**Lignes directrices pour une évaluation environnementale dans un contexte transfrontalier concernant les procédures de notification, d'échange d'informations et de consultation entre les États méditerranéens**

**Ebauche**

Avril 2019

**Table des matières**

[1 Le contexte, les besoins et objectifs des lignes directrices 2](#_Toc8043776)

[2 Cadres juridiques pour la mise en œuvre des évaluations environnementales dans un contexte transfrontalier en Méditerranée 3](#_Toc8043777)

[2.1 La CB et le Protocole GIZC 3](#_Toc8043778)

[2.2 La Convention CEE-ONU et le Protocole EES 4](#_Toc8043779)

[2.3 Les directives européennes 5](#_Toc8043780)

[3 Cadre stratégique de la CB 6](#_Toc8043781)

[4 Mise en œuvre des évaluations environnementales en Méditerranée 7](#_Toc8043782)

[5 Evaluations environnementales transfrontalières: outils pour améliorer la coopération et contribuer au développement durable en Méditerranée 12](#_Toc8043783)

[6 Lignes directrices pour la réalisation d'évaluations environnementales transfrontières en Méditerranée 14](#_Toc8043784)

[6.1 Modalités générales de coopération en matière d'évaluation transfrontière 16](#_Toc8043785)

[6.2 Procédures de notification 18](#_Toc8043786)

[6.3 Échange d’informations 20](#_Toc8043787)

[6.4 Consultations 23](#_Toc8043788)

[7 Besoins et moyens de renforcer les procédures transfrontalières en matière d'EIE et d'EES dans la zone couverte par la CB 25](#_Toc8043789)

[Annexe 1: Aperçu des dispositions de la CEE et de l'UE relatives aux évaluations environnementales dans un contexte transfrontalier 28](#_Toc8043790)

[Annexe 2: Bibliographie 33](#_Toc8043791)

# Le contexte, les besoins et objectifs des lignes directrices

Les évaluations environnementales sont largement utilisées dans toute la Méditerranée, guidées par divers cadres réglementaires et politiques. Dans le cadre de l’ONU Environnement/Plan d’Action pour la Méditerranée (PAM) - Convention de Barcelone (CB), les évaluations environnementales sont considérées comme les outils de première ligne pour la mise en œuvre des principes de gestion intégrée des zones côtières (GIZC), avec l’objectif d’atteindre le bon état écologique (BEE) et le développement durable[[1]](#footnote-1). Il s'agit à la fois des évaluations environnementales stratégiques (EES) menées au niveau des plans et programmes (et, si possible, des politiques et de la législation), et des procédures d'étude d’impact environnemental (EIE) conduites pour des projets et activités individuels.

Lorsque des plans, des programmes ou des projets sont susceptibles d'avoir des impacts transfrontaliers, les accords environnementaux multilatéraux, tels que la Convention d’Espoo de la CEE-ONU[[2]](#footnote-2) et la CB, ainsi que la législation de l'UE, préconisent la mise en œuvre de l'EES et de l'EIE dans un contexte transfrontalier. Selon la Convention d’Espoo, l’impact transfrontalier désigne « *tout impact, et non pas exclusivement un impact de caractère mondial, qu'aurait - dans les limites d'une zone relevant de la juridiction d'une Partie - une activité donnée dont l'origine physique se situerait en tout ou partie dans la zone relevant de la juridiction d'une autre Partie* » (art. 1, paragraphe (viii)). La CB appelle à *une coopération en matière de procédures d’évaluations environnementales concernant les activités qui sont susceptibles « de porter gravement préjudice au milieu marin d’autres États ou zones au-delà des limites de la juridiction nationale, par le biais de notifications, d’échanges d’informations et de consultations* » (article 4, paragraphe 3, sous (d)).

Dans la zone de la CB, la mise en œuvre d’évaluations environnementales, y compris dans un contexte transfrontalier, est une obligation découlant de l’article 4 de la Convention (paragraphes 3, sous (c) et paragraphe 3, sous (d)) et des articles 19 et 29 du Protocole GIZC. Les évaluations environnementales dans un contexte transfrontalier sont reconnues et encouragées car elles permettent de promouvoir la coopération entre états voisins et de renforcer (tout en respectant les juridictions nationales) le potentiel d’action des plans, programmes ou projets nationaux contribuant aux efforts mis en œuvre au niveau régional pour préserver la Méditerranée. Des orientations détaillées sur les EES et les EIE sont disponibles aux niveaux de la CEE-ONU et de l'UE, mais non pour la mise en œuvre des dispositions pertinentes de la CB et du Protocole GIZC.

Conformément à l’article 29 du Protocole GIZC, l’élaboration de *lignes directrices pour une évaluation environnementale dans un contexte transfrontalier concernant les procédures de notification, d’échange d’informations et de consultation entre les États méditerranéens* a été demandée afin de combler ce manque dans le cadre du Programme de travail de l’ONU Environnement/Plan d’Action pour la Méditerranée (PAM) 2018-2019 concernant la thématique transversale de la GIZC.

Le présent document a pour objet de fournir un outil opérationnel aux Parties contractantes à la CB pour la réalisation d’évaluations environnementales transfrontalières. Ces lignes directrices se basent sur des expériences d'autres contextes politiques pertinents tout en abordant, dans la mesure du possible, les spécificités régionales et sous régionales de la Méditerranée, mettant en évidence le potentiel et les avantages des EES et EIE transfrontalières. Des exemples de bonnes pratiques en matière d’évaluations environnementales sont fournis dans l'ensemble du document (voir encadrés 4-1, 4-2, 4-3 et 5-1).

Étant donné que divers accords internationaux et réglementations nationales s'appliquent dans l'ensemble de la zone couverte par la CB, l'objectif des lignes directrices est également de créer un cadre de référence commun pour toutes les Parties contractantes par l'identification et la promotion d'un ensemble de normes et de recommandations de bonnes pratiques sur la réalisation de notifications, d'échange d'informations et de consultations dans le cadre d’évaluations environnementales transfrontalières. Enfin, les lignes directrices recommandent des pistes d'actions pour renforcer la mise en œuvre d’évaluations environnementales dans un contexte transfrontalier et de renforcer la coopération pour la mise en œuvre de la GIZC, l'atteinte du BEE et le développement durable en Méditerranée.

# Cadres juridiques pour la mise en œuvre des évaluations environnementales dans un contexte transfrontalier en Méditerranée

La mise en œuvre des évaluations environnementales dans un contexte transfrontalier en Méditerranée est régie par divers cadres juridiques et politiques, notamment la CB et le Protocole GIZC, la Convention d'Espoo de la CEE-ONU et le Protocole de Kiev sur l'EES[[3]](#footnote-3), ainsi que les directives de l'UE sur les évaluations environnementales. En 2001, les Parties à la Convention d'Espoo ont adopté un amendement autorisant les pays non-membres de la CEE à adhérer à la Convention. Toutefois, cet amendement n'est pas encore entré en vigueur (huit ratifications supplémentaires étaient nécessaires à compter de 2017).

Les pays du sud de la Méditerranée et les autres pays où les évaluations environnementales ne sont pas réglementées par l'UE et les instruments de la CEE ont adopté (ou sont en train d'élaborer) des réglementations nationales en matière d'EIE. Les dispositions relatives à l'EES dans ces pays sont rares et rudimentaires. Néanmoins, des EES sont parfois menées sur une base volontaire, conformément aux réglementations internationales. Les obligations de prendre en compte les impacts transfrontaliers et permettant ainsi aux pays touchés de participer à la procédure d’évaluation ne sont généralement pas intégrées dans les réglementations nationales des pays qui ne sont pas parties aux traités de la CEE-ONU (et qui ne sont pas membres de l'UE).

## La CB et le Protocole GIZC

L'article 4 de la CB[[4]](#footnote-4) invite les parties contractantes à, entre autres, « *protéger l’environnement et contribuer au développement durable de la zone de la mer Méditerranée* » en conduisant des études d’impact sur l’environnement concernant les activités susceptibles d’avoir de graves conséquences défavorables sur le milieu marin, et en encourageant la coopération entre les États en matière de procédures d’évaluations environnementales par le biais de notifications, d’échanges d’informations et de consultations (paragraphe 3, sous (c) et paragraphe 3, sous (d)).

Les dispositions spécifiques du Protocole GIZC[[5]](#footnote-5) sur les évaluations environnementales sont énoncées aux articles 19 et 29. En vertu de l'article 19, les parties sont invitées à réaliser des évaluations environnementales des projets publics et privés ainsi qu'une évaluation environnementale stratégique des plans et programmes pouvant avoir d'importants effets sur l'environnement des zones côtières. La fragilité de l'environnement côtier/marin, les interrelations entre les zones marines et terrestres, l’impact en chaîne et la vulnérabilité des zones côtières sont mis en exergue comme des questions devant faire l'objet d'une attention toute particulière dans les évaluations environnementales.

L'article 29 demande aux parties de coopérer entre elles pour l’EIE des projets, plans et programmes susceptibles de causer un préjudice grave aux zones côtières d'autres Parties. Les notifications, les échanges d’informations et les consultations sont considérés (conformément à l’article 4, paragraphe 3, sous (d)) de la Convention) comme le principal moyen de mettre en œuvre cette coopération et les Parties sont invitées à élaborer des lignes directrices détaillant les procédures pertinentes et à conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux en vue d’assurer l’application de l'article 29 (présenté dans l'encadré 2-1).

Les standards pour la participation et la consultation (faisant référence aux évaluations environnementales ainsi qu’à d’autres processus) sont également traités dans l’article 6 du Protocole sur les principes généraux de la GIZC et l’article 14 sur la participation, ce dernier appelant à une gouvernance appropriée et à la participation adéquate et en temps utile des différentes parties prenantes ; l'article 27 fait référence à la coopération dans l'échange d'informations sur l'utilisation des meilleures pratiques environnementales.

Encadré 2-1: L'article 29 du Protocole GIZC sur l’évaluation environnementale transfrontière

|  |
| --- |
| 1. Dans le cadre du présent Protocole, les Parties, avant d'autoriser ou approuver des plans, programmes et projets susceptibles de causer un préjudice grave aux zones côtières d'autres Parties, coopèrent entre elles par le biais de notification, d'échange d'informations et de consultation pour l’EIE de ces projets, plans et programmes, en tenant compte de l'article 19 du présent Protocole et de l'article 4, paragraphe 3 d) de la Convention. 2. À cette fin, les Parties s'engagent à coopérer pour élaborer et adopter des lignes directrices appropriées concernant la détermination des procédures de notification, d'échange d'informations et de consultation à tous les stades du processus. 3. Les Parties peuvent, s'il y a lieu, adopter des accords bilatéraux ou multilatéraux pour donner pleinement effet au présent article. |

Pour le moment, les dispositions susmentionnées de la CB et du Protocole GIZC constituent le seul cadre régional applicable à l'ensemble de la Méditerranée, couvrant également les pays non membres de la CEE et les pays non membres de l'UE où la conduite d’évaluations environnementales au niveau transfrontalier est moins encadrée par des lignes directrices régionales et des programmes de renforcement des capacités (par rapport aux zones de l’UE et de la CEE).

## La Convention CEE-ONU et le Protocole EES

Les Parties à la Convention sur l’EIE dans un contexte transfrontière (la Convention d'Espoo, en vigueur depuis 1997[[6]](#footnote-6)) se sont engagées à prendre, individuellement ou conjointement, toutes les mesures appropriées et efficaces pour prévenir, réduire et maîtriser les impacts transfrontaliers graves et préjudiciables que des activités données pourraient avoir sur l’environnement (figurant à l'appendice I de la Convention). À cette fin, la Convention stipule les actions à prendre par la Partie d'origine (c'est-à-dire la (ou les) Partie(s) sous la juridiction de laquelle (ou desquelles) une activité donnée devrait être menée) et la Partie touchée (la (ou les) Partie(s) sur laquelle (ou sur lesquelles) l'activité donnée est susceptible d'avoir un impact transfrontalier) à toutes les étapes de la procédure d'évaluation: de la notification, des consultations, de la constitution du dossier d'EIE, de la décision définitive et de l'analyse à posteriori. La Convention s’applique également aux situations dans lesquelles des projets autres que ceux énumérés à l'appendice I sont susceptibles d’entraîner des impacts transfrontaliers importants sur l’environnement.

La Convention d'Espoo permet aux Parties de conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux pour s’acquitter des obligations que leur impose la Convention, préciser davantage les arrangements institutionnels, administratifs et autres, ainsi que les méthodes d'évaluation et de collecte des données, les critères pour définir l'importance des impacts transfrontaliers et autres éléments. L'Accord de Bucarest (à partir de 2008) est un accord multilatéral adopté dans le cadre de la convention d'Espoo qui revêt une importance particulière pour la région méditerranéenne. Cet Accord conclu entre les pays d'Europe du Sud-Est a pour objectif d’établir des procédures d’EIE transfrontalières claires, transparentes et efficaces en réglementant de façon plus détaillée : les procédures de notification ; l'adoption de critères d'identification des impacts transfrontaliers préjudiciables importants ; la fixation de délais pour la communication d'une réponse par une Partie touchée ; la disponibilité/traduction du dossier pertinent ; et d'autres questions pertinentes.

Le Protocole de Kiev relatif à l'évaluation stratégique environnementale (en vigueur depuis 2010) vise à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement en veillant à ce que l’environnement, y compris la santé, soit pris en compte lors de l’élaboration de plans et programmes/ l’élaboration de politiques et textes de loi. Il établit également de procédures claires, transparentes et efficaces pour l’évaluation stratégique environnementale. L'article 10 du Protocole de Kiev est consacré aux consultations transfrontalières reflétant le processus établi dans la Convention d'Espoo.

Les prescriptions des instruments de la CEE-ONU font référence aux différentes étapes des processus d’EIE et d’EES visant à garantir que le public et les autorités des zones susceptibles d’être touchées par des impacts transfrontaliers aient une possibilité équitable de participer au processus de prise de décisions pour les projets, plans ou programmes en question. Les principales dispositions des deux instruments de la CEE-ONU relatives à la coopération en matière d’évaluation des impacts transfrontaliers sont présentées dans le tableau 1 de l’annexe 1 ; elles ont été utilisées, avec un aperçu des pratiques actuelles de leur mise en œuvre, en tant que source principale pour la rédaction de ces lignes directrices ; les dispositions de l'Accord de Bucarest ont également été utilisées à cette fin.

## Les directives européennes

Pour les parties contractantes membres de l'UE dans le cadre de la CB, les évaluations environnementales sont régies par les directives EIES et EIE, c'est-à-dire :

* Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (en vigueur depuis 2001) ; et
* Directive 2014/52/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (directive originale en vigueur depuis 1985).

Les deux directives contiennent des dispositions sur les évaluations dans un contexte transfrontalier (telles que présentées dans le tableau 2 de l'annexe 1), compatibles avec celles de la Convention d'Espoo et du Protocole de Kiev. Les responsabilités des États membres auxquels le projet est destiné (ou du plan/programme élaboré) et des personnes concernées sont précisées concernant le processus de notification, de documentation, de consultation et d’information relatives à la décision.

Les directives de l'UE et leurs dispositions sur les évaluations environnementales transfrontalières peuvent également être pertinentes pour les pays candidats, les candidats potentiels et les pays couverts par la politique de voisinage de l'UE, ainsi que pour les projets cofinancés par l'UE dans lesquels des États membres de l'UE sont impliqués (en raison du processus d’adhésion et/ou des exigences spécifiques du projet). Pour cette raison (ainsi que pour le fait qu'il existe une vaste expérience de l'utilisation de l'EES et de l'EIE dans les États membres de l'UE), les règlements de l'UE en matière d'évaluation environnementale et leur mise en œuvre ont également constitué une source importante pour la rédaction des présentes lignes directrices applicables à toute la Méditerranée.

# Cadre stratégique de la CB

La gestion intégrée, la préservation des écosystèmes méditerranéens et le développement durable sont les pierres angulaires du cadre stratégique de la CB. Les évaluations environnementales sont considérées comme des outils qui peuvent contribuer de manière significative à la réalisation des objectifs stratégiques dans ces domaines, y compris les objectifs du Protocole GIZC, la réalisation du BEE comme l’objectif ultime de la gestion écosystémique[[7]](#footnote-7), et les objectifs de la Stratégie méditerranéenne pour le développement durable (SMDD) 2016-2025. L’essence de la gestion écosystémique est d’aborder la zone côtière comme un continuum constitué d’espaces terrestres et maritimes, de préservation de l’intégrité de ses écosystèmes et de gestion intégrée des processus qui s’y déroulent/qui les affectent. Les divers objectifs stratégiques de la CB sont liés et se renforcent mutuellement.

Le Cadre régional commun (CRC) pour la GIZC (dont la préparation est en cours) est un instrument stratégique destiné à faciliter la mise en œuvre du Protocole GIZC. Le CRC fournit des orientations principalement au niveau régional (la Méditerranée) et sous régional (pour les quatre sous-régions méditerranéennes, telles que définies dans décision IG. 20/4 relative à la feuille de route pour l'application de l'EcAp[[8]](#footnote-8)), sur la base d'une approche flexible pouvant être réutilisée à des niveaux géographiques inférieurs (national, infranational).

Selon le CRC, l'application de l'EIE et de l'EES permet de soutenir la mise en œuvre des principes de la GIZC (article 6 du Protocole GIZC), y compris la nécessité de prendre en considération de manière intégrée l’ensemble des éléments relatifs aux systèmes naturels et culturels; d'appliquer une approche écosystémique dans le cadre de l'aménagement spatial, d'élaborer des politiques et des stratégies; de participer en temps opportun aux processus de prise de décision et de garantir que l'utilisation des ressources naturelles soit réduite à minima dans les diverses activités économiques et de prendre en compte les besoins des générations futures.

Il est donc recommandé aux Parties contractantes de :

* Mettre en œuvre des évaluations environnementales en tenant compte des impacts en chaîne sur les zones côtières et leur vulnérabilité, éventuellement sur la base de l'utilisation des objectifs écologiques EcAp et des indicateurs connexes ;
* Prendre en compte les interactions terre-mer (ITM) dans les évaluations environnementales (y compris transfrontalières), en particulier les interactions et les impacts pouvant modifier l'équilibre des zones marines et terrestres en raison des processus naturels, ainsi que les impacts mutuels des activités maritimes sur la terre et des activités terrestres sur le milieu marin ;
* Adopter des lignes directrices sur les procédures de notification, d'échange d'informations et de consultation à toutes les étapes, selon les cas. Des questions telles que le BEE et les objectifs connexes, les aspects des ITM, notamment l'érosion côtière, les impacts en chaîne et les évaluations de la vulnérabilité, la capacité de charge, le changement climatique, etc., devraient être abordées.

Les parties contractantes à la CB ont adopté la décision IG.23/7 qui envisage l’introduction de la planification de l’espace marin (PEM) dans le système de la CB. La PEM est considéré comme le principal outil/processus pour la mise en œuvre de la GIZC dans la partie marine de la zone côtière et pour la planification et la gestion des activités humaines maritimes conformément aux objectifs de l'EcAp. En revanche, les EES devraient faire parties intégrantes de l'aménagement du territoire (y compris pour les zones marines) et, en cas d'impact transfrontalier (ou d'impact sur les zones situées au-delà de la juridiction nationale) des activités prévues, des procédures transfrontalières devraient être initiées.

Dans la SMDD, l'EES et l'EIE sont soulignés comme des outils jouant un rôle de premier plan dans la mise en œuvre de plusieurs orientations stratégiques (liées aux six objectifs de la SMDD), par exemple : sur l'utilisation de mécanismes de réglementation, y compris la PEM, pour prévenir et contrôler l'exploitation non durable des ressources de haute mer; promouvoir l'utilisation, la gestion et la conservation durables des ressources naturelles et des écosystèmes; et promouvoir la mise en œuvre et le respect des obligations et accords environnementaux. Les évaluations environnementales sont également abordées dans l'initiative phare de la SMDD sur l'élaboration de programmes de renforcement des capacités sur les questions liées à la mise en œuvre et au respect des obligations et accords environnementaux (y compris les EIE et les EES).

# Mise en œuvre des évaluations environnementales en Méditerranée

Pratiquement toutes les Parties contractantes à la CB appliquent les procédures d’EIE pour les propositions de développement à grande échelle. Des rapports récents sur la mise en œuvre de la CB et de ses protocoles - des parties faisant référence à l'article 4, paragraphe 3, sous (c) et article 4, paragraphe 3, sous (d) de la Convention et aux articles 19 et 29 du Protocole GIZC - ainsi que des documents pertinents[[9]](#footnote-9) font état de progrès satisfaisants au cours des dernières années. Cependant, des possibilités d'amélioration ont été identifiées, notamment en ce qui concerne la nécessité de mieux répondre aux besoins spécifiques et à la fragilité des zones côtières méditerranéennes lors de l'évaluation des impacts. Les EES sont principalement utilisées dans les États membres de l'UE et les candidats à l'adhésion à l'UE, même si leur importance est reconnue par tous les pays. Toutefois, les rapports/documents pertinents disponibles ne se concentrent pas sur les aspects transfrontaliers, de sorte que l'on dispose de peu d'informations sur la manière dont les pays méditerranéens coopèrent en matière de notification, d'échange d'informations et de consultations pour évaluer les impacts transfrontaliers des projets, plans ou programmes.

Les cadres juridiques des États membres de l'UE sont alignés sur les directives EIE et ESE et leurs dispositions relatives aux procédures en cas d’impacts dans un contexte transfrontalier. Les pays candidats à l'UE et/ ou les pays qui aspirent à rejoindre l’UE alignent progressivement leurs législations sur les deux directives en matière d’évaluations environnementales. Les instruments de la CEE orientent les processus d’évaluation des Parties à la Convention d’Espoo et au Protocole de Kiev. Au niveau supranational, la CB/le Protocole GIZC ont établi un cadre pour la mise en œuvre des évaluations de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontalier pour les Parties contractantes qui ne font pas partie de la région de la CEE[[10]](#footnote-10). Le tableau 4-1 donne un aperçu des instruments internationaux (y compris l'état de leur ratification) et des législations nationales régissant les EIE.

Au moment de la rédaction des présentes lignes directrices, au moins 20 des 22 Parties Contractantes à la CB sur l'évaluation des impacts sur l'environnement (aucune information n'était disponible pour l'Égypte et Monaco) avaient mis en place une forme ou autre de réglementation. Concernant leurs rapports nationaux de mise en œuvre pour l'exercice biennal 2014-2015, 12 Parties contractantes ont indiqué avoir mis en place des mécanismes de coopération et/ ou des structures institutionnelles pour la notification, l'échange d'informations et la consultation pour les EIE transfrontalières, principalement par le biais de lois relatives aux EIE. Les règlements relatifs à l'EIE dans les pays ne relevant pas du champ d'application des instruments de l'UE et de la CEE ne contiennent généralement pas de dispositions sur la manière dont les procédures devraient être menées en cas d'impacts transfrontaliers.

Les EES revêtent généralement des formes multiples et font appel à diverses méthodes et procédures, parfois sans cadre juridique et institutionnel adéquats. Cela crée des difficultés, en particulier pour la comparabilité dans un contexte transfrontalier. Il existe des exemples de bonnes pratiques en matière d’EES transfrontalières dans la région, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour garantir l’application effective des obligations de notification, d’échange d’informations et de consultations lors de l’évaluation des impacts transfrontaliers des plans et programmes.

*Encadré 4-1: L'EIE pour le gazoduc de la mer Baltique*

|  |
| --- |
| Le déploiement du premier gazoduc de la mer Baltique (BSGP) a été identifié comme un projet susceptible d'avoir un impact important sur l'environnement à un niveau transfrontalier affectant tous les pays riverains de la mer Baltique. Les pays d'origine comprenaient quatre États membres de l'UE (la Suède, la Finlande, le Danemark et l'Allemagne) qui partageaient des réglementations communes sur l’EIE en plus d'être parties à la Convention d'Espoo et la Fédération de Russie, seule signataire de la Convention et dotée de sa propre réglementation nationale en matière d’évaluation environnementale des projets. Malgré cette différence, ces cinq pays ont convenu de coopérer pour guider le processus concernant l'EIE et ont décidé que les neuf États baltes étaient concernés, même les pays qui ne sont pas traversés par le gazoduc (l'Estonie, la Lituanie, la Lettonie et la Pologne). Les points de contact internationaux au sein de la Convention d’Espoo des cinq pays d'origine ont mis en place une procédure de réunions, et les pays touchés ainsi que la société en charge du projet ont assisté à la plupart des réunions. L’objectif principal de ces réunions était de :   * veiller à ce que la société réalise une EIE pour l'ensemble du gazoduc, en plus de l'évaluation des segments individuels sur la base de la législation nationale pertinente en matière d'EIE ; * veiller à ce que les exigences techniques minimales de la Convention d'Espoo soient respectées ; * coordonner le fonctionnement des 5 procédures nationales d'EIE ; * assurer la communication directe entre les points de contact et la société afin de s’assurer que l'EIE de l’ensemble du projet respecte les exigences techniques de la Convention ;   L'harmonisation des données s'est avérée difficile, mais les efforts ont permis de mener à bien l'EIE pour l'ensemble du projet. Le processus de consultation publique a consisté à fournir des exemplaires du document de cadrage et de l’EIE pour l’ensemble du projet, disséminés et ouverts aux commentaires simultanément dans les neuf pays concernés. Les documents préparés par la société ont été traduits en neuf langues. Chaque segment du gazoduc a ensuite été évalué au niveau national conformément à la législation relative à l’EIE. La synchronisation de ces deux niveaux d’évaluation a été rendue possible par les points de contact nationaux d'Espoo. Bien que le processus ait suscité des préoccupations spécifiques quant à l'évaluation de solutions alternatives, les réunions de coordination ont permis de gérer efficacement un projet complexe. |

Source: Koivurova T. et al (2010) Transboundary Environmental Impact Assessment in the Case of the Baltic Sea Gas Pipeline. International Journal of Coastal Law.151-181. Martinus Nijihoff Publishers.

Encadré 4-2: L'EIE pour l'interconnexion électrique traversant le détroit de Gibraltar

|  |
| --- |
| Le projet transfrontalier de construction d'une deuxième interconnexion électrique entre le Maroc et l'Espagne a été finalisé en 2006 (la première interconnexion était en service depuis 1997). Un câble sous-marin de 400 kV a été installé le long de la route de 31,3 km à travers le détroit de Gibraltar, reliant les sous-stations de Fardioua au Maroc et de Tarifa en Espagne. Quatre câbles sous-marins ont été placés sur le fond marin à une profondeur maximale de 620 m., à environ 500 m. à l'ouest du tracé de la première interconnexion. Le projet comprenait également l'extension des deux sous-stations. Le coût total du projet était de 115 millions d'euros.  Pour diriger les travaux du projet, une commission mixte a été créée, composée de l'Office national de l'électricité (ONE) pour le Maroc et de Red Eléctrica de España (REE) pour l'Espagne. Des EIE ont été conduites en 2003 et les autorisations environnementales pour le projet ont été émises en 2005. Les autorités compétentes pour l'examen et l'approbation des EIE étaient le Comité National des Etudes d'Impact (CNEI) et le Ministère espagnol de l'environnement. Les évaluations ont été préparées sur la base de la législation nationale en matière d'EIE, et les méthodologies de la Banque mondiale, de la BEI et de la Banque africaine de développement ont également été appliquées.  Des mesures d'atténuation et de compensation environnementales ont été identifiées et mises en œuvre, notamment pour éviter le développement de prairies sous-marines de Cymodocea nodosa et un ensemble de mesures ont été développées (responsabilité de Red Eléctrica) pour compenser les impacts négatifs sur les sites Natura 2000 affectés. Dans le cadre de l'EIE au Maroc, un plan de gestion environnementale et sociale a été préparé pour minimiser/ atténuer les impacts, et comprenant un ensemble de mesures compensatoires. |
|  |

Source : L'Office National de l'Électricité du Maroc (2002), L'Étude d'évaluation de l'impact sur l'environnement visant à renforcer la ligne de transport d'électricité sous-marine reliant le Maroc à l'Espagne par le détroit de Gibraltar ; Informations relatives au projet Red Eléctrica.

Tableau 4-1: Les instruments internationaux et législations nationales régissant la mise en œuvre des évaluations environnementales en Méditerranée

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Parties contractantes à la CB** | **Protocole GIZC (état de la ratification)** | **Instruments de la CEE** | | **Réglementations nationales sur les évaluations environnementales** |
| **Convention d'Espoo** | **Protocole de Kiev** | **Législations européennes / nationales applicables** |
| Albanie | 04/05/2010/AD | + | + | Loi 12/2015 de 2015 modifiant la loi relative à l'EIE n°10 440 de 2011 ; Loi relative à la mer n°91/2013 de 2013 |
| Algérie | - | N’est pas membre de la CEE | | Loi et décret exécutifs n°18-255 de 2018 modifiant le décret exécutif relatif aux ÉIE n°07-145 de 2007 ; pas de législation sur l'EES |
| Bosnie-Herzégovine | - | + | + | Chapitres spécifiques sur les EIE dans les lois de la Fédération de Bosnie-Herzégovine n°33/03, 38/09 et de la loi de la RS 71/12, 79/15; dispositions générales sur l'EES dans la loi de la Fédération de Bosnie-Herzégovine n°33/03, 38/09, le chapitre spécifique sur l'EES de la loi de la RS n°71/12, 79/15 |
| Croatie | 29/01/13/R | + | + | Législation nationale transposant les directives européennes EIE et EES |
| Chypre | - | + | + | Législation nationale transposant les directives européennes EIE et EES |
| l'UE | 29/09/10/AP | + | + | Directive 2014/52/UE modifiant la directive relative à l'EIE 2011/92/UE; Directive 2001/42/CE relative à l'EES |
| Égypte | - | N’est pas membre de la CEE | | Information indisponible |
| France | 29/10/09/AP | + | - | Législation nationale transposant les directives européennes EIE et EES |
| Grèce | - | + | - | Législation nationale transposant les directives européennes EIE et EES |
| Israël | 01/02/16/R | - | - | Loi de 1982 sur la planification et la construction (études d'impact sur l'environnement) ; pas de législation sur les EES (*mais l'EES a été conduite pour certains plans/programmes, conformément aux réglementations internationales*) |
| Italie | - | + | + | Législation nationale transposant les directives européennes EIE et EES |
| Liban | 01/08/2017/AC | N’est pas membre de la CEE | | Loi n°444 de 2002 et le décret n°8633 relatif à l'EIE de 2012 ; Décret n°8213 relatif à l'EES de 2012 |
| Libye | - | N’est pas membre de la CEE | | Loi n°15/2003 relative à la protection de l’environnement contient des dispositions générales sur l’EIE et l’EES *(lignes directrices concernant l’EIE récemment publiées)* |
| Malte | - | + | + | Législation nationale transposant les directives européennes EIE et EES |
| Monaco | - | - | - | Information non disponible |
| Monténégro | 09/01/12/R | + | + | Loi n°80/05, 40/10, 73/10, 40/11, 27/13, 52/163 relative à l'EIE ; Loi n°80/05, 40/11, 59/11, 52/16 relative à l'EES |
| Maroc | 21/09/12/R | N’est pas membre de la CEE | | Loi n° 12-03 de 2003 et le décret d'application n°2-04-563 et 2-04-564 de 2008 ; Législation EES en préparation (projet de loi n°49-17) |
| Slovénie | 01/12/09/R | + | + | Législation nationale transposant les directives européennes EIE et EES |
| Espagne | 22/06/10/R | + | + | Législation nationale transposant les directives européennes EIE et EES |
| Syrie | 22/02/2011 | N’est pas membre de la CEE | | Loi relative à l'environnement n°20 de 2012 contient des dispositions générales sur l'EIE et l'EES, directives exécutives ne sont pas encore adoptées (auparavant, directives exécutives de l'EIE et de l'EES ont été publiées en 2008) |
| Tunisie | - | N’est pas membre de la CEE | | Décret relatif à l'EIE n°2005-1991 de 2005 modifiant le décret n°91-362 de 1991 ; pas de législation sur l'EES |
| Turquie | - | - | - | Loi sur l'environnement n°2872 et le règlement relatif à l'EIE (dernière mise à jour a eu lieu en 2008); information non disponible sur la législation en matière d'EES |

Abréviations utilisées pour le statut des ratifications: Adhésion= AD AC = Acceptation Approbation = AP Ratification = R

Sources sur le statut des ratifications :

Protocole GIZC: <http://web.unep.org/unepmap/who-we-are/legal-framework/status-signatures-and-ratifications> (consulté le 22 février 2019)

Convention d'Espoo: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&clang=_en> (consulté le 22 février 2019)

Protocole de Kiev : <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4-b&chapter=27&clang=_en> (consulté le 22 février 2019)

Autres sources :

Rapports nationaux de mise en œuvre de la CB

Communication (mars 2019) avec les points de contact du CAR/PAP pour les pays non membres de la CEE

Site Web du ministère du Tourisme et de l'Environnement de l'Albanie: <https://www.turizmi.gov.al/2013-2/> (consulté le 20 mars 2019)

*Encadré 4-3: L'EES et l'EIE pour l'extension du tunnel des Karawanken*

|  |
| --- |
| Le tunnel des Karawanken sur l’autoroute A2 reliant la Slovénie et l’Autriche est opérationnel depuis 1991. En raison de l’augmentation du volume du trafic routier et des problèmes de sécurité, une extension du tunnel est prévue. L'extension a été incluse dans le plan national d'aménagement de la Slovénie, qui a fait l'objet d'une EES propre et une EIE a été réalisée pour le projet en lui-même. La coopération transfrontalière entre les autorités autrichiennes et slovènes s'est poursuivie tout au long de chacune des phases de l'EES et de l'EIE. La coopération en matière administrative a été établie par l’intermédiaire des points de contact de la Convention d’Espoo.  La Slovénie a envoyé une notification et l'Autriche a rapidement confirmé sa participation aux procédures transfrontalières. Les consultations ont comporté à la fois des discussions d’une durée de deux mois entre les ministères et les organisations concernées des deux pays et un débat public d’un mois des deux côtés de la frontière. Les commentaires et observations ont été envoyés au pays d'origine (la Slovénie) pour être pris en compte dans la prise de décision définitive.    Des équipes interdisciplinaires ont été constituées dans les deux pays pour examiner les impacts possibles, les mesures d'atténuation et leur suivi. Des efforts ont été faits pour mobiliser toute l'expertise et les données disponibles. À la fin du processus d’EES, la décision a été envoyée à l’Autriche. Dans le processus d’EIE, des consultations techniques supplémentaires étaient nécessaires pour améliorer et harmoniser le suivi à effectuer pendant la construction du tunnel. Le projet du programme de suivi a été envoyé à l'Autriche et, à la suite de discussions entre experts, des améliorations ont été convenues concernant la fréquence, le calendrier et les paramètres chimiques à surveiller. Les conclusions de l'EIE et les explications connexes ont ensuite été envoyées à l'Autriche et, après accord des deux parties, la décision définitive a été prise.  Les procédures EES/EIE transfrontalières effectuées dans le but d’assurer l'extension du tunnel des Karawanken ont montré qu'une bonne coopération entre les points contacts était très importante pour la gestion efficace du processus. Cet exemple permet également de montrer comment l'engagement d’équipes interdisciplinaires des deux côtés de la frontière peut aider à aborder les points critiques et à trouver des solutions adéquates. |

Source: L'Association croate d'experts de la nature et de la protection de l'environnement (2017), Recueil des résumés : troisième conférence régionale sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement; l'étude de cas a été réalisée par Vesna Kolar Planinsic, point de contact au sein de la Convention d'Espoo auprès du Ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire de la Slovénie

# Evaluations environnementales transfrontalières: outils pour améliorer la coopération et contribuer au développement durable en Méditerranée

L’EES et l’EIE assurent une promotion efficace du développement durable en intégrant l’environnement dans le développement économique et en intégrant les questions environnementales dans les processus décisionnels applicables à des projets spécifiques et à des décisions stratégiques. De vastes consultations des autorités compétentes et du public, y compris dans les pays susceptibles d'être touchés par les impacts transfrontaliers des projets, plans ou programmes proposés, constituent les éléments clés des procédures d'EIE et d'EES. Les expériences concrètes d’application de ces instruments montrent qu’ils permettent souvent de trouver de meilleures solutions et d’améliorer l’acceptation et le soutien du public pour les plans et activités proposés.

Les évaluations environnementales menées dans un contexte transfrontalier (et les évaluations environnementales en général) sont importantes en terme de conformité aux cadres juridiques adoptés aux niveaux supranational et national, et sont particulièrement pertinentes pour la réalisation des objectifs de la politique de la CB. Elles jouent aussi un rôle déterminant dans la mise en œuvre du Protocole GIZC/du CRC, ainsi que dans la mise en œuvre de la PEM. Pour les pays méditerranéens qui ne sont pas liés par les traités de la CEE-ONU ou la législation de l'UE, les procédures transfrontalières et la mise en œuvre des évaluations environnementales en général sont utiles pour remplir/anticiper les exigences des projets mis en œuvre dans le cadre de la politique européenne de voisinage et ceux financés par les institutions financières internationales (ceci en plus du rôle qu'ils jouent dans la réalisation des objectifs nationaux de protection environnementale et de développement durable).

L'expérience de la mise en œuvre de l'EES dans la région méditerranéenne est plus limitée que celle de l'EIE, principalement parce qu'il s'agit d'un instrument relativement nouveau : dans l'UE, il est utilisé depuis 2001, tandis que le protocole de Kiev (adopté en 2003) est en vigueur depuis 2010. À l'exception des États membres de l'UE et de certains pays aspirant à adhérer à l'UE, les cadres législatifs et institutionnels pour son application dans la région sont faibles. Néanmoins, le potentiel de l'évaluation stratégique et ses avantages sont largement reconnus, ce qui demande des efforts plus importants en matière de renforcement des capacités afin de garantir une utilisation plus large de l'instrument, en particulier dans la perspective des objectifs primordiaux de la CB, à savoir l'application d'une gestion intégrée/ écosystémique et la réalisation du BEE.

*Encadré 5-1: L'EES pour le plan et le programme d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures dans l'Adriatique*

|  |
| --- |
| L'Agence croate des hydrocarbures a lancé en 2014 l'élaboration du plan et programme-cadre (le PPC) pour l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures en mer Adriatique. La préparation du PPC a duré près d’un an, l’évaluation environnementale stratégique en faisant partie.  Le processus d'EES s'est déroulé en même temps que l'élaboration du PPC. Conformément aux dispositions de la Convention d'Espoo/du Protocole de Kiev, les autorités compétentes italiennes, monténégrines et slovènes ont été informées. L'Italie a confirmé son intention de participer aux procédures transfrontalières et a fait parvenir ses commentaires en janvier et février 2015. Des consultations avec le Monténégro et la Slovénie ont été menées jusqu'en mai 2015. Un avis positif sur l'EES a été rendu en juin 2015.  Tous les commentaires reçus dans le cadre des consultations transfrontalières ont été pris en compte et intégrés dans l'EES et le PPC définitifs. Les principaux commentaires reçus/améliorations demandées par les pays touchés concernaient les points suivants :   * Italie : les chapitres sur la biodiversité et le bruit, l'inclusion de la partie italienne du réseau écologique dans l'analyse et la formulation des mesures de protection, des accidents et des mesures d'atténuation ; * Monténégro : l'examen détaillé de la situation dans les zones d'exploration frontalières, l'accent étant mis sur les accidents et les mesures de protection connexes ; * Slovénie : la biodiversité et le bruit, l'utilisation des descripteurs de BEE de la Directive-cadre « Stratégie pour le milieu marin » et leurs critères déterminants, les accidents et les mesures de protection.   La coopération transfrontalière menée dans le cadre du processus d'EES a permis d'améliorer le rapport environnemental et le PPC. |

Source : Le Ministère croate de l'Economie (2015), Rapport sur l'évaluation environnementale stratégique réalisée pour le plan et programme-cadre pour l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures en mer Adriatique

Les principaux avantages des procédures d'EES sont l'amélioration de la planification et de la programmation ; l'identification de nouvelles possibilités de développement ; éviter de coûteuses erreurs et des graves conséquences ; une prise de décision efficace et transparente, une gouvernance renforcée et une confiance accrue du public dans les politiques, plans ou programmes élaborés. Ces avantages sont encore plus prononcés lorsque les procédures sont menées dans un cadre transfrontalier.

Comme dans le cas de l'EES, la conduite des procédures d'EIE offre un large éventail d'avantages qui sont renforcés par l'intégration de parties prenantes de pays autres que le pays d'origine du projet. Même si les EIE sont appliquées de manière cohérente dans l'ensemble de la zone couverte par la CB, les réglementations et les mécanismes relatifs aux procédures transfrontalières devront être renforcés considérablement dans un certain nombre de pays afin de faire bon usage de leur potentiel.

L’étude de la mise en œuvre des accords internationaux concernés montre qu'à la suite d'une EIE transfrontalière, de nouvelles informations sont souvent fournies, des mesures de protection de l'environnement sont ajoutées ou rendues plus strictes, et des améliorations environnementales importantes sont apportées dans la conception des projets. La coopération internationale est renforcée, y compris la sensibilisation à l'importance des questions environnementales dans cette coopération, et les risques de conflit sont réduits. Les EIE transfrontalières conduisent à une prise de décision mieux informée et plus objective et fournissent de meilleurs cadres pour la préparation des conditions et accords juridiques relevant de l’opérationnalisation du projet. Elles aident également à déterminer les solutions alternatives aux projets, les mesures d'atténuation et les mesures compensatoires, ainsi qu'à éviter des dommages dans les zones écologiquement sensibles. Enfin, les procédures transfrontalières favorisent les bonnes pratiques et encouragent les nouvelles approches, elles contribuent à une meilleure compréhension entre les communautés et les promoteurs de projets et, à un niveau plus général, elles favorisent le développement durable et la bonne gouvernance.

# Lignes directrices pour la réalisation d'évaluations environnementales transfrontières en Méditerranée

La base juridique des présentes lignes directrices se trouve à l'article 4 de la CB et aux articles 19 et 29 du Protocole relatif à la GIZC sur les études d’impact environnemental et la coopération en matière d'étude des impacts transfrontaliers des projets, plans ou programmes dans les zones côtières. Les articles 6, 14 et 27 du Protocole de GIZC sur les principes de la GIZC, la participation du public et l'échange d'informations sont également importants.

Dans la zone couverte par la CB, ces dispositions sont appliquées parallèlement à celles de la Convention d'Espoo, du Protocole de Kiev et des directives européennes EIE et ESE. Par conséquent, on trouve une variété d'approches pour réglementer et réaliser des évaluations transfrontalières dans toute la région. Parmi les Parties Contractantes à la CB, 12 pays sont parties à la Convention d'Espoo et 10 au protocole de Kiev, presque tous les États membres de l'UE étant parties aux deux instruments[[11]](#footnote-11). A ce jour, 11 Parties contractantes de la CB ont ratifié le Protocole GIZC (quatre Etats membres de l'UE ne l'ont pas encore ratifié). Six pays ne sont pas parties aux accords de la CEE ni au Protocole GIZC ; en règle générale, la législation en matière d'EIE de ces pays ne contient pas de dispositions sur les procédures transfrontalières et les cadres juridiques relatifs aux ESE n’ont pas été mis en place.

Les lignes directrices constituent une tentative de fournir un cadre de référence commun à tous les pays méditerranéens et de stimuler l'échange d'expériences et le transfert de bonnes pratiques/pratiques efficaces en Méditerranée ainsi que dans d'autres régions et pays. De même, les domaines dans lesquels des efforts concertés supplémentaires sont nécessaires pour améliorer les études transfrontalières d’impact environnemental sont identifiés et des mesures spécifiques sont proposées pour combler les lacunes et relever les défis actuels (comme indiqué au chapitre 7).

Les lignes directrices sont élaborées en gardant à l'esprit les diverses approches existantes en Méditerranée, en s'appuyant sur l'expérience acquise dans la mise en œuvre des instruments de la CEE et de l'UE tout en tenant compte des spécificités méditerranéennes. L'ensemble des lignes directrices et des recommandations fournies ci-après soulignent la nécessité d'assurer l'efficacité des évaluations et des consultations transfrontalières tout en étant suffisamment souples pour être appliquées dans des pays dotés de cadres et capacités réglementaires différents. À cette fin, les Lignes directrices contiennent des recommandations sur les exigences de base qui appuieraient les procédures transfrontalières conformément aux dispositions des accords de la CEE et des directives de l'UE, ainsi que des recommandations de bonnes pratiques qui vont au-delà des dispositions juridiques actuelles ou qui pourraient renforcer les procédures et les résultats connexes. Le tableau 3 de l'annexe 1 donne un aperçu de la pratique en matière d'EES transfrontalières dans les États membres de l'UE[[12]](#footnote-12).

La structure des lignes directrices suit les trois principaux éléments de la coopération transfrontalière décrits à l'article 4 de la CB et à l'article 29 du Protocole GIZC - la notification, l'échange d'informations et les consultations. En outre, un ensemble de recommandations de bonnes pratiques est fourni sur les dispositions générales et les étapes à suivre dans la conduite des procédures transfrontalières.

Les procédures transfrontalières sont menées parallèlement aux processus nationaux d'EIE et d'EES et sont liées à diverses étapes des procédures d'évaluation. Les exigences de la CB en matière de coopération dans les études transfrontalières d’impact environnemental (par rapport aux étapes de l'EIE/de l'EES) sont illustrées à la Figure 6-1.

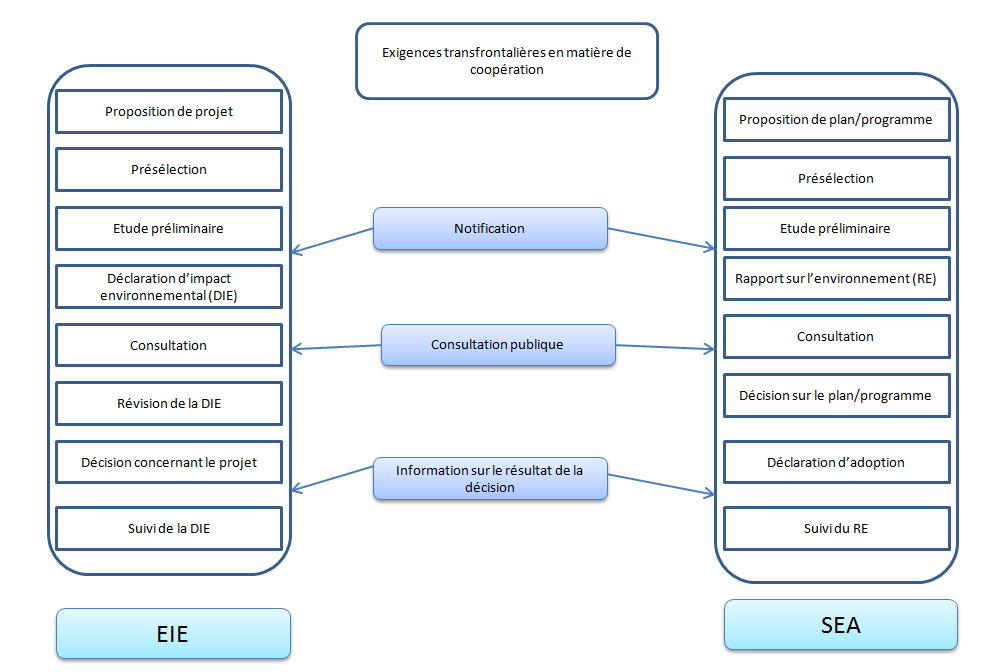


Figure 6-1: Représentation schématique des exigences de la CB en matière de coopération transfrontalière par rapport aux étapes de l'EIE et de l'EES

## Modalités générales de coopération en matière d'évaluation transfrontière

Les **recommandations de bonnes pratiques** concernant les modalités générales en matière d'évaluations environnementales transfrontalières se présentent comme suit :

1. Au niveau national, des solutions adéquates (décrivant les responsabilités et les étapes de la prise de décision) doivent être prises pour assurer la mise en place d'un cadre de gouvernance approprié afin de faciliter les consultations transfrontalières et la mise en œuvre des procédures.
2. Une collaboration étroite est nécessaire entre les pays participant aux procédures transfrontalières, de préférence par la mise en place d'organes de coordination. Les points de contact (s'ils ne sont pas déjà désignés en vertu des instruments internationaux appropriés, ils doivent être désignés pour les procédures spécifiques) devraient être utilisés pour mettre en place des organes de coordination composés des autorités nationales compétentes (par exemple, autorités compétentes en matière d'EIE/ESE ; points de contact désignés dans le cadre de la Convention d'Espoo/du Protocole de Kiev ; les points contacts de la CB et du Protocole GIZC) dans les pays concernés (pays touchés et pays d'origine).
3. Les accords bilatéraux ou multilatéraux sont vivement encouragés, en particulier pour les pays où les plans de développement et les engagements existants indiquent que plusieurs évaluations environnementales transfrontalières[[13]](#footnote-13) pourraient être réalisées à l'avenir, ainsi que pour les sous-régions ou groupes de pays présentant des caractéristiques géographiques, naturelles ou culturelles communes. Les accords peuvent *inter alia* servir à préciser: le contenu de la notification; les délais appropriés pour la notification, les consultations et la communication d’observations; les points de contact et les procédures administratives; l'utilisation et la standardisation des pratiques d'évaluation; les critères pour définir l'importance des impacts transfrontaliers et d’autres éléments. Les accords bilatéraux ou multilatéraux peuvent également être utilisés comme un moyen d'échange d'expériences entre pays ayant différents niveaux d'expérience et différentes approches de l'EES et de l'EIE. Les possibles éléments de ces accords sont identifiés par la Convention d'Espoo (l’appendice VI) et s'appliquent également au Protocole de Kiev. Les principaux éléments de l'Accord de Bucarest conclu entre les pays de l'Europe du Sud-Est en 2008 (qui régit principalement le processus d'EIE) sont présentés dans l'encadré 6-1. L'accord a permis d'affiner les procédures administratives afin d'en assurer la clarté et la transparence et de faciliter les procédures et d'assurer une évaluation efficiente et efficace.

Encadré 6-1: Les éléments principaux de l'Accord de Bucarest

|  |
| --- |
| Les éléments suivants sont réglementés en vertu de l'accord :     * La notification de l'autorité compétente désignée et du point de contact à toutes les parties et au secrétariat (*de la Convention d'Espoo*) ; * L'adoption de critères pour l'identification des importants impacts transfrontaliers négatifs ; * L'élaboration de lignes directrices sur la mise en œuvre du même accord ; * La mise en place de groupes de travail conjoints pour déterminer les modalités détaillées de communication et de consultation lors de l'examen d'activités conjointes données ; * La fixation d'un délai de 30 jours pour permettre à la Partie touchée de répondre à la notification ; * La mise à disposition de la notification en anglais ; * La nécessité de traduire la documentation dans la langue officielle de la Partie touchée. |

1. Pour améliorer l'efficience et l'efficacité des procédures transfrontalières, il faudrait toujours faire une analyse de la probabilité d'impacts transfrontaliers importants et préjudiciables. L'importance des impacts doit être établie avant que le pays d'origine n'en avise le pays touché. L'appendice III de la Convention d'Espoo fournit des orientations générales sur la détermination des impacts négatifs importants en fonction des conditions environnementales existantes sur le site du projet proposé et de l'ampleur ou des caractéristiques de ses impacts potentiels. Les critères appliqués pour déterminer si des impacts transfrontaliers négatifs importants sont susceptibles de se produire varient d'un pays à l'autre. Une coopération bilatérale ou multilatérale visant à convenir de tels critères entre les pays concernés, ou éventuellement au niveau sous régional, est fortement recommandé. Lors de la définition de ces critères, il convient de prendre en compte la sensibilité de la zone côtière et des objectifs du BEE. En outre, les principes de précaution et de prévention devraient s'appliquer.
2. Une spécificité de la zone couverte par la CB qui fait l'objet d'une attention particulière est l'évaluation des impacts négatifs probables (des plans, programmes ou activités) sur les zones situées au-delà de la juridiction nationale ; une coopération plus poussée est nécessaire pour s'assurer que ces impacts ont été traités et font l’objet d’une consultation de manière adéquate conformément à l'article 4, paragraphe 3, sous (d) de la Convention et aux objectifs et orientations stratégiques appropriés de la SMDD.

## Procédures de notification

La notification est généralement une première étape de ’l'EIE dans un contexte transfrontalier, qui marque le début officiel de la procédure.

EXIGENCES DE BASE

Le pays d'origine devrait en informer le pays touché ou les pays touchés dès que possible, mais au plus tard au moment où il en informe son propre public. La notification est nécessaire à moins qu'un impact transfrontalier préjudiciable important du projet, du plan ou du programme considéré ne puisse être exclu avec certitude. Il est important que les notifications soient faites en temps opportun pour que le pays touché soit impliqué dès les premières étapes du processus et qu'il ait la possibilité de saisir les informations les plus pertinentes et les plus récentes éventuellement nécessaires pour les études d’impact.

Les pays potentiellement touchés ont le droit de demander une notification (si le pays d'origine ne le fait pas). Ce droit ne devrait pas être limité aux cas d'EES/EIE obligatoires (comme stipulé dans les règlements applicables), mais devrait également s'appliquer aux cas où un examen préalable est effectué pour déterminer si une EIE doit être menée. En cas de doute quant à l'absence d'effets négatifs importants sur l'environnement, l'obligation de notification/le droit de demander la notification doivent être respectés et les procédures d'étude d’impact doivent être appliquées.

A minima, la notification devrait contenir :

1. Les informations sur l'activité proposée OU les informations sur le projet de plan/programme, y compris toute information disponible sur les impacts transfrontaliers possibles ;
2. Les informations sur la nature de la décision à prendre/les procédures de prise de décision ;
3. Le délai dans lequel le pays notifié peut confirmer son intention de participer à la prise de décision.

A titre de référence, on trouvera dans l'Encadré 6-2 un aperçu du contenu des notifications pour certaines Parties au Protocole de Kiev.

Encadré 6-2: Pratiques concernant le contenu des notifications dans les procédures d'EES des Parties au protocole de Kiev sélectionnées

|  |  |
| --- | --- |
| **Partie d'origine** | **Informations incluses dans la notification d'EES** |
| Bosnie-Herzégovine | Informations sur les impacts transfrontaliers du plan ou du programme (le cas échéant) |
| Estonie | Nom et description du document de planification stratégique ; informations sur la personne qui le prépare et l'adopte ; calendrier de préparation du document et de réalisation de l'EES ; une brève description des impacts environnementaux probables ; et délai pour répondre à la notification et soumettre des commentaires |
| Allemagne | Informations sur le plan ou le programme (dans la mesure où elles sont déjà disponibles), sur la procédure de planification, de prise de décision et sur la procédure de délimitation du champ de l’évaluation |
| Hongrie | Toute la documentation de consultation du plan ou du programme, le rapport environnemental, la description du processus décisionnel, l'information sur la participation du public et une demande de réponse |
| Slovénie | Le projet de plan ou de programme et le rapport environnemental |

Source : Deuxième examen de l'application du Protocole relatif à l'Évaluation Stratégique Environnementale de la CEE/ONU 2013-2015 (ECE/MP.EIA/SEA/9)

La notification doit être adressée à l'autorité (compétente) responsable pour la procédure d'EIE/EES, qui peut coïncider avec les points de contact officiels pour la Convention d'Espoo/le Protocole de Kiev (dans les Parties aux accords de la CEE-ONU). Les points contact de la CB et/ou du Protocole GIZC (selon le cas) devraient être informés de la notification, et pour les Parties contractantes à la CB qui n'ont pas ratifié les accords de la CEE-ONU, ils peuvent agir en tant que destinataire principal de la notification, tout comme les autorités nationales compétentes désignées[[14]](#footnote-14).

La notification doit être traduite dans la langue utilisée dans le pays touché ; on peut aussi utiliser l'anglais, le français, l'arabe ou d'autres langues partagées par les pays concernés. La langue de la notification et de tout échange ultérieur d'informations devrait être définie entre les pays concernés au début du processus (ou dans le cadre des accords bilatéraux ou multilatéraux applicables). L’approche la plus rentable devrait être appliquée : les barrières linguistiques ne devraient pas entraver l'efficacité des procédures transfrontalières (c’est-à-dire que toutes les informations clés de toutes les étapes de l'étude d’impact faisant l'objet d'une coopération transfrontalière devraient être traduites) alors que les coûts de traduction devraient être maintenus aussi bas que possible.

Les pays touchés devraient répondre à la notification en temps utile, pour faire part de leur intention de participer à la procédure transfrontalière ou refuser d'y participer. Il est important que le pays d'origine reçoive une réponse négative dans les meilleurs délais pour pouvoir donner suite à la procédure nationale dans les délais les plus brefs. L'absence d'une réponse rapide peut être interprétée comme un manque d'intérêt à participer à la procédure transfrontalière.

L'autorité compétente du pays d'origine peut demander à l'autorité compétente du pays touché de fournir des informations raisonnablement accessibles concernant l'environnement potentiellement touché, une fois la participation du pays touché confirmée. Le pays touché devrait fournir rapidement ces informations.

RECOMMANDATIONS DE BONNES PRATIQUES

1. Avant la notification, il est fortement recommandé de communiquer avec les points de contact informels avant l'avis (si aucune disposition officielle n'a été prise à cet égard).
2. Il est préférable que les pays touchés soient notifiés avant la délimitation du champ d'application.
3. Le pays d'origine peut entamer des consultations préliminaires (à moins que des accords bilatéraux/multilatéraux sur les dispositions administratives ne soient déjà en place) avec les pays touchés qui réagissent positivement à la notification pour planifier et convenir des prochaines étapes, notamment : la fourniture de la documentation nécessaire ; la définition du moment, de la forme et du nombre de consultations ; l’identification des personnes responsables et leurs coordonnées, etc. Dans ce processus, il est utile de partager des informations concises sur les procédures nationales d'EIE et d'EES entre les pays concernés, y compris sur les étapes clés de la consultation et de la prise de décision, et sur les délais minimaux de consultation publique.
4. Dans le cadre de la procédure d'EIE, pour éviter de devoir fournir des informations supplémentaires à l'avenir, la notification peut contenir des informations plus détaillées sur les caractéristiques essentielles de l'activité proposée et ses éventuels impacts négatifs majeurs, ainsi que des informations pertinentes sur les procédures d'évaluation, notamment la fixation d'un calendrier des délais accordés pour la communication de commentaires.
5. À la demande du pays d'origine, le pays potentiellement touché peut également fournir des informations sur la situation socioéconomique (en plus de la situation environnementale) dans les zones qui peuvent être touchées par un impact transfrontalier préjudiciable important.
6. Il est recommandé de créer une page Internet spéciale contenant des informations sur le processus d'EIE et d'EES, en mettant en évidence les organes clés qui doivent être impliqués/contactés pour les consultations transfrontalières, y compris les ONG.
7. La liste des points de contact pour notification (y compris les points de contact dans le cadre d'Espoo et du Protocole de Kiev et les autorités nationales compétentes dans les pays qui ne sont pas parties aux accords de la CEE) devrait figurer sur le site Internet de la CB ou dans le système d'information du PAM.

## Échange d’informations

L'échange d'informations est un élément crucial des procédures d’étude transfrontalière d’impact environnemental. Il commence par la notification (ou les consultations préalables à la notification)[[15]](#footnote-15), suivi d'un échange d'informations facultatif sur les procédures d'évaluation entre les pays concernés. L'échange d'informations se poursuit tout au long du processus d'évaluation jusqu'à la prise de décision et jusqu'à la phase postérieure à la décision, y compris le suivi.

La coopération en matière d’échange d’informations entre toutes les Parties Contractantes de la CB devrait être renforcée afin de contribuer à la qualité et à l'efficacité des études transfrontalières d’impact environnemental. Parmi les différentes dispositions du cadre juridique de la CB, l'article 27 (b) du Protocole GIZC appelle les Parties à établir et à tenir à jour des évaluations de l'utilisation et de la gestion des zones côtières. Les informations sur les spécificités régionales et sous régionales méditerranéennes peuvent, par exemple, contribuer à mieux tenir compte des sensibilités de l'environnement marin et côtier, les impacts en chaîne et les questions transversales telles que le changement climatique (qui peuvent accélérer et/ou donner lieu à des impacts supplémentaires du projet, plan ou programme en question). Les pays devraient coopérer dans l'échange de données et s'efforcer d'inclure des indicateurs du Programme de surveillance et d'évaluation intégré (IMAP) dans les évaluations de l'environnement transfrontalier en tant qu'ensemble commun d'indicateurs également utiles dans le cadre du suivi et de l'analyse à posteriori. Les mesures d'atténuation définies dans les procédures transfrontalières devraient tenir compte du BEE pour divers objectifs écologiques. La mise en œuvre de la PEM devrait mettre l'accent sur la nécessité de disposer d'informations actualisées sur l'état du milieu marin et sur les pressions et les impacts connexes, ainsi que sur la nécessité de partager les données et de coopérer.

EXIGENCES DE BASE

Après la phase d'évaluation, lorsque l’EIE ou le rapport environnemental (RE) sont préparés, le pays d'origine doit s'assurer que la documentation d'évaluation à fournir au pays affecté contient au minimum les informations suivantes :

* une description du projet proposé, de son objet et de son contenu, ainsi que des principaux objectifs du projet de plan ou de programme ;
* une description, le cas échéant, des solutions alternatives raisonnables au projet, au plan ou au programme, y compris l’option « zéro » ;
* une description de l'environnement, y compris la santé, susceptible d'être affecté de manière importante par le projet, le plan ou le programme proposé et leurs alternatives ;
* une description des impacts environnementaux importants probables (y compris les impacts sur la santé) du projet, du plan ou du programme proposé et des options alternatives ;
* une description des mesures envisagées pour prévenir, réduire ou atténuer les effets négatifs importants (y compris des renseignements sur les méthodes de prévision, les hypothèses et les données utilisées dans les évaluations) ;
* un aperçu des programmes de suivi et de gestion pour l'analyse et la mise en œuvre du plan ou du programme à posteriori ; et
* un résumé non technique des informations fournies.

L'autorité compétente du pays d'origine devrait fournir la documentation pertinente aux autorités compétentes respectives du pays touché pour examen et observations. En fonction de la complexité du projet, du plan ou du programme, le pays d'origine propose des délais raisonnables pour l'examen du dossier, la participation du public et la communication des observations du pays touché. Les informations clés (en particulier les résumés non techniques) devraient être traduites dans la langue du pays touché (ou dans une autre langue appropriée), le cas échéant.

La décision définitive devrait être communiquée au pays touché dans les meilleurs délais, accompagnée des informations figurant dans le tableau 6-1 (compilées sur la base des exigences des cadres juridiques de l'UE et de la CEE-ONU pour l'EIE et l'EES). Selon la Convention d'Espoo, les Parties concernées devraient également être informées si des informations complémentaires (qui auraient pu influer sensiblement sur cette décision) deviennent disponibles après la prise de décision définitive et avant le début de l'activité. Les informations clés devraient être traduites dans la langue du pays touché (ou dans une autre langue appropriée), le cas échéant.

RECOMMANDATIONS DE BONNES PRATIQUES

1. Les parties concernées devraient collaborer étroitement à la délimitation du champ et à la préparation de l'EIE/du RE. Les autorités du pays touché devraient être invitées à participer à la délimitation du champ de l’étude (dans la mesure du possible/dans la mesure où c'est prévu par la législation nationale et chaque fois que nécessaire).
2. Un processus complet d'échange d'informations est fortement recommandé, à commencer de préférence avant que les évaluations ne soient effectuées pour s'assurer que les données les plus récentes soient collectées.

Tableau 6-1: Les informations à diffuser une fois la décision prise dans le cadre des procédures d'EIE et d'EES transfrontalières

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **EIE** | **EES** |
| **Directives européennes** | L'autorité compétente de l'État membre où le projet doit être mis en œuvre est tenue de fournir les informations suivantes :   * + la teneur de la décision et les conditions dont la décision est assortie ;   + les motifs et considérations qui ont fondé la décision, y compris les informations sur le processus de participation du public ;   + une description, le cas échéant, des principales mesures permettant d'éviter, de réduire et, si possible, d'annuler les effets négatifs les plus importants. | Les États membres veillent à ce que tout État membre consulté soit informé dès l'adoption du plan ou du programme et mettent les éléments suivants à la disposition de ceux qui en sont informés :   * le plan ou le programme adopté, et ; * une déclaration d'adoption, résumant, entre autres, la manière dont les résultats des consultations transfrontalières ont été pris en compte, et les mesures arrêtées concernant le suivi. |
| **Convention d'Espoo/ Protocole de Kiev** | La Partie d'origine communique à la Partie touchée la décision définitive ainsi que les motifs et considérations sur lesquels elle repose. | Une copie du plan ou programme final doit être communiquée aux Parties consultées, accompagné d’une déclaration résumant la manière dont les considérations d’environnement, y compris de santé, y ont été intégrées, la manière dont les observations reçues ont été prises en considération ainsi que les raisons de son adoption compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées. |

1. L'utilisation des bases de données régionales et nationales devrait être renforcée ; cela vaut pour les réseaux de coopération et les systèmes d'information bilatéraux et multilatéraux (tels que le système d'information du PAM).
2. Un registre central sur les études transfrontalières d’impact environnemental devrait être établi dans le cadre du système de l’ONU Environnement/PAM avec des points contacts identifiés. Ce registre devrait contenir une brève description des procédures nationales en anglais, français ou arabe, ainsi que des liens vers des sites Internet nationaux contenant des informations sur les études transfrontalières d’impact environnemental.
3. Il est vivement recommandé aux pays de poursuivre leur coopération et d'échanger toutes les informations pertinentes sur l'analyse à postériori du projet et/ou la phase de suivi, en particulier parce que les examens existants suggèrent que les expériences de mise en œuvre de ces dispositions sont plutôt limitées[[16]](#footnote-16) et que des améliorations sont nécessaires dans ce domaine. L'élaboration de programmes conjoints de suivi est encouragée.
4. Pour les projets transfrontaliers à grande échelle, il est recommandé de préparer des rapports environnementaux conjoints pour l'ensemble des projets (suivis de rapports environnementaux nationaux individuels). La Convention d'Espoo fournit la base juridique d'une EIE conjointe, sur la base des accords ou d'autres arrangements bilatéraux ou multilatéraux existants ou nouveaux (Article 8 et appendice VI, point (g)). Pour les projets transfrontaliers à grande échelle, tous les pays dans lesquels le projet serait élaboré sont considérés comme des pays d'origine, et un processus conjoint peut aider à réduire la taille du dossier d’EIE et faciliter ainsi une évaluation intégrée. L'échange d'informations est d’autant plus important en cas d'évaluations conjointes.

## Consultations

Les consultations dans le cadre des procédures transfrontalières portent sur la coopération et l'échange de vues entre les pays concernés, ainsi que sur la participation du public et la formulation d'observations. Elles sont généralement effectuées après que le dossier d’EIE a été soumis aux autorités dans les secteurs susceptibles d'être touchés et au public. Une certaine forme de consultation peut être menée même au stade de la notification préalable, tandis que la participation du public est souvent organisée en deux phases - avant et après l'élaboration de l'EIE/du RE.

Les probables impacts transfrontaliers du projet, du plan ou du programme proposé et les mesures d'atténuation ou d'élimination des impacts sont les sujets les plus fréquents des consultations menées par le pays d'origine avec les pays touchés après l'élaboration du dossier d’EIE. Les consultations peuvent également porter sur les solutions de rechange envisagées et tout autre sujet pertinent.

Les discussions entre les pays concernés dans le cadre du processus de consultation comprennent généralement des représentants des autorités compétentes et d'autres autorités pertinentes, ainsi que les promoteurs du projet/élaborateurs du plan et les équipes d'experts chargées de l'évaluation. Les consultations entre les pays concernés peuvent être réalisées sous diverses formes, telles que des organes conjoints, des réunions d'experts, des communications écrites et des réunions de fonctionnaires de rang intermédiaire et supérieur.

Encadré 6-3: Participation du public dans le cadre de la convention d'Espoo

|  |
| --- |
| **Participation du public :**   * Les Parties sont tenues d'établir une procédure nationale d'EIE permettant la participation du public (article 2.2) ; les autorités nationales déterminent les modalités de cette procédure conformément aux dispositions de la Convention (la Convention d'Aarhus peut également s'appliquer dans les pays qui l'ont ratifiée). * Il incombe à la Partie d'origine d'offrir au public de la partie touchée la possibilité de participer aux procédures d'EIE équivalentes à celles offertes au public de la partie d'origine (article 2.6). * Il est recommandé (par la réunion des Parties à la Convention) que les coûts de la participation du public (qui peuvent inclure la traduction, la diffusion d'informations et les coûts liés à l'organisation des réunions/audiences publiques) soient supportés par la Partie d'origine.   **Possibilités de commentaires :**   * Les Parties concernées ont la responsabilité conjointe de veiller à ce que le public de la Partie touchée soit informé de l'activité proposée et ait la possibilité de formuler des observations ou des objections à son sujet (article 3.8). * Les Parties concernées sont conjointement responsables de la distribution du dossier d'EIE et de la transmission des observations formulées par le public de la Partie touchée (article 4.2). * La Partie d'origine devrait prévoir suffisamment de temps afin de pouvoir effectivement engager des consultations avec le public de la Partie touchée. * Les Parties touchées devraient recueillir et soumettre aux Parties d'origine les observations du public.   **Préparation de la décision:**   * Les Parties veillent à ce qu'au moment de prendre une décision définitive au sujet de l'activité proposée, les observations ou les objections reçues par le public de la Partie touchée soient dûment prises en considération. Les observations concernant le dossier de l'EIE sont visées par cette disposition (article 6.1). * Les Parties d'origine préparent la décision définitive, ainsi que les motifs et considérations sur lesquels elle repose et la rendent accessible au public (dans les Parties concernées). |

Basé sur la Directive concernant la participation du public à l’EIE dans un contexte transfrontalier de la CEE (2006)

La participation du public est considérée comme l'un des éléments les plus importants de l’étude transfrontalière d’impact environnemental et elle représente une responsabilité partagée des pays concernés. Les exigences de la Convention d'Espoo concernant la participation du public à l'EIE transfrontalière sont présentées dans l'encadré 6-3.

EXIGENCES DE BASE

Par l'intermédiaire de leurs autorités compétentes, les pays participant aux évaluations environnementales transfrontalières doivent conjointement veiller à ce que les autorités compétentes et le public aient la possibilité de réellement participer à la procédure. Les questions importantes à convenir pour assurer l’efficacité des consultations sont notamment les suivantes : répartition des tâches et des responsabilités entre les pays concernés ; moyens de diffuser l'information et d'assurer son accessibilité ; délais raisonnables pour permettre la soumission d'observations ; comment informer le public et les autorités du pays touché ; et moyens et délais appropriés pour permettre la participation du public.

Les pays concernés devraient veiller à ce que le public du pays d'origine et du pays touché soient informés et aient la possibilité de formuler des observations ou des objections sur le projet, plan ou programme proposé. Les pays concernés assurent la diffusion du dossier d'EIE/d'EES aux autorités et au public dans les zones susceptibles d'être touchées et soumettent toutes observations à l'autorité compétente du pays d'origine. Les observations doivent être soumises dans un délai raisonnable et avant que la décision définitive ne soit prise.

Les pays concernés devraient veiller à ce que le public des zones susceptibles d'être touchées soit informé en temps utile, de manière adéquate et efficace, ait accès au dossier d'évaluation et ait la possibilité de formuler des observations, par écrit ou lors des audiences publiques. Les conditions suivantes doivent être remplies pour garantir l'efficacité des audiences publiques (qui sont généralement la forme principale de consultation publique) :

* Un accord entre les pays concernés est nécessaire pour déterminer si des audiences publiques doivent avoir lieu dans le pays d'origine, dans le pays touché ou dans les deux. Le pays d'origine peut tenir des audiences publiques sur le territoire du pays touché sur la base d'accords bilatéraux et multilatéraux ou d'arrangements ad-hoc. Une autre option consiste à organiser des audiences publiques dans le pays d'origine.
* La traduction/l’interprétation doit être assurée chaque fois que nécessaire.
* Les autorités compétentes, les promoteurs de projets ou les concepteurs de plans/programmes et les équipes chargées de la préparation du dossier d'évaluation environnementale devraient tous être présents.

Les résultats des consultations, y compris les observations orales et écrites et les accords conclus, devraient être dûment mis par écrit afin d'en tenir compte dans la prise de décision définitive par le pays d'origine.

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

RECOMMANDATIONS DE BONNES PRATIQUES

1. Des consultations transfrontalières efficaces et organisées en temps utile devraient de préférence être soutenues par des accords bilatéraux ou multilatéraux, mais aussi éventuellement au niveau sous régional.
2. La connaissance préalable des différentes procédures de consultation dans les pays concernés pourrait servir d'appui à l'élaboration d'un programme de consultation efficace.
3. Le pays d'origine devrait engager rapidement des consultations avec le pays touché afin de laisser suffisamment de temps à ce dernier pour identifier les outils efficaces (y compris les médias) permettant de faire participer le public et d'assurer le format approprié des informations à fournir.
4. La participation active du public devrait être encouragée en prévoyant des calendriers clairs pour les consultations publiques, des annonces/diffusion d'informations appropriées et la diffusion d'informations de qualité/de niveau suffisant dans un format approprié. Lors de la préparation des calendriers de consultation publique, il convient de tenir compte des informations sur les jours fériés et les fêtes nationales/publiques susceptibles d'avoir une incidence sur les consultations.

# Besoins et moyens de renforcer les procédures transfrontalières en matière d'EIE et d'EES dans la zone couverte par la CB

Les procédures transfrontalières d'EIE et d'EES dans la région couverte par la CB doivent être renforcées pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les exigences respectives de la CB/du Protocole GIZC doivent être respectées d'une manière plus cohérente dans toute la région. En outre, le potentiel des évaluations environnementales pour contribuer aux objectifs de la politique de la CB doit être mieux exploité et la coopération transfrontalière et l'échange d'expériences doivent être renforcés. Il est également nécessaire que les pratiques générales dans la zone de la CB soient mieux alignées sur les exigences de la CEE-ONU et de l'UE car les deux cadres sont particulièrement pertinents pour l’ensemble des pays méditerranéens. Les instruments de la CEE/de l'UE, par exemple, prévoient et encouragent l'application des meilleures pratiques en matière d’études transfrontalières d’impact et fixent des normes qui devraient être adoptées dans l’ensemble de la zone Méditerranée. De même, la CEE propose d'importantes possibilités de renforcement des capacités et ses accords devraient devenir ouverts aux pays non membres de la CEE. Le processus d'adhésion à l'UE et les politiques de voisinage affectent un grand nombre de Parties contractantes.

Des mécanismes de coopération et/ou des structures institutionnelles de notification, d'échange d'informations et de consultation pour les études transfrontalières d’impact environnemental ont été enregistrés pour un peu plus de la moitié des Parties contractantes à la CB (12 pays), tandis que le nombre de ratifications du Protocole GIZC s'élève à 11. D’autre part, six Parties Contractantes à la CB ne sont ni parties au Protocole relatif à la GIZC ni aux accords de la CEE sur l'EIE et l'ESE dans un contexte transfrontalier.

Les règlements relatifs à l'EIE dans les pays ne relevant pas du champ d'application des instruments de l'UE et de la CEE ne contiennent généralement pas de dispositions sur la manière dont les procédures devraient être menées en cas d'impacts transfrontaliers, et l'absence ou l'insuffisance des dispositions relatives à l'ESE se rencontrent typiquement dans ces pays. Même si des dispositions juridiques sont en place et malgré des progrès notables dans la mise en œuvre des évaluations environnementales au cours des dernières années, les pratiques d’études transfrontalières d’impact environnemental dans la région peuvent être améliorées.

Il est en particulier important de stimuler la coopération et le transfert d'expériences en Méditerranée pour surmonter les défis auxquels se heurtent les EES transfrontalières, notamment la faiblesse (ou l'inexistence) de cadres institutionnels et juridiques, l'insuffisance de capacités et d’expériences, la complexité des procédures impliquant deux pays ou plus, les obstacles pratiques potentiels à des consultations transfrontalières efficaces, tels que des délais différents/non harmonisés, la pénurie d'informations concernant les procédures de planification et les délais de participation, la traduction, les coûts supplémentaires, etc. La nécessité de renforcer l'application de l'EES se fait de plus en plus pressante, car on s'attend à ce que l'utilisation de la PEM devienne de plus en plus importante à l'avenir, cette planification étant considérée comme le principal outil ou processus pour la mise en œuvre de la GIZC dans la partie marine des zones côtières et pour planifier et gérer les activités humaines maritimes conformément aux objectifs du programme EcAp.

Compte tenu du potentiel des EIE pour contribuer à la mise en œuvre de la GIZC, à la réalisation du BEE et au développement durable, il est recommandé que les Parties contractantes et le système de l’ONU Environnement/PAM - CB poursuivent et renforcent leur coopération pour améliorer les cadres et pratiques des évaluations environnementales transfrontalières en Méditerranée. Des efforts supplémentaires sont nécessaires en ce qui concerne les points suivants:

* Modifier/renforcer la législation pour faire en sorte que tous les projets, plans ou programmes susceptibles d'avoir des impacts transfrontaliers importants fassent l'objet d’évaluations environnementales qui comprennent la notification, l'échange d'informations et les consultations entre les pays concernés ; les Parties Contractantes qui ne sont pas tenues de réaliser des EIE et/ou des EES transfrontalières devraient élaborer des cadres juridiques appropriés conformément à la Convention d'Espoo et au Protocole de Kiev.
* Aider les pays à élaborer des cadres juridiques pour l'EES ; promouvoir les procédures transfrontalières sur une base volontaire, en attendant que des cadres juridiques appropriés soient en place au sein de toutes les Parties contractantes.
* Promouvoir la ratification du Protocole GIZC.
* Renforcer les capacités de mise en œuvre des études transfrontalières d’impact environnemental, en particulier en ce qui concerne la prise en compte des spécificités des zones côtières ; intensifier les efforts de renforcement des capacités au sein du système de la CB (éventuellement pour se concentrer sur : l'harmonisation des procédures et des méthodes d'étude d’impact tenant compte de la sensibilité des zones côtières, la capacité de charge, la vulnérabilité au changement climatique et aux interactions terre-mer ; l'élaboration des critères retenus pour déterminer l'importance des impacts transfrontaliers dans la perspective du BEE/des objectifs écologiques ; l'élaboration de programmes conjoints de suivi).
* Encourager l'utilisation des lignes directrices existantes et en cours d’élaboration (élaborées dans le cadre d'initiatives pertinentes au sein du système de la CB et de l'UE) qui peuvent aider les praticiens de l'EIE et de l'EES à tenir dûment compte des spécificités du milieu côtier et marin dans les études transfrontalières d’impact environnemental.
* Promouvoir les bonnes pratiques en Méditerranée et le transfert d'expériences par le développement d'un réseau de praticiens ; faciliter l'échange d'informations et d'expériences par le biais du site Internet de la CB/ du système d'information de la PAM.
* Promouvoir l'application des accords de la CEE et exploiter les possibilités de renforcement des capacités offertes par la CEE.
* Avec l'aide de l’ONU Environnement/PAM, les Parties contractantes de la CB doivent poursuivre leurs réflexions afin d'élaborer des procédures pour l’EIE des plans et des activités qui pourraient avoir un impact dans les zones situées au-delà des juridictions nationales, compte tenu des engagements déjà pris en vertu de la Convention.
* Promouvoir l'utilisation d'accords bilatéraux et/ou multilatéraux pour améliorer l'efficacité des études transfrontalières d’impact environnemental.
* Renforcer les fonctions du comité d'examen du respect des dispositions pour veiller à ce que les dispositions de la Convention et du Protocole relatives aux études transfrontalières d'impact sur l'environnement soient mises en œuvre.
* Mener des évaluations périodiques sur la mise en œuvre des dispositions de la CB et du Protocole GIZC sur les études transfrontalières d'impact sur l'environnement; les résultats de ces évaluations devraient être utilisés pour identifier les domaines où l'élaboration d'orientations supplémentaires/ciblées serait nécessaire.

# Annexe 1: Aperçu des dispositions de la CEE et de l'UE relatives aux évaluations environnementales dans un contexte transfrontalier

*Tableau 1: Cadre juridique de la CEE régissant la coopération en matière d'impacts environnementaux transfrontaliers*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Etapes clés** | **Convention d'Espoo** | **Protocole de Kiev** |
| *Pré-décision* |  | |
| Notification | A réaliser dans les plus brefs délais  La notification contient :   * Des renseignements sur l'activité proposée, y compris tout renseignement disponible sur son éventuel impact transfrontalier ; * Des renseignements sur la nature de la décision qui pourra être prise ; * L'indication d'un délai raisonnable pour la communication d'une réponse.   La Partie touchée répond en temps utile et indique si elle a l'intention de participer à la consultation. | La notification contient :   * Le projet de plan ou de programme et le rapport environnemental, notamment des informations sur les effets transfrontaliers probables de sa mise en œuvre ; et * Des informations sur la procédure de prise de décisions, y compris l’indication d’un délai raisonnable pour la communication d’observations.   La Partie touchée répond en temps utile et indique si elle a l'intention de participer à la consultation. |
| Dossier | * Les informations pertinentes relatives à la procédure d'évaluation avec un échéancier pour la communication d’observations ; et * Les informations pertinentes sur l'activité proposée et sur l'impact transfrontalier préjudiciable important qu'elle pourrait avoir.   La Partie touchée communique à la Partie d'origine, à la demande de celle-ci, toutes informations pouvant être raisonnablement obtenues au sujet de l'environnement potentiellement touché relevant de sa juridiction. | Les informations à soumettre dans le cadre de la notification |
| Consultations | La Partie d’origine offre au public des zones susceptibles d'être touchées la possibilité de participer aux procédures pertinentes et veille à ce que la possibilité offerte au public de la Partie touchée soit équivalente à celle qui est offerte à son propre public.  La Partie touchée doit se voir offrir la possibilité de participer à la procédure pour déterminer le contenu du dossier d’EIE.  La Partie touchée :   * veille à ce que le public dans les zones susceptibles d'être touchées soit informé de l'activité proposée et ait la possibilité de formuler des observations ou des objections à son sujet ; * prend des dispositions pour que le dossier d’EIE soit distribué aux autorités et au public dans ces zones ; * veille à ce que ces observations ou objections soient transmises à l’autorité compétente de la Partie d'origine dans un délai raisonnable avant qu'une décision définitive soit prise au sujet de l'activité proposée. | Les Parties conviennent des dispositions précises à prendre pour veiller à ce que le public concerné et les autorités pertinentes de la Partie touchée soient informés et puissent donner leur avis dans des délais raisonnables au sujet du projet de plan ou de programme et du rapport environnemental. |
| *Post-décision* |  | |
| Dossier | * La Partie d'origine communique à la Partie touchée la décision définitive ainsi que les motifs et considérations sur lesquels elle repose * La Partie en question informe immédiatement l'autre (ou les autres) Partie(s) concernée(s) si des informations complémentaires (qui auraient pu influer sensiblement sur cette décision) viennent à sa connaissance avant que la décision définitive ne soit prise et que les travaux prévus ne débutent | * Une copie du plan ou programme final doit être communiquée aux Parties consultées, accompagné d’une déclaration résumant la manière dont les considérations d’environnement, y compris de santé, y ont été intégrées, la manière dont les observations reçues ont été prises en considération ainsi que les raisons de son adoption compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées. |
| Suivi | Les Parties concernées déterminent si une analyse à posteriori doit être effectuée, comportant en particulier la surveillance de l'activité et la détermination de tout impact transfrontalier préjudiciable |  |

Tableau 2: Les principales dispositions du cadre juridique de l'UE régissant la coopération en matière d'impacts environnementaux transfrontaliers

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Les étapes clés** | **Directive EIE** | **Directive EES** |
| *Pré-décision* |  | |
| Notification et le dossier | La directive doit être réalisée dans les meilleurs délais, au plus tard au moment où le public est informé dans l'État membre sur le territoire duquel il est envisagé de réaliser le projet.  La directive doit contenir :   * une description du projet, accompagnée de toute information disponible quant à ses incidences transfrontalières éventuelles ; * des informations quant à la nature de la décision susceptible d'être prise.   Un délai raisonnable doit être communiqué à l'État membre susceptible d'être affecté, dans lequel il peut indiquer s'il souhaite participer aux procédures décisionnelles en matière d'environnement (consultations). | À effectuer avant l'adoption ou la soumission au processus législatif du plan/programme.  La directive doit contenir :   * une copie du projet de plan ou de programme ; * une copie du rapport environnemental. |
| Consultation | Les États membres concernés entament des consultations au sujet :   * des incidences transfrontaliers probables de la mise en œuvre dudit projet, et * des mesures envisagées pour réduire ou éliminer ces incidences.   Un délai raisonnable pour la durée de la période de consultation doit être convenu. Les modalités détaillées des consultations permettent au public concerné sur le territoire de l'État membre affecté de participer efficacement aux procédures de prise de décision en matière d'environnement.    Ces consultations peuvent être menées par l’intermédiaire d’un organe commun approprié. | Les États membres concernés conviennent des points suivants :   * un délai raisonnable pour mener les consultations, convenu dès le début des négociations. * des modalités pour faire en sorte que les autorités pertinentes et le public de l'État membre dont le territoire est susceptible d'être touché de manière notable soient informés et puissent transmettre leur avis dans un délai raisonnable. |
| *Post-décision* |  | |
| Informations sur la décision | L'autorité compétente de l'État membre où le projet doit être mis en œuvre est tenue de fournir les informations suivantes :   * + la teneur de la décision et les conditions dont la décision est assortie ;   + les motifs et considérations qui ont fondé la décision, y compris les informations sur le processus de la participation du public ;   + une description, le cas échéant, des principales mesures permettant d'éviter, de réduire et, si possible, d'annuler les effets négatifs les plus importants. | Les États membres veillent à ce que tout État membre consulté soit informé dès l'adoption du plan ou du programme et mettent les éléments suivants à la disposition de ceux qui en sont informés :   * le plan ou le programme adopté, et ; * une déclaration d'adoption, résumant, entre autres, la manière dont les résultats des consultations transfrontalières ont été pris en compte, et les mesures arrêtées concernant le suivi. |

*Tableau 3: La pratique de l'EES transfrontalière dans les États membres de l'UE*

|  |  |
| --- | --- |
| **État membre** | **Pratique de l'EES transfrontalière** |
| Allemagne | Les autorités de l'état touché peuvent être invitées à participer à l’étape de la délimitation du champ de l’évaluation.  Lorsque l'Allemagne est le pays touché, il incombe à l'autorité allemande compétente de spécifier l'autorité de l'autre État auquel les observations doivent être communiquées. |
| Belgique | Un délai de 45 jours pour le retour d’information sur la notification est adopté.  Dans la région flamande, le délai de participation du public est de 60 jours. |
| Hongrie | Les consultations transfrontalières se déroulent normalement en même temps que les consultations nationales et les mêmes règles s’appliquant à la phase nationale s'y appliquent aussi en termes de délais pour chaque étape.  Le ministère de l'agriculture dispose d'un site Internet dédié pour héberger tous les documents d'EES reçus en tant que partie affectée, en vue de leur diffusion publique. Les plans ou programmes nationaux comportant des rapports sur l’environnement sont disponibles sur le site Internet du promoteur. |
| Irlande | Des accords informels ont été signés avec l'Irlande du Nord sur la consultation transfrontalière établie cas par cas afin de promouvoir un engagement précoce avec les autorités environnementales d'Irlande du Nord dans le processus d’EES. En pratique, cela se passe durant la phase de délimitation du champ. Les consultations transfrontalières avec les autres États membres se font au cas par cas. |
| Lituanie | Le promoteur du plan fournit au ministère de l'environnement des informations sur le plan ou le programme en cours d'élaboration, qui dispose à son tour de cinq jours à compter de sa réception pour examiner les informations fournies et décider s'il y a lieu d'engager un processus de consultation transfrontalier et notifier sa décision au promoteur du plan et aux parties prenantes chargées de son évaluation.  Les consultations transfrontalières sont tenues par le promoteur du plan avec la participation du ministère de l'environnement. |
| Pays-Bas | La première étape est souvent une "notification informelle" donnant des informations sur le plan ou le programme et, lorsqu'elles sont disponibles, sur les impacts transfrontaliers possibles. Ceci est suivi de la notification durant la phase de délimitation du champ qui permet à la Partie touchée de participer à un stade précoce.  Des accords spécifiques ont été signés avec la région flamande et l'Allemagne. |
| Pologne | La documentation soumise dans la notification doit être dans la langue du pays touché. Les consultations sont normalement menées par l'autorité qui effectue l'EES, mais dans certaines circonstances, elles peuvent être menées par le directeur général de la préservation de l'environnement. |
| Portugal | Un protocole bilatéral a été signé entre le Portugal et l'Espagne en 2008 afin de simplifier les formalités de communication, permettant la communication directe de documents et de données aux autorités nationales compétentes, parallèlement aux communications officielles effectuées par les services compétents des ministères des affaires étrangères. Le protocole bilatéral prévoit un délai de 30 jours pour permettre à la Partie touchée d'exprimer son intérêt à participer au processus d'EES. Après réception des documents, la Partie touchée dispose d'un délai de trois mois pour exprimer son avis. Pour les autres situations transfrontalières, les procédures spécifiques définies dans le décret relatif à l'EES sont suivies. |
| République tchèque | Pour les plans et programmes concernant l'énergie ou les transports, la notification est effectuée pendant la délimitation du champ afin de permettre au pays touché de formuler des observations à un stade précoce de l'évaluation. |
| Roumanie | Les consultations transfrontalières relèvent de la responsabilité de l'autorité qui propose le plan ou le programme. Les délais sont établis au cas par cas. Il n'y a pas d'accords bilatéraux en matière d'EES, mais le ministère des affaires étrangères, en sa qualité d'autorité publique centrale chargée de la gestion des relations extérieures de la Roumanie, soutient l'autorité publique centrale chargée de promouvoir le plan/programme et prend les dispositions nécessaires pour une consultation transfrontalière. |
| Slovénie | Les informations sont envoyées à l'avance, mais les consultations commencent après la remise du rapport environnemental. |
| Slovaquie | Les délais établis dans lesquels le ministère de l'environnement doit envoyer l'information à la Partie touchée : envoyer un avis dans les 7 jours suivant la réception de l'avis du promoteur du plan selon lequel un plan ou un programme pourrait avoir des impacts transfrontaliers ; et communiquer le dossier et les rapports finals après la décision, dans les 14 jours suivant leur présentation. |

# Annexe 2: Bibliographie

Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière. Espoo (Finlande), 25 février 1991

Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

Directive 2014/52/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement

Union européenne (2013), Orientations sur l'application de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement aux projets transfrontaliers de grande envergure

Union européenne (2016) Étude concernant la préparation du rapport sur l'application et l'efficacité de la directive EES (Directive 2001/42/CE), étude finale

Synthèses des États membres sur la mise en œuvre de la directive EES <http://ec.europa.eu/environment/eia/member_states_summaries.htm>

Accord multilatéral entre les pays de l'Europe du Sud-Est pour la mise en œuvre de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (l'Accord de Bucarest, 2008)

CAR/PAP (2017), Note de synthèse sur l'état de la mise en œuvre du Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières en Méditerranée

Protocole relatif à l'évaluation environnementale stratégique (Kiev, 21 mai 2003)

État d'avancement de la mise en œuvre de la Convention de Barcelone et de ses protocoles: Analyse des informations contenues dans les rapports nationaux de mise en œuvre pour l'exercice biennal 2014-2015 (dernière mise à jour en juillet 2018)

CEE (2006), Directive concernant la participation du public à l’évaluation de l’impact sur l’environnement dans un contexte transfrontière (ECE/MP.EIA/7)

CEE (2006), Directive concernant l’application concrète de la Convention d’Espoo (ECE/MP.EIA/8)

CEE (2009), Directive concernant la notification selon la Convention d'Espoo (ECE/MP.EIA/12)

CEE (2015), Recommandations de bonnes pratiques sur la participation du public à l'évaluation environnementale stratégique (ECE/MP.PP/10 - ECE/MP.EIA/SEA/5)

CEE (2017) Application de la Convention sur l’Évaluation de l’Impact sur l’Environnement dans un Contexte Transfrontière 2013-2015: Cinquième Examen (ECE/MP.EIA/25)

CEE (2017), Deuxième Examen de l'Application du Protocole relatif à l'Évaluation Stratégique Environnementale 2013-2015 (ECE/MP.EIA/SEA/9)

CEE (2019), Version révisée des Directives concernant l’évaluation de l’impact sur l’environnement dans un contexte transfrontière à l’intention des pays d’Asie centrale (ECE/MP.EIA/2019/12)

CEE et l'Union européenne (2018), Application du Protocole relatif à l'évaluation environnementale stratégique: Guide du formateur

ONU Environnement/Plan d’Action pour la Méditerranée (2011), Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée et ses protocoles

1. Cadre régional commun pour la GIZC, projet de mars 2019 [↑](#footnote-ref-1)
2. Commission économique pour l'Europe des Nations Unies - Convention sur l'évaluation de l'impact environnemental dans un contexte transfrontière [↑](#footnote-ref-2)
3. Protocole de Kiev relatif à l'évaluation stratégique environnementale [↑](#footnote-ref-3)
4. La Convention originale est en vigueur depuis 1978 et la Convention modifiée (amendements de 1995) est en vigueur depuis 2004. [↑](#footnote-ref-4)
5. En vigueur depuis 2011. [↑](#footnote-ref-5)
6. La Convention initiale a été modifiée pour la dernière fois en 2004, notamment pour réviser la liste des activités figurant à l'annexe I et pour inclure des dispositions permettant aux Parties touchées de participer à la délimitation du champ, selon le cas. Cet amendement est entré en vigueur en 2017. [↑](#footnote-ref-6)
7. Selon la Décision IG. 20/4 sur la feuille de route pour l'application de l'approche écosystémique (EcAp), les Parties contractantes à la CB se sont engagées à appliquer la gestion écosystémique des activités humaines afin d'atteindre (ou de maintenir) le BEE de la mer Méditerranée et de sa région côtière pour onze objectifs écologiques (soit la biodiversité, les espèces non indigènes, les captures des espèces de poissons et de mollusques/crustacés exploitées à des fins commerciales, les réseaux trophiques marins, l'eutrophisation, l'intégrité des fonds marins, les conditions hydrographiques, les écosystèmes côtiers et zones côtières, la pollution, les détritus marins et les bruits sous-marins). [↑](#footnote-ref-7)
8. Selon la feuille de route pour l'application de l'EcAp, les quatre principales sous-régions de la Méditerranée sont : la Méditerranée occidentale ; la Méditerranée centrale et ionienne ; la mer Adriatique ; et la sous-région (Égée Levant) de la Méditerranée orientale. [↑](#footnote-ref-8)
9. L'*État d'avancement de la mise en œuvre de la Convention de Barcelone et de ses protocoles : analyse des informations contenues dans les rapports nationaux de mise en œuvre pour l'exercice biennal 2014-2015* (dernière mise à jour en juillet 2018)*,* et la *Note de synthèse sur l'état d'application du Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières en Méditerranée ;* ce dernier étant basé sur les réponses reçues au début de l’année 2017. Des analyses approfondies et des recommandations pour le développement futur des pratiques d’études d’impact environnemental sont fournies par le développement du CRC pour la GIZC (préparé conformément à la décision IG.23/7). [↑](#footnote-ref-9)
10. La Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies, le Bureau de l’Afrique du Nord et la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l’Asie occidentale n’ont pas de traités similaires à ceux de la CEE dans le domaine des évaluations de l'impact sur l'environnement. Lorsque l'amendement de 2001 à la Convention d'Espoo entrera en vigueur, les pays extérieurs à la région de la CEE seront également invités à ratifier la Convention. [↑](#footnote-ref-10)
11. La France et la Grèce n'ont pas encore ratifié le Protocole de Kiev. [↑](#footnote-ref-11)
12. D'après les résumés nationaux de la directive EES des États membres de l'UE, disponibles à l'adresse <http://ec.europa.eu/environment/eia/member_states_summaries.htm> [↑](#footnote-ref-12)
13. La fréquence et le nombre de procédures transfrontières varient considérablement d'un pays à l'autre en fonction des circonstances. À titre d’illustration, les données tirées des rapports d'exécution des Parties à la Convention d'Espoo pour 2013-2015 sont présentées ici : le nombre de procédures communiquées par les Parties d'origine allait de 1 (le Portugal) à 12 (la Suède) ; le nombre de procédures communiquées par les Parties touchées allait de 1 (l’Azerbaïdjan) à 24 (la République tchèque). [↑](#footnote-ref-13)
14. Les pratiques en matière de désignation des autorités compétentes varient d'un pays à l'autre. Dans l'Union européenne, par exemple, certains États membres ont désigné une entité (généralement le ministère chargé de l'environnement) qui agit en tant qu'autorité compétente en matière d'EES et en tant que point de contact pour les consultations transfrontalières, tandis que dans d'autres, elle serait responsable du projet de plan ou de programme. Elle est également responsable de la liaison avec les pays touchés dans le cadre de procédures transfrontalières. [↑](#footnote-ref-14)
15. La coopération en matière d’échange d’informations au cours de la phase de notification a été décrite à la Section 6.2. [↑](#footnote-ref-15)
16. Par exemple, l'expérience de la mise en œuvre de la Convention d'Espoo montre que très peu de Parties ont procédé à des analyses à postériori au cours de la période 2013-2015. [↑](#footnote-ref-16)