



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/MP.WAT/2009/1
11 août 2009

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

Cinquième session
Genève, 10-12 novembre 2009
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

AMENDEMENTS AUX ARTICLES 25 ET 26 VISANT A OUVRIRE LA CONVENTION
AUX PAYS EXTÉRIEURS À LA RÉGION DE LA CEE

**OUVRIR LA CONVENTION AUX PAYS EXTÉRIEURS À LA RÉGION
DE LA CEE: RAISONS POUR LESQUELLES LES AMENDEMENTS
AUX ARTICLES 25 ET 26 DEVRAIENT ENTRER RAPIDEMENT
EN VIGUEUR**

Note de la Suisse

Résumé

Le présent document vise à accélérer la ratification des amendements aux articles 25 et 26 de la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau) adoptés par la Réunion des Parties à sa troisième session tenue à Madrid en novembre 2003. L'entrée en vigueur des amendements permettrait d'ouvrir la Convention à l'adhésion de pays extérieurs à la région de la Commission économique pour l'Europe. Ce document traite de diverses questions dont l'importance politique de l'entrée en vigueur des amendements et le rôle éventuel de ceux-ci dans la promotion de la paix et la réalisation des engagements internationaux.

I. CONTEXTE ET ACTION PROPOSÉE PAR LA RÉUNION DES PARTIES

1. À sa troisième session (Madrid, 26-28 novembre 2003), la Réunion des Parties à la Convention a modifié les articles 25 et 26 de la Convention par la décision III/1 qu'elle a adoptée le 28 novembre 2003 (ECE/MP.WAT/14), permettant ainsi aux États qui ne sont pas membres de la Commission économique pour l'Europe (CEE) de devenir Parties à la Convention, avec l'accord de la Réunion des Parties, pour autant qu'ils soient Membres de l'Organisation des Nations Unies.
2. Le Gouvernement suisse, qui était à l'origine de l'initiative visant à adopter ces amendements, a établi le présent document afin d'accélérer le processus de ratification des amendements aux articles 25 et 26 et leur entrée en vigueur. Ce document présente des arguments susceptibles d'être utilisés par les centres nationaux de liaison et d'autres représentants nationaux au cours du processus de ratification des amendements par leur pays ainsi que des étapes suivantes.
3. À sa quatrième réunion (Genève, 8 et 9 juillet 2009), le Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau a étudié l'importance d'une entrée en vigueur rapide des amendements et a demandé au Gouvernement suisse de soumettre le présent document à l'examen de la Réunion des Parties (voir le document ECE/MP.WAT/WG.1/2009/2).
4. La Réunion des Parties pourrait:
 - a) Prier instamment les Parties de ratifier les amendements aux articles 25 et 26 de la Convention dans les meilleurs délais afin de garantir que ceux-ci entrent en vigueur avant sa sixième session en 2012;
 - b) Inciter les non-Parties qui sont sur le point de ratifier, d'accepter ou d'approuver la Convention, à ratifier, accepter ou approuver simultanément les amendements susmentionnés;
 - c) Convenir des moyens à mettre en œuvre pour promouvoir la ratification des amendements par les pays de la région de la CEE;
 - d) Soutenir l'application de la Convention et de ses instruments juridiques non contraignants dans les pays extérieurs à la région;
 - e) Décider d'inclure un élément consacré à la promotion de la ratification des amendements dans le prochain programme de travail pour la période 2010-2012 (domaines d'activité I et VIII).

II. INTRODUCTION

5. L'objectif de la Convention consiste à renforcer les actions nationales en faveur de la protection et de la gestion écologiquement rationnelle des eaux souterraines et de surface transfrontières et à promouvoir la coopération en matière de gestion et de protection de ces eaux.
6. Actuellement, la Convention est ouverte à la ratification, l'acceptation, l'approbation et l'adhésion des États membres de la CEE et des organisations régionales d'intégration économique. Deux protocoles s'y rattachent: le Protocole de 1999 sur l'eau et la santé et le

Protocole de 2003 sur la responsabilité civile et l'indemnisation en cas de dommages causés par les effets transfrontières d'accidents industriels sur les eaux transfrontières, se rapportant à la Convention sur l'eau et à la Convention de 1992 sur les effets transfrontières des accidents industriels (Protocole sur la responsabilité civile). Ce dernier, au paragraphe 3 de son article 28, autorise l'adhésion des États Membres de l'ONU extérieurs à la région de la CEE.

7. À sa troisième session, la Réunion des Parties a modifié les articles 25 et 26 de la Convention de la façon suivante:

a) À l'article 25, après le paragraphe 2, insérer un nouveau paragraphe libellé comme suit:

«3. Tout autre État non visé au paragraphe 2, qui est Membre de l'Organisation des Nations Unies, peut adhérer à la Convention avec l'accord de la Réunion des Parties. Dans son instrument d'adhésion, ledit État indique avoir obtenu l'accord de la Réunion des Parties pour adhérer à la Convention, et précise la date à laquelle il a reçu notification de cet accord. La Réunion des Parties n'examinera aucune demande émanant de Membres de l'Organisation des Nations Unies qui sollicitent son accord pour adhérer à la Convention avant que le présent paragraphe ne soit entré en vigueur à l'égard de tous les États et de toutes les organisations qui étaient Parties à la Convention au 28 novembre 2003.»;

b) Au paragraphe 3 de l'article 26, après «visé à l'article 23» insérer «ou au paragraphe 3 de l'article 25».

8. La Convention n'est pas le seul instrument juridiquement contraignant de la CEE qui contienne des dispositions de cette nature sur l'adhésion. D'autres accords multilatéraux relatifs à l'environnement de la CEE comprennent des dispositions similaires, comme la Convention de 1998 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) et son Protocole de 2003 sur les registres des rejets et transferts de polluants. Selon le même principe, la Convention de 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo) a été modifiée en 2001 pour permettre aux pays extérieurs à la région de la CEE d'y adhérer. Le Protocole de 2003 relatif à l'évaluation stratégique environnementale se rapportant à la Convention d'Espoo autorise également l'adhésion des pays extérieurs à la région de la CEE.

9. À la date du 10 août 2009, 13 Parties à la Convention (se reporter à la liste des pays en annexe) avaient ratifié les amendements aux articles 25 et 26 de la Convention sur l'eau. En outre, un certain nombre de Parties, comme la Suisse et l'Espagne, étaient sur le point de le faire. Les amendements doivent avoir été ratifiés par 23 États pour entrer en vigueur. Toutefois, la Réunion des Parties n'examinera aucune demande d'adhésion de pays extérieurs à la région de la CEE tant que ces amendements n'auront pas pris effet à l'égard de tous les États et de toutes les organisations qui étaient Parties à la Convention au 28 novembre 2003. L'entrée en vigueur de ces amendements conférera à la Convention un caractère entièrement différent, la transformant en un instrument «de portée mondiale», susceptible d'être ouvert à une participation universelle.

III. RAISONS EN FAVEUR DE LA RATIFICATION DES AMENDEMENTS

10. Comme il est mentionné dans les alinéas introductifs de la décision III/1 sur les amendements à la Convention (ECE/MP.WAT/14), la Réunion des Parties a essentiellement répondu à des considérations visant à favoriser la paix, la sécurité et la gestion durable de l'eau, ainsi qu'à une volonté de promouvoir la coopération dans les bassins hydrographiques partout dans le monde et de partager l'expérience de la Convention avec d'autres régions du monde, dans les termes ci-après:

«La Réunion des Parties,

Exprimant la ferme conviction que la coopération entre les États riverains des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux contribue à la paix et à la sécurité ainsi qu'à une gestion durable de l'eau, et qu'elle est dans l'intérêt de chacun,

Désirant promouvoir la coopération dans les bassins hydrographiques partout dans le monde et partager son expérience avec d'autres régions du monde,».

11. Les sections ci-dessous du présent document précisent les nombreuses raisons en faveur de l'entrée en vigueur des amendements. Y figurent également les arguments qui peuvent être utilisés au niveau national pour soutenir le processus de ratification.

A. Coopération avec les pays voisins

12. La Convention régit la gestion des eaux transfrontières dans la région de la CEE. Cela étant, nombre de grands fleuves et bassins hydrographiques sont communs à des pays membres et non membres de la CEE, comme l'Amou-Daria, qui traverse l'Ouzbékistan, le Kirghizistan, le Tadjikistan et le Turkménistan, pays appartenant à la région de la CEE, et l'Afghanistan, qui n'y appartient pas, le bassin du Tumen, que la Fédération de Russie partage avec la Chine et la République de Corée, et le fleuve Ienisseï, commun à la Fédération de Russie et à la Mongolie. Si tous les pays riverains étaient Parties à la Convention, la coopération transfrontière s'en trouverait facilitée puisque la Convention exigerait d'eux qu'ils concluent des accords et qu'ils respectent leurs obligations en matière de prévention de la pollution, de qualité de l'eau, etc. Il s'ensuivrait moins d'incertitude et davantage de durabilité dans les bassins communs.

B. Appel en faveur de la mise en place d'un cadre international et d'un échange des nombreuses données d'expérience acquises dans la région

13. Un grand nombre de pays et d'instances internationales comme le cinquième Forum mondial de l'eau ont lancé un appel en faveur de la mise en place d'un cadre international pour la gestion des cours d'eau partagés. La Convention sur l'eau offre un cadre juridique et institutionnel similaire pour la coopération. Contrairement à la Convention des Nations Unies de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, la Convention sur l'eau est entrée en vigueur depuis 1996, soit treize ans. Elle a servi de modèle pour les arrangements de coopération transfrontières dans toute la région, a permis d'acquérir une très grande expérience et offre un cadre pour le partage des enseignements qui en ont été dégagés. Elle comprend la Réunion des Parties, un secrétariat ainsi qu'un certain nombre

de groupes de travail, d'équipes spéciales et d'organes subsidiaires tous responsables de la mise en œuvre de son plan de travail. Elle formule des avis autorisés et des conseils sur des questions stratégiques et techniques, ainsi que des orientations sur des sujets comme l'élaboration de nouveaux accords ou la modification d'accords existants, la création d'organes communs, la sécurité des barrages, la gestion des crues, et la prévention et l'action en matière de pollution. Un projet de guide pour la mise en application de la Convention (ECE/MP.WAT/2009/L.2) a été élaboré; à long terme, ce document devrait devenir un manuel utile aux Parties comme aux pays extérieurs à la région de la CEE souhaitant adhérer à la Convention.

14. La Convention intègre de nouveaux concepts et idées dans ses travaux comme l'adaptation aux changements climatiques dans le contexte transfrontière et le paiement des services rendus par les écosystèmes. Enfin, elle fournit une assistance à travers des projets, des ateliers, des séminaires, des exercices de renforcement des capacités, des échanges d'informations et des actions communes. Il serait bon que les pays membres et non membres de la CEE partagent cette expérience au-delà de la région.

C. Gestion coopérative des ressources naturelles et promotion de la paix

15. Promouvoir la paix par une coopération transfrontière lorsqu'on partage des ressources naturelles est fondamental, en particulier eu égard aux effets attendus des changements climatiques sur la gestion des ressources en eau. La Convention sur l'eau encourage la gestion coopérative des ressources naturelles. Des conflits peuvent être évités par une utilisation et une gestion collectives et coordonnées des cours d'eau transfrontières et par une coordination de l'action des riverains, élément indispensable d'une utilisation optimale des ressources par toutes les parties concernées. Concrètement, cela peut prendre la forme d'une action commune et assistée aux niveaux institutionnel, technique, juridique et administratif.

D. Importance politique de l'entrée en vigueur des amendements

16. Six ans se sont écoulés depuis l'adoption des amendements et ils ne sont toujours pas entrés en vigueur. Il en résulte une certaine confusion, des malentendus et un signal négatif envoyé aux pays non membres de la CEE qui ne savaient plus vraiment s'il leur serait possible d'adhérer à la Convention. Il est difficile de promouvoir la Convention à l'extérieur de la région de la CEE tant que les amendements ne sont pas entrés en vigueur. Ce constat revêt toute son importance lorsque l'on sait que le thème de la Journée mondiale de l'eau 2009 était la coordination dans le domaine des eaux transfrontières, thème également à l'honneur lors de la Semaine mondiale de l'eau. Il est donc essentiel d'envoyer un signal politique à l'occasion de la cinquième session de la Réunion des Parties en augmentant le nombre de ratifications des amendements et en veillant à ce que ceux-ci entrent en vigueur avant la sixième session de la Réunion des Parties en novembre 2012.

17. Outre l'image donnée à l'extérieur de la région, il est également important pour les États membres de la CEE que les décisions de la Réunion des Parties soient appliquées. L'insuffisance du nombre de ratifications des amendements et le non-respect de la décision III/1 pourraient saper l'autorité et la crédibilité de la Réunion des Parties et nuire à l'application de ses futures décisions.

E. Contribution à la réalisation d'engagements internationaux

18. L'entrée en vigueur des amendements contribuerait à la réalisation de plusieurs engagements internationaux comme les objectifs du Millénaire pour le développement et le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg (qui énonce par exemple ce qui suit, au paragraphe 26: «Élaborer, d'ici 2005, des plans intégrés de gestion et d'utilisation efficace des ressources en eau et fournir un appui aux pays en développement en la matière, en agissant à tous les niveaux pour: a) élaborer et mettre en œuvre des stratégies, plans et programmes nationaux/régionaux de gestion intégrée des bassins hydrographiques, des bassins versants et des eaux souterraines, ...»). Les dispositions institutionnelles exigées des Parties à la Convention, comme conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux, favoriseraient la mise en place d'une coopération transfrontière permanente et effective partout dans le monde.

F. Harmonisation entre la Convention et son Protocole sur la responsabilité civile

19. Il est important d'harmoniser les dispositions relatives à la ratification dans les accords multilatéraux relatifs à l'environnement adoptés sous les auspices de la CEE, afin de les rendre plus cohérents d'un point de vue juridique et politique. Étant donné que le Protocole sur la responsabilité civile autorise la ratification par des États Membres de l'ONU extérieurs à la région de la CEE, il semblerait nécessaire, pour celui-ci comme pour sa convention de référence (la Convention sur l'eau), que leurs dispositions soient alignées.

G. Intérêt pour la Convention manifesté par des États extérieurs à la région de la CEE

20. Plusieurs États non membres de la CEE mais Membres de l'ONU ont manifesté leur intérêt pour la Convention ces dernières années. L'entrée en vigueur des amendements serait donc accueillie favorablement par de nombreux pays et il est permis d'espérer qu'à moyen terme, un nombre important de pays envisageraient effectivement de les ratifier. De plus, des représentants de nombreux pays en développement se sont montrés intéressés par certaines activités menées au titre de la Convention, comme les activités liées à l'adaptation aux changements climatiques. Or, le cadre existant n'offre que peu de possibilités de faire participer les représentants d'États non membres de la CEE aux activités menées au titre de la Convention, situation à laquelle l'entrée en vigueur des amendements pourrait en grande partie remédier.

IV. PROMOTION DE LA CONVENTION HORS DE LA RÉGION

21. Il est essentiel de mener des actions de communication et de promotion de la Convention pour mieux la faire connaître hors de la région de la CEE. C'est dans cette optique que le programme de travail pour 2007-2009 (ECE/MP.WAT/19/Add.2) intégrait déjà des activités de promotion de la Convention et de diffusion de l'information (élément 1.1); il s'agissait également de favoriser l'application de la décision III/1 sur les amendements à la Convention et de promouvoir les acquis de celle-ci à l'extérieur de la région. Les activités menées dans ce sens devraient se poursuivre, comme le précise également le projet de plan de travail pour 2010-2012 (ECE/MP.WAT/2009/L.1) qui prévoit des présentations de la Convention et de ses acquis au cours des réunions de haut niveau organisées dans les pays de la CEE et des réunions

internationales et des ateliers régionaux, ainsi que l'élaboration de supports de promotion comme les brochures récemment publiées sur la Convention et le Protocole sur l'eau et la santé. De plus, favoriser la participation de représentants d'États Membres de l'ONU hors de la région de la CEE, en particulier ceux qui ont des cours d'eau en commun avec des États membres de la CEE, à des réunions organisées sous les auspices de la Convention permettrait de mieux informer sur cet instrument et, ainsi, de promouvoir son ouverture aux pays non membres de la CEE.

Annexe**ÉTAT DES RATIFICATIONS DES AMENDEMENTS AUX ARTICLES 25 ET 26
DE LA CONVENTION SUR LA PROTECTION ET L'UTILISATION
DES COURS D'EAU TRANSFRONTIÈRES ET DES LACS
INTERNATIONAUX, AU 10 AOÛT 2009**

Pays	Ratification, acceptation, approbation ou adhésion
Croatie	31 juillet 2008
Estonie	11 juin 2009
Finlande	11 décembre 2007
France	27 juillet 2009
Hongrie	20 juin 2005
Lettonie	9 mars 2009
Luxembourg	10 mai 2006
Pays-Bas	12 janvier 2006
Pologne	31 janvier 2005
République de Moldova	6 février 2007
République tchèque	29 janvier 2008
Roumanie	13 janvier 2006
Suède	20 mai 2004
