

UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE

# Premier examen de l'application du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale (2010-2012)



**NATIONS UNIES**

Genève, 2015

## Note

Les appellations employées et la présentation du matériel dans cette publication n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

# Préface

La Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière a été adoptée à Espoo (Finlande) le 25 février 1991 et a pris effet le 10 septembre 1997. En 2014, 44 États et l'Union européenne étaient parties à la Convention d'Espoo, comme il est indiqué sur le site Web de la Convention (<http://www.unece.org/env/eia>). En 2001, les Parties ont adopté un amendement à la Convention permettant aux États non membres de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies d'y adhérer. En 2004, les Parties ont adopté un deuxième amendement pour réviser, entre autres, la liste des activités à l'appendice I, pour exiger des procédures d'examen du respect des obligations et pour introduire des obligations en matière de présentation de rapports réguliers.

La Convention d'Espoo vise à contribuer au développement durable en promouvant la coopération internationale pour ce qui est d'évaluer l'impact qu'une activité proposée pourrait avoir sur l'environnement. Elle s'applique, en particulier, aux activités d'un pays qui pourraient nuire à l'environnement dans d'autres pays. Enfin, elle a pour objet de prévenir, de réduire et de surveiller de telles atteintes à l'environnement.

Grâce à la Convention d'Espoo, les facteurs environnementaux sont expressément pris en compte bien avant l'adoption de la décision finale. La Convention permet également aux habitants des zones pouvant subir un impact préjudiciable important d'être informés de l'activité proposée. Elle leur donne la possibilité de formuler des observations ou de soulever des objections concernant l'activité proposée et de participer aux procédures pertinentes d'évaluation de l'impact sur l'environnement. En outre, elle garantit que ces observations et objections seront communiquées à l'autorité compétente et prises en compte dans la décision finale.

Un Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale a été adopté le 21 mai 2003 et entré en vigueur le 11 juillet 2010. En 2014, 25 États et l'Union européenne étaient parties au Protocole. Il permet d'appliquer les principes de la Convention d'Espoo aux plans, programmes, politiques et textes de loi mettant l'accent sur les procédures nationales d'évaluation d'impact.

En vertu de l'article 13, paragraphe 4, et l'article 14, paragraphe 7, le Protocole prévoit l'obligation pour les Parties de soumettre leur rapport de l'application du Protocole. Plus précisément, aux termes de l'article 13, paragraphe 4, « Chaque Partie rend compte à la Réunion des Parties à la Convention agissant comme Réunion des Parties au présent Protocole des mesures qu'elle prend pour mettre en œuvre le présent article [cf. sur les politiques et la législation]; aux termes de l'article 14, paragraphe 7 « Chaque Partie rend compte à la Réunion des Parties à la Convention agissant comme Réunion des Parties au présent Protocole, à des intervalles qui seront fixés par ladite Réunion, des mesures qu'elle prend pour mettre en œuvre le Protocole »

À sa première session (2011), la Réunion des Parties à la Convention agissant comme Réunion des Parties au Protocole a décidé d'entreprendre un examen de l'application du Protocole en vertu de l'article 13, paragraphe 4, et de l'article 14, paragraphe 7. L'examen a été réalisé sur la base des réponses à un questionnaire qui avait été distribué à tous les États Parties au Protocole. À sa deuxième session en 2014, tout en regrettant que trois Parties n'aient pas répondu au questionnaire, la Réunion des Parties a accueilli avec satisfaction les rapports des Parties sur leurs activités de mise en œuvre du Protocole, adopté le premier examen d'application, tel qu'il est exposé dans la présente publication (le projet d'examen de l'application du Protocole est disponible en tant que document officiel ECE/MP.EIA/SEA/2014/3), et pris acte de ses conclusions (présentées dans la section I.B. de l'examen). Les Parties ont par ailleurs convenu de réitérer l'exercice d'examen de l'application à leur troisième réunion.

La Réunion des Parties a demandé au Comité d'application du Protocole de tenir compte dans ses travaux de questions sur des points généraux et particuliers relatifs au respect des dispositions identifiées lors du premier examen de l'application. Le Comité est chargé de vérifier que les Parties respectent les obligations qui leur incombent au titre du Protocole. Toutefois, outre l'importance qu'il revêt pour le Comité d'application, le présent examen donne des informations utiles aux Parties désireuses de renforcer leurs activités de mise en oeuvre du Protocole, aux États envisageant d'adhérer au Protocole dans le cadre de leurs préparatifs juridiques et administratifs et à d'autres souhaitant mieux comprendre les modalités par lesquelles le Protocole est transposé en droit national et appliquée sur le terrain.

# Table des matières

<b>Préface</b> .....	<b>i</b>
<b>I. Introduction</b> .....	<b>1</b>
A. Préparation de l'examen.....	1
B. Principales conclusions de l'examen.....	1
<b>II. Synthèse des réponses au questionnaire</b> .....	<b>3</b>
A. Article 2: Définitions.....	3
B. Article 3: Dispositions générales.....	4
C. Article 4: Champ d'application.....	4
D. Article 5: Vérification préliminaire.....	6
E. Article 6: Délimitation du champ de l'évaluation .....	7
F. Article 7: Rapport environnemental .....	7
G. Article 8: Participation du public.....	8
H. Article 9: Consultation des autorités responsables de l'environnement et de la santé.....	9
I. Article 10: Consultations transfrontières.....	9
J. Article 11: Décision .....	10
K. Article 12: Suivi .....	11
L. Article 13: Politiques et législation.....	12
<b>III. Application pratique du Protocole au cours de la période 2010-2012 ....</b>	<b>13</b>
A. Application au niveau national et dans un contexte transfrontière	13
B. Cas observés durant la période 2010-2012.....	13
C. Enseignements tirés de la procédure d'évaluation de l'impact stratégique	14
D. Coopération entre les Parties.....	17
E. Expérience en matière d'orientation et de conseils .....	17
F. Sensibilisation au Protocole .....	18
G. Propositions d'améliorations à apporter au rapport.....	19

# I. Introduction

Le présent document contient le projet de premier examen de l'application du Protocole à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo), relatif à l'évaluation stratégique environnementale. Il passe en revue les réponses à un questionnaire sur la manière dont les pays ont appliqué le Protocole durant la période 2010-2012.

La présente section décrit la préparation de l'examen et les principales conclusions auxquelles il a conduit. La section II ci-dessous fait la synthèse des réponses concernant les mesures juridiques, administratives et autres qui ont été prises par les Parties pour mettre en œuvre le Protocole. La section III décrit l'application pratique du Protocole durant la période 2010-2012.

## A. Préparation de l'examen

Le projet de premier examen de l'application du Protocole a été établi conformément au plan de travail adopté par la Réunion des Parties à la Convention agissant comme réunion des Parties au Protocole à sa première session (ECE/MP.EIA/SEA/2, décision V/9-I/9). Les Parties ont rendu compte de la manière dont elles appliquaient le Protocole en répondant à un questionnaire établi par le Comité d'application de la Convention et de son Protocole et approuvé par le Groupe de travail de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale. En s'appuyant sur les questionnaires remplis, le secrétariat, avec le concours d'un consultant, a établi le projet d'examen afin qu'il soit examiné par le Groupe de travail en novembre 2013 et par la Réunion des Parties à la Convention agissant comme réunion des Parties au Protocole à sa deuxième session (Kiev, 2-5 juin 2014). La Réunion des Parties a adopté l'examen reproduit dans le présent document.

Sur les 25 Parties à la Convention, 19<sup>1</sup> ont rempli et renvoyé le questionnaire au plus tard le 15 juillet 2013. La Bosnie-Herzégovine a également fourni des réponses, bien qu'elle ne soit pas encore partie au Protocole. Les questionnaires remplis sont disponibles sur le site Web de la Convention<sup>2</sup> et ont servi de base au présent projet d'examen.

Le Luxembourg, le Monténégro, le Portugal, la Serbie et la Slovaquie n'ont pas soumis en temps voulu de questionnaire rempli. L'Union européenne (UE) est Partie au Protocole mais, étant une organisation d'intégration économique régionale et non un État, elle a jugé ne pas devoir faire rapport.

Les chiffres en italique indiqués entre parenthèses renvoient au questionnaire sur l'application du Protocole, le chiffre «(14)» désignant par exemple la question no 14 du questionnaire.

## B. Principales conclusions de l'examen

L'analyse des réponses au questionnaire a montré qu'une majorité de Parties ont procédé à une évaluation stratégique environnementale (ESE) pour leurs

---

<sup>1</sup> Albanie, Allemagne, Arménie, Autriche, Bulgarie, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Hongrie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Suède.

<sup>2</sup> Voir [http://www.unece.org/env/eia/implementation/review\\_implementation.html](http://www.unece.org/env/eia/implementation/review_implementation.html).

plans et programmes. Toutefois, le Protocole étant un instrument relativement récent, l'expérience concernant son application est encore assez limitée.

Les points faibles ou problèmes éventuels mis en évidence, ainsi que les domaines appelant une meilleure application du Protocole par les Parties étaient entre autres les suivants:

- La définition de plusieurs expressions clefs utilisées dans le Protocole, telles que «plans et programmes», «effet sur l'environnement, y compris sur la santé», «petites zones au plan local», «modifications mineures», «effet notable» et «solutions de remplacement raisonnables», était fréquemment absente ou différemment interprétée;
- L'identification des plans et programmes entrant dans le champ d'application de l'article 4 posait problème;
- La détermination du contenu et du degré de précision du rapport environnemental conformément à l'alinéa 2 b) de l'article 7 posait problème;
- Une certaine confusion régnait quant au contenu de la décision finale (art. 11), s'agissant de savoir en particulier si elle devrait contenir des prescriptions en matière de suivi;
- Les obligations et les responsabilités en matière de suivi (art. 12) pourraient devoir être clarifiées;
- Des accords bilatéraux ou d'autres arrangements apparaissaient nécessaires pour faciliter les consultations transfrontières entre les Parties, en particulier pour remédier aux problèmes concernant la langue, les délais, la participation du public et l'interprétation de divers termes;
- Les efforts visant à susciter une prise de conscience accrue du Protocole et à renforcer les capacités en vue de son application devaient se poursuivre, s'agissant notamment de clarifier les responsabilités des autorités concernées quant aux consultations et à la participation du public, entre autres;
- L'absence fréquente de registre central ou de base de données centrale des procédures nationales d'ESE rendait difficile de rendre compte des ESE par secteur.

## II. Synthèse des réponses au questionnaire

### A. Article 2: Définitions

Les Parties ont indiqué si la définition de certains termes dans leur législation était la même que celle qu'en donnait l'article 2 du Protocole.

Concernant les termes «plans et programmes» (1) (art. 2, par. 5), sept Parties (Albanie, Allemagne, Bulgarie, Croatie, Hongrie, Norvège et Suède) ont répondu par l'affirmative. Huit Parties (Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Lituanie, Roumanie, République tchèque et Slovaquie) ont indiqué que la définition était essentiellement la même, avec quelques différences. Dans la législation de l'Estonie, par exemple, l'expression utilisée était celle de «documents de planification stratégique». La Hongrie donnait trois définitions de ces termes, l'une étant la traduction exacte de la définition figurant dans le Protocole et les deux autres étant plus détaillées, par exemple dans le cas des plans et programmes cofinancés par l'UE. En Arménie, la définition n'était pas la même et ne mentionnait pas de procédure formelle requise pour l'adoption de tels plans et programmes. La législation des Pays-Bas ne comportait pas de définition de ces termes.

Plusieurs Parties (Bosnie-Herzégovine, Danemark, Espagne, Lituanie, Norvège, Pologne et Roumanie) ont indiqué qu'elles n'avaient pas de définition du concept «effet sur l'environnement, y compris sur la santé» (art. 2, par. 7) (2). D'autres Parties (Albanie, Allemagne, Croatie, Hongrie, République tchèque, Slovaquie et Suède) ont affirmé que la définition figurant dans leur législation correspondait à celle du Protocole. La Bulgarie, l'Estonie, la Finlande et les Pays-Bas ont indiqué que leur définition était «analogue, avec quelques différences» mais qu'elle concordait avec celle du Protocole. La Norvège a noté que l'expression était définie indirectement dans l'énoncé des critères appliqués pour décider ou non de mener une ESE et dans les prescriptions relatives au contenu de l'ESE. Outre les éléments énumérés au paragraphe 7 de l'article 2, la définition de la Norvège mentionnait «l'esthétique, les risques et la vulnérabilité» et «les aires de jeux disponibles pour les enfants». La législation de la Bulgarie mentionnait «tout effet direct sur l'environnement susceptible de résulter de la mise en œuvre d'un projet d'aménagement ... y compris l'effet sur la santé de l'homme et la sécurité, la flore, la faune, les sols, l'air, l'eau, le climat, le paysage, les monuments historiques et autres structures matérielles, et l'interaction entre ces facteurs».

Parmi les Parties qui ont répondu, une majorité (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Espagne, Norvège, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Suède) ont indiqué que la définition du terme «public» dans leur législation était identique à celle donnée au paragraphe 8 de l'article 2 du Protocole (3). L'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la Hongrie et la Lituanie ont indiqué que leur définition comportait quelques différences. Par exemple, en Allemagne, le public était défini comme «un particulier ou plusieurs personnes physiques ou morales ou associations de telles personnes». En Estonie, le programme d'ESE spécifiait les personnes et les autorités susceptibles d'être affectées ou intéressées par les documents de planification stratégique. Conformément à la législation estonienne, toute personne intéressée, y compris les organisations non gouvernementales (ONG), et les personnes dont les droits risquent d'être affectés par le plan ou le

programme peuvent participer à l'ESE. L'Arménie et les Pays-Bas n'avaient pas de définition de ce terme dans leur législation.

La majorité des Parties ayant répondu (Allemagne, Arménie, Autriche, Bosnie Herzégovine, Danemark, Estonie, Finlande, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Suède) ont indiqué que la participation des ONG à la procédure d'évaluation n'était subordonnée à aucune condition (4). En Espagne, pour pouvoir participer, les ONG devaient avoir comme principal objectif la protection de l'environnement et être en activité depuis deux ans au moins.

## B. Article 3: Dispositions générales

Les Parties ont décrit les mesures législatives, réglementaires et autres qu'elles ont adoptées pour appliquer les dispositions du Protocole (art. 3, par. 1) (5). Douze Parties (Albanie, Allemagne, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Suède) ont adopté une législation spécifique sur l'ESE, tandis que plusieurs autres Parties ont incorporé des dispositions relatives à l'ESE dans leurs lois nationales. Outre les textes législatifs, 10 Parties ont aussi évoqué les règlements. La Lituanie a mentionné seulement ses règlements. L'Autriche a indiqué qu'elle avait transposé les prescriptions du Protocole dans la législation en vigueur ou adopté de nouvelles lois aux niveaux fédéral et provincial. Le Danemark et la Finlande ont précisé qu'ils avaient élaboré des directives pour la mise en œuvre.

Aux termes des paragraphes 6 et 7 de l'article 3, les Parties doivent veiller à ce que les personnes puissent exercer leurs droits conformément aux dispositions du Protocole sans faire l'objet de persécution ou de discrimination. L'Arménie, l'Autriche, la Finlande, la Pologne et la Roumanie ont indiqué que ce droit est accordé par la Constitution. En Albanie, en Croatie, au Danemark, en République tchèque et en Suède, ce droit est pris en compte dans des lois spécifiques se rapportant directement ou indirectement aux ESE (6). La Bulgarie, l'Espagne, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Norvège, les Pays-Bas et la Slovaquie ont noté que ce droit est garanti par la Constitution et par différentes lois, notamment celles qui incorporent les prescriptions de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus). En Allemagne, ce droit est inscrit dans la législation relative à l'ESE.

## C. Article 4: Champ d'application

Les Parties ayant répondu ont énuméré les types de plans et de programmes qui devaient faire l'objet d'une ESE en vertu de leur législation nationale. Pour une majorité de Parties, cette liste recouvrait les secteurs énumérés au paragraphe 2 de l'article 4 (7). Certaines ont mentionné d'autres domaines d'application, tels que les activités des gardes chasses (République tchèque), la santé (Arménie), et les plans de lutte contre le bruit (Allemagne).

La Suède a indiqué que les types de plans et de programmes étaient spécifiés dans son arrêté relatif à l'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE). En Lituanie, une évaluation était obligatoire dans quatre cas: a) en fonction de l'ampleur potentielle des effets des plans ou programmes sur l'environnement, telle que déterminée par leur secteur; b) en fonction du type, du niveau et de l'échelle du plan, l'ESE étant obligatoire pour les documents de planification territoriale d'ensemble aux niveaux national, régional et du district ainsi que pour les modifications majeures apportées à ces documents; c) si les plans ou

programmes avaient des effets notables sur des sites «Natura 2000» établis ou potentiels; et d) si l'organisateur d'un plan ou d'un programme le jugeait nécessaire.

Quatorze Parties ont expliqué comment elles déterminaient si un plan ou un programme «définit le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir» (art. 4, par. 2) (8). En général, de tels plans et programmes prévoyaient la mise en œuvre d'activités visées aux annexes I et II du Protocole et comportaient des dispositions, des conditions ou des critères à prendre en considération pendant la procédure d'autorisation et à appliquer lors de la mise en œuvre, concernant par exemple la localisation, la nature, l'ampleur et les modalités opérationnelles de ces activités, l'utilisation des ressources naturelles, etc. D'autres Parties (Autriche, Bosnie Herzégovine, Croatie, Espagne, Lituanie et Pays-Bas) ont indiqué qu'elles n'avaient pas de définition spécifique à cet égard ou que cela était déterminé au cas par cas.

Les Parties devaient expliquer comment les termes «plans et programmes ... qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local» (art. 4, par. 4) étaient définis dans leur législation (9). La majorité des Parties ayant répondu (Albanie, Autriche, Bulgarie, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Lituanie, Norvège, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Suède) ont mentionné l'existence d'une définition dans leur législation. En Slovaquie, cette définition reprenait la formulation du Protocole, l'interprétation se faisant ensuite au cas par cas. L'Autriche a indiqué que ces termes désignaient généralement les plans et programmes à petite échelle au niveau local (par exemple, certains plans locaux d'affectation des sols) et que des orientations plus précises avaient été fournies par certaines des autorités locales (provinciales). D'autres Parties considéraient que de tels plans et programmes concernaient, par exemple, le territoire d'une seule municipalité (République tchèque) ou une commune (Pologne). En Norvège, de tels plans et programmes désignaient les «plans de zonage détaillés». La Lituanie a mentionné la législation pertinente de l'UE et les directives d'application qui spécifiaient que ces notions ne pouvaient se traduire par des valeurs numériques précises et prédéterminées mais devaient donner lieu à une décision au cas par cas. Les autres Parties ont indiqué que leur législation ne donnait pas de définition de ces termes.

La plupart des Parties (Allemagne, Arménie, Bulgarie, Croatie, Estonie, Finlande, Hongrie, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie et Slovaquie) ainsi que la Bosnie-Herzégovine ont indiqué que leur législation ne précisait pas ce qu'il fallait entendre par les termes «modifications mineures» apportés à un plan ou un programme (art. 4, par. 4) et que cela était déterminé au cas par cas (10), sur la base d'une analyse ponctuelle et/ou en appliquant les critères qui régissent la vérification préliminaire (Croatie, Hongrie, Roumanie, Slovaquie). La Roumanie a également fait valoir qu'il importait de définir non pas la modification en tant que telle, mais ses effets. D'autres Parties (Albanie, Autriche, Espagne, Lituanie et Suède) ont mentionné l'existence d'une définition dans leur législation. L'Autriche a indiqué que la loi pertinente spécifiait quels plans ou programmes pouvaient faire l'objet de modifications mineures et que les règlements idoines définissaient différents seuils, par exemple en fonction de l'occupation des sols. En outre, certaines provinces autrichiennes fournissaient des explications à cet égard dans des «notes d'orientation». Pour l'Espagne, on entendait par modifications mineures des changements «qui n'étaient pas essentiels mais qui pouvaient entraîner certaines différences dans les caractéristiques des effets environnementaux». La Lituanie a indiqué qu'elle avait transposé la définition donnée dans la législation pertinente de l'UE, selon laquelle le principal critère devrait être l'importance des effets potentiels des plans et programmes sur l'environnement. La Norvège a noté que les «modifications mineures» étaient

celles qui n'altéraient pas les caractéristiques essentielles du plan ou du programme. En République tchèque, toute modification, quelles que soient son ampleur et son importance, nécessitait une vérification préliminaire.

## D. Article 5: Vérification préliminaire

Les Parties ont décrit comment elles déterminent quels autres plans et programmes (c'est-à-dire autres que ceux visés au paragraphe 2 de l'article 4) sont susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, y compris sur la santé, et de faire l'objet d'une ESE conformément aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4 et au paragraphe 1 de l'article 5 (12). Quatorze Parties combinaient deux démarches pour déterminer les effets notables (vérification préliminaire): un examen au cas par cas et une spécification des types de plans et programmes. L'Allemagne, la Pologne, la Roumanie et la Suède procédaient seulement à un examen au cas par cas, tandis que la démarche de l'Albanie consistait uniquement à spécifier les types de plans et de programmes. La Croatie déterminait quels autres plans devraient faire l'objet d'une ESE en se fondant sur une analyse individuelle et/ou des critères spécifiques.

La majorité des Parties ont indiqué que leur législation prévoyait la possibilité pour le public concerné de participer à la vérification préliminaire et/ou la délimitation du champ de l'évaluation des plans et programmes, conformément au paragraphe 3 de l'article 5 et au paragraphe 3 de l'article 6 (13). L'Arménie, la Bosnie-Herzégovine, la Hongrie et la Pologne ont indiqué que leur législation ne prévoyait pas une telle possibilité. Toutefois, la Hongrie a précisé que le public avait la possibilité de faire connaître son opinion et de formuler des observations au stade de la délimitation du champ de l'évaluation, étant donné que la détermination du contenu de l'évaluation environnementale et le contenu des plans et programmes proprement dits étaient rendus publics. En vertu de la législation allemande, le public, les ONG et les autorités municipales peuvent être consultés au stade de la délimitation du champ de l'évaluation mais pas lors de la phase de vérification préliminaire.

Dans la plupart des cas, les Parties ont indiqué que le public pouvait participer à la vérification préliminaire et/ou à la délimitation du champ de l'évaluation de différentes façons: en adressant des observations écrites concernant le plan ou programme à l'autorité compétente et/ou à la municipalité locale, en répondant à un questionnaire ou en prenant part à une audition publique. Le plus souvent, le public était invité à adresser ses observations écrites à l'autorité compétente.

Les Parties ont indiqué à quel stade de la procédure elles étaient tenues, en vertu de leur législation, de mettre à la disposition du public la décision prise en matière de vérification préliminaire et quelles informations elles devaient donner dans la décision (art. 5, par. 4) (14). En général, les conclusions de la vérification préliminaire étaient rendues publiques: lors de la «phase de conception/phase initiale» (Albanie), «sans retard» (Slovaquie), pendant la «phase de vérification préliminaire» (Croatie), «dans un délai de trois jours à compter de la décision» (Bulgarie, Roumanie), «dans un délai de dix jours ouvrables» à compter de la décision (Lituanie) et «une fois que la décision a été prise» (Allemagne, Autriche, Danemark, Finlande et Norvège). L'Autriche a indiqué que certaines décisions étaient portées à la connaissance du public après leur adoption tandis que d'autres étaient rendues publiques au moment de la publication du rapport ou des documents de planification. La Pologne a indiqué qu'aux termes de sa législation la publication de la décision en matière de vérification préliminaire n'était pas obligatoire. Néanmoins, si l'autorité chargée d'élaborer le projet de document relatif à la vérification préliminaire décidait, sur la base de cette analyse, de ne pas procéder à une ESE, elle était

tenu d'informer sans retard le public de sa décision. Par contre, s'il était procédé à une ESE, le public était tenu informé à chaque étape et autorisé à participer.

En République tchèque, si le plan ou le programme faisait l'objet d'une ESE, la décision (conclusion) en matière de vérification préliminaire devait contenir notamment les informations suivantes: teneur et portée de l'évaluation, y compris l'obligation de concevoir des variantes possibles du plan/programme, et procédure proposée pour évaluer le plan/programme, y compris la tenue d'une audition publique. Dans le cas de figure inverse, l'autorité compétente était tenue de préciser les raisons pour lesquelles une évaluation n'était pas requise. En Roumanie, l'autorité responsable (ou le «bénéficiaire») était tenue de publier la décision prise en matière de vérification préliminaire dans les médias, en donnant des informations sur le plan/programme; elle devait ainsi rendre publics le fondement juridique de la procédure d'ESE, les mesures prises pour informer et impliquer le public pendant la vérification préliminaire – en précisant si des observations avaient été formulées par le public –, les constatations et conclusions d'un comité spécial, la teneur de la décision et les raisons qui l'avaient motivée, et des informations relatives à la procédure permettant au public de formuler des observations au sujet de la décision et aux dispositions concernant l'accès à la justice. En Slovaquie, les informations données dans la décision étaient notamment les suivantes: description succincte du plan ou du programme, résultat de la procédure de vérification préliminaire, observations formulées par les autorités et le public concerné et modalités de leur prise en compte, respect des critères régissant la vérification préliminaire, mesures spécifiques qu'il était proposé de prendre en compte lors de la procédure d'adoption et pendant la période où le plan serait «en cours de réalisation», avis relatif à l'obligation pour la municipalité concernée de rendre cette décision publique, avis relatif à la possibilité que ladite décision soit soumise à réexamen en vertu du Code de procédure civile, etc.

### **E. Article 6: Délimitation du champ de l'évaluation**

Aux termes du paragraphe 1 de l'article 6, chaque Partie adopte des dispositions aux fins de déterminer les informations pertinentes à consigner dans le rapport environnemental conformément au paragraphe 2 de l'article 7. La majorité des Parties ont indiqué que pour déterminer les informations pertinentes à cet égard, elles prenaient en compte les informations spécifiées à l'annexe IV du Protocole ainsi que les observations formulées par les autorités concernées et par le public concerné – s'il avait été consulté –, et qu'en outre, ces informations étaient déterminées par l'autorité compétente, sur la base de son expertise (15).

### **F. Article 7: Rapport environnemental**

La quasi-totalité des Parties ayant répondu ont indiqué que les «solutions de remplacement raisonnables» dans le contexte du rapport environnemental (art. 7, par. 2) étaient déterminées au cas par cas (16). La Bosnie-Herzégovine n'avait pas de dispositions en la matière. En Croatie et en Pologne, l'étude d'impact stratégique comportait des solutions de remplacement qui prenaient en compte les objectifs et la portée du plan ou du programme en question. La Hongrie a indiqué que les évaluations environnementales devaient comporter une brève description du plan ou du programme et des options de remplacement envisagées.

Quinze Parties ont indiqué que, pour veiller à ce que les rapports environnementaux aient la qualité voulue (art. 7, par. 3), l'autorité compétente vérifiait les informations fournies et s'assurait qu'elles contenaient toutes les

informations spécifiées à l'annexe IV du Protocole (17). L'Albanie n'avait pas de procédure ou de mécanisme particulier. En Croatie, outre l'examen par l'autorité compétente, les projets de plans et programmes étaient étudiés par un comité consultatif d'experts, qui évaluait les résultats de l'étude d'impact stratégique. L'Autriche, la République tchèque et la Finlande ont mentionné aussi d'autres moyens tels que l'application de principes directeurs différents pour améliorer la qualité des rapports. En Roumanie, les aspects évalués étaient notamment les suivants: conformité aux prescriptions de l'annexe IV, présentation de solutions de remplacement, incorporation des observations formulées par le public, qualité et utilisation des cartes et diagrammes, et existence d'un programme adéquat de suivi des effets environnementaux.

## G. Article 8: Participation du public

Toutes les Parties ayant répondu (à l'exception de la Bosnie-Herzégovine) ont indiqué qu'elles s'assuraient que les projets de plans et programmes et le rapport environnemental étaient «mis à la disposition du public en temps voulu» (art. 8, par. 2) par le biais d'avis au public et des médias (18). L'Arménie faisait également appel aux centres régionaux d'information sur l'environnement (centres Aarhus). En République tchèque, les projets de plans ou programmes et le rapport environnemental étaient publiés sur les panneaux d'affichage officiels et sur l'Internet et diffusés sur au moins un autre support (presse ou radio, par exemple). En Hongrie, un décret gouvernemental disposait que la publication devait paraître au moins dans un journal national ou local. La Norvège a précisé qu'une lettre était envoyée aux autorités, au public et aux ONG concernés.

Douze Parties ont indiqué que le «public concerné» visé au paragraphe 3 de l'article 8 (19) était identifié de deux façons: en fonction de la localisation géographique des plans et programmes, et en mettant les informations à la disposition de tous et en laissant le public visé s'identifier lui-même. La Hongrie a précisé que, lors de la définition du contenu et du degré de précision de l'évaluation environnementale, l'autorité responsable du plan ou du programme déterminait aussi les groupes susceptibles d'être concernés et la procédure à suivre pour les informer. La Slovaquie a répondu que le «public concerné» était également fonction du plan ou du programme particulier.

Pour 18 des Parties, le public concerné avait la possibilité de donner son avis sur les projets de plans ou de programmes et le rapport environnemental «dans des délais raisonnables» (art. 8, par. 4) (20) en adressant des observations à l'autorité/au centre de liaison compétent. Dans un certain nombre de cas, il pouvait aussi le faire oralement (10 Parties) ou en participant à une audition publique (14 Parties).

Treize Parties ont indiqué que l'expression «dans des délais raisonnables» n'était pas définie dans leur législation mais que les délais correspondaient au nombre de jours que comprenait la période fixée pour formuler des observations (21). Quelques Parties ont mentionné des délais prescrits par la loi: Albanie et Croatie (trente jours), Danemark (huit semaines au moins), Norvège et Pays-Bas (six semaines). L'Allemagne, la Hongrie et la Suède déterminaient les délais au cas par cas. En Bulgarie et en Hongrie, un délai de trente jours minimum était prévu pour formuler des observations. En Lituanie, une fois que la décision de procéder à une ESE avait été prise, le public devait en être informé dans un délai de dix jours ouvrables par la presse locale (ou régionale ou nationale) et via l'Internet; une fois que le rapport sur l'ESE et le projet de plan ou de programme étaient prêts, le public devait en être informé dans un délai ne dépassant pas vingt jours ouvrables avant que ces documents soient rendus publics.

## H. Article 9: Consultation des autorités responsables de l'environnement et de la santé

Les Parties étaient invitées à décrire les procédures prévues par leur législation pour consulter les autorités responsables de l'environnement et de la santé (art. 5, par. 2, art. 6, par. 2 et art. 9, par. 1) (12). La plupart d'entre elles (Allemagne, Bulgarie, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, Hongrie, Lituanie, Norvège, Pologne, République tchèque, Roumanie et Slovaquie) ont indiqué que les autorités responsables de l'environnement et de la santé étaient les unes et les autres consultées à chaque étape du processus.

La Croatie a indiqué que, dans la phase de vérification préliminaire, l'organe compétent consultait «les organismes et/ou les personnes désignés par des règlements spéciaux» et également, lorsqu'il le jugeait nécessaire, les autorités locales ou d'autres organismes, en fonction de la portée et des autres caractéristiques du plan ou programme. Ces organismes avaient trente jours pour soumettre leur opinion concernant la nécessité d'une ESE à l'autorité compétente. L'organe compétent consultait également les autorités pertinentes quant au contenu et à la portée de l'information à évaluer. L'étude d'impact stratégique et l'avant-projet de plan ou de programme établi par l'autorité compétente en tenant compte des résultats des consultations étaient ensuite soumis à un comité, créé par un arrêté spécial, ainsi qu'aux autres organismes concernés.

La Finlande a indiqué que durant toutes les étapes du processus, plusieurs autorités (le centre pour le développement économique, les transports et l'environnement et, selon qu'il convenait, les autorités locales responsables de la santé et de l'environnement et d'autres autorités des zones touchées) étaient consultées; si le plan ou le programme devait avoir des répercussions régionales importantes, les ministres de l'environnement et de la santé étaient également contactés.

## I. Article 10: Consultations transfrontières

Si le plan ou le programme était susceptible d'avoir des effets transfrontières notables, la plupart des Parties, en tant que Parties d'origine, adressaient une notification à la Partie touchée pendant la délimitation du champ de l'évaluation (11 Parties) et/ou une fois que le projet de plan ou de programme et le rapport environnemental avaient été établis (10 Parties), en fonction du type de projet (22). La République tchèque a indiqué qu'en règle générale la Partie touchée était informée une fois que le rapport environnemental avait été établi mais, dans certains cas (en particulier lorsqu'il s'agissait de plans ou de programmes nationaux importants concernant l'énergie ou les transports), le Ministère de l'environnement notifiait les pays limitrophes durant la phase de délimitation du champ de l'évaluation. La Hongrie notifiait la Partie touchée au moment où elle menait les consultations sur le projet de plan ou de programme auprès de sa propre population. En Slovaquie, la Partie touchée était notifiée généralement avant la délimitation du champ de l'évaluation. L'Arménie n'avait pas encore de pratique des consultations transfrontières ni de dispositions législatives en la matière, mais de telles dispositions seraient incluses dans un nouveau projet de loi.

Dix-sept Parties ont indiqué qu'elles faisaient figurer l'information requise au paragraphe 2 de l'article 10 dans la notification adressée à la Partie touchée (23). Pour trois d'entre elles (Allemagne, Estonie et Roumanie), la notification contenait aussi des informations supplémentaires. L'Arménie n'a pas répondu à la question. La législation environnementale de la Bosnie-Herzégovine ne comprenait aucune disposition sur la question. En Estonie, la notification

portait sur l'intitulé et la description du document de planification stratégique, les informations concernant la personne chargée d'établir et d'adopter le document, un calendrier pour la préparation du document et de l'ESE, une brève description des impacts probables sur l'environnement qui résulteraient de la mise en œuvre du document, et les délais fixés pour réagir à la notification et soumettre des observations.

L'Espagne a indiqué que le contenu de la notification dépendait du type de plan ou de programme. Comme quelques autres Parties (Allemagne, Estonie et Slovaquie, notamment), elle a précisé que si la notification intervenait pendant la délimitation du champ de l'évaluation, quand le projet de plan ou de programme et le rapport environnemental n'étaient pas encore disponibles, ces documents seraient fournis à un stade ultérieur. La Slovaquie a spécifié que la notification contenait des informations initiales sur le plan ou le programme, révélait le risque d'impact transfrontière, invitait à fournir à la Partie d'origine les informations devant être évaluées, et indiquait que les informations spécifiées au paragraphe 2 de l'article 10 seraient fournies à un stade ultérieur.

Douze Parties ont indiqué qu'en tant que Parties d'origine, elles ne spécifiaient pas dans leur législation de «délai raisonnable» pour la transmission des observations de la Partie touchée (art. 10, par. 2) (24). Les exceptions étaient les suivantes: Albanie, Croatie et République tchèque (trente jours); Norvège et Pays-Bas (six semaines), et Danemark (huit semaines). L'Espagne a précisé que, de manière générale, un tel délai n'était pas spécifié dans sa législation mais qu'il figurait dans l'accord bilatéral conclu avec le Portugal, prévoyant un délai de trente jours pour formuler des observations.

Dix des Parties ayant répondu ont indiqué que si la Partie touchée faisait savoir qu'elle souhaitait engager des consultations, des dispositions détaillées, y compris le calendrier des consultations (art. 10, par. 3 et 4), étaient convenues sur la base des délais fixés par la Partie d'origine (25). D'autres (Bulgarie, Espagne, Lituanie, Pologne, Slovaquie, notamment) ont indiqué que le calendrier était arrêté d'un commun accord par les Parties concernées, au cas par cas. L'Espagne a également fait référence à son accord bilatéral avec le Portugal pour les plans et programmes dans lesquels le Portugal était la Partie touchée.

## J. Article 11: Décision

Les Parties ont expliqué comment, lorsqu'un plan ou un programme était adopté, elles faisaient en sorte qu'il soit tenu dûment compte des conclusions du rapport environnemental, des mesures d'atténuation et des observations reçues conformément aux articles 8 à 10 (art. 11, par. 1) (26). Aux Pays-Bas, les autorités compétentes étaient tenues de justifier les décisions prises concernant un plan ou un programme, notamment en précisant comment les effets environnementaux décrits dans le rapport environnemental étaient pris en compte, ainsi que les mesures de prévention, d'atténuation et les éventuelles mesures de compensation, et comment les résultats des consultations avec les autorités et le public dans le pays même et, si besoin, dans la Partie touchée, étaient intégrés. La Pologne a mentionné un récapitulatif écrit où étaient résumées les raisons justifiant le choix du plan ou du programme adopté par rapport aux autres solutions envisagées, et qui contenait des informations sur la manière dont les constatations/conclusions du rapport environnemental, les avis des autorités compétentes (en l'occurrence les services de l'inspection environnementale et sanitaire), les observations et les suggestions formulées, les résultats de l'ESE transfrontière, le cas échéant, et les propositions concernant la méthode et la fréquence à adopter pour le suivi des effets de la mise en œuvre des dispositions contenues dans le document, avaient été pris en

considération. L'Autriche a indiqué qu'en vertu de sa législation, les autorités concernées étaient tenues d'expliquer par écrit comment les conclusions du rapport environnemental, les observations, les mesures d'atténuation et les mesures de suivi avaient été prises en considération, ainsi que les raisons de l'adoption du plan ou du programme retenu, de préférence aux autres solutions envisagées.

Une certaine confusion régnait parmi les Parties quant à la question de savoir si et dans quelle mesure la décision d'adoption des plans et programmes devait traiter du suivi des effets de la mise en œuvre des plans et programmes adoptés, selon les termes de l'article 12. En Finlande, les décisions d'approuver un plan ou un programme devaient inclure un avis motivé sur la façon dont le rapport environnemental, les avis et les résultats des discussions entre États avaient été pris en compte, décrire brièvement en quoi ces considérations et diverses préoccupations environnementales influençaient sur le contenu du plan ou du programme et le choix entre les différentes options envisagées, et présenter les grandes lignes du suivi.

Les Parties ont indiqué comment et quand, en tant que Parties d'origine, elles informaient leur propre public et leurs autorités de l'adoption du plan (art. 11, par. 2) (27). Dans plusieurs cas, c'était l'autorité compétente qui s'en chargeait, une fois que la décision d'adopter le plan ou le programme avait été prise, soit par le biais de son site Web, soit par des avis publics et par des documents officiels (Albanie, Allemagne, Autriche, Bulgarie, Danemark, Hongrie, Norvège et République tchèque). En Bulgarie, l'initiateur du plan ou du programme était également chargé de publier l'information sur son site Web. En Autriche, les autorités locales prévoyaient aussi des journées d'information à l'intention du public.

Les Parties devaient indiquer comment elles informaient le public et les autorités de la Partie touchée de la décision d'adopter un plan ou un programme (art. 11, par. 2) (28). La plupart (Allemagne, Autriche, Bulgarie, Danemark, Estonie, Finlande, Hongrie, Lituanie, Norvège, Slovaquie et Suède) ont indiqué qu'elles informaient le point de contact dans ce pays. Aux Pays-Bas, le public (particuliers, ONG, secteur privé) et les autorités de la Partie touchée qui avaient formulé des observations étaient informés individuellement de la décision concernant le plan ou programme final. En Pologne, la législation nationale ne spécifiait pas expressément la procédure à suivre à ce stade, indiquant seulement que l'autorité compétente devrait transmettre le document adopté à la Partie touchée.

## K. Article 12: Suivi

Les Parties ont décrit les prescriptions juridiques applicables au suivi des effets notables sur l'environnement, y compris la santé, de la mise en œuvre des plans et programmes adoptés (art. 12) (29). Plusieurs Parties (Allemagne, Croatie, Pays-Bas, Pologne et Slovaquie) ont indiqué que l'autorité qui avait approuvé le plan ou programme était chargée d'élaborer un programme de suivi et de veiller à sa mise en œuvre. En Bulgarie et en Roumanie, cette responsabilité incombait essentiellement à l'initiateur ou au concepteur du plan. En Autriche, les prescriptions juridiques étaient conformes à celles du Protocole, en ce sens que les autorités responsables de la planification étaient le plus souvent chargées du suivi, des directives générales étant disponibles pour appuyer le processus.

L'Espagne a indiqué que des moyens spécifiques pour assurer le suivi étaient déterminés au cas par cas. Certaines Parties (dont l'Allemagne et la Hongrie) ont indiqué qu'elles pouvaient avoir recours aux dispositifs et méthodes de suivi, données et sources d'information existants. La Croatie a décrit son

programme de suivi environnemental, qui comportait notamment une description des objectifs du plan ou programme, des indicateurs, une méthode pour vérifier l'application des mesures de protection environnementale, les procédures à suivre en cas d'effets préjudiciables imprévus et les fonds nécessaires à la mise en œuvre du programme de suivi environnemental. Au Danemark, la procédure était alignée sur l'article 12. L'Arménie n'a pas répondu et la Bosnie-Herzégovine a indiqué qu'elle n'avait pas de dispositions relatives au suivi.

## L. Article 13: Politiques et législation

La plupart des Parties ont indiqué que rien, dans leur législation nationale, ne concernait l'application des principes et des éléments du Protocole (art. 13, par. 1 à 3) (30). Huit Parties (Allemagne, Autriche, Estonie, Finlande, Norvège, Pays-Bas, République tchèque et Suède) ont indiqué que leur législation nationale abordait cet aspect. En Norvège, par exemple, la viabilité des politiques et de la législation devait faire l'objet d'une évaluation couvrant les impacts sociaux, économiques et environnementaux. De même, en Estonie, les impacts significatifs de projets de lois et de règlements sur les plans environnemental, social et économique devaient être évalués au stade de leur élaboration. En Autriche, les lois et réglementations fédérales, les accords internationaux et certains projets mettant en jeu des moyens financiers importants étaient soumis à une évaluation environnementale. En Allemagne, conformément à la Constitution, tous les organes gouvernementaux et législatifs devaient s'assurer que les préoccupations environnementales, y compris en matière de santé, soient systématiquement prises en compte dans l'élaboration des projets de lois et de politiques.

# III. Application pratique du Protocole au cours de la période 2010-2012

## A. Application au niveau national et dans un contexte transfrontière

### 1. Autorité responsable de la procédure d'ESE

Les Parties ayant répondu ont indiqué quelles autorités compétentes étaient responsables de la procédure d'ESE dans leur pays (32). Quinze Parties (Allemagne, Autriche, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Hongrie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Suède) ont indiqué que l'autorité compétente était différente à chaque niveau (national, régional, local). En Allemagne, en Autriche, en Croatie, au Danemark, en Espagne, en Estonie, en Finlande, en Hongrie, en Norvège, en Pologne et en Suède, l'autorité compétente était différente pour chaque type de plan et programme. Six Parties (Bulgarie, Croatie, Danemark, Estonie, Roumanie et Slovaquie) ont indiqué que l'autorité compétente différait selon qu'il s'agissait d'une procédure au niveau national ou dans un contexte transfrontière.

### 2. Sous-section consacrée aux effets transfrontières potentiels

Quinze Parties ont indiqué que leurs documents relatifs à l'ESE comportaient une sous-section consacrée aux informations sur les effets transfrontières potentiels uniquement lorsque de tels effets étaient identifiés (33). En revanche, certaines Parties (Albanie, Pologne et Slovaquie, notamment) ont précisé que les documents relatifs à l'ESE comportaient toujours cette sous-section.

## B. Cas observés durant la période 2010-2012

La plupart des Parties ont eu des difficultés à rendre compte, en particulier, des procédures d'ESE engagées au niveau national durant la période 2010-2012 et à les répertorier selon les secteurs visés au paragraphe 2 de l'article 4. Le plus souvent, ces difficultés étaient imputables à la décentralisation des procédures nationales d'ESE, – les autorités étant impliquées à différents niveaux de l'administration –, ainsi qu'à l'absence de registre central des cas d'ESE et des données s'y rapportant (34).

Le tableau ci-après indique le nombre approximatif/estimatif de cas pour chaque Partie ayant répondu.

<i>Partie</i>	<i>ESE dans un contexte transfrontière en tant que Partie d'origine</i>	<i>Niveau national (nombre approximatif)</i>	<i>Total (approximatif)</i>
Albanie	-	30	<b>30</b>
Autriche	6	438	<b>444</b>
Bulgarie	-	1 406	<b>1 406</b>

<i>Partie</i>	<i>ESE dans un contexte transfrontière en tant que Partie d'origine</i>	<i>Niveau national (nombre approximatif)</i>	<i>Total (approximatif)</i>
Croatie	-	-	<b>4</b>
Danemark	3	200	<b>203</b>
Espagne (au plan national)	2	27	<b>29</b>
Estonie	1	200	<b>201</b>
Finlande	7	4 530	<b>4 537</b>
Hongrie	-	370	<b>370</b>
Lituanie	-	536	<b>536</b>
Norvège	5	315	<b>320</b>
Pays-Bas	-	-	<b>75</b>
Pologne	8	-	<b>8</b>
République tchèque	6	487	<b>493</b>
Roumanie	3	58	<b>61</b>
Slovaquie	1	568	<b>569</b>
Suède	5	400	<b>405</b>

Huit Parties (Bulgarie, Danemark, Espagne, Finlande, Hongrie, Lituanie, Pologne et République tchèque) ont indiqué le nombre approximatif des procédures d'ESE qu'elles ont engagées au niveau national et dans un contexte transfrontière pour chacun des secteurs visés au paragraphe 2 de l'article 4, pris séparément. D'autres ont fourni des chiffres pour des groupes de secteurs ou ont rendu compte des procédures uniquement à un niveau général. Par suite, il a été difficile d'établir une synthèse détaillée des informations sur les ESE par secteur.

Sur la base des chiffres disponibles, durant la période 2010-2012, l'immense majorité des ESE engagées par les Parties l'ont été dans le domaine de l'affectation des sols ou de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire (aux niveaux national, régional et local), les autres grands secteurs étant le développement régional, l'énergie, la gestion de l'eau, la gestion des déchets et les transports. En outre, certaines Parties ont rendu compte des procédures d'ESE engagées dans les secteurs suivants: télécommunications (Lituanie); industrie, y compris l'extraction minière (Espagne, Lituanie et Roumanie); agriculture et pêche (Espagne, Hongrie et Lituanie); sylviculture (Espagne, Lituanie et Roumanie); et grands projets de construction (Lituanie). L'Arménie a indiqué que dans la période qui a suivi la ratification du Protocole, en janvier 2011, elle avait engagé environ 50 procédures d'EIE au niveau national et qu'une partie des activités évaluées faisaient aussi l'objet d'une ESE, en fonction de leur nature et de leur échelle. Les secteurs qu'elle a mentionnés incluaient l'extraction minière, l'agriculture et les grands projets de construction.

### C. Enseignements tirés de la procédure d'évaluation de l'impact stratégique

Les Parties devaient indiquer si elles avaient acquis une expérience pratique de l'application du Protocole et si cela avait facilité la prise en compte des considérations d'environnement, y compris de santé, dans l'élaboration des plans et programmes (35). L'Albanie, l'Autriche, la Bulgarie, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie et la Slovaquie ont répondu par l'affirmative, en

précisant que l'ESE et les conclusions du rapport environnemental avaient influé sur le processus de planification et avaient parfois conduit à apporter des modifications dans les plans ou programmes initiaux ou dans la décision concernant leur adoption. En général, la possibilité d'évaluer des stratégies ou orientations alternatives pour un plan ou programme et la prise en compte des vues des autorités concernées et du public avaient conduit à une meilleure intégration des considérations environnementales, par exemple en introduisant des mesures supplémentaires destinées à prévenir, atténuer et réduire les effets dommageables ou en définissant des indicateurs de suivi. L'Allemagne a noté qu'il était encore trop tôt pour déterminer l'impact des ESE mais celui-ci semblait être positif. Plusieurs Parties ont fourni des exemples pour illustrer leur réponse:

- La Bulgarie a mentionné son projet de plan d'action national en matière d'énergies renouvelables (2011-2012), qui comportait des restrictions et des interdictions concernant le développement de projets relatifs à ces énergies dans des secteurs spécifiques, par suite de l'ESE;
- Le Danemark a mentionné l'exemple d'un parc éolien qui n'avait pas été implanté dans un lieu donné par suite d'une ESE, en raison de préoccupations liées au bruit;
- La Finlande a souligné que l'apport le plus déterminant des ESE aux processus de planification avait été la mise en évidence de l'importance que revêtaient la coopération et l'évaluation systématique;
- La Hongrie a donné l'exemple du village de Pilisszentkereszt, où l'ensemble du plan d'aménagement de l'agglomération avait été rejeté suite à l'évaluation environnementale. La Hongrie a également expliqué comment les mesures de prévention, de réduction ou d'atténuation des impacts dommageables recensés pendant les ESE des plans d'aménagement avaient été incorporées dans ses règlements (code local de la construction), ce qui garantissait que ces préoccupations environnementales soient prises en compte dans la phase de planification lors de toute initiative ultérieure de ce type;
- Les Pays-Bas ont évoqué leur stratégie nationale en matière d'oléoducs/gazoducs, dans le cadre de laquelle les tracés de certains oléoducs/gazoducs avaient été modifiés ou abandonnés pour des raisons environnementales (essentiellement liées à la sécurité);
- En Roumanie, un plan-cadre pour la protection et la réhabilitation des zones côtières avait été modifié suite à une ESE afin de protéger le site Natura 2000 existant.

La plupart des Parties ont dit qu'elles n'avaient pas rencontré de difficultés particulières pour interpréter certains termes ou certains articles du Protocole (36). Toutefois, quelques-unes ont fait état des difficultés suivantes:

- L'identification des plans et programmes qui entrent dans le champ d'application défini à l'article 4 (Autriche);
- La détermination du contenu et du degré de précision du rapport environnemental (Autriche, Estonie) (art. 7, par. 2 b));
- Les critères permettant de déterminer les effets notables probables sur l'environnement, y compris sur la santé, à l'échelle transfrontière (Norvège);
- L'absence de définition juridique précise de certains termes (tels que «effet notable» ou «solutions de remplacement raisonnables») (Pologne);

- L'absence de définition claire des expressions «petites zones au niveau local» et «modifications mineures» (Slovaquie);
- La Hongrie a mentionné des difficultés particulières concernant l'interprétation de la terminologie suivante: i) la protection du public contre le harcèlement (art. 3, par. 6 et 7); ii) «informations pertinentes» (art. 6, par. 3); iii) «dans des délais raisonnables» (art. 8, par. 4); iv) «effets notables sur l'environnement»; et v) «effet sur l'environnement, y compris sur la santé» (art. 2, par. 7).

L'Allemagne a noté l'intérêt que présentaient les accords bilatéraux pour collaborer et trouver des solutions communes aux fins de l'application pratique des procédures transfrontières (comme elle le fait avec la France, les Pays-Bas et la Pologne), tandis que la Hongrie a insisté sur l'utilité des directives.

Les Parties étaient également invitées à fournir des exemples d'application pratique du Protocole, y compris les enseignements tirés. Certains de ces enseignements sont évoqués ci-dessous (37). La Hongrie était la seule Partie disposée à présenter une étude de cas sous la forme d'une fiche qui serait publiée sur le site Web de la Convention. Cette étude de cas concerne les impacts du Plan à long terme relatif au réseau national des voies express et des principaux axes routiers ainsi que du Plan d'aménagement à long terme sur un site Natura 2000.

## 1. Suivi

Quelques pays ont donné des exemples spécifiques de suivi mené conformément à l'article 12, à savoir: plans de gestion des déchets pour la ville de Vienne (Autriche); en Bulgarie, urbanisation et aménagement du territoire, plans d'affectation des sols, plans cadres des municipalités et plans détaillés d'aménagement de l'espace, programmes «opérationnels» nationaux concernant les transports, l'environnement, la compétitivité, le développement régional, la pisciculture et l'agriculture, et les plans, stratégies et programmes nationaux et régionaux pour les transports; plans d'aménagement des espaces maritimes en Allemagne et plan pour les transports en Hongrie. Quelques autres pays ont décrit leur législation et leurs procédures nationales en matière de suivi (Lituanie et République tchèque, entre autres) ou ont évoqué le suivi des plans et programmes comme une procédure type (Danemark) ou comme une obligation légale (Espagne et Pologne, notamment). La Suède a évoqué son expérience dans l'application de systèmes existants de suivi en général. Les Pays-Bas ont noté qu'ils étaient dépourvus de registres nationaux pour le suivi des plans et la Roumanie a indiqué qu'elle n'avait à ce jour aucune expérience en matière de suivi.

## 2. Traduction

Certaines Parties ont décrit comment elles avaient traité la question de la traduction, qui n'est pas abordée dans le Protocole. L'Autriche, en tant que Partie d'origine, traduit généralement le projet de plan ou de programme et l'intégralité ou une partie du rapport environnemental dans la langue de la Partie touchée. Lorsqu'elle est la Partie touchée, elle demande que les documents lui soient fournis en allemand mais il arrive qu'elle accepte aussi des documents en anglais. La Croatie, le Danemark et les Pays-Bas ont indiqué qu'ils traduisaient uniquement (si nécessaire) les documents récapitulatifs et le chapitre sur les impacts transfrontières du rapport environnemental. L'Allemagne a souligné combien il importait que les documents soient bien traduits, ce qui nécessitait du temps et des fonds, ajoutant que cet aspect devrait être traité dans les accords bilatéraux.

### 3. Participation du public

Un certain nombre de Parties ont décrit leur expérience des procédures transfrontières de participation du public en application du paragraphe 4 de l'article 10. Les exemples donnés étaient notamment les suivants:

- L'Autriche a fait observer qu'en tant que Partie touchée, elle avait parfois du mal à accorder au public autrichien les mêmes possibilités qu'au public de la Partie d'origine du fait des contraintes de temps, par exemple pour indiquer s'il convenait ou non de participer à la procédure transfrontière ou pour soumettre des observations;
- La Bulgarie a fait part de son expérience concernant le plan-cadre pour la protection et la réhabilitation des zones côtières roumaines. En tant que Partie touchée, elle avait publié le matériel reçu du Ministère roumain de l'environnement (rapport sur l'ESE et projet de plan-cadre en anglais) sur le site Web de l'autorité compétente afin que le public puisse le consulter pendant une période de trente jours;
- La Roumanie a fait part de son expérience positive en matière de participation du public dans deux cas de procédure transfrontière où elle était la Partie d'origine, la Hongrie et la Serbie étant les Parties touchées. Dans les deux cas, le public avait été satisfait de la façon dont la Roumanie avait répondu à ses demandes d'information;
- La Finlande a souligné la coopération efficace entre les pays et la participation effective du public mais a relevé que, bien souvent, les autorités semblaient plus intéressées que le grand public à participer aux procédures d'ESE;
- L'Allemagne a évoqué les procédures transfrontières en lien avec le programme d'énergie nucléaire de la Pologne. En tant que Partie touchée, elle avait affiché le projet de programme et un résumé du rapport environnemental sur les sites Web des autorités compétentes aux niveaux fédéral et régional pendant trois mois, à la suite de quoi plus de 50 000 citoyens et ONG allemands et plusieurs autorités allemandes avaient exprimé leur opinion sur le projet;
- Aux Pays-Bas, les ESE organisées pour un plan d'intégration spatiale et un plan d'infrastructure avaient impliqué un dialogue avec les représentants des principales parties prenantes (entreprises, collectivités locales, etc.). Ces parties prenantes avaient été périodiquement consultées pendant le processus de délimitation du champ de l'évaluation et lors de l'élaboration du rapport d'ESE.

### D. Coopération entre les Parties

Quelques Parties (Allemagne, Espagne, Estonie, Pays-Bas et République tchèque) ont donné des exemples de la manière dont elles étaient parvenues à surmonter les difficultés tenant à l'existence de systèmes juridiques différents dans les pays voisins (38), en soulignant surtout l'utilité des accords bilatéraux. L'Estonie a noté qu'il importait de procéder dès le début à des consultations avec les pays voisins. Pour l'Autriche, une attitude coopérative de la part des autorités et des parties prenantes était nécessaire.

### E. Expérience en matière d'orientation et de conseils

La plupart des Parties (Albanie, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, Hongrie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Roumanie et Suède) ont indiqué ou bien qu'elles ne savaient pas si le Resource

Manual to Support Application of the Protocol on Strategic Environmental Assessment (ECE/MP.EIA/17) était utilisé, ou bien que ce document n'était pas utilisé dans leur pays (39). L'Arménie a signalé que le Manuel était en cours de traduction vers l'arménien. L'Allemagne a souligné l'utilité du Manuel, en particulier pour les procédures transfrontières d'ESE.

Plusieurs Parties (Allemagne, Autriche, Espagne, Estonie, Finlande, Norvège, Pologne et Suède) ont indiqué qu'elles avaient élaboré du matériel d'orientation concernant l'ESE à l'intention du public et l'avaient affiché sur l'Internet, le plus souvent sur le site Web de l'autorité responsable de l'environnement (40). En Finlande, le matériel d'orientation mis à disposition par le Ministère de l'environnement comprenait notamment: une boîte à outils en ligne sur l'ESE, un logiciel de questions-réponses et d'autres informations de base sur l'ESE, des principes directeurs concernant l'étude d'impact dans le cadre de l'aménagement du territoire et plusieurs autres publications et matériels d'orientation sur la participation du public et l'étude d'impact dans le cadre de l'aménagement du territoire. L'Autriche avait mis en ligne une boîte à outils sur l'ESE et ouvert un site Web consacré aux questions concernant l'ESE. En Pologne, la Direction générale pour la protection de l'environnement avait publié un recueil de directives et des brochures sur les ESE et la participation du public qui s'étaient révélés d'une grande utilité pour ce dernier comme pour les autorités administratives.

Hormis l'Allemagne et la Finlande, aucune Partie n'a signalé avoir soutenu les associations, organisations ou autres groupes qui s'emploient à promouvoir le Protocole (41). En Allemagne, un soutien financier était accordé à l'Association allemande EIE à l'occasion de son congrès biennal. Cette association traite des questions relatives à l'ESE et l'EIE et rassemble des consultants et des représentants des universités et des pouvoirs publics – essentiellement d'Allemagne et d'Autriche. La Finlande a indiqué que le budget annuel du Ministère de l'environnement comportait une dotation pour l'octroi de subventions à diverses associations et autres groupes de défense de l'environnement (non pas précisément pour promouvoir le Protocole mais à des fins plus générales, telles que la participation du public au débat sur les questions environnementales).

Les Parties devaient indiquer si elles avaient rencontré des difficultés dans la mise en œuvre des procédures définies dans le Protocole (42). La plupart d'entre elles ont répondu qu'elles n'avaient pas rencontré de difficultés majeures. L'Autriche a déclaré que pour certaines autorités, l'intégration des éléments de l'ESE dans les processus de planification existants constituait un défi. La Hongrie a estimé que la formulation du Protocole et sa «logique de projet» pourraient être améliorées de façon à en faciliter l'application au niveau des programmes.

## F. Sensibilisation au Protocole

Plusieurs Parties (Albanie, Allemagne, Estonie, Finlande, Hongrie, Norvège, Slovaquie et Suède) ont estimé qu'il était nécessaire d'améliorer encore l'application du Protocole dans leur pays (43). L'Allemagne a fait observer que le Protocole relatif à l'ESE était encore assez nouveau et que la nécessité de mesures supplémentaires pour en améliorer l'application devrait être évaluée à la lumière de l'expérience acquise dans la pratique. La Slovaquie a considéré que des séminaires, des ateliers, des brochures et des informations à l'intention des autorités, des experts de l'ESE et du grand public pourraient contribuer à améliorer l'application du Protocole. La Hongrie a estimé que l'on pourrait améliorer l'application du Protocole en élaborant des directives et en modifiant les règlements de manière à clarifier les termes ambigus. La Norvège a jugé

nécessaire de mettre au point un meilleur dispositif d'orientation, en particulier pour clarifier les responsabilités des autorités compétentes. La Suède a indiqué qu'elle revoyait actuellement le chapitre 6 de son Code de l'environnement afin de rendre les prescriptions concernant l'EIE et l'ESE plus claires et plus rationnelles. L'Autriche a estimé que ses autorités concernées étaient pleinement conscientes de l'ensemble des prescriptions du Protocole et avaient développé, ces dernières années, une attitude plus constructive à l'égard de l'ESE. Parmi les difficultés, l'Autriche a relevé certains doubles emplois avec les procédures d'EIE concernant l'aménagement du territoire (au niveau local). Certains programmes étaient également plus problématiques à évaluer, par exemple les programmes régionaux touchant des zones vertes.

## **G. Propositions d'améliorations à apporter au rapport**

La plupart des Parties ayant répondu n'avaient pas de suggestions à faire pour améliorer le rapport sur l'application du Protocole, le présent rapport étant le premier du genre (44). Néanmoins, l'Allemagne a indiqué qu'elle ne voyait pas l'utilité de fournir des études de cas et des exemples d'expérience pratique (partie II du questionnaire). Les Pays Bas ont estimé qu'il y avait quelques chevauchements entre les questions (en particulier dans la partie I). La Norvège a fait la même remarque, mais à propos de la partie II. Elle a également relevé que le Protocole étant appliqué depuis peu, les Parties n'avaient pas encore beaucoup d'informations à partager concernant leur expérience pratique, et que la section correspondante pourrait donc être raccourcie.

---