



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

MP.WAT/2003/9
13 septembre 2003

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

RÉUNION DES PARTIES À LA CONVENTION
SUR LA PROTECTION ET L'UTILISATION
DES COURS D'EAU TRANSFRONTIÈRES
ET DES LACS INTERNATIONAUX

Troisième réunion
Madrid (Espagne), 26-28 novembre 2003
Point 9 a) de l'ordre du jour provisoire

**EXPÉRIENCE DE LA MISE EN ŒUVRE DES DIRECTIVES SUR
LA SURVEILLANCE ET L'ÉVALUATION DES COURS D'EAU
ET EAUX SOUTERRAINES TRANSFRONTIÈRES**

Document établi par le secrétariat

1. Les Parties à leur deuxième réunion ont approuvé deux ensembles de directives sur la surveillance et l'évaluation: les directives sur la surveillance et l'évaluation des cours d'eau transfrontières et les directives sur la surveillance et l'évaluation des eaux souterraines transfrontières. Par ailleurs, la Réunion des Parties a prié les États riverains de lui faire rapport à sa troisième réunion, ainsi qu'au Groupe de travail de la surveillance et de l'évaluation, et ce, conjointement et de préférence par l'intermédiaire de leurs organes communs, sur les enseignements qu'ils auront tirés de l'application de ces directives [ECE/MP.WAT/5, par. 37 e)]. De même, les non-Parties ont été invitées à communiquer aux organes susmentionnés des informations sur le même sujet [ECE/MP.WAT/5, par. 37 f)].
2. Pour faciliter la notification des informations en question, le Groupe de travail de la surveillance et de l'évaluation, à sa troisième réunion tenue en octobre 2002, a établi deux questionnaires, l'un sur les cours d'eau transfrontières, l'autre sur les eaux souterraines transfrontières. Le secrétariat a envoyé ces deux questionnaires à tous les correspondants de la CEE-ONU pour la Convention et a examiné leurs réponses.

3. Le présent document analyse ces réponses et fait état des conclusions qui ont été dégagées afin d'aider les Parties dans leur action future. Malheureusement, seuls quelques pays ont répondu au questionnaire; par conséquent, le rapport soumis à la Réunion des Parties n'est pas aussi complet que le secrétariat l'escomptait.

4. Il convient de noter que deux autres documents, soumis aux Parties en vue de leur examen à la troisième réunion, sont étroitement liés à la présente évaluation: le document MP.WAT/2003/10 qui comporte des propositions en vue de la mise à jour des directives et le document MP.WAT/2003/11 sur les enseignements tirés de la mise en œuvre des projets pilotes sur la surveillance et l'évaluation.

Projet de décision

5. La Réunion des Parties voudra peut-être:

a) Prendre note avec intérêt de l'analyse du secrétariat concernant l'application des directives sur la surveillance et l'évaluation des cours d'eau et eaux souterraines transfrontières (annexe);

b) Prendre également note des conclusions et recommandations se rapportant au présent document¹ formulées par le Groupe de travail de la surveillance et de l'évaluation à sa quatrième réunion (11-12 septembre 2003);

c) Demander au Groupe de travail de la surveillance et de l'évaluation de tenir compte de l'analyse présentée dans le présent document et les documents MP.WAT/2003/10 et 11 quand il précisera davantage les activités inscrites au plan de travail 2004-2006;

d) Demander à son Bureau, au Groupe de travail de la surveillance et de l'évaluation et aux autres organes établis au titre de la Convention de faire mieux connaître les produits développés au titre de la Convention;

e) Étant donné le nombre limité de réponses et le fait que seuls quelques pays ont présenté un rapport conjoint, demander à son Bureau d'étudier les moyens de faciliter l'application des décisions prises aux réunions des Parties en ce qui concerne l'établissement de rapports.

¹ Une version préliminaire du présent document a été soumise au Groupe de travail à titre de document de travail.

Annexe**EXPÉRIENCE DE LA MISE EN ŒUVRE DES DIRECTIVES****I. CONCLUSIONS GÉNÉRALES DU SECRÉTARIAT****A. Directives sur la surveillance et l'évaluation des cours d'eau transfrontières**

1. Globalement, les directives sur la surveillance et l'évaluation des cours d'eau transfrontières ont été bien accueillies, ce qui concordait avec les évaluations faites par les Parties à leurs diverses réunions.
2. Néanmoins, des améliorations peuvent encore y être apportées, ce qui a été également mis en lumière par le Groupe de travail de la surveillance et de l'évaluation (voir les propositions figurant dans le document MP.WAT/2003/10).
3. Il existe une différence nette dans la façon dont les pays ont évalué les directives. Les pays qui ont pris part à des projets pilotes ont investi beaucoup de ressources dans la mise en œuvre des directives; ils en ont une connaissance approfondie et sont mieux à même d'évaluer leur utilité que les pays qui ne mettent pas en œuvre des projets pilotes.
4. Il a été estimé que les sections des directives qui traitent des paramètres concernant la quantité d'eau étaient moins bien conçues que celles portant sur les paramètres de qualité de l'eau. Il y a deux raisons évidentes à cela: a) Les responsables de la gestion de l'eau ont généralement une meilleure compréhension et une connaissance plus poussée des paramètres quantitatifs que des paramètres qualitatifs et proposent souvent que l'on détaille davantage les recommandations relatives aux paramètres quantitatifs; b) Les phénomènes extrêmes ne sont pas traités de façon approfondie dans les directives.
5. Cependant, le problème principal ne concerne pas le contenu des directives, mais plutôt le manque de ressources disponibles pour les mettre en œuvre. D'après les informations communiquées par certains pays d'Europe occidentale² et des pays candidats à l'adhésion, la mise en œuvre de la Directive de l'UE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (ci-après dénommée «Directive-cadre sur l'eau») absorbe une grande partie des ressources disponibles; aussi n'est-il pas possible d'accorder une attention supplémentaire à l'application des directives considérées. En outre, il existe un besoin en matière de programmes de formation et de soutien technique pour encourager l'application pratique des directives, en particulier dans les pays des Balkans, ainsi que dans les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale.

² Le classement des pays par groupes (Europe occidentale; Europe centrale et orientale; 12 pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale; pays des Balkans; pays candidats à l'adhésion à l'UE; etc.) suit celui adopté par l'Agence européenne pour l'environnement dans son rapport intitulé «L'environnement en Europe: troisième évaluation», soumis à la Conférence ministérielle de Kiev «Un environnement pour l'Europe» en mai 2003.

6. Certains pays ont indiqué que l'obstacle principal à la mise en œuvre des directives restait la coopération très limitée entre les pays et le manque de progrès dans l'instauration de programmes de surveillance conjoints.

7. Enfin, on peut se demander si le fait que seules 13 Parties (sur 34) ont répondu témoigne d'un manque d'informations et de connaissances des autres pays et des organes communs au sujet des directives et/ou du caractère encore trop restreint des responsabilités des correspondants nationaux s'agissant d'appliquer les décisions de la Réunion des Parties. Dans ce cas, et étant donné l'expérience positive qui se dégage de la mise en œuvre des projets pilotes, la Réunion des Parties devrait étudier les moyens de faire mieux connaître les directives.

B. Directives sur la surveillance et l'évaluation des eaux souterraines transfrontières

8. L'expérience en ce qui concerne la mise en œuvre de programmes conjoints de surveillance des eaux souterraines est moins étendue. Il a donc été impossible d'évaluer véritablement l'utilité des directives sur les eaux souterraines.

9. Les projets pilotes sur les eaux souterraines devraient procurer des informations plus précises sur l'applicabilité des directives. C'est également le cas pour les pays qui mettent actuellement en place une surveillance conjointe; à ce stade, les directives pourraient s'avérer extrêmement utiles.

II. RÉPONSES DES PARTIES ET DES NON-PARTIES

A. Directives sur la surveillance et l'évaluation des cours d'eau transfrontières

10. Sur les 34 Parties à la Convention, les 13 Parties suivantes ont répondu au questionnaire: Allemagne (s'exprimant également au nom des Commissions internationales pour la protection du Rhin et de l'Elbe), Azerbaïdjan, Estonie, Finlande et Norvège (réponse conjointe), Hongrie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, République de Moldova, République tchèque, Roumanie et Slovaquie. En outre, une réponse a été communiquée par les Commissions internationales pour la protection de la Moselle et de la Sarre contre la pollution (CIPMS) .

11. Les non-Parties suivantes ont également fourni une réponse: Bosnie-Herzégovine, Géorgie, ex-République yougoslave de Macédoine et le Programme d'évaluation globale des eaux internationales du Programme des Nations Unies pour l'environnement (GIWA/PNUE).

B. Directives sur la surveillance et l'évaluation des eaux souterraines transfrontières

12. Des réponses ont été soumises par les Parties à la Convention suivantes: Allemagne (s'exprimant également au nom des Commissions internationales pour la protection du Rhin et de l'Elbe), Azerbaïdjan, Estonie, Hongrie, Luxembourg, Pays-Bas, République de Moldova, Roumanie et Slovaquie. En outre, une réponse a été communiquée par les Commissions internationales pour la protection de la Moselle et de la Sarre contre la pollution (CIPMS) .

13. Les non-Parties suivantes ont également fourni une réponse: Bosnie-Herzégovine, Géorgie, ex-République yougoslave de Macédoine et le GIWA/PNUE.

C. Hétérogénéité des réponses

14. Dans les réponses des pays et des organes communs, on note une grande variété en ce qui concerne l'étendue de la zone considérée et la profondeur de l'analyse. Certaines réponses concernaient la totalité d'un bassin hydrographique donné, alors que d'autres étaient limitées à la (aux) partie(s) nationale(s) du bassin transfrontière.

15. Malheureusement, bien que le questionnaire soit disponible en russe, on n'a obtenu que très peu de réponses de la part des 12 pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale.

16. Une autre question est celle de la participation des organes communs à l'évaluation du questionnaire: alors que certains pays d'Europe occidentale ont indiqué qu'ils avaient sollicité leurs organes communs respectifs ou réalisé une évaluation conjointe, la majorité des réponses semblent limitées à une évaluation «nationale».

17. Certains pays ont soumis une analyse détaillée sur les différents bassins fluviaux qu'ils partagent avec d'autres États. C'est le cas notamment de la Hongrie (avec sept réponses pour les eaux transfrontières partagées avec l'Autriche, la Slovaquie, l'Ukraine, la Roumanie, la Serbie-et-Monténégro, la Croatie et la Slovénie, respectivement) et de la République tchèque (avec quatre réponses pour les eaux transfrontières partagées avec l'Autriche, la Slovaquie, l'Allemagne et la Pologne, respectivement). D'autres pays, comme la Roumanie, la République de Moldova et l'ex-République yougoslave de Macédoine, ont communiqué des réponses «récapitulatives» couvrant la totalité de leurs eaux transfrontières sans préciser si elles appartiennent à différents bassins ou sont partagées avec plusieurs pays.

III. QUESTIONNAIRE SUR LES COURS D'EAU TRANSFRONTIÈRES

A. Décision d'appliquer les directives

18. Dans le questionnaire, il était demandé aux pays d'indiquer si une décision officielle d'appliquer les directives avait été prise par les organes communs.

19. Hormis la décision évidente d'appliquer les directives dans le cadre des projets pilotes sur la surveillance et l'évaluation des cours d'eau transfrontières, une décision spécifique sur cette question a également été prise par un pays (République de Moldova) et trois organes communs: le Comité permanent austro-hongrois sur l'eau pour la mise en place future de programmes de surveillance, la Commission finno-norvégienne sur les eaux transfrontières et la Commission mixte finno-russe sur l'utilisation des eaux frontalières.

B. Degré d'application des directives

20. Il a été demandé d'évaluer la mesure dans laquelle il avait été fait usage des directives en donnant une note de «1» (pas du tout appliquées) à «5» (appliquées largement dans tous leurs aspects).

21. Dans deux cas, il a été indiqué que les directives avaient été «appliquées largement dans tous leurs aspects»; il s'agissait à chaque fois de projets pilotes, respectivement pour le fleuve Koura (réponse de l'Azerbaïdjan) et pour la Morava (réponse de la Slovaquie).

22. La Bosnie-Herzégovine a déclaré que les directives n'avaient «pas du tout été appliquées», l'accord sur le bassin fluvial de la Sava n'ayant été signé qu'en décembre 2002 et un système de surveillance conjoint restant à établir.

23. Dans deux cas (celui du Luxembourg et des CPIMS), il n'a pas été répondu à cette question.

24. La note moyenne pour l'application des directives était de «3», ce qui correspond également à la réponse la plus fréquente (13 cas).

C. Raisons de la non-application des directives

25. Le questionnaire énumérait diverses raisons possibles de la non-application des directives, à savoir:

- «D'autres directives ont été appliquées», raison invoquée dans 18 cas;
- «Les procédures de surveillance et d'évaluation étaient déjà suffisantes», raison invoquée dans 12 cas;
- «Les ressources et les efforts ont été centrés sur la Directive-cadre sur l'eau», raison invoquée dans 10 cas;
- «Les fonds ou les ressources humaines nécessaires à la mise en œuvre des directives n'étaient pas disponibles», raison invoquée dans six cas;
- «Les directives n'étaient pas disponibles dans la langue nationale» et «les directives étaient de nature trop stratégique et ne fournissaient pas assez d'indications techniques», raison invoquée dans cinq cas;
- «Les directives ont été utilisées, mais uniquement dans le cadre de projets pilotes», raison invoquée dans quatre cas;
- «Les États riverains ne sont pas parvenus à un accord concernant l'établissement de systèmes de surveillance et d'évaluation», raison invoquée dans trois cas.

26. La raison invoquée le plus fréquemment par les pays pour expliquer la non-application des directives était le niveau encore insuffisant de développement de la coopération transfrontière, en particulier des activités de surveillance et d'évaluation.

D. Utilité des directives

27. La partie suivante du questionnaire visait à mesurer l'utilité des différentes sections des directives sur les cours d'eau. Il a été demandé d'évaluer leur degré d'utilité à chaque étape du cycle de surveillance, en donnant une note de «1» (inutiles) à «5» (très utiles).

28. Sept questionnaires ne comportaient aucune réponse à ces questions, les répondants ayant jugé que l'expérience de l'application des directives était trop limitée pour procéder à une telle

évaluation. Dans les autres cas, on a obtenu les moyennes suivantes s'agissant de la mesure de l'utilité des différentes sections des directives:

- «Recensement des questions relatives à la gestion de l'eau»: 3,7 (réponse la plus courante: 4);
- «Recensement des besoins en matière d'information»: 3,7 (réponse la plus courante: 4);
- «Élaboration de stratégies de surveillance et d'évaluation»: 3,6 (réponse la plus courante: 3);
- «Conception de programmes de surveillance»: 3,6 (réponse la plus courante: 4);
- «Gestion des données»: 3,2 (réponse la plus courante: 4);
- «Gestion de la qualité»: 3,2 (réponse la plus courante: 4);
- «Organisation de l'action conjointe ou coordonnée et mise en place des arrangements institutionnels»: 3,1 (réponse la plus courante: 3).

29. De manière générale, on notera que toutes les sections ont été jugées assez utiles, les moyennes ne descendant jamais en dessous de 3. D'après les réponses au questionnaire, la section qui obtient la moyenne la plus faible est celle qui se rapporte à l'organisation de l'action conjointe ou coordonnée et la mise en place des arrangements institutionnels, suivie des sections relatives à la gestion des données et la gestion de la qualité. Pour améliorer la section concernant l'organisation de l'action conjointe ou coordonnée et la mise en place des arrangements institutionnels, il faudrait manifestement que des instructions plus précises soient données par la Réunion des Parties plutôt que par le Groupe de travail. En revanche, pour les sections sur la gestion des données et la gestion de la qualité, c'est de toute évidence au Groupe de travail qu'il incombe de formuler des indications plus claires.

E. Utilité générale des directives pour l'amélioration de la qualité des informations en fonction des besoins

30. Dans le questionnaire, il était demandé d'évaluer l'amélioration de la qualité des informations en donnant une note de «1» (aucune amélioration) à «5» (amélioration considérable).

31. Huit questionnaires renvoyés ne comportaient aucune réponse à ces questions. La note moyenne calculée pour cette question était de 3,1. On peut en déduire que l'utilité générale des directives sur ce plan a été jugée satisfaisante.

F. Paramètres de qualité et de quantité

32. Il était demandé d'évaluer la prise en compte des aspects qualitatifs et aspects quantitatifs, respectivement, en donnant pour les premiers comme pour les seconds, une note de «1» (aucune prise en compte) à «5» (bonne prise en compte).

33. Six questionnaires ne comportaient aucune réponse à ces questions. La note moyenne pour les paramètres de qualité était de 4,4. La note moyenne pour les paramètres de quantité était de 4.

G. Traductions

34. La Hongrie et la Pologne ont traduit la deuxième édition des directives sur les cours d'eau dans leurs langues nationales respectives. La République tchèque et la Slovaquie disposaient d'une version nationale de la première édition.

35. La Géorgie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Roumanie et la République de Moldova ont indiqué que l'une des raisons de la non-application des directives était qu'elles n'étaient pas disponibles dans leur langue nationale et ont fait part de leur intention de les traduire ultérieurement.

36. La Bosnie-Herzégovine et la République tchèque ont fait savoir qu'elles avaient prévu de traduire la deuxième édition des directives dans leurs langues nationales.

H. Renforcement des capacités

37. Hormis les pays dans lesquels des projets pilotes sur les cours d'eau sont actuellement mis en œuvre, aucun pays n'a fait état d'activités de formation et de renforcement des capacités visant à promouvoir l'application des directives.

IV. QUESTIONNAIRE SUR LES EAUX SOUTERRAINES TRANSFRONTIÈRES

A. Décision d'appliquer les directives

38. Si l'on exclut le projet pilote intéressant les karsts slovaque et d'Aggtelek, zone de plateaux commune à la Slovaquie et la Hongrie, la décision spécifique d'appliquer les directives sur les eaux souterraines n'a été prise que par un seul pays (République de Moldova) et un seul organe commun, le Comité permanent austro-hongrois sur l'eau pour la mise en place future de programmes de surveillance.

B. Degré d'application des directives

39. En ce qui concerne les activités de surveillance des eaux souterraines, les pays ayant présenté un rapport sont moins nombreux que pour la surveillance des cours d'eau transfrontières. Par ailleurs, les réponses étaient moins complètes, ce qui est manifestement dû à une mise en place assez peu satisfaisante de modalités de surveillance des eaux souterraines (transfrontières).

40. D'après les réponses, la Géorgie et l'ex-République yougoslave de Macédoine ne surveillent pas leurs eaux souterraines. Les eaux souterraines partagées par la Hongrie et l'Ukraine ne relèvent pas d'un accord entre ces deux pays. Les Commissions internationales pour la protection de la Moselle et de la Sarre contre la pollution doivent encore approfondir leurs travaux sur les eaux souterraines. Une coopération concernant les eaux souterraines transfrontières est prévue ou vient d'être mise en place: a) entre la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, la Serbie-et-Monténégro et la Slovénie s'agissant de la Sava; b) entre la Hongrie et

la Croatie; c) entre la Hongrie et la Roumanie; d) entre la Hongrie et la Slovénie; e) entre la Fédération de Russie et l'Estonie; et f) dans le bassin hydrographique de la Meuse. Enfin, la Hongrie a fait état de la nécessité d'améliorer de manière générale la coopération avec la Serbie-et-Monténégro, y compris dans le domaine de la surveillance des eaux souterraines transfrontières.

41. Seuls deux pays (Hongrie et Slovaquie), qui se partagent le bassin hydrographique du karst slovaque et du karst d'Aggtelek, ont indiqué qu'ils appliquent les directives «largement dans tous leurs aspects». Il ressortait des neuf autres réponses que les directives n'avaient «pas du tout été appliquées».

C. Raisons de la non-application des directives

42. Outre le faible niveau de coopération sur les eaux souterraines mentionné plus haut, les raisons possibles de la non-application des directives étaient les suivantes:

- «Les directives n'étaient pas disponibles dans la langue nationale», raison invoquée dans six cas;
- «Les fonds ou les ressources humaines nécessaires à la mise en œuvre des directives n'étaient pas disponibles», raison invoquée dans cinq cas;
- «D'autres directives ont été appliquées», raison invoquée dans quatre cas;
- «Les ressources et les efforts ont été centrés sur la Directive-cadre sur l'eau», raison invoquée dans quatre cas;
- «Les États riverains ne sont pas parvenus à un accord concernant l'établissement de systèmes de surveillance et d'évaluation» et «La surveillance et l'évaluation des eaux souterraines ne relève pas de la compétence de l'organe commun», raison invoquée dans trois cas.
- «Les directives étaient de nature trop stratégique et ne fournissaient pas assez d'indications techniques», raison invoquée dans deux cas;
- «Les procédures de surveillance et d'évaluation étaient déjà suffisantes», raison invoquée dans un cas.

D. Utilité des directives

43. Cette partie du questionnaire n'a été complétée que dans six cas, la plupart des répondants ayant jugé que l'expérience des directives était trop restreinte pour procéder à une telle évaluation.

44. Par ailleurs, la Géorgie et l'ex-République yougoslave de Macédoine, qui ont indiqué qu'elles n'avaient pas du tout appliqué les directives, ont attribué les notes de 5 et de 1 respectivement à toutes les questions de cette partie. De toute évidence, ces notations n'étaient

pas le résultat d'une analyse approfondie des directives; elles ont par conséquent été exclues de l'évaluation du secrétariat.

45. Les quatre réponses restantes ne permettent pas de tirer des conclusions approfondies. Il est possible d'ajouter qu'une note de 3 ou plus a été attribuée aux différentes sections des directives, sauf aux parties sur l'«Élaboration de stratégies de surveillance et d'évaluation», la «Gestion des données» et la «Gestion de la qualité», auxquelles une note de 2 a été attribuée dans un cas.

E. Utilité générale des directives pour l'amélioration de la qualité des informations en fonction des besoins

46. Une note de 3 ou plus a également été donnée à cet aspect.

F. Paramètres de qualité et de quantité

47. La note donnée pour la prise en compte des aspects qualitatifs et quantitatifs, de même que pour les paramètres de qualité et de quantité, s'élevait également à 3 ou plus.

G. Traductions

48. La Hongrie et l'ex-République yougoslave de Macédoine ont traduit les directives sur les eaux souterraines dans leurs langues nationales.

49. La Géorgie, la Roumanie et la République de Moldova, qui ont signalé qu'elles n'avaient pas appliqué les directives parce que celles-ci n'étaient pas disponibles dans leurs langues nationales, ont fait part de leur intention de les traduire. La Bosnie-Herzégovine a informé le secrétariat de son projet de faire de même.

H. Renforcement des capacités

50. Seule la Roumanie a présenté des informations sur des activités de formation et de renforcement des capacités visant à promouvoir la mise en œuvre des directives.
