de toute nouvelle information que l'Ukraine transmettrait au sujet des centrales nucléaires d'Ukraine-Sud et de Zaporizhzhia.

D. Pays-Bas (EIA/IC/INFO/15)

40. Le Comité a poursuivi l'examen des informations recueillies à propos de la prolongation de la durée de vie de la centrale nucléaire de Borssele aux Pays-Bas.

41. Le Comité a examiné les informations fournies par les Pays-Bas, l'Allemagne et la Belgique, ainsi que par l'organisation non gouvernementale (ONG) Greenpeace Pays-Bas, à la lumière des Lignes directrices sur l'applicabilité de la Convention s'agissant de la prolongation de la durée de vie des centrales nucléaires (ci-après « les Lignes directrices »)²².

42. Le Comité a estimé que l'activité était liée aux situations décrites dans les Lignes directrices²³. Il a notamment estimé que la limitation de la durée de vie jusqu'au 31 décembre 2033 en vertu de la modification apportée en 2010 à la loi sur l'énergie nucléaire, de la modification apportée en 2011 au permis d'exploitation concernant la diversification des combustibles et de la modification apportée en 2013 au permis d'exploitation délivré en vertu de la loi sur l'énergie nucléaire et visant à prolonger la durée de vie nominale de la centrale nucléaire de Borssele équivalait à une prolongation de la durée de vie.

43. Le Comité a en outre signalé que les Pays-Bas avaient informé la Région flamande de Belgique en 2010 de la diversification des combustibles de la centrale électrique et avaient reçu une réponse favorable de la part des autorités flamandes, qui n'avaient formulé aucune autre remarque et n'avaient notamment pas souhaité participer à l'évaluation de l'impact sur l'environnement ou aux procédures d'octroi du permis d'exploitation, en raison de l'impact transfrontière limité du projet en Belgique.

44. Le Comité a en outre estimé qu'en 2012, le projet de décision publié par les Pays-Bas concernant la prolongation de la durée de vie nominale de la centrale nucléaire de Borssele avait été communiqué à la Région flamande et aux municipalités proches de la frontière. En revanche, il n'avait pas été communiqué aux autorités nationales compétentes de la Belgique et de l'Allemagne.

45. Le Comité a relevé que l'Allemagne savait que le public de la Région flamande avait été consulté au sujet de la prolongation de la durée de vie de la centrale nucléaire. En septembre 2012, les Pays-Bas avaient informé l'Allemagne de la procédure suivie à l'occasion d'une réunion d'un organe bilatéral. En outre, l'Allemagne avait fait savoir au Comité qu'elle estimait que l'article 3 (par. 7) de la Convention n'était pas applicable.

46. Le Comité a pris note des informations fournies par son président, selon lesquelles les Pays-Bas avaient dans l'intervalle consulté 10 Parties potentiellement touchées au sujet du projet de mémorandum relatif à la portée et au niveau de détail de la modification de la loi sur l'énergie nucléaire en tant que préalable à la prolongation de la durée d'exploitation de la centrale nucléaire de Borssele au-delà de 2033²⁴.

47. Compte tenu de ce qui précède, le Comité a décidé :

a) Que le renouvellement de l'autorisation d'exploitation de la centrale nucléaire était une prolongation de la durée de vie ;

²² Publication des Nations Unies, [ECE/MP.EIA/31](#).

²³ Ibid., situation 1 (par. 25) et situation 2 (par. 27).

²⁴ Résumé du mémorandum relatif à la portée et au niveau de détail ([platformparticipatie.nl](#)).

- b) Que les modifications qui étaient un préalable à la prolongation de la durée de vie avaient fait l'objet d'une évaluation de l'impact sur l'environnement ;
- c) Que, s'agissant de la notification, il n'existait pas de sérieuse suspicion de non-respect sur la base des faits en l'espèce ;
- d) De clore l'affaire ;
- e) De se féliciter que les Pays-Bas se soient appuyés sur la Convention pour prendre une décision concernant la prolongation de la durée d'exploitation de la centrale nucléaire de Borssele au-delà de 2033, en particulier en adressant des notifications à toutes les Parties potentiellement touchées.

48. Le Comité a demandé à son président d'écrire aux Pays-Bas et à Greenpeace Pays-Bas pour les informer de ses conclusions.

E. France (EIA/IC/INFO/32)²⁵

49. Le Comité a poursuivi l'examen des informations qu'il avait recueillies au sujet de la prolongation prévue par la France de la durée de vie de 32 tranches de 8 centrales nucléaires²⁶.

50. Le Comité a examiné les informations communiquées par la France et Greenpeace France (lettres datées respectivement du 1^{er} août et du 31 juillet 2023). Il s'est demandé s'il fallait lancer une initiative conformément au paragraphe 6 du texte définissant sa structure et ses fonctions en ce qui concernait la tranche 1 de la centrale du Tricastin²⁷.

51. Pour déterminer si les informations dont il disposait faisaient naître une sérieuse suspicion de non-respect, le Comité les a examinées à la lumière des Lignes directrices.

52. Le Comité a d'abord examiné la question de savoir si la Convention était applicable. Il s'est demandé si l'activité représentait une prolongation de la durée de vie de la tranche 1 de la centrale du Tricastin et si la prolongation de la durée de vie représentait une activité ou un projet visant à modifier sensiblement une activité au sens de la Convention.

53. S'agissant de la prolongation de la durée de vie, le Comité a estimé que le fait que la notion de prolongation de la durée de vie ou de la durée de vie nominale ne figure pas dans le système réglementaire français n'était pas pertinent étant donné que les Lignes directrices ne faisaient pas référence à une durée de vie fixée officiellement, mais qu'elles reposaient sur une approche pragmatique et se fondaient sur une interprétation commune du terme « prolongation de la durée de vie ». Les situations décrites dans le chapitre II n'étaient pas exhaustives ; elles visaient à garantir une large application des Lignes directrices²⁸.

54. En outre, le quatrième examen périodique de la sûreté avait coïncidé avec la fin de 40 années d'exploitation. Si les examens périodiques de la sûreté n'étaient pas en eux-mêmes des indicateurs d'une prolongation de la durée de vie, un examen périodique spécifique de la sûreté vers la fin de la durée de vie prévue pouvait être mené à l'appui du processus décisionnel et pouvait donc être un indicateur d'une telle prolongation²⁹.

55. Par ailleurs, dans une lettre publique adressée à l'exploitant, l'Autorité de sûreté nucléaire française a affirmé que le quatrième examen périodique de la sûreté des réacteurs de 900 MWe revêtait « une importance particulière puisqu'il avait été retenu, lors de leur conception, une hypothèse de 40 années de fonctionnement. La poursuite au-delà de cette période nécessit[ait] une actualisation des études de conception ou des remplacements de matériels »³⁰.

²⁵ Disponible à l'adresse <https://unece.org/eiainfo32>.

²⁶ Pour plus d'informations sur le nombre de tranches, voir le tableau 4 du document [ECE/MP.EIA/2020/4-ECE/MP.EIA/SEA/2020/4](https://unece.org/eia/2020/4-ECE/MP.EIA/SEA/2020/4).

²⁷ Voir https://unece.org/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/2011_Structure_and_functions_operating_rules_etc/Implementation_Committee_procedures_rules.f.pdf.

²⁸ [ECE/MP.EIA/31](https://unece.org/eia/2020/4-ECE/MP.EIA/SEA/2020/4), par. 22 et 24.

²⁹ *Ibid.*, situation 3, par. 29 à 31.

³⁰ Voir <https://www.asn.fr/1-asn-informe/actualites/la-poursuite-de-fonctionnement-des-reacteurs-de-900-mwe-au-dela-de-40-ans>.

56. Cet examen avait servi de fondement à une enquête publique et aux décisions de l'Autorité de sûreté nucléaire du 23 février 2021, du 29 juin et du 7 juillet 2023, par lesquelles celle-ci avait fixé les conditions de la poursuite de l'exploitation et autorisé les modifications nécessaires.

57. De l'avis du Comité, cet examen et les décisions qui en avaient découlé semblaient avoir plus d'importance pour l'exploitation de la tranche 1 que les précédents examens périodiques de la sûreté. Ils avaient servi de base à l'autorisation de la poursuite de l'exploitation au-delà de l'« hypothèse de 40 années de fonctionnement ». Cette prolongation de la durée de vie relevait de la situation 3 ou potentiellement de la situation 2³¹.

58. En ce qui concernait la question de savoir si une modification sensible avait été apportée, le Comité a estimé que la déclaration faite par l'Autorité de sûreté nucléaire dans une lettre publique adressée à l'exploitant à l'issue de la phase générique du quatrième examen périodique de la sûreté allait dans ce sens puisque l'Autorité y soulignait que l'ampleur des modifications prévues permettrait d'apporter des améliorations « très significatives » à la sûreté des réacteurs³². Certaines des modifications prévues étaient brièvement présentées dans la lettre :

a) La vérification, sur un large périmètre, de la conformité des réacteurs à leur référentiel ;

b) L'amélioration de la prise en compte des agressions d'origine interne ou externe. Les réacteurs pourraient ainsi faire face à des agressions plus sévères que celles retenues jusqu'alors et seraient résistants à la défaillance des équipements actifs et des équipements passifs les plus importants ;

c) La limitation des conséquences radiologiques des accidents sans fusion du cœur, y compris en cas d'agressions, ce qui permettrait de réduire significativement le nombre de situations nécessitant des mesures de protection des populations ;

d) La prise en compte de nouvelles situations accidentelles pour les piscines et l'amélioration des dispositions prévues pour gérer les situations accidentelles ou d'agression affectant la piscine d'entreposage ;

e) La réduction du risque d'accident avec fusion du cœur et la limitation des conséquences de ce type d'accident, en particulier par la limitation des situations qui nécessiteraient l'éventage de l'enceinte de confinement et par la réduction du risque de percée du fond de cette enceinte par le corium. Ces dispositions permettraient ainsi de réduire, de façon notable, les rejets dans l'environnement au cours de ce type d'accident.

59. Le Comité a relevé qu'il était précisé dans le préambule de la décision du 29 juin 2023 que « les actions prévues par [Électricité de France] et celles prises en réponse aux prescriptions de l'annexe 1 de la décision du 23 février 2021 susvisée permettr[ai]ent d'atteindre les objectifs fixés pour ce réexamen périodique »³³.

60. En outre, par la décision du 7 juillet 2023³⁴, l'exploitant a été expressément autorisé, comme suite à sa demande du 23 mars 2022, à « modifier de manière notable les installations, les éléments ayant conduit à l'autorisation de mise en service et les modalités d'exploitation autorisées des réacteurs n° 1 et n° 2 de la centrale nucléaire du Tricastin ».

³¹ ECE/MP.EIA/31, par. 27 et 28.

³² Lettre de l'Autorité de sûreté nucléaire adressée à l'exploitant le 23 février 2021, p. 2. Disponible à l'adresse www.french-nuclear-safety.fr/Media/Files/00-Consultation-du-public/Courrier-a-EDF-Conditions-generiques-du-4e-reexamen-RP4-900-MWe.

³³ Décision n° 2023-DC-0764 de l'Autorité de sûreté nucléaire, par. 6. Disponible à l'adresse <https://www.asn.fr/1-asn-regleme/bulletin-officiel-de-l-asn/installations-nucleaires/decisions-individuelles/decision-n-2023-dc-0764-de-l-asn-du-29-juin-2023>.

³⁴ Décision n° CODEP-DCN-2023-032796 du Président de l'Autorité de sûreté nucléaire du 7 juillet 2023 autorisant Électricité de France à modifier de manière notable la centrale nucléaire du Tricastin compte tenu des conclusions du quatrième examen périodique du réacteur n° 1 de l'installation nucléaire de base n° 87 et modifiant les décisions de l'Autorité de sûreté nucléaire n° 2011-DC-0227 du 27 mai 2011 et n° 2015-DC-0494 du 27 janvier 2015.

61. La France a également informé le Comité que, selon l'exploitant, les coûts d'investissement liés au quatrième examen périodique de la sûreté s'élevaient en moyenne à 235 millions d'euros par tranche³⁵.

62. Après avoir déterminé que la Convention semblait de prime abord applicable, le Comité a examiné la question de savoir s'il existait une sérieuse suspicion de non-respect par la France des obligations qui lui incombait au titre de la Convention, auquel cas une initiative devrait être lancée.

63. S'agissant de l'obligation énoncée à l'article 3 (par. 1) de notifier l'activité proposée aux Parties potentiellement touchées, rien n'indiquait que la France l'avait fait. Dans sa lettre du 1^{er} août 2023, la France avait fait valoir que les modifications n'allaient pas entraîner d'impact transfrontière, sans mentionner que, le 14 janvier 2021, elle avait reçu de l'Italie une lettre dans laquelle celle-ci signalait être une Partie touchée et demandait à participer à la procédure transfrontière. Le Comité a examiné ses conclusions antérieures concernant la probabilité d'un impact transfrontière en cas de prolongation de la durée de vie³⁶.

64. S'agissant de l'obligation de consulter l'Italie au titre de l'article 3 (par. 7) à la suite de sa lettre du 14 janvier 2021, rien n'indiquait que la France avait répondu à l'Italie ou pris les mesures requises au titre de l'article 3 (par. 7) (échange d'informations et discussions entre ces Parties concernant les impacts transfrontières potentiels).

65. S'agissant de l'obligation énoncée à l'article 2 (par. 2 et 3) de mener une procédure d'évaluation de l'impact transfrontière sur l'environnement, la France avait conclu en interne qu'il n'était pas nécessaire de le faire en l'absence d'impact transfrontière. Toutefois, dans sa lettre d'orientation datant de février 2022, le Comité avait rappelé à la France son point de vue sur les impacts transfrontières éventuels des prolongations de durée de vie³⁷.

66. Le Comité a conclu à une sérieuse suspicion de non-respect par la France des obligations qui lui incombait au titre des articles 2 (par. 2 et 3) et 3 (par. 1 et 7) de la Convention en ce qui concernait la prolongation de la durée de vie de la tranche 1 de la centrale nucléaire du Tricastin.

67. Le Comité a donc décidé d'engager une initiative. Il a convenu d'inviter la France, conformément au paragraphe 9 du texte définissant sa structure et ses fonctions, à assister à une audition à sa cinquante-neuvième session (Genève, 18-21 juin 2024). Il élaborerait une liste non exhaustive de questions à sa cinquante-huitième session (Genève, 27 février-1^{er} mars 2024).

68. Le Comité a invité son président à écrire à la France pour l'informer de sa décision et l'inviter à participer à sa cinquante-neuvième session.

69. Enfin, le Comité a demandé au secrétariat de communiquer à la France et à Greenpeace France – sauf objection fondée sur des motifs raisonnables – les lettres datées du 1^{er} août et du 31 juillet 2023.

F. Allemagne (EIA/IC/INFO/35)

70. Le Comité a entrepris l'examen des informations transmises le 29 juin 2023 par l'ONG allemande Deutsche Umwelthilfe au sujet du projet de construction par l'Allemagne d'un terminal de gaz naturel liquéfié dans la baie de Poméranie (mer Baltique), située à proximité des eaux côtières du Danemark, de la Pologne et de la Suède. L'ONG a exprimé son inquiétude quant aux impacts transfrontières que le trafic maritime des transporteurs de gaz naturel liquéfié pourrait avoir sur l'environnement, notamment d'importants bruits sous-marins et des émissions de polluants qui nuiraient aux écosystèmes de la mer Baltique, aux oiseaux et aux mammifères marins, ainsi qu'aux intérêts des États voisins.

³⁵ Liste de contrôle, 16 juin 2021, par. 3, point 2.1.

³⁶ ECE/MP.EIA/IC/2022/2, par. 27.

³⁷ ECE/MP.EIA/IC/2022/4, par. 23.

71. Le Comité a aussi examiné les renseignements communiqués les 5 et 21 juillet 2023 par deux autres ONG, Coalition Clean Baltic et Greenpeace Pologne, qui se sont également dites préoccupées par les impacts transfrontières que cette activité prévue pourrait avoir sur l'environnement.

72. Le Comité a nommé un rapporteur pour l'affaire. Il a demandé à son président d'écrire au Gouvernement allemand pour l'informer des renseignements communiqués par les ONG et lui demander des informations sur l'activité prévue et sur l'application par l'Allemagne de la procédure d'évaluation de l'impact transfrontière sur l'environnement au titre de la Convention.

G. Macédoine du Nord (EIA/IC/INFO/36)

73. Le Comité a débuté l'examen des informations communiquées le 19 juillet 2023 par l'ONG bulgare Balkanka Association concernant l'exploitation par la Macédoine du Nord d'une nouvelle mine d'or et de cuivre située près de la frontière avec la Bulgarie.

74. Le Comité a examiné les informations communiquées par l'ONG, qui a fait part de ses préoccupations concernant l'impact transfrontière préjudiciable que l'activité prévue pourrait avoir sur l'environnement, comme la contamination toxique du bassin de la Struma engendrée par le projet, qu'il était prévu d'exécuter dans les villages d'Ilovitsa et de Chtouka, en Macédoine du Nord.

75. Le Comité a nommé un rapporteur pour l'affaire. Il a demandé à son président d'écrire à la Macédoine du Nord pour l'informer des renseignements communiqués par l'ONG et lui demander des informations sur l'activité prévue et sur l'application par la Macédoine du Nord de la procédure d'évaluation de l'impact transfrontière sur l'environnement au titre de la Convention.

H. Bulgarie (EIA/IC/INFO/37)

76. Le Comité a débuté l'examen des informations communiquées le 14 août 2023 par l'ONG bulgare Balkanka Association concernant plusieurs activités minières prévues en Bulgarie, près de la frontière avec la Grèce. Selon l'ONG, les mines d'or d'Ada Tepe et de Tintyava risquaient de contaminer les bassins transfrontières de la rivière Byala Reka et de la rivière Arda.

77. Le Comité a nommé un rapporteur pour l'affaire. Il a demandé à son président d'écrire au Gouvernement bulgare pour l'informer des renseignements communiqués par l'ONG et lui demander des informations sur l'activité prévue et sur l'application par la Bulgarie de la procédure d'évaluation de l'impact transfrontière sur l'environnement au titre de la Convention.

VII. Examen de l'application

A. Examen des questions d'ordre général ou particulier relatives au respect des obligations relevées lors du sixième examen de l'application de la Convention

78. Le Comité a regretté ne pas avoir reçu de précisions de la part du Kirghizistan concernant la définition du terme « modification sensible » dans sa législation nationale à la lumière de l'article premier (al. v) de la Convention, et ce en dépit de nombreux rappels.

79. Le Comité a invité son président à écrire de nouveau au Kirghizistan afin de lui demander de répondre pour le 31 octobre 2023 au plus tard, en anglais et par l'intermédiaire du secrétariat, et de lui signifier qu'en l'absence de réponse, il envisagerait de prendre d'autres mesures à sa session suivante. L'absence de réponse du Kirghizistan serait également signalée dans le projet de décision IX/4 sur les questions générales concernant le respect des dispositions de la Convention.

80. Le Comité a nommé un nouveau rapporteur pour l'affaire.

B. Examen des questions d'ordre général ou particulier relatives au respect des obligations

1. Deuxième examen de l'application du Protocole

81. Le Comité a poursuivi son examen de la question particulière relative au respect des obligations par la Serbie relevée lors du deuxième examen de l'application du Protocole ([ECE/MP.EIA/SEA/2017/9](#)).

82. Le Comité a relevé avec regret l'absence répétée de réponse de la part de la Serbie, et ce, malgré plusieurs rappels.

83. Le Comité a invité le Président à écrire à nouveau à la Serbie afin de lui rappeler de l'informer de l'état d'avancement du processus législatif visant à adopter la nouvelle loi sur l'évaluation stratégique environnementale et, en cas d'adoption, de lui fournir le texte de la loi modifiée et sa traduction en langue anglaise, au plus tard le 15 janvier 2024. La Serbie devrait en outre être informée du fait qu'en l'absence de réponse, le Comité envisagerait de prendre d'autres mesures à sa session suivante et que cette absence de réponse serait également signalée dans le projet de décision V/4 sur les questions générales concernant le respect des dispositions du Protocole.

84. Le Comité a envisagé de nommer, parmi ses membres chargés des questions relatives au Protocole, un nouveau rapporteur pour cette affaire à sa session suivante.

2. Troisième examen de l'application du Protocole

85. Le Comité a poursuivi son examen des questions d'ordre général ou particulier relatives au respect des obligations relevées lors du troisième examen de l'application du Protocole ([ECE/MP.EIA/SEA/2020/8](#)), prenant note de la réponse de l'Arménie et de l'absence de réponse de la Macédoine du Nord.

86. S'agissant de l'Arménie, le Comité a relevé avec satisfaction que la nouvelle loi (voir par. 8) réglementait les « modifications mineures » susceptibles d'être apportées à un plan ou un programme, conformément à l'article 4 (par. 4) du Protocole, et a clos l'examen de la question. Toutefois, les lacunes de la nouvelle loi en ce qui concernait la vérification préliminaire à effectuer au titre de l'article 4 (par. 3 et 4) du Protocole feraient l'objet d'un examen plus approfondi en application de la décision IX/4b-V/4b, qui devait être adoptée.

87. S'agissant de la Macédoine du Nord, le Comité a relevé avec regret l'absence répétée de réponse de la part du pays, et ce malgré plusieurs rappels. Il a demandé à son président d'écrire de nouveau à la Macédoine du Nord afin de lui demander une troisième fois de lui communiquer des précisions au plus tard le 31 octobre 2023. En l'absence de réponse, il envisagerait de prendre d'autres mesures à sa session suivante. Cette absence de réponse serait également signalée dans le projet de décision V/4 sur les questions générales concernant le respect des dispositions du Protocole.

VIII. Structure, fonctions et règlement intérieur

88. Le Comité a établi la version définitive des modifications qu'il était proposé d'apporter à son règlement intérieur ainsi qu'au texte définissant sa structure et ses fonctions³⁸, pour examen par les Réunions des Parties, ainsi qu'un document informel précisant la raison d'être de ces propositions.

IX. Questions diverses

89. En 2024, le Comité tiendrait sa cinquante-huitième session (du 27 février au 1^{er} mars (en ligne)), sa cinquante-neuvième session (du 18 au 21 juin) et sa soixantième session (du 14 au 17 octobre (modalités à confirmer)).

³⁸ [ECE/MP.EIA/2023/5-ECE/MP.EIA/SEA/2023/5](#) (à paraître).

X. Présentation des principales décisions prises et clôture de la session

90. Le Comité a examiné les principales décisions prises. Le Président a ensuite officiellement clos la cinquante-septième session. Le 18 septembre 2023, le Comité a adopté le projet de rapport en suivant la procédure électronique de prise de décisions.

Annexe I

Conclusions et recommandations concernant le respect par le Bélarus des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention pour ce qui est de sa législation nationale

I. Introduction – procédure du Comité

1. Le 18 juillet 2016, le Bélarus a adopté la loi n° 399-3 sur l'expertise écologique d'État, l'évaluation stratégique environnementale et l'évaluation de l'impact sur l'environnement (ci-après « la loi »). À sa trente-neuvième session (Genève, 5-7 septembre 2017), le Comité a commencé à recueillir des informations concernant la loi récemment adoptée et a notamment demandé au Bélarus de lui fournir des renseignements à ce sujet¹.
2. À sa quarante-troisième session (Genève, 4-7 décembre 2018), le Comité a examiné la loi et la législation connexe et a relevé que ces instruments n'étaient pas pleinement conformes à la Convention. Par lettre datée du 2 janvier 2019, il a communiqué au Bélarus une liste non exhaustive des problèmes de conformité constatés et lui a demandé des précisions sur les mesures que le pays envisageait de prendre pour régler ces problèmes².
3. À sa quarante-quatrième session (Genève, 12-15 mars 2019), le Comité a demandé au Bélarus de fournir des précisions supplémentaires sur sa législation relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement à la suite des renseignements fournis par le pays le 4 mars 2019³.
4. À sa quarante-sixième session (Genève, 10-13 décembre 2019), le Comité a pris note de la réponse que le Bélarus a fournie le 15 juillet 2019 à sa lettre du 11 avril 2019. Il a invité le Bélarus : à l'informer des récentes modifications de sa législation relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement ; à fournir des copies de la législation modifiée et de toutes les règles et réglementations sanitaires mentionnées dans la lettre du Bélarus datée du 15 juillet 2019, ainsi que des précisions sur la manière dont le pays avait remédié aux lacunes de son cadre législatif par rapport à la Convention, telles que le Comité les lui avait notifiées dans sa lettre du 2 janvier 2019⁴.
5. À sa quarante-neuvième session (Genève, 2-5 février 2021), le Comité a relevé que, depuis septembre 2020, grâce au financement du programme EU4Environment, le secrétariat avait aidé le Bélarus à revoir sa législation primaire et secondaire en vue de l'aligner sur la Convention et le Protocole. Il a demandé au Bélarus de lui fournir, avant le 1^{er} septembre 2021, des informations sur les mesures qu'il avait prises ou qu'il comptait prendre pour mettre sa législation relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement en conformité avec la Convention et le Protocole⁵.
6. À sa cinquante et unième session (Genève, 4-7 octobre 2021), le Comité a pris note des informations communiquées par le Bélarus le 31 août 2021 concernant les mesures que le pays avait prises depuis 2019 pour mettre sa législation en conformité avec la Convention et le Protocole, notamment l'examen de la législation effectué avec l'aide du secrétariat dans le cadre du programme EU4Environment. Il a demandé au Bélarus d'aligner pleinement sa législation sur la Convention et le Protocole et l'a invité à l'informer, avant le 5 avril 2022, des mesures prises à cette fin⁶.

¹ ECE/MP.EIA/IC/2017/4, par. 60.

² ECE/MP.EIA/IC/2018/6, par. 9.

³ ECE/MP.EIA/IC/2019/2, par. 25.

⁴ ECE/MP.EIA/IC/2019/6, par. 33 à 36.

⁵ ECE/MP.EIA/IC/2021/2, par. 44 et 45.

⁶ ECE/MP.EIA/IC/2021/6, par. 46 à 49.

7. À sa cinquante-deuxième session (Genève (en ligne), 29-31 mars 2022), le Comité a examiné un rapport établi dans le cadre du programme EU4Environment, dans lequel figuraient les résultats d'un examen de la législation biélorussienne régissant les procédures relatives à l'expertise écologique, à l'évaluation de l'impact sur l'environnement et à l'évaluation stratégique environnementale du point de vue de sa conformité avec la Convention et le Protocole. Il a demandé à nouveau au Bélarus d'aligner pleinement et sans délai sa législation sur la Convention et le Protocole, en tenant compte des résultats de l'évaluation préliminaire du Comité, tels que présentés dans sa lettre du 2 janvier 2019, et de l'examen de la législation nationale entrepris dans le cadre du programme EU4Environment, et de l'informer, au plus tard le 15 août 2022, des mesures qu'il aurait prises pour mettre sa législation en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement en conformité avec la Convention et le Protocole. Il a invité le Bélarus à présenter ces mesures à sa cinquante-quatrième session et lui a demandé de fournir un bilan écrit avant cette session, au plus tard le 15 août 2022⁷.

8. Le Comité a mené des consultations informelles en ligne avec le Bélarus à sa cinquante-quatrième session (Genève (hybride), 4-7 octobre 2022). Il a noté avec regret qu'il n'avait reçu aucune réponse écrite du Bélarus avant la session. Il a pris note des informations fournies par la délégation du Bélarus et a regretté que le pays n'ait pas encore adopté la législation modifiée et qu'il ne prévoyait de le faire qu'en décembre 2023. Il a souligné que le secrétariat avait aidé le Bélarus à aligner sa législation au cours des dix dernières années, grâce à un financement de l'Union européenne, et avait recommandé des domaines dans lesquels des améliorations pouvaient être apportées⁸.

9. À sa cinquante-cinquième session (Genève (en ligne), 31 janvier-3 février 2023), le Comité a pris note de la lettre du Bélarus datée du 17 janvier 2023, l'informant de certaines des propositions de modifications de la loi sur l'expertise écologique d'État, l'évaluation stratégique environnementale et l'évaluation de l'impact sur l'environnement et comprenant un calendrier législatif selon lequel ces propositions devaient être présentées à la Chambre des représentants du Bélarus en mars 2023. Il a examiné les informations sur les projets de modifications présentées dans cette lettre et a constaté des contradictions avec la Convention, malgré les préoccupations qu'il avait exprimées précédemment et les recommandations faites par des consultants du secrétariat financés par le programme EU4Environment⁹.

10. À sa cinquante-sixième session (Genève, 2-5 mai 2023), le Comité a pris note de la lettre du Bélarus du 18 avril 2023, dans laquelle le pays disait avoir progressé dans l'adoption de la loi modifiée, puisque le projet de loi avait été adopté en première lecture au Parlement et qu'un débat public sur le projet avait eu lieu en 2022. Sur la base des informations qui lui avaient été communiquées par écrit depuis 2016 (soit directement par le Bélarus, soit par l'intermédiaire de consultants internationaux) et des consultations informelles tenues avec le Bélarus à sa cinquante-quatrième session, le Comité a décidé d'engager une initiative conformément au paragraphe 6 du texte définissant sa structure et ses fonctions. Il a conclu, à titre préliminaire, qu'il existait une sérieuse suspicion de non-respect par le Bélarus des obligations qui lui incombent au titre de l'article 2 (par. 2) de la Convention en ce qui concernait l'adoption des mesures nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention (juridiques, administratives ou autres)¹⁰.

11. Le Comité a approuvé le texte du projet de conclusions et de recommandations en recourant à la procédure de prise de décisions par voie électronique le 6 juillet 2023 et a transmis le projet au Bélarus afin de recueillir ses observations ou ses arguments pour le 8 août 2023 au plus tard. Il a établi la version finale du projet à sa cinquante-septième session (Genève, 29 août-1^{er} septembre 2023) en tenant compte des observations formulées par le Bélarus le 7 août 2023. À cette même session, le Comité a aussi élaboré le projet de décision relative au respect des dispositions qui serait soumis à la Réunion des Parties à la Convention à sa session suivante.

⁷ ECE/MP.EIA/IC/2022/2, par. 16 et 17.

⁸ ECE/MP.EIA/IC/2022/7, par. 41 et 42.

⁹ ECE/MP.EIA/IC/2023/2, par. 31 et 32.

¹⁰ ECE/MP.EIA/IC/2023/4, par. 39 à 41.

II. Résumé des faits, des informations et des questions

A. Introduction

12. Le Bélarus a déposé son instrument d'adhésion à la Convention le 10 novembre 2005 et cette dernière est entrée en vigueur quatre-vingts jours après, le 8 février 2006.

13. Entre 2008 et 2016, le Bélarus a modifié à plusieurs reprises sa législation relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Le 18 juillet 2016, il a adopté la loi sur l'expertise écologique d'État, l'évaluation stratégique environnementale et l'évaluation de l'impact sur l'environnement¹¹. Le 19 janvier 2017, le pays a adopté les textes d'application suivants : le règlement relatif à la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement, aux prescriptions concernant le contenu des rapports d'évaluation de l'impact sur l'environnement et aux critères de qualification des spécialistes de l'évaluation de l'impact sur l'environnement (règlement relatif à l'évaluation de l'impact sur l'environnement) ainsi que le règlement relatif à la procédure d'évaluation stratégique environnementale, aux prescriptions concernant le contenu des rapports d'évaluation stratégique environnementale et aux critères de qualification des spécialistes de l'évaluation stratégique environnementale (règlement relatif à l'évaluation stratégique environnementale)¹². En outre, certaines dispositions du règlement relatif à l'organisation et à la conduite des consultations publiques concernant les décisions ayant des conséquences importantes sur l'environnement et les rapports d'évaluation de l'impact sur l'environnement et à la prise en compte de ces décisions (ci-après « le règlement relatif à la participation du public »)¹³, adopté le 13 janvier 2017, sont pertinentes, de même que la loi n° 1982-XII du 26 novembre 1992 sur la protection de l'environnement.

14. En février 2017, des consultants de la Commission économique pour l'Europe (CEE) financés au titre du programme intitulé « Greening Economies in the European Union's Eastern Neighbourhood » (Rendre les économies plus respectueuses de l'environnement dans le voisinage oriental de l'Union européenne)¹⁴ ont fait part de leurs observations concernant le cadre législatif du Bélarus régissant les évaluations de l'impact sur l'environnement (la loi et les règlements). Ils ont énuméré les dispositions de la loi et des règlements qui étaient incompatibles avec la Convention et le Protocole.

15. Le 15 juillet 2019, le Bélarus a apporté des modifications à la loi qui sont entrées en vigueur le 27 juillet 2019. Il a ensuite également modifié sa législation secondaire, plus précisément le règlement relatif à l'évaluation de l'impact sur l'environnement¹⁵, qui est entré en vigueur le 17 novembre 2019.

16. En septembre 2020, des juristes ont réalisé un examen de la législation primaire et secondaire du Bélarus, en s'appuyant sur les résultats de l'assistance en matière de législation précédemment apportée, avec l'aide du secrétariat et un appui financier du programme EU4Environment, en vue d'aligner la législation nationale sur la Convention et le Protocole. Ils ont présenté leur rapport aux autorités bélarussiennes à l'occasion d'une table ronde tenue en mai 2021, au cours de laquelle ils ont expliqué la nécessité de modifier la législation nationale.

¹¹ Loi n° 399-3.

¹² Approuvé par la résolution n° 47 du Conseil des ministres du Bélarus le 19 janvier 2017.

¹³ Approuvé par la résolution n° 24 du Conseil des ministres du Bélarus le 13 janvier 2017.

¹⁴ Ce vaste programme régional était mis en œuvre au cours de la période 2013-2017 par la CEE, l'Organisation de coopération et de développement économiques, le Programme des Nations Unies pour l'environnement et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel afin d'aider les six pays du Partenariat oriental de l'Union européenne (Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Géorgie, République de Moldova et Ukraine) dans leur transition vers une économie verte. Il était financé par la Commission européenne, les quatre organisations chargées de sa mise en œuvre et d'autres donateurs. La CEE était chargée de mettre en œuvre le volet du programme consacré à la promotion de l'utilisation de l'évaluation stratégique environnementale et de l'évaluation de l'impact sur l'environnement en tant qu'outils de planification essentiels à un développement économique durable sur le plan environnemental.

¹⁵ Approuvé par la résolution n° 47 du Conseil des ministres du Bélarus le 19 janvier 2017.

17. Les juristes ont établi la version finale du rapport d'examen¹⁶ en tenant compte des observations formulées par le Bélarus au cours d'une réunion de projet tenue le 14 septembre 2021 et l'ont publiée (en anglais) sur le site Web de la Convention à la fin du mois d'octobre 2021. Dans le rapport, ils ont recommandé au Bélarus de modifier sa législation afin de l'aligner sur la Convention et le Protocole. Le 29 septembre 2021, l'Union européenne a suspendu le financement qu'elle accordait pour les activités menées au titre du programme EU4Environment auxquelles le Bélarus participait. Par conséquent, aucune aide n'a été apportée à l'élaboration de textes législatifs intégrant les recommandations formulées à l'issue de l'examen de la législation.

18. Le 17 juillet 2023, le Bélarus a adopté la loi portant modification de la loi sur l'expertise écologique d'État, l'évaluation stratégique environnementale et l'évaluation de l'impact sur l'environnement¹⁷. Cette loi entrera en vigueur le 23 janvier 2024.

B. Examen de la législation en vigueur

19. Le Comité a examiné la législation du Bélarus en tenant compte notamment de l'analyse de la législation qui avait été réalisée par les consultants financés par le programme EU4Environment et qui figure dans le rapport d'examen d'octobre 2021 (voir par. 17).

20. La loi sur l'expertise écologique d'État, l'évaluation stratégique environnementale et l'évaluation de l'impact sur l'environnement, telle que modifiée par la loi n° 296-3, (ci-après « la loi »)¹⁸ régit, comme indiqué dans son préambule, l'établissement de rapports dans ces domaines, et vise à garantir l'innocuité pour l'environnement des activités prévues, économiques et autres, ainsi qu'à prévenir les effets négatifs sur l'environnement. Elle régleme ainsi l'évaluation de l'impact sur l'environnement et le rôle de l'État dans la conception de l'avant-projet (préinvestissement) et du dossier d'exécution, l'évaluation environnementale des stratégies, programmes et projets d'aménagement urbain nationaux, régionaux et sectoriels, et elle définit les modifications de l'environnement susceptibles de se produire au cours de la mise en œuvre des programmes et des projets d'aménagement urbain.

1. Législation relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement

21. En général, on retrouve dans le système bélarussien d'évaluation de l'impact sur l'environnement les approches traditionnellement utilisées par les pays dotés d'un système d'expertise écologique d'État¹⁹.

22. Le règlement relatif à la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement, aux prescriptions concernant le contenu des rapports d'évaluation de l'impact sur l'environnement et aux critères de qualification des spécialistes de l'évaluation de l'impact sur l'environnement (règlement relatif à l'évaluation de l'impact sur l'environnement, adopté en 2017 et modifié en 2019, voir par. 13 et 15) définit la procédure d'évaluation de l'impact, y compris transfrontière, que les activités économiques et autres proposées, notamment les activités liées à l'utilisation de l'énergie nucléaire, sont susceptibles d'avoir sur l'environnement. En outre, il établit les prescriptions relatives au contenu des rapports d'évaluation de l'impact sur l'environnement et fixe les modalités procédurales et autres que les spécialistes doivent respecter lorsqu'ils réalisent une évaluation.

¹⁶ Examen et analyse de la loi de la République du Bélarus sur l'expertise écologique d'État, l'évaluation stratégique environnementale et l'évaluation de l'impact sur l'environnement pour ce qui est de sa conformité avec la Convention d'Espoo et le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, 2021. Disponible à l'adresse https://unece.org/sites/default/files/2021-10/EU4Environment%20282021%29%2C%20Review%20EIA_SEA%20Belarus_ENG.pdf.

¹⁷ Loi n° 296-3 de la République du Bélarus du 17 juillet 2023.

¹⁸ Puisque le Bélarus n'a pas fourni de traduction anglaise de l'ensemble de la loi, le Comité s'est fondé en partie sur une traduction non officielle.

¹⁹ Pour de plus amples informations, voir la Directive générale concernant le renforcement de la compatibilité entre la Convention et l'évaluation de l'impact sur l'environnement réalisée dans le cadre de l'expertise écologique d'État dans les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale (ECE/MP.EIA/2014/2).

23. Ni la loi ni le règlement relatif à l'évaluation de l'impact sur l'environnement ne définissent les termes « impact » et « autorité compétente », bien que certaines dispositions relatives à l'autorité compétente soient énoncées dans la section II de la loi.

24. Selon le règlement, l'évaluation de l'impact sur l'environnement et l'expertise se déroulent en plusieurs étapes :

a) Élaboration et approbation du programme d'évaluation de l'impact sur l'environnement²⁰ ;

b) Élaboration du rapport d'évaluation de l'impact sur l'environnement et débats publics sur le rapport en cas d'éventuel impact transfrontière préjudiciable important de l'activité proposée, avec la participation de la Partie touchée, établissement de la version définitive du rapport et approbation par le maître d'ouvrage ;

c) Soumission du dossier d'exécution concernant l'activité proposée à l'expertise écologique de l'État, avec prise en compte des particularités du projet, définies dans le cadre de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, afin de garantir l'innocuité pour l'environnement de l'activité proposée, et soumission du rapport d'évaluation de l'impact sur l'environnement approuvé et des documents issus des débats publics sur le rapport, conformément aux procédures internationales (en cas d'éventuel impact transfrontière de l'activité proposée) ;

d) Soumission du rapport d'évaluation de l'impact sur l'environnement approuvé au Ministère des ressources naturelles et de la protection de l'environnement afin d'informer les Parties touchées.

25. La loi et le règlement prévoient la participation du public à différents stades de la prise de décisions concernant l'environnement, mais le Bélarus n'a fourni aucune preuve permettant au Comité de savoir si et comment les observations du public étaient prises en compte dans la décision définitive, contrairement à ce que prévoit l'article 6 de la Convention.

26. L'article 7 de la loi a été modifié en 2023 afin d'étoffer la liste des activités proposées pour lesquelles une évaluation de l'impact sur l'environnement était requise, mais la liste n'inclut toujours pas expressément l'enrichissement de combustibles nucléaires, les ports de commerce et les ports fluviaux, l'extraction sur place de minerais métalliques et la production d'hydrocarbures en mer (par. 3, 9, 14 et 15 de l'Appendice I de la Convention). Le Comité constate que le nouvel article 7 (par. 2) de la loi fait référence aux obligations découlant d'« instruments internationaux » de manière générale, et que, par conséquent, le champ d'application de ce paragraphe n'est pas clair.

27. Si l'activité proposée risque d'avoir un impact transfrontière, des consultations avec les Parties concernées peuvent être organisées à différents stades de la procédure. Les observations et propositions formulées par les Parties touchées doivent figurer dans le rapport d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

²⁰ L'article 10 du règlement définit le programme de l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Ce programme précise la structure du rapport d'évaluation de l'impact sur l'environnement, ainsi que le calendrier, la portée et le niveau de détail de l'évaluation en fonction des particularités de l'activité proposée et de la complexité des conditions naturelles, sociales et anthropiques. Le niveau de détail et la portée de l'évaluation de l'impact sur l'environnement doivent être tels qu'ils permettent la réalisation d'une évaluation préliminaire et la détermination des éventuels impacts sur la protection de l'environnement et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles ainsi que des impacts sociaux et économiques connexes, des autres impacts de l'activité proposée sur l'environnement, notamment sur la santé et la sécurité, la faune, la flore, les terres (y compris les sols), les sous-sols, l'air atmosphérique, les ressources en eau, le climat, les paysages, les territoires naturels faisant l'objet d'une protection spéciale et les objets ayant une valeur historique et culturelle, et (le cas échéant) des rapports entre ces impacts.

2. Évaluation stratégique environnementale

28. Bien que le Bélarus ne soit pas partie au Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, il est doté d'une législation en la matière. La loi sur l'expertise écologique d'État, l'évaluation stratégique environnementale et l'évaluation de l'impact sur l'environnement sert également de base aux évaluations stratégiques environnementales. Dans le cadre de l'assistance fournie au Bélarus en matière de législation, le pays a reçu des conseils sur la manière d'aligner la législation nationale sur le Protocole ainsi que des recommandations concernant les domaines dans lesquels des améliorations pourraient être apportées. Dans le cadre de son initiative, le Comité a limité son analyse et son examen à la législation relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

3. Questions transfrontières

29. Le règlement prévoit des mesures pour recenser les impacts transfrontières des activités proposées. Bien que le terme « Partie touchée » soit défini, ce n'est pas encore le cas pour le terme « Partie d'origine ».

30. Le règlement dispose que si une activité proposée risque d'avoir un impact transfrontière, les Parties touchées doivent organiser sur leur territoire des débats publics sur le rapport d'évaluation de l'impact sur l'environnement, conformément aux « instruments internationaux » et à leur législation nationale. À l'initiative des Parties touchées, des représentants du maître d'ouvrage et de l'organisme chargé du projet, ainsi que, le cas échéant, des représentants du Ministère des ressources naturelles et de la protection de l'environnement agissant au nom du Bélarus, participent aux débats publics organisés sur le territoire des Parties touchées.

31. Conformément au règlement, les conclusions de l'expertise écologique d'État sont établies sur la base des documents relatifs à l'approbation du rapport d'évaluation de l'impact sur l'environnement élaborés par les Parties touchées (pour les activités économiques et autres proposées sur le territoire du Bélarus et susceptibles d'avoir un impact transfrontière).

32. Bien que le règlement contienne des dispositions relatives à l'analyse a posteriori de l'activité proposée, cette analyse n'est effectuée qu'en fonction des besoins. La procédure prévue à l'article 7 de la Convention est régie par plusieurs lois et il n'est pas certain qu'elle soit complète.

C. Amendements

33. Depuis 2020, le Bélarus a informé à plusieurs reprises le Comité du processus législatif actuellement mené en vue de modifier le cadre législatif national relatif à l'expertise écologique d'État, à l'évaluation stratégique environnementale et à l'évaluation de l'impact sur l'environnement. En août 2023, il a fourni au Comité le texte des amendements à la loi qui entreraient en vigueur en 2024. Dans sa correspondance avec le Comité, il a déclaré que les amendements visaient à prendre en compte l'application pratique de la loi, à lever ses ambiguïtés, à rendre son interprétation univoque et à l'harmoniser avec d'autres textes réglementaires (tels que le Code de la construction). Bien qu'il n'ait pas ratifié le deuxième amendement (2004) à la Convention, le Bélarus a indiqué que son cadre législatif, tel qu'amendé, serait aligné sur la Convention, notamment en ce qui concernait la liste d'activités figurant à l'Appendice I.

III. Examen et évaluation

34. Selon le Comité, les approches conceptuelles sur lesquelles reposait la législation du Bélarus en ce qui concerne l'évaluation de l'impact sur l'environnement et le rôle du dossier afférent conduisaient à des incohérences avec la Convention. La procédure et le dossier d'évaluation de l'impact sur l'environnement n'étaient pas des éléments obligatoires sur lesquels l'autorité compétente devait fonder sa décision concernant une activité proposée. En vertu de la loi, il incombait au porteur du projet d'organiser et de réaliser l'évaluation de l'impact sur l'environnement de l'activité proposée dans le cadre de l'élaboration du projet, et de présenter les résultats obtenus dans un rapport. S'agissant de l'autorité compétente, son rôle et son mandat étaient limités dans la plupart des étapes de la procédure, voire inexistantes.

35. Le Comité a estimé que l'efficacité de la législation biélorussienne relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement pâtissait de l'absence de certaines définitions (voir par. 23 et 29) et d'éléments essentiels à l'application de la Convention (par exemple la bonne prise en compte des observations du public dans la décision définitive) ainsi que du fait que l'autorité chargée des questions environnementales n'était pas dotée de mécanismes de contrôle lui permettant d'assurer le respect des dispositions de la Convention.

36. Le Comité a conclu que son analyse exposée ci-dessus et les recommandations qui en découlaient concordaient avec l'examen et l'analyse de la législation menés dans le cadre du programme EU4Environment, et que certains aspects de la législation biélorussienne relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement devaient encore être modifiés afin de la rendre conforme avec la Convention.

37. Le Comité a également conclu que, malgré les efforts déployés par le Bélarus, notamment les modifications adoptées en juillet 2023 pour aligner sa législation sur le deuxième amendement (2004) à la Convention, qu'il devait encore ratifier, la législation nationale n'était toujours pas entièrement conforme à la Convention, en particulier en ce qui concernait la liste d'activités figurant à l'Appendice I.

IV. Conclusions

38. Compte tenu de ce qui précède, le Comité a adopté les conclusions ci-après en vue de les porter à l'attention de la Réunion des Parties à la Convention.

39. Le Comité a salué les améliorations apportées par le Bélarus à sa législation grâce à l'adoption, en juillet 2023, de la loi n° 296-3 portant modification de la loi sur l'expertise écologique d'État, l'évaluation stratégique environnementale et l'évaluation de l'impact sur l'environnement, soumise au Comité pour examen pendant la période intersessions.

40. Toutefois, le Comité a regretté que toutes les lacunes de la législation précédente n'aient pas été comblées. Malgré le soutien apporté par le secrétariat depuis 2013 grâce à des fonds alloués par l'Union européenne, y compris tout récemment (2019-2021) dans le cadre du programme EU4Environment, le Bélarus n'avait pas encore adopté une législation pleinement conforme.

41. Le Comité a conclu que les différences conceptuelles entre la législation du Bélarus et la Convention (voir par. 35) devaient être gommées.

42. Sur la base des informations dont il disposait, le Comité a conclu ce qui suit à propos du cadre juridique du Bélarus :

a) Certaines définitions faisaient défaut ou n'étaient pas totalement conformes à celles figurant dans la Convention, par exemple en ce qui concernait l'impact, l'autorité compétente ou la Partie d'origine ;

b) La liste des activités ne contenait pas explicitement les activités énumérées aux paragraphes 3, 9, 14 et 15 de l'Appendice I de la Convention (avant sa modification par le deuxième amendement) ;

c) Le Président du Bélarus pouvait accorder un large éventail de dérogations à l'évaluation de l'impact sur l'environnement ;

d) La décision définitive ne contenait pas d'informations sur les raisons de son adoption ;

e) Le cadre juridique de l'analyse a posteriori n'était pas conforme à l'article 7 de la Convention.

43. Se fondant sur ce qui précède, le Comité a conclu que le Bélarus ne respectait pas les obligations qui lui incombent au titre de l'article 2 (par. 2) de la Convention en ce qui concernait l'adoption des mesures nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention (juridiques, administratives ou autres).

V. Recommandations

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

a) D'approuver les conclusions du Comité d'application selon lesquelles le Bélarus ne respectait pas les obligations qui lui incombent au titre de l'article 2 (par. 2) de la Convention en ce qui concernait l'adoption des mesures nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention (juridiques, administratives ou autres) ;

b) D'inviter le Bélarus à aligner sa législation sur l'Appendice I, tel que modifié par le deuxième amendement, et à ratifier cet amendement afin de faciliter l'application de la Convention entre les Parties ;

c) De demander au Bélarus de modifier sa législation dans le sens des conclusions du Comité et de l'adopter en vue d'assurer la pleine application de la Convention ;

d) De demander au Bélarus de rendre compte au Comité d'application, avant la fin de 2024, des progrès accomplis.

Annexe II

[Anglais uniquement]

Findings and recommendations on compliance by Bosnia and Herzegovina with its obligations under the Convention and the Protocol in respect of the construction of Buk Bijela hydropower plant on the Drina River

I. Introduction – the Committee’s procedure

1. On 11 December 2020, Montenegro submitted information to the Implementation Committee under the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo Convention) and its Protocol on Strategic Environmental Assessment, expressing its concerns about compliance by Bosnia and Herzegovina with its obligations under the Convention and the Protocol in respect of the construction of Buk Bijela hydropower plant on the Drina River. In its submission, Montenegro, among other things, alleged non-compliance by Bosnia and Herzegovina with the Convention, for failing to: notify Montenegro about the proposed activity; give Montenegro the opportunity to participate in the related environmental impact assessment; and provide Montenegro with relevant information at its own initiative. Additionally, Montenegro alleged non-compliance by Bosnia and Herzegovina with the Protocol with respect to the lack of transboundary consultations regarding the planning of the hydro energy system of Upper Drina (including the selection of a strategic partner) that encompassed Buk Bijela, Foča, Paunci and Sutjeska hydropower plants.

2. The submission asserted that Bosnia and Herzegovina had violated articles 2 (1)–(3), and 3–5 of the Espoo Convention and article 10 (1) of the Protocol.

3. On 17 December 2020, the secretariat forwarded the submission with the corroborating information to the focal point of Bosnia and Herzegovina in conformity with paragraph 5 (a) of the Committee’s structure and functions.¹

4. Prior to the submission by Montenegro, the Committee had already sought clarifications from Bosnia and Herzegovina and Montenegro with respect to the construction of Buk Bijela hydropower plant further to information provided jointly by four non-governmental organizations (NGOs) on 15 May 2020 (Aarhus Centar and Centre for Environment in Bosnia and Herzegovina, Green Home and Environmental Movement Ozon in Montenegro).² The Committee had noted the information at its forty-eighth session (Geneva, 1–4 September 2020)³ and approached the two Governments for clarifications. At its forty-ninth session (Geneva (online), 2–5 February 2021),⁴ the Committee had noted the response by Bosnia and Herzegovina, dated 5 January 2021, to its letter of 2 November 2020. Subsequently, in the absence of objections from Bosnia and Herzegovina, the Committee transmitted that response to Montenegro for its comments and observations. The Committee decided to continue to consider the information gathered up to that point under the submission by Montenegro.

5. At its fiftieth session (Geneva, 4–7 May 2021), the Committee began its consideration of the submission, noting the responses by Bosnia and Herzegovina of 5 January and 8 March 2021. The Committee also noted the views provided by Montenegro on 22 March 2021. It asked Montenegro to clarify the scope of its submission, which had also referred to another hydropower plant (Foča), and its concerns regarding the Protocol.

¹ Appendix to decision III/2 (ECE/MP.EIA/6, annex II).

² EIA/IC/INFO/33.

³ ECE/MP.EIA/IC/2020/4, para. 43 (a).

⁴ ECE/MP.EIA/IC/2021/2, para. 35.

6. The Committee continued its deliberations at its fifty-first session (Geneva, 4–7 October 2021). It noted the response by Montenegro of 10 September 2021 that the scope of its submission was limited to Buk Bijela hydropower plant, and proceeded with requests for additional information from the Parties.⁵

7. Based on the sets of information received from the two Parties, both dated 8 November 2021, the Committee decided by electronic decision-making procedure to invite Bosnia and Herzegovina and Montenegro to its fifty-second session (Geneva, initially scheduled for 1–4 February 2022 but later postponed to 29–31 March 2022) to present information and opinions on the matter under consideration in line with paragraph 9 of its structure and functions. To prepare for the hearing, the Committee also agreed on a list of questions that were submitted to the Parties.

8. On 20 December 2021, the Committee received additional information from Centre for Environment/Friends of the Earth Bosnia and Herzegovina.

9. The two Parties provided written replies to the Committee's questions on 25 March 2022.

10. At its fifty-second session, after examination of the information provided by the Parties and the NGOs, the Committee welcomed the delegations of Bosnia and Herzegovina and Montenegro to the session and invited them to present information and opinions on the matter. It then posed questions to seek clarification on the countries' positions. The Committee welcomed, among other things, the clarifications of Bosnia and Herzegovina, as a Party of origin, regarding the first preparatory act for the Framework Energy Strategy until 2035 and other strategic documents covering Buk Bijela hydropower plant and invited the Party to provide additional information in writing by 6 April 2022.⁶

11. Bosnia and Herzegovina provided additional clarifications on 8 April 2022.

12. The Committee then proceeded with the preparation of its draft findings and recommendations based on the information made available to it. During its fifty-fourth session (Geneva, 4–7 October 2022) it reached an agreement on the main points⁷ and agreed on the text of the draft findings and recommendations by electronic decision-making procedure on 6 December 2022. Upon agreement, the draft was transmitted to the Parties concerned for comments or representations by 13 January 2023, and subsequently finalized by the Committee at its fifty-fifth session (Geneva (online), 31 January–3 February 2023) taking into account the comments made by Bosnia and Herzegovina and Montenegro on 13 and 17 January 2023, respectively.⁸ The Committee revised its findings and recommendations on 16 February 2023. On 27 March 2023, the Committee received comments from Aarhus Centar and Centre for Environment in Bosnia and Herzegovina, and from Green Home and Environmental Movement Ozon in Montenegro.

13. On 12 May 2023, the Committee received comments from Montenegro on the findings and recommendations as revised, adding that Bosnia and Herzegovina during the 2012/2013 procedure had not set a time frame for Montenegro to submit its transboundary comments. Furthermore, Montenegro alleged that Bosnia and Herzegovina had never informed Montenegro of the final decision/environmental permit from 2013 and, consequently, Bosnia and Herzegovina was also in non-compliance with article 6 of the Convention. On 29 May 2023, the Committee received comments from Montenegro on the draft decision.

14. In a letter dated 14 June 2023, the Committee invited Bosnia and Herzegovina to comment on the information and new allegations provided by Montenegro. On 7 July 2023, Bosnia and Herzegovina submitted an answer to the Committee that required clarification. On 11 July 2023, the Committee sent follow-up questions to Bosnia and Herzegovina on whether it had set a time limit for Montenegro to respond in the 2012/2013 environmental impact assessment procedure, and, if so, how long the time limit was, and when and how the

⁵ ECE/MP.EIA/IC/2021/6, paras. 32–36.

⁶ ECE/MP.EIA/IC/2022/2, paras. 8–9.

⁷ ECE/MP.EIA/IC/2022/7, paras. 23–24.

⁸ ECE/MP.EIA/IC/2023/2, para. 21.

time limit had been communicated to Montenegro and to provide evidence to substantiate its answers.

15. Bosnia and Herzegovina responded on 21 July 2023 and Montenegro commented, on 4 August 2023, on the letter by Bosnia and Herzegovina, pointing out that the answers from Bosnia and Herzegovina in principle only referred to the time limit that Montenegro had set for consulting its own public on the environmental impact assessment documentation.

16. Bosnia and Herzegovina was invited again to respond to the arguments of Montenegro. Bosnia and Herzegovina alleged, in a letter dated 15 August 2023, that, at the bilateral meeting in Banja Luka (Bosnia and Herzegovina) on 30 November 2012, the Parties had agreed orally on the dates for Montenegro to respond. Bosnia and Herzegovina further stated that the Ministry of Spatial Planning, Construction and Ecology did not set any time limit, because the consultation process and future steps were agreed upon at the meeting.

17. In an email dated 21 August 2023, Montenegro commented on the statements of Bosnia and Herzegovina, arguing that there was no agreement on the timeline for Montenegro to respond to Bosnia and Herzegovina. According to Montenegro, the time limit (deadline) was never mentioned or discussed during that meeting. In the view of Montenegro, that meeting marked the beginning of further communication on the issue. Furthermore, Montenegro did not receive from Bosnia and Herzegovina any official letter after that meeting, or the minutes from the meeting, or other written or oral confirmation regarding the timing. Montenegro further alleged that no reminder in any form was received from Bosnia and Herzegovina regarding the timing for a response. In an email dated 23 August 2023, Bosnia and Herzegovina reiterated that a time frame was provided at the meeting in Banja Luka.

18. At its fifty-seventh session (Geneva, 29 August–1 September 2023) the Committee decided to revise its previous findings and recommendations and the corresponding draft decision on compliance to be submitted to the Meeting of the Parties to the Convention at its ninth session (Geneva, 12–15 December 2023). It transmitted the revised draft findings and recommendations to the Parties concerned for comments or representations by 6 October 2023. It finalized by electronic decision-making procedure the revised findings and recommendations on 16 October 2023, after having considered the comments and representations received by Bosnia and Herzegovina and Montenegro dated 4 and 6 October 2023, respectively.

II. Summary of facts, information and issues

19. This section summarizes the main facts, information and issues considered to be relevant to the question of compliance, as presented by the Government of Bosnia and Herzegovina and the Government of Montenegro in their correspondence to the Committee and during the hearing of 30 May 2022 in their responses to the Committee's questions. It also takes account of information submitted to the Committee by the four above-mentioned NGOs.

A. Nature of the activity

20. Buk Bijela hydropower plant and its dam are a proposed activity to be constructed on the upper course of the Drina River, approximately 11.6 km upstream from the town of Foča (Bosnia and Herzegovina) and around 11.5 km downstream from the confluence of the Piva and the Tara Rivers at Šćepan Polje, on the border with Montenegro.

21. The project was first initiated in the 1950s as a joint (Buk Bijela and Piva) project for the Drina River of the Federal People's Republic of Yugoslavia.⁹ During the period 1957–

⁹ The Federal People's Republic of Yugoslavia (later known as the Socialist Federal Republic of Yugoslavia), established in 1945, consisted of six republics: Bosnia and Herzegovina, Croatia, Macedonia, Montenegro, Serbia (including the regions of Kosovo and Vojvodina) and Slovenia. The year 1991, marked the declarations of independence of Croatia and Slovenia, followed, in 1992, by

1965, the Buk Bijela hydropower plant project, with a reservoir water level of 550 m above sea level (a.s.l.), was examined by the then-national authorities. However, following the 1965 decision on the construction of Piva hydropower plant, the Buk Bijela hydropower plant project was reviewed and redesigned using a water level of 500 m a.s.l. Piva hydropower plant was built in 1976 on the territory of Montenegro, while Buk Bijela hydropower plant was planned on the territory of Bosnia and Herzegovina as a compensation basin of Piva hydropower plant. In December 2004, Montenegro adopted the Declaration on the Protection of the Tara River along its entire course and withdrew from the joint project.

22. The disputed project, subject to the submission by Montenegro, refers to Buk Bijela (low) hydropower plant with a reservoir water level of 434.0 m a.s.l. (reduced from 500 m a.s.l. according to the previous project plan). Its hydropower potential will belong entirely to Bosnia and Herzegovina. The plan was to construct a gravity concrete dam with a crown elevation of 436.10 m a.s.l. and a maximum construction height of 57.80 m. The width of the dam in the crown was planned to vary between 9.85 m and 15.50 m. The construction of the dam was expected to form a reservoir with a normal water level of 434 m a.s.l. and a total volume of 15.70 million m³. The reservoir, with a length of 11.5 km, would reach, but not cross, the border with Montenegro. The dam, with a total length in the crown of 197.3 m, was designed to contain an overflow and a non-overflow section. According to the project plans, the non-overflow section was expected to be 68.2 m long on the left bank and 33.5 m long on the right bank. All non-overflow lamellas were planned to have a vertical upstream face, while the downstream face would have a slope of 1:0.8.

23. Buk Bijela hydropower plant was planned under a general plan for the use of a hydro energy system in the Upper Drina River that covers a number of hydropower plants including Foča, Paunci and Sutjeska.¹⁰

B. Project rationale

24. In its response to the submission, dated 5 January 2021, Bosnia and Herzegovina stressed that the proposed activity was important for its economy and energy generation. In addition, Buk Bijela plant was necessary for Bosnia and Herzegovina to mitigate the negative effects on the water regime downstream from the operation of Piva hydropower plant. Notably, it stated that: “As a result, in longer periods (especially in the summer), in the bed of the Piva River downstream from the [hydropower plant] ‘Piva’ there may not be enough water. This fact is also important for the Republic of Srpska, since its State border runs along the downstream stretch of the Piva River at a greater length. The second, very unfavourable, effect of the action of the [hydropower plant] ‘Piva’ is peak work without flattening the flow downstream. When the [hydropower plant] enters operation, a head wave with a flow of 240 m³/s is created downstream, which is not favourable when you consider that the inhabitants of Foča, which is located downstream, actively use the banks of the Drina.” Lastly, Bosnia and Herzegovina maintained that normal oscillations of the Drina River going up to 150 cm a day distressed the area even without flooding.

C. Interlinkages with other international agreements

25. In its correspondence to the Committee, Montenegro referred to a letter from the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), dated 4 November 2021, expressing the concern of the World Heritage Committee about the revival of the Buk Bijela hydroelectric power plant project in Bosnia and Herzegovina and its potential negative impacts on the attributes of Outstanding Universal Value of Durmitor National Park, such as the rich fish fauna of the Tara River. UNESCO pointed out that Bosnia and Herzegovina, as a State party and signatory to the World Heritage Convention, had obligations thereunder and in particular under the Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention. According to those provisions and, in

those of Bosnia and Herzegovina, and Macedonia. In 2006, the union of the two remaining republics ended, with the declarations of independence of Montenegro and Serbia.

¹⁰ Letter from Bosnia and Herzegovina to Montenegro, dated 2 October 2012.

particular, to paragraph 118 bis of the Operational Guidelines “States parties shall ensure that Environmental Impact Assessments, Heritage Impact Assessments, and/or Strategic Environmental Assessments be carried out as a prerequisite for development projects and activities that are planned for implementation within or around a World Heritage property”.¹¹ The Tara River basin has also been part of the UNESCO Man and the Biosphere Programme since 1977.

D. Information about significant adverse transboundary impact

26. In the view of Montenegro, a significant adverse environmental impact of the proposed activity on its environment was likely. It alleged that the operation of the dam to be constructed under the Buk Bijela hydropower plant project would alter the existing hydrological and morphological characteristics of the Drina River system, leading to a decrease in water velocity, an increase in depth, changes in sediment transport regime and, consequently, changes in the riverbed characteristics. Such changes would inevitably result in changes in the aquatic organism communities’ structure. Montenegro also projected the following adverse impacts:

- (a) Encroaching of the reservoir onto the territory of Montenegro during both its normal and maximum elevation levels;
- (b) Changes in water temperature and oxygen concentration;
- (c) Inability of fish in the Tara River to reach their spawning grounds;
- (d) A subsequent decline in fish stock levels, including for the endangered Danube salmon.

27. According to Montenegro, the Tara River, in the canyon area, could provide very few habitats for the spawning and breeding of some of the most important fish species. This was due to the highly turbulent river system and the limited number of accessible tributaries. Therefore, fish species such as huchen, grayling and common nase needed to migrate outside the canyon to reach a favourable spawning ground; or else, they could not reproduce. Montenegro explained that no studies had been made on the migrations of these fish species in these parts of the basin by its expert group.

28. The NGOs alleged that the mitigation measures described in the environmental impact assessment documentation, such as stocking or the construction of a hatchery, were rather obsolete and could not serve to replace the ecological functionality or sustainability of the system. “For the Buk Bijela hydropower facility, with a dam reaching nearly 58 [m] in height, it is extremely difficult to imagine any type of functional fish pass facility, to serve both the upstream and downstream migratory habitats of species such as Danube salmon, nase or European grayling among others”.¹² In fact, the authors of the study cited by the NGOs¹³ stressed that they did not know of any such facility in all of Europe that could accommodate the passage of such species over a dam of this height.

29. Bosnia and Herzegovina in turn claimed that, according to the environmental impact assessment documentation prepared by it in 2012, a significant adverse transboundary impact from the activity – including from the necessary preparatory works, its construction and operation – on the environment of Montenegro and its protected areas was not likely. In the view of Bosnia and Herzegovina, the activity would not have any hydraulic impact on the Tara and Piva Rivers or any impact on their water quality. It recognized, however, some adverse impact on migratory species and envisioned measures to minimize that impact. The

¹¹ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)/World Heritage Convention, document WHC.21/01.

¹² Letter from non-governmental organizations dated 15 May 2020, referring to Steven Weiss (Institute of Biology, Department of Zoology, University of Graz, Austria) and Predrag Simonović (Faculty of Biology, University of Belgrade), “Critical comments on the description of, and impacts on the fauna and flora and aquatic systems in the environmental report for the Buk Bijela hydropower plant” (20 April 2020).

¹³ Weiss and Simonović, “Critical comments”.

planned protection measures for the Danube salmon species implied the construction of facilities within the dam of Buk Bijela hydropower plant, which should enable the longitudinal migration of fish from the lower to the upper water bodies, including a corrective measure to control the percentage of fish species by restocking the main and side watercourses. Bosnia and Herzegovina pointed out that the environmental permit required the investor to construct fish paths and to rehabilitate the existing “Foča” fish-farm for artificial restocking to mitigate the impacts of the activity on the fish stock.¹⁴

30. With regard to the impact of the activity on groundwater, Bosnia and Herzegovina explained that the reservoir area was surrounded by watertight rocks (it was made up of Palaeozoic and Lower Triassic rocks (quartz conglomerates and sandstones) with Middle Triassic limestones occurring in some isolated spots). Taking into account those characteristics of the rock masses, along with the position and size of the planned reservoir, no significant adverse impact on the groundwater regime affecting water users was expected.

E. Licensing and environmental impact assessment procedure

1. Environmental impact assessment procedure of 2012

31. On 18 September 2012, in the absence of the notification from Bosnia and Herzegovina, Montenegro requested Bosnia and Herzegovina to exchange information regarding the construction of Foča hydropower plant for the purposes of holding discussions on whether a significant adverse transboundary environmental impact from the activity was likely. In its communication, Montenegro had affirmed that, to its knowledge, consultations with the public of Bosnia and Herzegovina had taken place on 23 August 2012. Bosnia and Herzegovina also confirmed that said consultations had been held in the town of Foča.

32. In its response to Montenegro, dated 2 October 2012, Bosnia and Herzegovina stated that, on 20 April 2011, it had adopted a decision on the selection of the strategic partner for the Hydro Energy System of Upper Drina project, which included four hydropower plants: Buk Bijela, Foča, Paunci and Sutjeska. It also asserted that, according to its national environmental impact assessment procedures, a significant adverse transboundary environmental impact from Buk Bijela and Foča hydropower plants was not likely. However, in a spirit of cooperation, it was ready to make related documents available to Montenegro and to consider and present documents relating to the assessment of the impact of the two projects on the environment.

33. On 17 October 2012, Montenegro confirmed its interest and willingness to take part in “direct consultations” with the relevant authorities of Bosnia and Herzegovina regarding both proposed activities, also proposing to organize in-person consultations in Banja Luka and inviting Bosnia and Herzegovina to set a date for those consultations.

34. By its letter, dated 27 September 2012,¹⁵ the Ministry of Spatial Planning, Construction and Ecology of Bosnia and Herzegovina transmitted to Montenegro information on activities conducted as a part of the environmental impact assessment procedure regarding Buk Bijela and Foča hydropower plants, including explanations from the institutions that had developed the draft environmental impact assessment for both hydropower plants.¹⁶ It maintained that a significant adverse transboundary environmental impact from the activities was not likely and considered that, in such circumstances, the application of the subsequent steps of the Convention, including regarding the environmental impact assessment documentation (art. 4 of, and appendix II to, the Convention) would not be required.

¹⁴ Answers from Bosnia and Herzegovina dated 25 March 2022 to the Implementation Committee’s non-exhaustive list of questions, question No. 13.

¹⁵ Annex to letter from the Ministry of Foreign Affairs of Montenegro to the Ministry of Sustainable Development and Tourism of Montenegro dated 26 October 2012.

¹⁶ Attachments to the letter dated 27 September 2012 from the Ministry of Spatial Planning, Construction and Ecology of Bosnia and Herzegovina to Montenegro.

35. On 30 November 2012,¹⁷ the representatives of relevant authorities from Bosnia and Herzegovina and Montenegro held initial discussions regarding the two proposed activities. The Parties agreed to continue their communication on the matter further to the outcome of public consultations to be held in Montenegro and the analysis of the likely impacts from the planned activities on the environment of Montenegro to be carried out by an expert commission to be established by Montenegro.

36. Montenegro initiated consultations with its public on 5 January 2013. The environmental impact assessment documentation was made available to the public for comments by 15 February 2013 on the websites of the Environmental Protection Agency¹⁸ and the Ministry of Sustainable Development and Tourism of Montenegro and at the premises of the Environmental Protection Agency/Arhus Centre Podgorica. Public hearings scheduled to take place on 12 February 2013 in Plužine, Montenegro, did not take place because weather conditions prevented representatives of Bosnia and Herzegovina from attending.¹⁹ No information was made available to the Committee about the rescheduling of the public hearings.

37. The expert commission set up by Montenegro delivered to the Ministry of Sustainable Development and Tourism of Montenegro its report on the likely impacts of the two planned hydropower plants on the environment of Montenegro. However, the report was not submitted to Bosnia and Herzegovina, as, according to Montenegro, it understood from external sources that the investor had withdrawn from the project and, consequently, the permitting procedure had been halted.²⁰ According to the information made available to the Committee, the Parties did not continue their information exchange regarding the activities any further. Bosnia and Herzegovina had not requested any official opinion from Montenegro about the report of the expert commission. On 28 February 2013, in the absence of comments or objections from Montenegro after the deadline for public consultations had expired on 15 February 2013, the Ministry of Spatial Planning, Construction and Ecology of Republika Srpska adopted a decision approving the Environmental Impact Study, which ended the environmental impact assessment procedure for Buk Bijela hydropower plant. It did not inform Montenegro about the completion of the permitting procedure and did not share any information on the final decision regarding the project.

2. Environmental permit procedure carried out in 2019

38. According to the information made available to the Committee, by letter dated 11 July 2019, Bosnia and Herzegovina (the Ministry of Spatial Planning, Construction and Ecology of Republika Srpska) informed Montenegro (the Ministry of Sustainable Development and Tourism) that the environmental permit for the activity issued in 2013 based on the environmental impact assessment procedure carried out by Bosnia and Herzegovina in 2012/2013 had expired on 22 May 2018, as the investor had failed to request its renewal within the legal period. Subsequently, the Ministry of Spatial Planning, Construction and Ecology of Republika Srpska had extended the validity of the permit for the construction of Buk Bijela hydropower. However, on 19 May 2019, the district court in Banja Luka had annulled the renewed permit, and a new permit procedure had been initiated.

39. Taking into account the fact that no major changes had been introduced to the project since 2013 when the initial permit was issued, including with regard to its location, characteristics and technical parameters,²¹ Bosnia and Herzegovina requested Montenegro to “give the consent of your institution, so that the obligations set by the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo Convention) could be fulfilled in the procedure of the issuing of a new ecological permit for the Buk Bijela

¹⁷ Date was established further to the letter from Montenegro to Bosnia and Herzegovina, dated 6 November 2012.

¹⁸ See www.epa.org.me, section “Dokumenta” (Montenegrin only).

¹⁹ Letter from Bosnia and Herzegovina to the Implementation Committee dated 5 January 2021, annex, p. 25.

²⁰ Submission by Montenegro dated 1 December 2020, received on 11 December 2020, p. 8.

²¹ Letter from Bosnia and Herzegovina to Montenegro dated 11 July 2019.

hydropower plant, based on the environmental impact assessment conducted in 2012”. Montenegro was requested to respond within 10 days from the date of receipt of the letter.

40. Montenegro responded to Bosnia and Herzegovina on 23 July 2019, indicating that it considered itself an affected Party with respect to the proposed activity, expressing its interest in taking part in the ongoing procedure, and requesting Bosnia and Herzegovina to provide it with the necessary environmental impact assessment documentation. It also indicated that the time frame for Montenegro to respond should not be shorter than 30 days. In a letter dated 1 August 2019, Bosnia and Herzegovina requested Montenegro to respond urgently to its letter of 11 July 2019. Montenegro reiterated its request for the conduct of a transboundary environmental procedure, by its letter dated 2 September 2019. On 4 November 2019, Montenegro requested Bosnia and Herzegovina to deliver the environmental impact assessment documentation as a matter of urgency. On 10 February 2020, Bosnia and Herzegovina issued the environmental permit for Buk Bijela hydropower plant.

F. Strategic environmental assessment

41. In its submission and in the further clarifications it provided on 7 July 2021 and 22 March 2022, Montenegro asserted that, in its view, Bosnia and Herzegovina did not fulfil the requirements of the Protocol with respect to a decision of 20 April 2011 on the selection of a strategic partner for the Hydro Energy System of Upper Drina project that encompasses Buk Bijela, Foča, Paunci and Sutjeska hydropower plants. In the view of Montenegro, Buk Bijela plant was part of a general plan for the usage of the hydro energy potential of the Drina River that fell under the scope of the Protocol, and a transboundary strategic environmental assessment should be conducted, including transboundary consultations in accordance with article 10 of the Protocol, to assess the cumulative and synergistic effects of the power plants. Montenegro added, in its letter dated 22 March 2022, that Buk Bijela power plant was also part of the Energy Development Strategy of Bosnia and Herzegovina until 2035.

42. According to the information from Bosnia and Herzegovina, dated 25 March 2022, the planned hydropower plant system on the Drina River, “the Gornja Drina hydropower system”, envisaged the construction of three dams – Buk Bijela, Foča and Paunci (Sutjeska was not included) – on the upper course of the Drina River that were seen as one system. Buk Bijela hydropower plant, located the furthest upstream, would contribute to the two downstream plants Foča and Paunci with a lower storage capacity. Bosnia and Herzegovina stated that the Buk Bijela project was included in the 2025 Spatial Plan of Republika Srpska and was part of the Energy Development Strategy of Bosnia and Herzegovina until 2035. According to Bosnia and Herzegovina, a strategic assessment has been conducted since 2012, when a chapter on strategic assessment was introduced under the Law on Environmental Protection. Bosnia and Herzegovina recalled that it had ratified the Protocol on Strategic Environmental Assessment in 2017.

G. Bilateral cooperation

43. According to the sets of information from Montenegro and Bosnia and Herzegovina, both dated 8 November 2021, at the request of Montenegro, the Parties concerned initiated discussions on Buk Bijela hydropower plant. In this context, the Parties concerned convened two meetings (Trebinje, Bosnia and Herzegovina, 21 July and 27–28 September 2021); exchanged information and established a working group (“Working Group for resolving open issues with Montenegro regarding the construction of Buk Bijela hydropower plant” – or joint working group) to: review prepared technical documentation for the activity; analyse the proposed operation conditions; and address other open issues. In addition, with inputs from the Energy Community, they considered the preparation of a project proposal related to hydrological and geodetic works on the Piva, Tara and Drina Rivers. Furthermore, the two Parties discussed possibilities for representatives of the authorities from Montenegro to visit several activity-related sites. The joint working group met on 28 September 2021. Following this meeting, the joint working group prepared a programme of hydrological and geodetic works on the Piva, Tara and Drina Rivers and both Parties designated participants to take part in the programme.

III. Consideration and evaluation

44. The Committee gathered information allowing it to identify in a sufficiently precise manner the main facts and events, and to evaluate the application of the Convention.

45. The Committee emphasizes that Parties, especially when making a submission, should, at the earliest stage in the proceedings, provide the Committee with all allegations and information on facts they want to refer to and that are relevant for the outcome of the case. This applies especially to the legal and procedural errors that a Party wants the Committee to consider. To wait until all steps have been taken by the Committee in order to present a case for the Meeting of the Parties and then to forward new allegations on errors regarding procedural steps that should/could have been stated already in the submission, jeopardizes the entire system of review of compliance under the Convention. Furthermore, such practice may cause problems to the other Party concerned when critical factors, not previously questioned, are forwarded at a very late stage. Especially in a case when no request has been made to stop further developments of a project, the project may proceed; to rectify errors to implement the Convention at a very late stage may cause considerable economic costs and irreversible damage on nature.

46. According to the Convention, the Party of origin for a proposed activity that falls under the Convention shall notify any Party which it considers may be an affected Party and indicate in the notification a reasonable time within which a response is required (art. 3 (1)–(2) (c)). Article 3 (3) obliges the affected Party to respond to the Party of origin within the time specified in the notification. The Committee emphasizes that, when setting a time limit (providing a reasonable time), it is important for the affected Party to be given the opportunity to properly analyse the matter and to conduct consultations with its public. Conversely, it is important for the Party of origin to have a fixed last date for a response, as the expiration of that limit without any response from the affected Party means that it can proceed with its national procedures (art. 3 (4)). In the absence of a time limit, the time to respond would be unlimited.

47. In this specific case, where Bosnia and Herzegovina failed to notify Montenegro and the procedure commenced following the initiative of Montenegro as the affected Party, it would still have been possible for Bosnia and Herzegovina to remedy the previous error by deciding at a later stage on a reasonable time for response. In such a case, however, Bosnia and Herzegovina as the Party of origin has to bear the burden of proof that a (reasonable) time limit was set. If the Parties had made an oral agreement on the time limit, Bosnia and Herzegovina should have ensured that there was a common understanding on the contents of that agreement, by sending minutes of the meeting to Montenegro, or in other ways reminding Montenegro of what Bosnia and Herzegovina considered had been agreed on. By doing so, Montenegro would have been given the opportunity to intervene had it objected to the agreement.

A. Legal basis

48. Bosnia and Herzegovina deposited its instrument of accession to the Convention on 14 December 2009 and the Convention entered into force 90 days later, on 14 March 2010. It deposited its instrument of ratification of the Protocol on 20 July 2017, and the Protocol entered into force 90 days after, on 18 October 2017. Montenegro deposited its instrument of accession to the Convention on 9 July 2009, and the Convention entered into force 90 days later, on 7 October 2009. Montenegro succeeded to the Protocol on 23 October 2006 and ratified it on 2 November 2009. The Protocol entered into force 90 days later, on 31 January 2010.

49. Based on the information made available to it, the Committee examined Buk Bijela hydropower plant with the dam as an activity under item 11 of appendix I to the Convention “Large dams and reservoirs”.

50. In the context of this submission, the Committee examined whether the activity could be considered as having likely significant adverse transboundary impact on the territory of Montenegro and whether the notification was necessary under articles 2 (4) and 3 (1) of the Convention.

51. In addition, the Committee examined articles 2–6 of the Convention and article 10 of the Protocol.

B. Main issues

1. Significant adverse transboundary impact and notification (arts. 2 (4) and 3 (1))

52. The Committee observed that there was no disagreement amongst the Parties that the proposed activity, considering its technical characteristics, could be classified as an activity covered by item 11 of appendix I to the Convention “Large dams and reservoirs”.

53. The Committee noted that the Parties concerned disagreed essentially about the likelihood of a significant adverse transboundary impact (see paras. 26–30 above).

54. The Committee held that the analysis of whether an activity was likely to cause a significant adverse transboundary impact should focus on the proposed activity’s typical effects and risks for the environment. This analysis did not take into account proposed nor described mitigating or compensatory measures that could or would be set as conditions for the activity.

55. Considering its potential influence on the water regime and the environment, above all for migrating fish species, in the Drina River and its tributaries on Montenegrin territory, the Committee was of the view that the planned activity at Buk Bijela hydropower plant was likely to cause a significant adverse transboundary impact.

56. On the basis of paragraphs 52–55 above, the Committee considered that Bosnia and Herzegovina was obliged under article 2 (4) of the Convention to notify Montenegro, in accordance with article 3 thereof, of the plans for building Buk Bijela hydropower plant and to invite Montenegro to take part in the environmental impact assessment procedure.

2. Environmental impact assessment procedure in 2012

57. The Committee noted that Montenegro had first learned about the planned activity from other sources than the competent authorities of Bosnia and Herzegovina. In the absence of a notification, Montenegro had contacted Bosnia and Herzegovina, after which it was provided with relevant information and environmental impact assessment documentation and the Parties concerned held initial discussions regarding Buk Bijela hydropower plant.

58. Subsequently, however, as described in paragraphs 35–37 above, no public hearings took place in Montenegro within the expected public consultation period that extended until February 2013 and, after the end of that period, Montenegro did not officially respond to Bosnia and Herzegovina regarding the proposed activity.

59. The Committee took note of the statement by Montenegro that Bosnia and Herzegovina had not provided any information or evidence that a specified time limit was set for Montenegro to respond to Bosnia and Herzegovina. The Committee points out that the Parties do not agree on what was decided at the 2012 meeting in Banja Luka. Bosnia and Herzegovina has not provided any evidence contradicting the allegation from Montenegro on the non-existence of a time limit for it to respond and the more specific content of such an agreement. Furthermore, Bosnia and Herzegovina has neither sent any minutes from that meeting nor in other ways reminded Montenegro of what Bosnia and Herzegovina considered the Parties to have orally agreed on.

60. The Committee further took note of the statement by Bosnia and Herzegovina during the hearing to the effect that it was unaware of the information alleging that the investor had withdrawn the application for a permit, which was not the case. There were no grounds for the Committee to believe that this false information had originated from Bosnia and Herzegovina. At the same time, the Committee noted that Bosnia and Herzegovina did not

remind Montenegro to express its opinion on the proposed activity before proceeding with the decision-making, as it should have, considering that Montenegro had shown a strong interest in the activity previously, having proactively asked Bosnia and Herzegovina to be consulted.

61. As indicated in the previous section, the Committee considered that Bosnia and Herzegovina should have notified Montenegro in accordance with article 3 of the Convention (see para. 56 above). However, given that, subsequently, bilateral consultations and exchange of information took place (paras. 35 and 57 above), the Committee was of the view that such steps could have remedied the initial breach of the Convention. However, by not initially setting a specified time limit for Montenegro to respond, or confirming its opinion from the bilateral meeting in Banja Luka that the Parties had reached an oral agreement on the timing, being aware of the great interest Montenegro had shown regarding the proposed activity, and then not reminding Montenegro that it had not received any response and at least at that point setting a specified time limit, must be seen as violating the requirements in article 3 (2) (c) in conjunction with article 3 (3) of the Convention. The Committee furthermore found that there was a subsequent obligation under article 6 of the Convention for Bosnia and Herzegovina to send the final decision to Montenegro, with which it did not comply. As a result, Montenegro was not aware of the fact that the project had been approved and permitted in 2013. Consequently, the Committee considered that the environmental impact assessment procedure of 2012/2013 and the subsequent final decision (the permit issued) in 2013 should not be recognized as valid under the Convention.

62. Regarding the content of the environmental impact assessment, the Committee further noted allegations from Montenegro and the NGOs that the activity's transboundary impacts were not properly analysed in the environmental impact assessment, in particular with respect to its possible negative effects on migrating fish species and on protected areas in Montenegro.

63. The Committee noted the claim by Montenegro that the impact from the activity on its flora and fauna had not been completely understood, and that account had not been taken of additional up-to-date information made available in the meantime that would be important to consider prior to the final decision on the proposed activity. Furthermore, Montenegro referred to the high environmental values and vulnerability of the Tara River basin, protected under the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) Man and the Biosphere Programme and as a World Heritage site (encompassing the territories of Durmitor National Park and Biogradska Gora National Park).

64. According to the information available to the Committee, Bosnia and Herzegovina had considered the activity's impacts on the territory of Montenegro during the environmental impact assessment procedure. However, considering the alleged deficiencies in that procedure, the Committee felt that the investigation of the activity's transboundary impacts seemed to have been insufficient. It also pointed out that the recent establishment by the concerned Parties of a working group ("Working Group for resolving open issues with Montenegro regarding the construction of Buk Bijela hydropower plant") to analyse the activity's transboundary impacts further indicated that the original investigations had been insufficient in this regard.

3. Relevance of a past environmental impact assessment procedure for a new environmental permit; the 2019 procedure

65. The Committee then deliberated whether the environmental impact assessment conducted in 2012/2013 for authorizing the proposed activity could be the basis for a new permit procedure. In the Committee's view, a fundamental prerequisite for such a practice is that the previously conducted environmental impact assessment was recognized as valid under the Convention. As the Committee has already found (see para. 61 above) the environmental impact assessment conducted in 2012/2013 was in non-compliance with the Convention. That environmental impact assessment accordingly could not be used in a new permit procedure. A transboundary environmental impact assessment in accordance with the requirements of the Convention consequently had to be conducted for the new permit procedure in 2019.

66. The Committee noted that, in 2019, prior to taking a final decision on the activity (on the issuance of the new permit) Bosnia and Herzegovina had asked Montenegro to give its consent, giving Montenegro 10 days to respond (see para. 39 above). The Committee saw that the purpose of this letter was for Bosnia and Herzegovina to receive an opinion on the transboundary procedure. In the view of the Committee, the letter cannot be understood as a notification in accordance with article 3, or as resuming the previous consultations between the concerned Parties, as it did not give an opportunity for Montenegro to participate in a new environmental impact assessment procedure.

67. The Committee stated that, for the purposes of notification under article 3, a time limit of only 10 days for the affected Party's response would not be acceptable, considering the complexity of the project subject to the proceedings, irrespective of any possibility to request an extension of the initial time limit. It estimated that, in the present case, three weeks, as a minimum, would have been required for Montenegro to examine the issue and provide its views. However, as the Committee did not consider the communication with Montenegro to be a notification under article 3 but to have served other purposes that fell outside the transboundary environmental impact assessment procedure according to the Convention.

4. Bilateral cooperation

68. The Committee underlined the importance of an open and continuous dialogue between the Parties. The confusion and misunderstandings that had occurred in this matter between the concerned Parties, such as the false impression of Montenegro that the project had been withdrawn in 2013, could easily have been avoided through bilateral contacts, by seeking clarifications from the other Party.

69. The Committee welcomed the fact that, subsequently and as a result of a commenced bilateral cooperation, in 2021 a joint working group with representatives from both countries had been established to evaluate whether there would be any impact of the planned project on Montenegrin territory.

70. The Committee noted the statement by Bosnia and Herzegovina during the hearing that the outcome of the joint working group analyses might affect which conditions the project would be bound by and that, subsequently, new conditions might be decided for the activity.

5. Contested strategic environmental assessment procedure

71. In order to assess the applicability of the Protocol on the activity by Bosnia and Herzegovina, the Committee considered article 24 (3)–(4) of the Protocol, recalling that Bosnia and Herzegovina had deposited its instrument of ratification of the Protocol on 20 July 2017, and the Protocol had entered into force on 18 October 2017.

72. The Committee took note of a letter by Bosnia and Herzegovina to Montenegro, dated 2 October 2012, which stated that Bosnia and Herzegovina had adopted a decision on the selection of a strategic partner for the project of the Upper Drina hydro energy system encompassing four hydropower plants (Buk Bijela, Foča, Paunci and Sutjeska). The Committee further noted subsequent information by Montenegro, referring to the "Framework Energy Strategy until 2035" of Bosnia and Herzegovina.

73. According to information provided by Bosnia and Herzegovina to the Committee, in 2012, Bosnia and Herzegovina adopted the Energy Strategy until 2030. In 2014, activities on the preparation of the Framework Energy Strategy until 2035 commenced, which was subsequently adopted on 1 June 2018.

74. At the time of commencing the procedure to adopt the Framework Energy Strategy until 2035, in 2014, Bosnia and Herzegovina was not a Party to the Protocol: further to the ratification of the Protocol by Bosnia and Herzegovina, on 20 July 2017, the treaty had entered into force for the country on 18 October 2017, four years after the initiation of the Strategy. Consequently, in the view of the Committee, Bosnia and Herzegovina was not bound by the provisions of the Protocol during the preparations of that Strategy, or by other strategic documents covering Buk Bijela hydropower plant.

IV. Findings

75. Having considered the above, the Committee adopted the following findings, with a view to bringing them to the attention of the Meeting of the Parties for formal adoption in accordance with paragraph 13 of the appendix to decision III/2 (ECE/MP.EIA/6).

1. Nature of the proposed activity under the Convention (art. 1 (v), in conjunction with appendix I)

76. The Committee found that the construction of Buk Bijela hydropower plant was a proposed activity under item 11 of appendix I to the Convention “Large dams and reservoirs” and was consequently subject to the Convention.

2. Significant adverse transboundary impact and notification (arts. 2 (4) and 3 (1))

77. Considering its potential influence on the water regime and the environment, above all for migrating fish species, in the Drina River and its tributaries on Montenegrin territory, the Committee found that the planned activity at Buk Bijela hydropower plant was likely to cause a significant adverse transboundary impact.

78. The Committee further found that Bosnia and Herzegovina had had an obligation under article 2 of the Convention to notify Montenegro on the planned building of Buk Bijela hydropower plant and to offer the possibility for Montenegro to take part in the environmental impact assessment procedure in 2012. By not notifying Montenegro regarding the activity, Bosnia and Herzegovina had failed to fulfil its obligations under articles 2 (4) and 3 (1) of the Convention.

3. Environmental impact assessment procedure in 2012

79. The Committee found that Bosnia and Herzegovina was in non-compliance with article 3 of the Convention for not notifying Montenegro of the proposed activity. Notwithstanding the subsequent cooperation and exchanges of information, the Committee found that Bosnia and Herzegovina has not provided any evidence that it, in writing or by an oral agreement, had set a specified time limit within which Montenegro had to respond. Despite the great interest Montenegro had shown regarding the proposed activity, furthermore Bosnia and Herzegovina did not remind Montenegro that it had not received any response on the environmental impact assessment and consequently did not even at that time, either in writing or orally, provide Montenegro with a specified time limit within which to respond. By not doing so, Bosnia and Herzegovina failed to fulfil its obligations under article 3 (2) (c) and (3) of the Convention.

80. The Committee furthermore found that the environmental impact assessment procedure conducted in 2012/2013 had shortcomings regarding the investigation of transboundary effects. Hence, the Committee found that the environmental impact assessment procedure finalized in 2013 should be regarded as being in breach of the Convention.

81. Having found that the subsequent cooperation and exchanges of information did not remedy the lack of notification by Bosnia and Herzegovina, the Committee found that Bosnia and Herzegovina was in non-compliance with articles 4–6 of the Convention.

4. 2019 procedure

82. The Committee found that because the environmental impact assessment procedure in 2013 should be regarded as being in breach of the Convention, it could not be taken into account in procedures for subsequent permit decisions.

83. The Committee found that Bosnia and Herzegovina had been obliged to conduct a new environmental impact assessment before issuing a new environmental permit in 2019. By not conducting a new environmental impact assessment and not notifying Montenegro on the proposed activity, Bosnia and Herzegovina consequently failed to comply with its obligations under articles 2 (2)–(3) and 4 (1) of the Convention.

5. Contested strategic environmental assessment procedure

84. As the Protocol entered into force for Bosnia and Herzegovina after the first preparatory act for the procedure to adopt the Framework Energy Strategy until 2035 and other strategic documents covering Buk Bijela hydropower plant, the Committee found that Bosnia and Herzegovina was not bound by its obligations.

V. Recommendations

85. The Committee recommended that the Meeting of the Parties:

- (a) Endorse the findings of the Implementation Committee that:
 - (i) The concerned Parties should, at the earliest stage possible, provide the Committee with all claims, allegations and relevant facts that they want to refer to the Committee to consider. The allegation of Montenegro regarding the absence of any time limit set by Bosnia and Herzegovina during the 2012/2013 procedure was delivered only after it had received the Committee's revised draft findings and recommendations. Such late delivery of new claims by Montenegro considerably obstructed the work of the Committee;
 - (ii) By not notifying Montenegro regarding the activity early in the 2012 procedure, Bosnia and Herzegovina failed to fulfil its obligations under articles 2 (4) and 3 (1) of the Convention;
 - (iii) The above non-compliance was not rectified by subsequently setting a time limit in accordance with article 3 of the Convention: Bosnia and Herzegovina did not provide evidence of, nor did it follow up on, what it considered to be an agreement to that effect with Montenegro;
 - (iv) By not providing Montenegro with the final decision, Bosnia and Herzegovina failed to fulfil its obligations under article 6 (2);
 - (v) The environmental impact assessment procedure conducted by Bosnia and Herzegovina in 2013 was in breach of the Convention and, therefore, would not be valid for subsequent permit decisions;
 - (vi) By not conducting a new environmental impact assessment before issuing a new permit in 2019 for the planned activities at the Buk Bijela hydropower plant, Bosnia and Herzegovina failed to comply with its obligations under articles 2 (2)–(3) and 4 (1) of the Convention;
 - (vii) Bosnia and Herzegovina was not in non-compliance with its obligations under the Protocol, as the Protocol entered into force for it only after the start of the procedure for the adoption of plans or programmes for the energy sector that include Buk Bijela hydropower plant;
- (b) Welcome the fact that the Parties entered into bilateral cooperation to address some of the disputed issues and recommend that, in the future, the Parties broaden the scope of that cooperation to cover issues of a more general focus;
- (c) Also welcome the establishment of a joint working group as a result of the bilateral cooperation, not only for this project but also for future proposed activities, to enhance trust and understanding between the Parties;
- (d) Request Bosnia and Herzegovina to conduct a transboundary environmental impact assessment procedure including Montenegro and, as needed, other affected Parties, including, by:
 - (i) Concluding consultations with authorities and the public of the affected Parties based on the environmental impact assessment documentation, as set out in articles 3 (8) and 4 (2) and 5 of the Convention;
 - (ii) Revising the final decision on the lifetime extension of the Buk Bijela hydropower plant, taking due account of the outcomes of the environmental

impact assessment procedure, including the environmental impact assessment documentation and comments received from the affected Parties, further to article 6 of the Convention;

(iii) Providing the affected Parties with the revised final decision;

(e) Also request Bosnia and Herzegovina to provide the Implementation Committee, as soon as possible and no later than 15 January 2024, with a detailed plan with a timetable for implementing the steps foreseen in the above recommendations;

(f) Further request Bosnia and Herzegovina to report by the end of each year to the Implementation Committee on the steps taken to complete the transboundary environmental impact assessment procedure;

(g) Request the Committee to report to the Meeting of the Parties to the Convention at its tenth session on compliance by Bosnia and Herzegovina in respect of the permit for the Buk Bijela hydropower plant.
