

Version simplifiée du manuel pratique

destiné à appuyer l'application
du Protocole relatif à l'évaluation
stratégique environnementale



COMMISSION ÉCONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'EUROPE

**Version simplifiée du manuel pratique
destiné à appuyer l'application
du Protocole relatif à l'évaluation stratégique
environnementale**



NATIONS UNIS
New York et Genève, 2012

Note

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent 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 leur autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Le matériel suivant n'est produit qu'à titre informatif et ne constitue pas un avis professionnel ou juridique. Les auteurs n'assument aucune responsabilité pour les actions entreprises qui s'appuient sur les informations contenues dans ce manuel.

Le manuel est fourni "tel quel", sans garantie de quelque sorte, explicite ou implicite, notamment, mais sans y être limités, des garanties ou conditions implicites qui conviennent à une fin ou à un usage particulier et le respect des obligations légales. L'Organisation des Nations Unies spécifiquement ne donne aucune garantie et ne fait aucune représentation concernant l'exactitude ou la complétude de ce manuel.

Copyright © Nations Unies 2012.

Tous droits réservés. Aucun des documents fournis dans ce manuel ne peut être utilisé, reproduit ou transmis, en totalité ou en partie, sous quelque forme ou par quelque moyen, électronique ou mécanique, y compris la photocopie, l'enregistrement ou l'utilisation d'un stockage de l'information et le système de recouvrement, sans la reconnaissance du manuel et des détenteurs de droits d'auteur. Les auteurs ont utilisé un certain nombre de sources lors de l'élaboration de ce manuel, qui est pour l'usage exclusif des parties au Protocole sur l'évaluation environnementale stratégique de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, mais il est mis à la disposition d'autres personnes intéressées qui sont libres d'utiliser et de citer le manuel sous réserve de mentionner la source.

Le manuel est une version simplifiée et raccourcie du «Manuel pratique destiné à appuyer l'application du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale» (ECE/MP.EIA/17). Les résultats, interprétations et conclusions exprimés dans ce manuel, ainsi que dans le Manuel pratique d'origine, sont ceux des différents membres du personnel des Nations Unies, des consultants et des conseillers au Secrétariat des Nations Unies qui a préparé le manuel et ne représentent pas nécessairement les vues de l'Organisation des Nations Unies ou de ses États membres. Le manuel ne constitue pas nécessairement un avis juridique formel ni un avis professionnel, mais fournit plutôt des conseils à ceux qui appliquent le Protocole ou qui soutiennent leurs pairs faire de même.

Cette version simplifiée du manuel est axée sur l'application pratique du Protocole et a été élaborée par le secrétariat avec l'aide d'un groupe rédactionnel composé de l'Autriche, de la Finlande, des Pays-Bas, de la Commission européenne, de l'Organisation mondiale de la santé et du Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale.

ECE/MP.EIA/18

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Table des matières

Page

Chapitre 1 Introduction	1
1.1 Version simplifiée du manuel pratique.....	1
1.2 Protocole relatif l'évaluation stratégique environnementale	1
1.3 Évaluation stratégique environnementale	1
Chapitre 2 Prise en compte de l'évaluation stratégique environnementale dans l'élaboration des plans et des programmes	2
2.1 Élaboration des plans et des programmes, évaluation stratégique environnementale et liens entre les deux processus.....	2
2.2. Approches pratiques de la prise en compte de l'évaluation stratégique environnementale dans l'élaboration des plans et des programmes	3
Chapitre 3 Détermination du fait de savoir si les plans et les programmes nécessitent une évaluation.....	5
3.1 Principales dispositions	5
3.2 Méthode à suivre pour déterminer si une évaluation stratégique environnementale est prescrite	5
Chapitre 4 Évaluation des plans et programmes.....	7
4.1 Délimitation du champ de l'évaluation	7
4.2 Rapport environnemental.....	9
4.3 Participation du public	13
4.4 Consultation des autorités.....	15
4.5 Consultations transfrontières	16
4.6 Décision.....	17
4.7 Suivi	18
Chapitre 5 Politiques et législation.....	20
5.1 Principales dispositions	20
5.2 Démarches possibles	20

Liste des figures

Page

Figure 1: Tâches parallèles dans le processus d'élaboration du plan ou du programme et l'ÊSE	3
Figure 2: Le plan ou programme doit-il faire l'objet d'une ESE ?.....	6

Liste des tableaux

Tableau 1: Délimitation du champ de l'évaluation	8
Tableau 2: Analyse du contexte et état des lieux	10
Tableau 3: Contribution à l'élaboration du plan ou du programme et des solutions de remplacement raisonnables	10
Tableau 4: Élaboration du rapport environnemental	12
Tableau 5: Consultation	13

Chapitre 1

Introduction

1.1 Version simplifiée du manuel pratique

La présente version simplifiée du Resource Manual to Support Application of the Protocol on Strategic Environmental Assessment (manuel pratique destiné à accompagner l'application du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale) (ECE/MP.EIA/17) a été établie comme suite à la décision prise par la Réunion des Parties au Protocole en juin 2011 en vue de «l'élaboration d'une version abrégée et simplifiée du manuel pratique qui soit axée sur l'application pratique du Protocole» (ECE/MP.EIA/SEA/2, décision I/3, par. 5).

C'est une version courte et concise du manuel pratique initial qui sert d'introduction au Protocole et à son application pratique. Elle a pour objet de mieux faire connaître le Protocole et ses dispositions et de donner des indications sur la manière concrète d'effectuer une évaluation stratégique environnementale (ESE). On espère en outre qu'elle incitera le lecteur à se reporter à la version initiale du manuel pratique pour s'informer en profondeur sur le Protocole et l'ESE.

1.2 Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale

Le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo) de la Commission économique pour l'Europe (CEE) de l'Organisation des Nations Unies a été adopté à Kiev en mai 2003. Il est entré en vigueur en juillet 2010 et, en ce début de 2012, 22 États et l'Union européenne y sont parties¹.

Il est juridiquement obligatoire en vertu du Protocole d'effectuer une ESE pour certains plans, programmes, et, selon qu'il convient, pour des politiques et des textes de loi. Cela s'applique à l'élaboration de plans et de programmes, que ceux-ci soient ou non susceptibles d'avoir un impact sur le territoire d'un autre État.

1.3 Évaluation stratégique environnementale

L'ESE se définit généralement comme un processus systématique à caractère anticipatif entrepris dans le but d'analyser les effets sur l'environnement des plans, des programmes et d'autres mesures stratégiques envisagés et de tenir compte des résultats dans le processus décisionnel. Dans la présente version simplifiée du manuel, le terme «ESE» se définit dans le Protocole relatif à l'ESE comme:

l'évaluation des effets probables sur l'environnement, y compris sur la santé, qui comprend la délimitation du champ d'un rapport environnemental et son élaboration, la mise en œuvre d'un processus de participation et de consultation du public et la prise en compte du rapport environnemental et des résultats du processus de participation et de consultation du public dans un plan ou programme (art. 2, par. 6).

¹ Des informations régulièrement mises à jour sur l'état actuel d'avancement du processus de ratification sont disponibles sur la page du site Web de la CEE consacrée au Protocole (http://www.unece.org/fr/env/eia/sea_protocol_f.html).

Chapitre 2

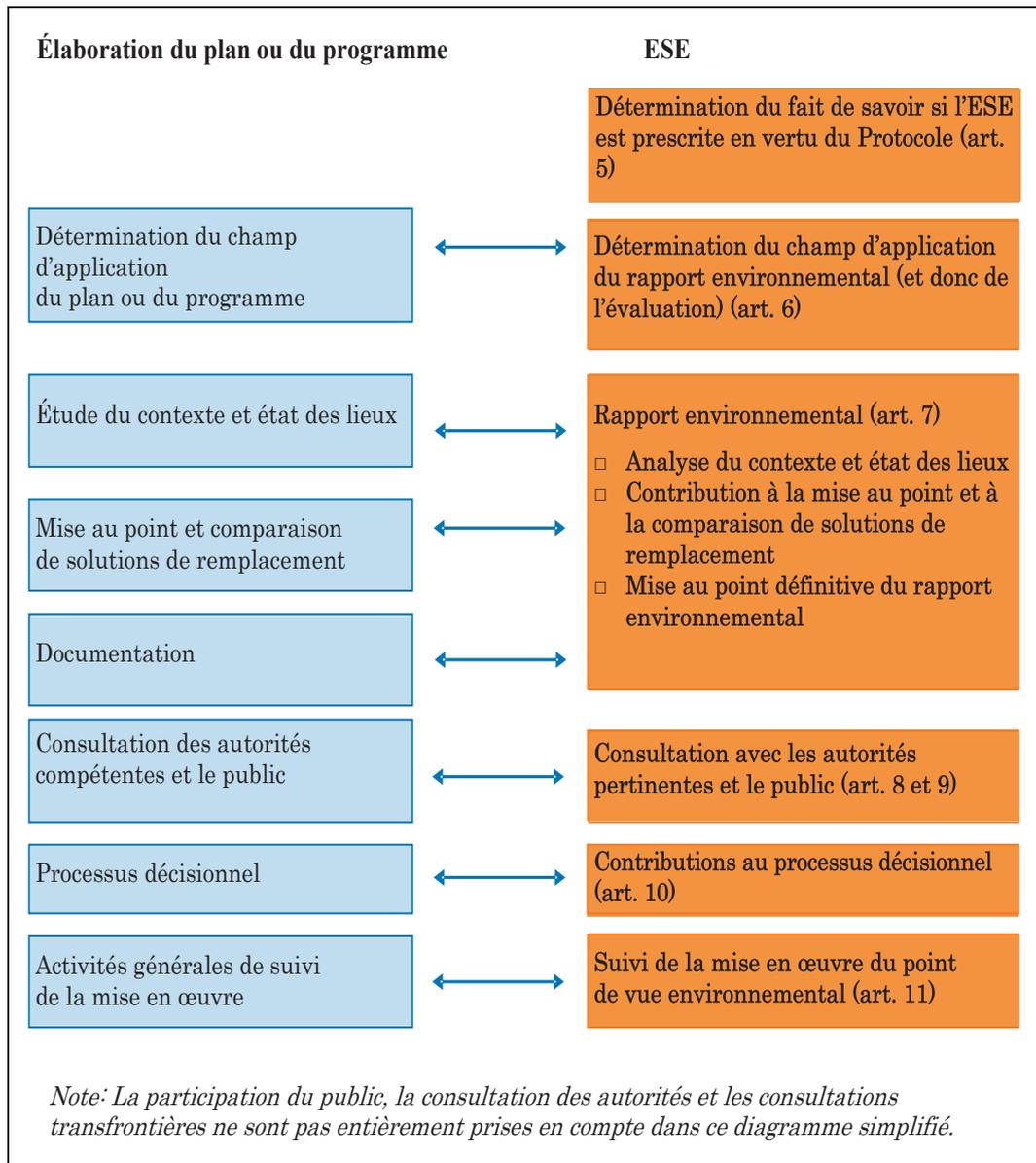
Prise en compte de l'évaluation stratégique environnementale dans l'élaboration des plans et des programmes

2.1 Élaboration des plans et des programmes, évaluation stratégique environnementale et liens entre les deux processus

La prise en compte de l'ESE lors de l'élaboration des plans et des programmes a pour but de dégager des éléments utiles à un stade précoce et de veiller à ce que les considérations d'environnement soient entièrement prises en compte dans l'élaboration des plans et des programmes (Protocole, art. 1 a)). L'ESE doit débiter avant la formulation du projet de plan ou de programme si l'on veut qu'elle soit conforme aux dispositions du Protocole.

Pour que l'ESE soit un instrument anticipatif qui influe sur l'élaboration du plan ou du programme, il faut intégrer ou relier le processus défini dans le Protocole avec les tâches générales à accomplir pour élaborer les plans et programmes. Dans ses articles 6 à 12, le Protocole établit une procédure à suivre pour effectuer l'ESE de plans et de programmes. Les éléments définis dans ces articles ont habituellement leurs parallèles dans le processus d'élaboration des plans et des programmes comme l'illustre la figure 1 ci-dessous, bien que souvent, les tâches s'inscrivant dans ce processus ne s'enchaînent pas aussi clairement.

Figure 1
Tâches parallèles dans le processus d'élaboration du plan ou du programme et l'ESE



2.2. Approches pratiques de la prise en compte de l'évaluation stratégique environnementale dans l'élaboration des plans et des programmes

La prise en compte de l'ESE dans l'élaboration des plans et des programmes se justifie sur le plan pratique, et ce, au-delà de l'obligation juridique qui est faite d'utiliser l'ESE le plus tôt possible et de manière effective dans l'élaboration du plan ou du programme. D'une manière générale, l'ESE devrait:

- Être incorporée au processus d'élaboration des plans et des programmes et être spécialement adaptée à la logique suivie en l'espèce ;
- **S'appliquer le plus tôt possible au processus décisionnel** lorsque toutes les solutions de remplacement et options sont encore envisageables;

- **Permettre un véritable examen des questions relatives à l'environnement lors de l'élaboration des plans et des programmes.** La capacité de l'ESE à faciliter la prise en compte des questions relatives à l'environnement dans l'élaboration du plan ou du programme dépend pour une large part des délais disponibles et de la forme que prennent ses apports à ce processus;
- **Permettre d'évaluer un éventail raisonnable de solutions de remplacement,** étant entendu que leur étendue variera selon le niveau des décisions prises. Bien que le Protocole ne l'exige pas, l'ESE pourrait, à chaque fois que cela est possible et approprié, identifier la meilleure option pour l'environnement praticable;
- Offrir aux principaux acteurs et au public des occasions suffisantes d'intervenir et aider à mettre au jour **les vues et les intérêts à la fois différentes et convergentes ou celles qui se chevauchent.** Cela pourrait faciliter les discussions théoriques et la recherche de solutions et à créer un meilleur climat de confiance entre les parties;
- **Mettre l'accent sur les principales questions** en jeu lors d'étapes pertinentes du processus d'élaboration du plan ou du programme. Cela permettra d'engager le processus en temps voulu, au moindre coût et de manière crédible. L'application des prescriptions du Protocole est assortie de certains impératifs de calendrier qui peuvent être réduits au minimum par une organisation rigoureuse de l'ESE au cours du processus d'élaboration du plan ou du programme. Les coûts additionnels peuvent être limités si l'ESE est effectuée en parallèle à l'élaboration du plan ou du programme et s'appuie sur la collecte de données, les analyses et la consultation qui pourront déjà avoir été effectuées lors du processus d'élaboration du plan ou du programme.

Le diagramme général ci-dessus montre combien il est important de bien assurer la coordination de l'ESE avec l'élaboration du plan ou du programme. Soit le processus de l'ESE peut se dérouler en parallèle à l'élaboration du plan ou du programme, soit les experts chargés de l'ESE et les experts en planification peuvent travailler de concert dans le cadre d'une même équipe chargée d'établir le plan ou le programme. Dans chaque cas, la prise en compte de l'ESE dans l'élaboration du plan ou du programme présente plusieurs avantages, comme la réduction des délais et l'économie de ressources. Elle autorise des consultations fréquentes entre l'équipe de l'ESE et l'équipe de planification qui permettent de considérer plus tôt les différents points de vue et réduisent au minimum le risque de surprises et de conflits de dernière minute. Les consultations peuvent, le cas échéant, s'étendre aussi aux autorités responsables de l'environnement et de la santé compétentes et au public (concerné).

Chapitre 3

Détermination du fait de savoir si les plans et les programmes nécessitent une évaluation

3.1 Principales dispositions

Pour déterminer si une ESE est prescrite en vertu du Protocole, il faut commencer par établir si le plan ou le programme à l'examen entre dans la définition du plan ou du programme que donne le Protocole. Les plans et programmes, à la fois, «sont prescrits par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives» et «font l'objet d'un processus d'élaboration et/ou d'adoption par une autorité ou sont élaborés par une autorité aux fins d'adoption, suivant une procédure formelle, par le parlement ou le pouvoir exécutif» (art. 2, par. 5).

Deuxièmement, il faut déterminer si un plan ou programme entre dans le **champ d'application** du Protocole, au vu de la série de critères énoncés au paragraphe 2 de l'article 4 et aux annexes I et II. En outre, une ESE est également prescrite pour les plans et programmes autres que ceux auxquels s'applique le paragraphe 2 qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir si cela est ainsi déterminé par vérification préliminaire (art. 4, par. 3). Toutefois, si le plan ou programme visé au paragraphe 2 détermine l'utilisation d'une petite zone au niveau local, ou constitue une modification mineure d'un plan ou programme (art. 4, par. 4), une ESE ne sera prescrite que si cela est déterminé par vérification préliminaire. Les plans et programmes destinés uniquement à des fins de défense nationale ou de protection civile ne font pas l'objet d'une ESE, ni les plans et programmes financiers ou budgétaires (art. 4, par. 5).

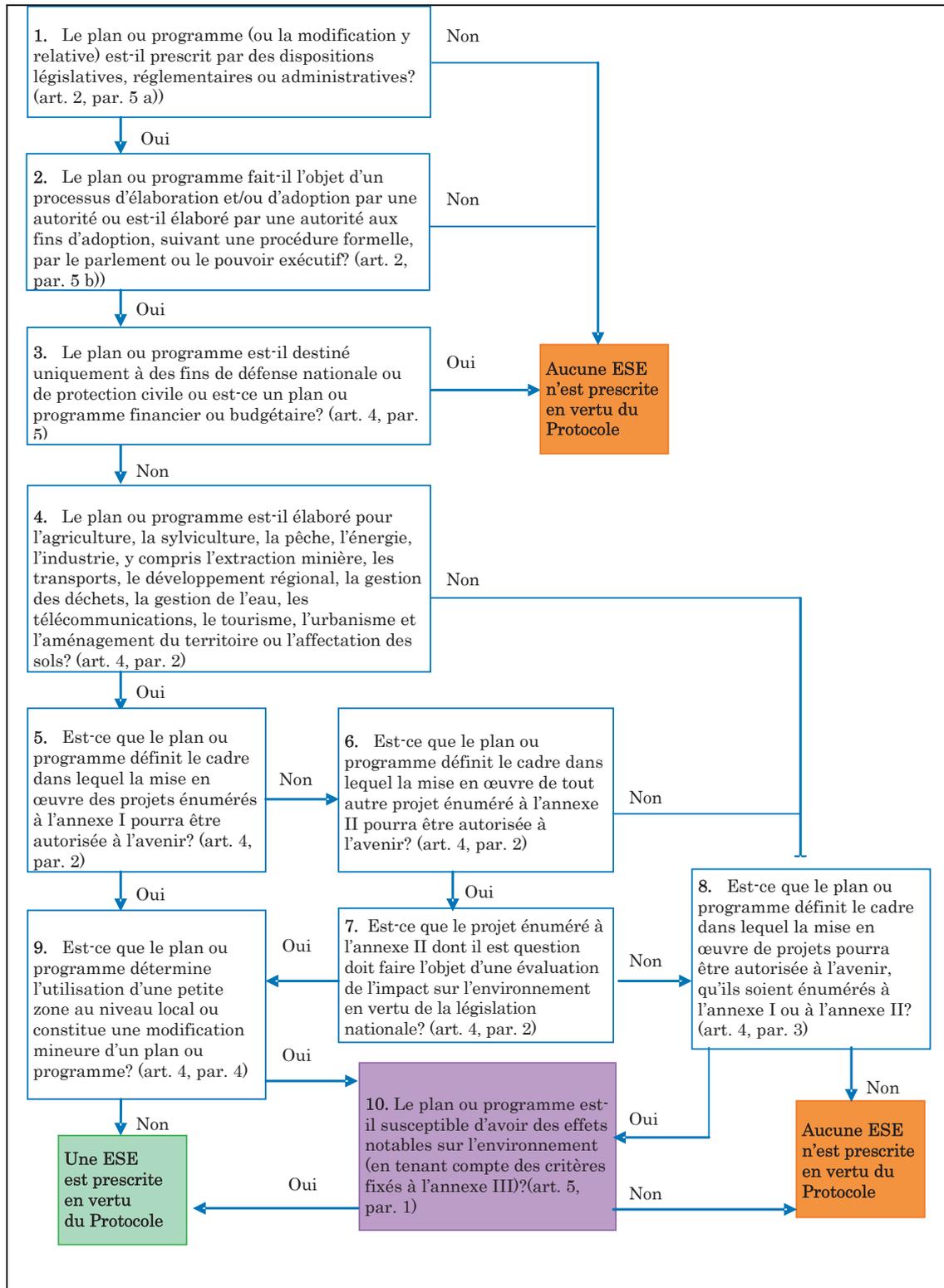
La **détermination des effets notables (vérification préalable)** peut s'effectuer en procédant soit à un examen au cas par cas, soit à une spécification des types de plans et programmes (par exemple en énumérant les plans et programmes qui font toujours l'objet d'une ESE) soit encore en combinant ces deux démarches (art. 5, par. 1). Les autorités responsables de l'environnement et de la santé compétentes doivent être consultées lors de toute détermination des effets notables (art. 5, par. 2) et l'on peut donner au public la possibilité de participer (art. 5, par. 3).

Les autorités doivent mettre à la disposition du public les conclusions de toute détermination des effets notables, que ce soit lors de l'établissement de listes de types de plans et programmes ou d'un examen au cas par cas (art. 5, par. 4). Parmi les informations à mettre à la disposition du public figurent les conclusions de la vérification, c'est-à-dire le fait de savoir si le plan ou programme, ou le type de plan ou programme, doit faire l'objet d'une ESE et les raisons pour lesquelles une ESE n'est pas prescrite si l'on est parvenu à une telle conclusion.

3.2 Méthode à suivre pour déterminer si une évaluation stratégique environnementale est prescrite

La figure 2 ci-dessous est un diagramme permettant de déterminer si un plan ou programme donné doit faire l'objet d'une ESE. Neuf questions y sont posées qui relèvent du champ d'application du Protocole (art. 2, par. 5 et art. 4). Une dixième question (détermination des effets notables, art. 5) peut être nécessaire pour déterminer si un plan ou programme doit faire l'objet d'une ESE par le biais d'une vérification préliminaire.

Figure 2
Le plan ou programme doit-il faire l'objet d'une ESE?



Chapitre 4

Évaluation des plans et programmes

Le présent chapitre donne un aperçu général des approches pratiques que l'on peut suivre pour effectuer l'ESE d'un plan ou d'un programme en vertu du Protocole.

4.1 Délimitation du champ de l'évaluation

La délimitation du champ de l'évaluation (Protocole, art. 6) peut être considérée soit comme un élément distinct du processus de l'ESE soit comme une première étape de l'élaboration du rapport environnemental. Quelle que soit l'approche suivie, la délimitation du champ de l'évaluation et l'établissement du rapport environnemental devraient de préférence constituer un processus itératif.

Principales dispositions

La **délimitation du champ de l'évaluation** définit le contenu informatif tant du point de vue des questions à examiner que de la profondeur et du degré de précision des informations à présenter sur chaque question. Les informations à consigner dans le rapport environnemental doivent être **pertinentes** (art. 6, par. 1) et, conformément aux **critères** énumérés au paragraphe 2 de l'article 7, les autorités responsables de l'environnement et de la santé doivent être consultées lors de la délimitation du champ de l'évaluation (art. 6, par. 2) et le public peut se voir donner la possibilité de participer (art. 6, par. 3).

Délimitation du champ de l'évaluation

La délimitation du champ de l'évaluation est la première étape du processus de l'ESE à effectuer pour un plan ou un programme qui y est assujéti. Le tableau 1 ci-dessous définit les tâches obligatoires ainsi que les tâches supplémentaires facultatives favorisant de bonnes pratiques. Il convient de noter que les tâches désignées comme obligatoires le sont au titre de l'ESE dans son ensemble pour satisfaire aux obligations énoncées dans le Protocole; elles ne sont pas nécessairement obligatoires en revanche au stade indiqué.

Tableau 1
Délimitation du champ de l'évaluation

Tâches obligatoires	Tâches supplémentaires facultatives
<ul style="list-style-type: none"> • Déterminer les informations pertinentes à consigner dans le rapport environnemental (art. 7, par. 1). <ul style="list-style-type: none"> ○ Décrire le contenu du plan ou du programme (annexe IV, par. 1). ○ Définir les objectifs principaux du plan ou du programme (annexe IV, par. 1). ○ Recenser d'autres plans ou programmes pertinents et expliquer comment ils s'articulent avec le plan ou le programme (annexe IV, par. 1). ○ Recueillir des informations sur les problèmes d'environnement, y compris de santé, liés au plan ou au programme (annexe IV, par. 4). ○ Définir les objectifs en matière d'environnement, y compris de santé, qui sont pertinents pour le plan ou le programme (annexe IV, par. 5) et étudier la manière dont ceux-ci se rapportent aux objectifs envisagés pour le plan ou le programme. ○ Énoncer brièvement les raisons qui ont présidé au choix des solutions de remplacement envisagées (annexe IV, par. 8). • Désigner les autorités responsables de l'environnement et de la santé à consulter (art. 9, par. 1). • Consulter les autorités concernant les informations à consigner dans le rapport environnemental (art. 6, par. 2). 	<ul style="list-style-type: none"> • Recenser les politiques pertinentes et expliquer comment elles s'articulent avec le plan ou le programme. • Recenser les effets probables à évaluer. • Identifier le public concerné destiné à participer, y compris les organisations non gouvernementales (ONG) intéressées (art. 8, par. 3). • Prévoir la participation du public au processus de détermination des informations pertinentes à consigner dans le rapport environnemental (art. 6, par. 3). • Notifier et consulter les Parties touchées selon qu'il convient.

Lors de la délimitation du champ de l'évaluation, on définit et détermine les questions importantes qui doivent être évaluées et consignées dans le rapport environnemental. Par exemple, il peut être utile de définir la couverture géographique, les laps de temps et les aspects environnementaux à examiner. Pour cerner ces aspects, il peut aussi être nécessaire de reconnaître les objectifs du plan ou du programme, les problèmes environnementaux pertinents, les objectifs environnementaux et la manière dont d'autres plans et programmes pourraient se rapporter aux objectifs du plan ou du programme. En outre, il est recommandé de commencer à examiner les solutions de remplacement dès la phase de délimitation du champ de l'évaluation.

Pour délimiter le champ de l'évaluation, il faut normalement partir d'une longue liste de préoccupations et parvenir à une liste plus courte de questions potentiellement importantes. Il existe de nombreuses méthodes à cette fin, y compris:

- Des examens de politique générale et des examens juridiques, qui aident à déterminer les objectifs et cibles en matière d'environnement et de santé qui intéressent le plan ou le programme;

- Des avis d'experts collectifs, qui peuvent déterminer – sur la base d'expériences personnelles et de comparaisons de cas – les impacts possibles qui devraient être examinés dans le cadre d'une ESE;
- Des listes de contrôle, qui offrent une façon simple de déterminer si certaines questions ont un rapport avec une proposition et de ne pas omettre des problèmes potentiels.

La délimitation du champ de l'évaluation prévoit une phase de consultation des autorités, et, à titre facultatif, de participation du public. Si des effets transfrontières notables semblent probables, il est proposé que des consultations transfrontières officielles soient éventuellement ouvertes au cours de ce processus afin de le simplifier. Les sections 4.3, 4.4 and 4.5 ci-dessous donnent des indications sur la manière de mener ces consultations et de donner au public l'occasion de participer, selon qu'il convient.

Aucune disposition du Protocole ne prescrit l'élaboration d'un rapport sur la délimitation du champ de l'évaluation. Toutefois, il peut être utile de consigner les conclusions de cet exercice car cela donnerait un aperçu des tâches à accomplir lors de l'élaboration du rapport environnemental. Les autorités pourront choisir de rendre public un rapport sur la délimitation du champ d'évaluation pour observer une bonne pratique.

Il n'est pas nécessaire de distinguer la délimitation du champ d'évaluation de l'élaboration du rapport environnemental du point de vue administratif. En revanche, il faudra toujours consulter les autorités sur le champ d'application du rapport environnemental. **Il ne suffit pas de prendre en compte la délimitation du champ d'évaluation dans l'élaboration du rapport et de consulter les autorités seulement une fois le rapport établi.**

4.2 Rapport environnemental

La présente section décrit la manière dont on élabore le rapport environnemental dans le cadre de l'ESE conformément au Protocole, une fois le champ de l'évaluation délimité. Toutefois, comme il a été indiqué plus haut, la délimitation du champ de l'évaluation et l'élaboration du rapport environnemental devraient de préférence s'inscrire dans un processus itératif comprenant les étapes suivantes:

- Délimitation du champ de l'évaluation (voir la section 4.1 ci-dessus);
- Analyse du contexte et état des lieux;
- Contribution à l'élaboration du plan ou du programme et de solutions de remplacement raisonnables;
- Élaboration du rapport environnemental;
- Consultation.

Principales dispositions

Le **rapport environnemental** est élaboré pour les plans et programmes qui doivent faire l'objet d'une ESE (art. 7). Cela englobe la consultation des autorités, la participation du public et éventuellement une notification et des consultations transfrontières.

Le rapport environnemental doit déterminer, décrire et évaluer les effets notables probables sur l'environnement, y compris sur la santé, de la mise en œuvre du plan ou du programme et des solutions de remplacement raisonnables (art. 7, par. 2). Le rapport qui en résultera sera utilisé par le décideur et décrira généralement les mécanismes de suivi. Le contenu du rapport doit refléter les conclusions de la délimitation du champ d'évaluation (art. 6) mais se fonde sur la liste de l'annexe IV

du Protocole et tient compte des quatre critères fixés (art. 7, par. 2). Enfin, le rapport environnemental doit être d'une qualité suffisante pour satisfaire aux conditions du Protocole (art. 7, par. 3).

Analyse du contexte et état des lieux

Tableau 2
Analyse du contexte et état des lieux

Tâches obligatoires	Tâches supplémentaires facultatives
<ul style="list-style-type: none"> Recueillir des informations sur l'état de l'environnement, y compris la santé, et son évolution probable si le plan ou le programme n'est pas mis en œuvre (annexe IV, par. 2). Recueillir des informations sur les caractéristiques de l'environnement, y compris la santé, dans les zones susceptibles d'être touchées de manière notable (annexe IV, par. 3). 	<ul style="list-style-type: none"> Le cas échéant, consulter les autorités et prévoir une participation du public sur le contexte, les objectifs et l'état des lieux.. Notifier et consulter officieusement les Parties touchées selon qu'il convient. Décrire la méthode suivie pour désigner les autorités et le public concerné. Préciser la qualité de l'information recueillie et son degré d'actualisation.

Le but de l'état des lieux est d'établir un point de référence pour évaluer les effets du plan ou du programme. Le tableau 2 définit les tâches obligatoires ainsi que les tâches supplémentaires facultatives favorisant les bonnes pratiques. De manière générale, il consiste à décrire l'état actuel de l'environnement et à esquisser son évolution probable sans le plan ou le programme. Les états des lieux reposent habituellement sur les données existantes. On dispose de nombreux outils pouvant être utilisés pour obtenir des données, comme :

- Les études sur la qualité environnementale locale, même si de façon réaliste, celles-ci ne peuvent s'appliquer à l'ESE que pour des plans et programmes locaux bien précis;
- Les rapports sur l'état d'avancement des objectifs et des normes de politique environnementale qui peuvent donner des indications utiles sur les obstacles ou les réussites observables dans l'accomplissement des objectifs et cibles environnementaux déjà fixés.

Contribution à l'élaboration du plan ou du programme et de solutions de remplacement raisonnables

Tableau 3
Contribution à l'élaboration du plan ou du programme et des solutions de remplacement raisonnables

Tâches obligatoires	Tâches supplémentaires facultatives
<ul style="list-style-type: none"> Décrire la manière dont les objectifs en matière d'environnement, y compris de santé, et d'autres considérations d'environnement, y compris de santé, ont été pris en considération lors de l'élaboration du plan ou du programme, y compris des solutions de remplacement (annexe IV, par. 5). Évaluer les solutions de 	<ul style="list-style-type: none"> Proposer des mesures tendant à renforcer les avantages pour l'environnement. Aider à l'élaboration de solutions de remplacement, pour optimiser leur contribution aux objectifs environnementaux et prendre en compte d'autres considérations d'environnement, y compris des effets négatifs sur l'environnement.

Tâches obligatoires	Tâches supplémentaires facultatives
<p>remplacement en déterminant, décrivant et évaluant les effets notables probables sur l'environnement, y compris sur la santé (art. 7, par. 2, et annexe IV, par. 6 et 10).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Décrire les méthodes d'évaluation (annexe IV, par. 8). • Proposer des mesures permettant de prévenir, de réduire ou d'atténuer tout effet négatif notable sur l'environnement, y compris sur la santé (annexe IV, par. 7). 	<ul style="list-style-type: none"> • Consigner la manière dont les solutions de remplacement ont été élaborées. • Le cas échéant, consulter les autorités et prévoir la participation du public concernant les solutions de remplacement. • Consulter les Parties touchées selon qu'il convient. • Préciser pourquoi les méthodes retenues ont été choisies et préciser leurs limites.

L'évaluation des effets notables probables sur l'environnement, y compris sur la santé, est nécessaire pour déterminer les effets environnementaux probables et la manière de les prendre en compte dans la prise de décisions, comparer et évaluer les solutions de remplacement et envisager les mesures d'atténuation possibles. Le Protocole traite de la même manière le projet de plan ou de programme et les solutions de remplacement. Il est donc proposé que toutes les solutions de remplacement soient traitées de façon égale au moment d'évaluer les effets – c'est-à-dire que l'on ne considère pas le plan ou le programme d'un côté et plusieurs solutions de remplacement de l'autre mais que l'on considère seulement une série de solutions de remplacement. Il est donc aussi recommandé de commencer à examiner les solutions de remplacement dès l'étape de la délimitation du champ de l'évaluation. Le tableau 3 énumère les tâches obligatoires ainsi que les tâches supplémentaires facultatives favorisant les bonnes pratiques qui peuvent être effectuées au moment d'élaborer le plan ou le programme et ses solutions de remplacement raisonnables. Le terme «solution de remplacement» n'est pas défini dans le Protocole mais peut être interprété comme:

- Un plan ou programme autre que celui proposé à l'origine, qui pourra éventuellement remplir la même série d'objectifs;
- Des éléments de remplacement au sein d'un plan ou d'un programme qui, là encore, pourra éventuellement remplir la même série d'objectifs.

Parmi les types de solutions de remplacement peuvent aussi figurer des variantes concernant les lieux, l'affectation des sols, les technologies, les délais, les modes de développement, voire même les séries d'objectifs fixés. Parmi les solutions de remplacement, il faudrait inclure la possibilité de ne «rien faire». Bien que ce ne soit pas obligatoire, il pourra également être utile de faire figurer le choix environnemental le mieux réalisable, de façon à préciser les critères de choix. Les principaux outils permettant d'établir des solutions de remplacement sont les suivants:

- Des avis d'experts collectifs qui permettent de déterminer ou d'élaborer d'importantes solutions de remplacement, par exemple par le biais d'ateliers ou de conférences;
- Des cartes superposées et des systèmes d'information géographique qui peuvent aider à l'établissement et à l'optimisation de solutions de remplacement dotées de dimensions spatiales précises;
- Des activités d'élaboration de scénarios, qui permettront d'esquisser les choix futurs en tenant compte des facteurs les plus aléatoires et les plus importants touchant l'avenir.

Quelle que soit leur origine, toutes ces solutions de remplacement peuvent être analysées et comparées l'une à l'autre du point de vue de leur contribution à l'accomplissement des objectifs pertinents du plan ou du programme et de leurs incidences particulières. La plupart des outils courants pour l'analyse et la comparaison des solutions de remplacement sont essentiellement les mêmes que ceux énumérés plus haut; toutefois, on peut aussi utiliser des matrices des impacts et des antagonismes ou synergies, qui décrivent les principales incidences sur l'environnement des choix proposés ou leurs principales synergies ou contradictions avec les objectifs environnementaux pertinents, ainsi que des analyses tendanciennes et des extrapolations.

Les effets sur la santé des solutions de remplacement devraient être évalués au moins pour ce qui concerne les effets positifs et négatifs d'un plan ou d'un programme sur les facteurs sanitaires pertinents et, comme suite à cette évaluation, des conclusions générales devraient être établies quant au fait de savoir si le plan ou le programme crée des conditions propices au bon état sanitaire de la population. On se rappellera que les effets sur la santé varient selon qu'il s'agit d'effets spécifiques et directs ou d'effets subjectifs en rapport avec le bien-être et la qualité de vie. On trouvera dans le manuel pratique des exemples de questions qui peuvent aider à cerner les effets possibles des plans et programmes sur la santé.

Élaboration du rapport environnemental

Tableau 4
Élaboration du rapport environnemental

Tâches obligatoires	Tâches supplémentaires facultatives
<ul style="list-style-type: none"> • Proposer des mécanismes de suivi (annexe IV, par. 9). • Répertorier et décrire les difficultés, contraintes, incertitudes et risques rencontrés lors de l'évaluation des solutions de remplacement, y compris ceux découlant de lacunes dans les données disponibles (annexe IV, par. 8). • Élaborer le rapport environnemental (art. 7, par. 1); celui-ci peut-être structuré en suivant les paragraphes de l'annexe IV. • Résumer l'information en termes non techniques (annexe IV, par. 11). 	<ul style="list-style-type: none"> • Au moment de proposer des mécanismes de suivi, se préoccuper des lacunes dans les données disponibles et des questions relatives à la quantité ou à la qualité des données. • Réviser les solutions de remplacement retenues et le rapport environnemental dans la mesure nécessaire. • Noter la manière dont l'ESE a influé sur l'élaboration du plan ou du programme et des solutions de remplacement. • Noter les interactions entre les équipes chargées de la planification et de l'ESE. • Proposer des mesures de suivi, y compris des recommandations en vue d'autres plans, programmes ou projets.

Le rapport environnemental devrait regrouper toutes les informations recueillies au cours du processus et devrait aussi les résumer en termes non techniques. Il devrait avoir la qualité voulue et présenter des informations complètes et fiables qui seront adaptées aux buts du Protocole. Le tableau 4 énumère les tâches obligatoires ainsi que les tâches supplémentaires facultatives favorisant les bonnes pratiques dans ce domaine.

L'organe chargé d'assurer la qualité du rapport variera en fonction des mécanismes institutionnels du pays en question. L'autorité qui élabore le rapport environnemental pourra aussi se voir confier cette responsabilité. L'organe chargé de l'établissement de lignes directrices pourra aussi assumer le contrôle de qualité, une

commission indépendante pourra être mise en place ou une commission de vérification existante pourra être dotée de plus vastes attributions. L'exemple de liste de contrôle de la qualité qui figure dans le manuel pratique (tableau A4.4) peut être utile pour vérifier que le processus d'ESE a la qualité voulue.

Quels que soient les mécanismes institutionnels, l'organe responsable doit décider si le rapport environnemental a la qualité voulue, en regard en particulier des prescriptions de l'article 7 et de l'annexe IV du Protocole. Si ce n'est pas le cas, le rapport peut être modifié ou étoffé, ou une partie de l'ESE peut être refaite, en fonction des systèmes d'ESE nationaux.

Consultation

Tableau 5
Consultation

Tâches obligatoires	Tâches obligatoires
<ul style="list-style-type: none"> • Identifier le public concerné destiné à participer, y compris les ONG intéressées (si ce n'est déjà fait) (art. 8, par. 3). • Mettre le rapport environnemental à la disposition des autorités et du public (art. 8, par. 2, et art. 9, par. 2). • Notifier officiellement les Parties touchées, selon qu'il convient (art. 10). • Consulter les autorités et prévoir la participation du public au sujet du rapport environnemental et de certaines solutions de remplacement. • Consulter les Parties touchées selon qu'il convient. • Recevoir les observations dont il doit être tenu dûment compte dans la décision. • Adresser une communication officielle au décideur (art. 11). 	<ul style="list-style-type: none"> • Décrire les processus de consultation et de participation du public. • Noter la composition du «public» et du «public concerné».

La consultation et la participation du public doivent intervenir à ce stade, les autorités et le public concerné formulant des observations sur le rapport et les solutions de remplacement du projet de plan ou de programme. Ces observations doivent être prises en compte dans la décision relative au plan ou au programme, et à ce titre devraient être consignées. Le tableau 5 énumère les tâches obligatoires ainsi que les tâches supplémentaires facultatives favorisant les bonnes pratiques à ce stade. Les deux sections suivantes, C et D, décrivent la manière dont il convient d'appliquer les dispositions du Protocole relatives à la participation du public et à la consultation des autorités.

Si des effets transfrontières probables ont été déterminés, des consultations transfrontières doivent alors s'engager. Une Partie touchée peut aussi demander la tenue de consultations (voir la section 4.5 ci-dessous).

Enfin, le rapport et les solutions de remplacement du plan ou du programme peuvent être modifiés, le cas échéant, pour tenir compte des observations reçues avant d'être soumis aux décideurs.

4.3 Participation du public

Principales dispositions

L'article 8 dispose que le public a la possibilité de participer de manière effective, en temps voulu et le plus tôt possible, lorsque toutes les options sont encore envisageables, à l'ESE des plans et programmes (art. 8, par. 1). Le projet de plan ou de programme et le rapport environnemental doivent être mis à la disposition du public en temps voulu (art. 8, par. 2).

Le public concerné, y compris les ONG intéressées, doit être identifié (art. 8, par. 3). C'est le public concerné, et non le public en général, qui doit avoir la possibilité de donner son avis sur le projet de plan ou de programme et le rapport environnemental dans des délais raisonnables (art. 8, par. 4). Des dispositions précises à prendre pour informer le public et consulter le public concerné doivent être arrêtées et rendues publiques (art. 8, par. 5). Ces dispositions doivent tenir compte des prescriptions énumérées à l'annexe V.

En outre, le Protocole prévoit à titre facultatif la participation du public à des stades plus précoces, à savoir lorsque l'on détermine les effets notables aux fins d'établir la nécessité de procéder à une ESE (art. 5), et lorsque l'on délimite le champ de l'évaluation (art. 6).

Le Protocole confère au public un certain nombre de droits généraux, outre le droit d'accéder à certaines informations et d'être consulté au sujet du projet de plan ou de programme et du rapport environnemental. Parmi ces droits généraux énoncés à l'article 3 figurent l'aide et les conseils pertinents des agents et des autorités, la reconnaissance et l'appui voulus aux associations, organisations ou groupes compétents et le droit d'exercer leurs droits conformément au Protocole.

Définition du public

Le Protocole fait la différence entre le «public» (en général), qui a le droit d'être informé, et le «public concerné», qui a la possibilité de donner son avis sur le projet de plan ou de programme et le rapport environnemental. Suivant le Protocole, le terme «public» désigne une ou plusieurs personnes physiques et morales et les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes. Le Protocole ne donne pas de définition du public concerné, sauf que celui-ci doit comprendre les ONG intéressées; toutefois, comme suite à la définition que donne 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), il peut être interprété comme étant le public touché ou susceptible d'être touché, ou intéressé par le processus décisionnel en matière d'environnement. Le public concerné, y compris les ONG intéressées, peut assurément varier d'un plan ou programme à l'autre.

Considérations pratiques

Le processus de participation du public devrait avoir pour but de fournir des informations, de recueillir des observations et d'associer le public concerné à la recherche concertée de solutions. Le Protocole précise que le public peut participer «lorsque toutes les options sont encore envisageables», c'est-à-dire lorsque des solutions de remplacement raisonnables peuvent encore être choisies afin d'être proposées pour adoption ou soumises à la procédure législative.

Pour communiquer l'information au public en général, on peut notamment prévoir des mécanismes appropriés de diffusion et faciliter les conditions d'accès, bien que le Protocole, à strictement parler, n'exige qu'une mise à la disposition du public. Pour bien diffuser l'information, pour s'assurer en particulier que le public concerné est informé, on pourra recourir à un avis au public (par exemple dans un journal) ou s'adresser aux personnes individuellement (par exemple par publipostage). Parmi les outils les plus courants, on peut citer les documents imprimés invitant les lecteurs à faire des observations, les enquêtes, les consultations, les auditions publiques, les services d'information téléphonique et les expositions. On simplifiera la procédure en prévoyant un seul processus de participation publique répondant aux objectifs d'élaboration de plans et programmes de l'ESE. Le Protocole propose expressément

L'utilisation des médias électroniques pour assurer que les documents sont mis à la disposition du public en temps voulu. Toutefois, il conviendrait de faire en sorte que d'importantes fractions du public, comme les pauvres, les personnes isolées et les personnes âgées, qui peuvent ne pas avoir accès à Internet, ne soient pas exclues.

Différents délais pourront convenir pour la participation du public pour différents types de plan ou programme présentant divers degrés de complexité mais il faudra veiller à laisser assez de temps pour pouvoir bien élaborer des avis. Un laps de temps approprié sera également nécessaire à l'autorité chargée de la planification pour prendre en compte ces avis avant de décider du plan ou programme. Il arrivera parfois que des informations supplémentaires soient demandées et les délais pour la participation du public pourront aussi devoir tenir compte du délai de réponse de l'autorité responsable.²

4.4 Consultation des autorités

Principales dispositions

L'article 9 du Protocole dispose que les autorités responsables de l'environnement et de la santé ont de manière effective, en temps voulu et le plus tôt possible, la possibilité de donner leur avis sur le projet de plan ou de programme et le rapport environnemental (art. 9, par. 3). Les autorités responsables de l'environnement et de la santé à consulter doivent être déterminées (art. 9, par. 1) ainsi que les dispositions précises à prendre pour les informer et les consulter (art. 9, par. 4).

La consultation des autorités responsables de l'environnement et de la santé intervient à différentes étapes du processus d'ESE: lors de la détermination des effets notables, le cas échéant, lorsque que l'on établit si une ESE est ou non prescrite (art. 5, par. 2), lors de la détermination du champ de l'évaluation (art. 6, par. 2) et de l'élaboration du rapport environnemental (art. 9, par. 3).

Considérations pratiques

Le terme «autorités» désigne les instances gouvernementales ou publiques officielles qui sont définies par les prescriptions administratives ou légales. Il peut également englober les inspections chargées de l'environnement ou de l'hygiène du milieu (niveau national, régional ou local), les instituts de recherche environnementale ou sanitaire qui effectuent des travaux d'ordre public ou les services du gouvernement (au niveau national, régional ou local) qui sont susceptibles d'être concernés par les incidences de la mise en œuvre du plan ou du programme en question ou qui ont des connaissances dans ce domaine³.

La consultation des autorités responsables de l'environnement et de la santé est fondamentale pour l'examen des questions sanitaires dans le cadre de l'ESE. Pour faciliter la coopération entre les planificateurs et les autorités sanitaires, il serait utile que ceux-ci mettent leurs informations en commun et recherchent progressivement un terrain d'entente sur les aspects suivants:

- Les déterminants de santé et les facteurs de risque qui sont susceptibles d'être touchés de manière notable par différents types de plans et de programmes et par les solutions de remplacement envisagées;
- Les liens de causalité entre les modifications apportées aux déterminants de santé et les facteurs de risque, et le nombre et l'étendue des effets probables sur la santé qui en découleront;

² Adapté du document *Mise en œuvre de la Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement*, Commission européenne, par. 7.10, ci-après désigné Guide de la CE.

³ Guide de la CE, par. 7.11.

- Les mesures permettant de prévenir, de réduire ou d'atténuer tout effet négatif notable sur la santé;
- Les dispositions prises pour suivre les effets effectifs sur la santé au cours de la mise en œuvre de divers plans et programmes.

La désignation des autorités peut se faire d'une manière générale en les incluant dans la législation qui transpose le Protocole. Par exemple, une inspection nationale de l'environnement pourrait être désignée comme une autorité à consulter dans tous les cas, ou dans certaines catégories de cas. Les autorités peuvent également être désignées au cas par cas, à condition que le libellé des lois d'exécution permette ce type de désignation⁴.

4.5 Consultations transfrontières

Principales dispositions

L'article 10 prévoit des consultations transfrontières lorsqu'un projet de plan ou de programme dans un pays (le pays d'origine) est susceptible d'avoir des effets notables sur l'environnement sur le territoire d'un autre pays (la Partie touchée).

La Partie d'origine doit notifier la Partie touchée si elle considère que la mise en œuvre du projet de plan ou de programme est susceptible d'avoir des effets transfrontières notables sur l'environnement, ou lorsqu'une Partie susceptible d'être touchée de manière notable en fait la demande (art. 10, par. 1). Il convient donc en premier de déterminer si le plan ou le programme est susceptible d'avoir des effets transfrontières notables sur l'environnement.

Le Protocole n'indique pas précisément lorsque la notification et les consultations transfrontières doivent intervenir; il prescrit simplement que la notification est adressée «dès que possible avant l'adoption du plan ou du programme» (art. 10, par. 1). La notification doit contenir le projet de plan ou de programme, le rapport environnemental, notamment des informations sur les effets transfrontières, et des informations sur la procédure de prise de décisions, y compris l'indication d'un délai pour la communication d'observations (art. 10, par. 2).

Des consultations s'ensuivent si la Partie touchée le souhaite et le fait savoir. Les consultations doivent porter sur les effets transfrontières probables sur l'environnement de la mise en œuvre du plan ou du programme (art. 10, par. 3), les mesures envisagées pour en prévenir, réduire ou atténuer les effets négatifs (art. 10, par. 3) et les dispositions précises à prendre pour informer le **public concerné** et les autorités de la Partie touchée et leur permettre de donner leur avis au sujet du projet de plan ou de programme et du rapport environnemental (art. 10, par. 4).

Les avis du **public concerné** et les autorités responsables de l'environnement et de la santé dans la Partie touchée doivent être dûment pris en compte et ces intervenants doivent être informés de la manière dont leurs observations ont été prises en considération (art. 11).

*Considérations pratiques*⁵

Les effets transfrontières pourront, au plus tard, être identifiés au cours de l'élaboration du rapport environnemental, mais s'ils sont identifiés plus tôt, il y aura tout intérêt à ce que la notification intervienne aussi rapidement, dès la **délimitation du champ de l'évaluation**; ce faisant, on pourra peut-être atteindre plus rapidement le stade du processus décisionnel. Toutefois, une réponse formelle à la notification par la Partie touchée doit être donnée plus tard, sur la base du rapport environnemental

⁴ Guide de la CE, par. 7.13 et 7.14.

⁵ La présente section se fonde sur les paragraphes 7.26 à 7.29 du Guide de la CE.

et du projet de plan et de programme qui doivent être soumis après finalisation par la Partie d'origine.

Le Protocole exige que des **délais** raisonnables soient prévus pour mener la consultation dans un contexte transfrontière. Comparativement aux délais applicables aux consultations nationales, ces délais devront être suffisants pour que le contact puisse être établi entre les Parties concernées, pour que le public et les autorités responsables de l'environnement et de la santé dans la Partie touchée soient identifiés et consultés, et pour que les commentaires résultant de cette consultation soient examinés par les autorités compétentes de la Partie d'origine. Des questions pratiques telles que le besoin d'effectuer des traductions pourront également ralentir le processus.

Une fois le mécanisme transfrontière déclenché, les Parties concernées doivent arrêter des modalités plus précises pour assurer la consultation nécessaire du public concerné et des autorités responsables de l'environnement et de la santé de la Partie touchée.

Des dispositions pourront être prises de manière strictement ponctuelle en matière de notification et de consultations transfrontières. Toutefois, s'agissant de l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (en vertu de la Convention d'Espoo), il a été constaté que le processus peut être accéléré et simplifié par le biais d'accords bilatéraux ou multilatéraux qui établissent un cadre pour les consultations transfrontières, en énonçant un certain nombre de paramètres concernant notamment: les points de contact; la mise en place d'un organe conjoint; la prise en compte des aspects linguistiques, notamment des mesures prises pour la traduction; la répartition des coûts; les critères permettant de déterminer si les effets sont notables; les dispositions relatives à la participation du public. Les «Lignes directrices concernant les bonnes pratiques et les accords bilatéraux et multilatéraux» de la Convention d'Espoo (ECE/MP.EIA/6, annexe IV, appendice) apportent des éclaircissements sur ces questions. Les accords bilatéraux et multilatéraux qui ont été établis dans le cadre de la Convention d'Espoo peuvent permettre d'articuler ces dispositions.

4.6 Décision

Principales dispositions

Le décideur choisit, le cas échéant, les plans ou programmes de remplacement – ou les éléments de remplacement à faire figurer dans un plan ou programme – à adopter (art. 11). Et au moment d'adopter un plan ou programme, il doit tenir compte des conclusions du rapport environnemental, y compris des mesures envisagées pour prévenir, réduire ou atténuer les effets négatifs des diverses solutions de remplacement du plan ou du programme. Il doit aussi prendre en compte les avis exprimés par les autorités responsables de l'environnement et de la santé compétentes, le public concerné et toutes les Parties touchées (art. 11, par. 1).

Suite à l'adoption d'un plan ou d'un programme, les autorités responsables de l'environnement et de la santé compétentes, le public en général (pas seulement le public concerné) et toutes les Parties touchées doivent être informés de cette décision (art. 11, par. 2). Le plan ou le programme adopté doit leur être communiqué, accompagné d'une déclaration résumant:

- La manière dont les considérations d'environnement et de santé (telles qu'exposées dans le rapport environnemental) ont été intégrées dans le plan ou le programme adopté;
- La manière dont les observations de ces intervenants (telles qu'exprimées par le public concerné, dans le cas du public) ont été prises en considération;

- Les raisons pour lesquelles le plan ou le programme a été adopté compte tenu des autres solutions raisonnables envisagées.

Considérations pratiques

Lorsqu'il adopte un plan ou un programme, le décideur peut souhaiter prendre en considération, en particulier:

- La compatibilité du plan ou du programme avec ses objectifs et les objectifs environnementaux;
- Les effets environnementaux résiduels.

Les procédures suivies pour informer le public et le contenu des informations figurant dans la déclaration sont compatibles avec la Convention d'Aarhus. Aucune disposition n'est prise en matière de confidentialité:

Les autorités doivent fournir suffisamment d'informations sur les conditions dans lesquelles les informations relatives à l'environnement sont accessibles et sur la manière dont elles peuvent être obtenues. Les moyens disponibles à cet effet comprennent les brochures d'information, les annonces dans les publications ou sur les sites web du gouvernement, les annonces des services publics à la télévision ou sur les radios, ou les rubriques dans des catalogues d'information sur l'environnement qui expliquent comment se procurer les informations intéressantes.⁶

4.7 Suivi

Principales dispositions

L'article 12 prévoit le suivi des effets notables sur l'environnement de la mise en œuvre du plan ou programme adopté mais ne définit pas la manière dont il devrait être effectué. Le Protocole prescrit que les résultats des activités de suivi sont communiqués aux autorités responsables de l'environnement et de la santé compétentes et au public (art. 12, par. 2). La seule raison expresse donnée pour justifier le suivi est le souci de déterminer, entre autres choses, les effets négatifs imprévus et de pouvoir engager des actions palliatives (art. 12, par. 1).

Considérations pratiques

Les activités de suivi présentent des avantages autres que ceux mentionnés plus haut et pourraient donc être utilisées pour:

- Vérifier que le plan ou le programme est mis en œuvre comme il l'a été indiqué, y compris les mesures prescrites pour prévenir, réduire ou atténuer les effets négatifs;
- Vérifier que les conditions environnementales imposées par les autorités sont respectées;
- Comparer les effets prédits et les effets réels, ce qui permettra de dégager des informations sur la mise en œuvre du plan ou du programme;
- Produire des données d'expérience pour aider à améliorer les futures ESE (qui serviront ainsi d'outil de contrôle de qualité).

La nature du suivi varie en fonction des divers types de plans et de programmes. Il est suggéré de choisir les méthodes qui sont à la fois disponibles et adaptées pour vérifier si les hypothèses et prédictions formulées dans l'évaluation environnementale correspondent aux incidences environnementales qui se produisent lorsque le plan ou

⁶ EC Guide, para 7.31.

programme est mis en œuvre. Parmi les aspects importants figure aussi la capacité qu'ont les méthodes de donner l'alerte sur les effets négatifs imprévus du plan ou du programme afin que des actions palliatives puissent être engagées à un stade précoce. Bien qu'il soit prescrit de déterminer les effets négatifs **imprévus**, le suivi peut se fonder sur les effets notables sur l'environnement dont il est question dans le rapport environnemental. Le terme «imprévu» pourrait donc s'appliquer à l'ampleur ou l'intensité imprévues d'un effet prévu, comme dans le cas où des émissions de dioxyde de soufre sont plus importantes que ne le prévoyait le plan du secteur énergétique. Il serait aussi possible d'inclure dans le programme de suivi les éléments qui permettraient éventuellement de déceler des effets totalement imprévus. Par exemple, l'échantillonnage occasionnel d'un large éventail de paramètres environnementaux pourrait révéler l'évolution d'un paramètre qui ne devait pas être touché par le plan ou le programme.

Le Protocole ne précise pas quelles **actions palliatives** pourront être prises si un effet négatif imprévu est observé. S'il est décidé de modifier le plan ou le programme en conséquence, cela peut exiger une nouvelle ESE s'il est satisfait aux prescriptions des articles 2 et 4.

Enfin, parmi les effets notables à suivre pourraient figurer les effets transfrontières. La disposition relative à l'analyse a posteriori du projet de la Convention d'Espoo (art. 7) pourrait servir de modèle en l'espèce. Aucune disposition ne prescrit la communication à la Partie touchée des résultats d'une quelconque activité de suivi, mais ces résultats devraient être dans le domaine public et l'aide de la Partie touchée pourrait bien être requise pour la mise en place des activités de suivi sur son territoire.

Chapitre 5

Politiques et législation

Le présent chapitre examine l'article 13 du Protocole sur les politiques et la législation. L'accent est mis sur l'application des «principes et éléments» du Protocole plutôt que sur un processus d'ESE analogue à celui des plans et programmes.

5.1 Principales dispositions

L'article 13 prescrit que les Parties s'efforcent de veiller à ce que les préoccupations d'environnement soient prises en considération et intégrées, selon qu'il convient, dans le processus d'élaboration de leurs projets de textes politiques ou législatifs et que ce faisant, les principes et les éléments pertinents du Protocole soient pris en considération. Il prescrit aussi que chaque Partie arrête, le cas échéant, les modalités pratiques de la prise en considération et de l'intégration des préoccupations. Dans la mesure où une Partie applique l'article 13, ces modalités pratiques devraient aussi tenir compte de la nécessité d'assurer la transparence du processus décisionnel. En outre, l'article fait obligation aux Parties de rendre compte à la Réunion des Parties des mesures qu'elles prennent pour le mettre en œuvre.

Le Protocole ne donne pas de définition des termes «politiques et législation» bien que l'on considère généralement que par politiques on entend des propositions stratégiques d'un niveau plus élevé ou plus général que les plans et les programmes. Toutefois, l'article 13 dispose que les politiques et les textes de loi qu'il vise sont ceux susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement.

5.2 Démarches possibles

L'absence de prescriptions strictes pour l'ESE des politiques et des textes de loi offre aux Parties la possibilité de procéder à la prise en compte et à l'intégration de l'environnement dans les politiques et les textes de loi de façon plus souple, en entreprenant des études pilotes et en renforçant progressivement l'expérience et les connaissances acquises.

Toutefois, deux principaux aspects du processus de prise en compte et d'intégration apparaissent dans le Protocole – la nécessité d'**intégrer** (art. 1 b) et e)) et d'assurer la **transparence** (art. 13, par. 3). Pour intégrer, il faut que le processus de prise en compte et d'intégration débute à un stade précoce du processus d'élaboration de politiques et de textes de loi. Il semblerait efficace de commencer cette intégration en combinant les objectifs de la politique ou de la législation avec des objectifs environnementaux plus vastes.

L'intégration peut gagner en efficacité selon les modalités suivantes:

- Démarrage du processus à un stade précoce, avant que des décisions irréversibles ne soient prises;
- Recours à un défenseur de l'environnement au sein du groupe qui élabore la politique ou le texte de loi;
- Accord au sein du groupe et avec les décideurs sur la manière dont les processus d'examen et d'intégration seront employés, y compris toute évaluation environnementale qui pourrait être effectuée;

- Adaptation du processus de prise en compte et d'intégration afin qu'il cadre avec le processus d'élaboration des politiques et des textes de loi, et, en particulier, avec son calendrier;
- Utilisation des principes et des éléments de l'évaluation environnementale pour nourrir le débat sur les préoccupations environnementales;
- Promotion de la transparence à l'appui de l'intégration des préoccupations environnementales.

On peut parvenir à la transparence par divers moyens, dont les suivants, par exemple:

- Information du public sur les conclusions tirées du processus et le raisonnement suivi (par exemple, raisons pour lesquelles une politique ou une législation a été adoptée, compte tenu des préoccupations environnementales);
- Information du public à des stades antérieurs du processus d'élaboration de politiques ou de lois ou du processus de prise en compte et d'intégration, s'agissant notamment de notifier que ce processus est déjà ouvert ou débute;
- Consultation à un stade précoce des autorités responsables de l'environnement et de la santé concernant les résultats de l'évaluation des effets possibles sur l'environnement de la politique ou du texte de loi;
- Participation du public à un stade précoce, en faisant intervenir non seulement les ONG intéressées, mais aussi le public au sens large et d'autres Parties au Protocole selon qu'il convient.

Parmi les autres éléments à considérer peuvent figurer ceux énoncés dans les articles 4 à 12 pour les plans et les programmes (par exemple, les «principes et éléments» mentionnés à l'article 13, par. 2) dont le domaine d'application et la détermination des effets notables, la délimitation du champ de l'évaluation et le rapport environnemental, la participation du public, la consultation avec les autorités responsables de l'environnement et de la santé, et les consultations transfrontières, le processus décisionnel et le suivi.

Version simplifiée du manuel pratique

destiné à appuyer l'application du Protocole relatif
à l'évaluation stratégique environnementale

La version simplifiée du manuel pratique destiné à appuyer l'application du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale a été établie suite à la décision prise par la Réunion des Parties au Protocole en juin 2011. C'est une version courte et concise du manuel pratique initial (ECE/MP.EIA/17) qui sert d'introduction au Protocole et à son application pratique. Le manuel simplifié vise à mieux faire connaître le Protocole et ses dispositions et à donner des indications sur la manière concrète d'effectuer une évaluation stratégique environnementale (ESE). On espère en outre qu'elle incitera le lecteur à se reporter à la version initiale du manuel pratique pour des informations plus détaillées concernant le Protocole et l'ESE.

Le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo) a été adopté en 2003 et il est entré en vigueur en juillet 2010. Conformément au Protocole, il est juridiquement obligatoire d'effectuer une ESE pour certains plans, programmes, et, dans la mesure de ce qu'il convient, pour des politiques et des textes de loi susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, y compris sur la santé. C'est un instrument juridique essentiel pour encourager un développement durable et respectueux de l'environnement.