



**Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau
transfrontières et des lacs internationaux**

Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau
Quatorzième réunion
Genève, 22-24 octobre 2019

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

**Promotion d'une approche intégrée et intersectorielle de la gestion des ressources en eau à tous les
niveaux**

**Appui à une allocation équitable et durable des ressources en
eau dans un contexte transfrontière**

**Concept pour l'élaboration d'un guide d'orientations pratique à l'intention des
fonctionnaires et des praticiens**

Note établie par le secrétariat

CONTEXTE

À sa huitième session, la Réunion des Parties à la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur les eaux) a décidé d'élaborer un guide fondé sur les pratiques existantes ; il portera sur les aspects essentiels d'une allocation équitable et durable des ressources en eau dans un contexte transfrontière, compte tenu à la fois des eaux de surface et des eaux souterraines, ainsi que des flux environnementaux.

Les travaux débiteront par un examen global des accords d'allocation des ressources en eau dans les bassins transfrontières. Cette publication comprendra des références à des outils et à des sources d'information pertinents et comportera des exemples : a) de conditions préalables (par exemple, cadre institutionnel, partage des données) permettant de s'accorder sur les allocations de ressources en eau ; b) d'options et d'approches pouvant être adoptées sur les plans technique et juridique ; c) de considérations relatives à la conception d'un processus d'accord sur les allocations des ressources en eau ; d) d'avantages pouvant être tirés d'un accord sur l'allocation des ressources en eau. L'expérience acquise dans la mise en œuvre des accords d'allocation existants sera prise en considération.

L'élaboration du guide sera appuyée par un groupe de rédaction chargé d'orienter et de superviser.

Le guide sera traduit en espagnol, en français et en russe et publié.

Le groupe de travail est invité à examiner la note conceptuelle et à formuler des observations et commentaires, ainsi que des recommandations concernant les contributions, les études de cas et les participants à participer aux ateliers régionaux, qui pourraient être considérés pour le manuel avant sa finalisation et sa publication par la 9ème session de la Réunion des Parties à la Convention sur l'eau.

CONTEXTE ET APERÇU

L'allocation des ressources en eau, autrement dit la manière dont l'eau est répartie au fil du temps entre différents secteurs et à des fins différentes, représente l'un des défis majeurs de la gestion et de la protection de l'eau. Dans le contexte transfrontière, au vu de la concurrence exacerbée entre les pays concernant les ressources en eau, due à la pénurie d'eau grandissante et à l'utilisation accrue de cette ressource, l'importance

de la répartition des ressources en eau pour garantir le développement durable et la prévention des risques de conflits et tensions politiques se fait plus que jamais ressentir.

Les principes clés du droit international de l'eau (en particulier le principe d'utilisation équitable et raisonnable des ressources en eau partagées, le principe de non-préjudice, le principe de durabilité, l'approche écosystémique et le principe de précaution), ancrés dans la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau), fournissent une orientation pour répartir l'eau au sein des bassins transfrontières. Une approche fondée sur le partage des avantages peut également se révéler essentielle pour répartir les ressources en eau.

Un atelier mondial sur la répartition de l'eau dans les bassins transfrontières¹, organisé au titre de la Convention sur l'eau à Genève les 16 et 17 octobre 2017, visait à accroître la compréhension et la connaissance des critères, des mécanismes, des outils et des bonnes pratiques en matière de répartition de l'eau dans les bassins et aquifères transfrontières. De nombreux délégués ont demandé à ce que des activités supplémentaires soient menées au titre de la Convention sur l'eau pour promouvoir une répartition de l'eau durable, équitable et résiliente, notamment l'élaboration d'un document pour orienter les efforts connexes.

Le Programme de travail pour 2019-2021² de la Convention sur l'eau, adopté par la Réunion des Parties à sa huitième session (Noursoultan, 10-12 octobre 2018), contient notamment le Domaine d'activités 3 sur la Promotion d'une approche intégrée et intersectorielle de la gestion de l'eau à tous les niveaux, qui vise entre autres à « Appuyer l'élaboration de dispositifs transfrontières équitables et durables en matière d'allocation des ressources en eau et, à cette fin, améliorer la compréhension et la connaissance des critères, mécanismes, outils et bonnes pratiques en matière d'allocation des ressources en eau dans les bassins et aquifères transfrontières ».

L'élaboration d'un guide sur l'allocation des ressources en eau dans un contexte transfrontière (activité 3.3.1) constitue la principale activité envisagée. Elle est décrite comme suit :

Un guide fondé sur les pratiques existantes sera élaboré et portera sur les aspects essentiels d'une allocation équitable et durable des ressources en eau dans un contexte transfrontière, compte tenu à la fois des eaux de surface et des eaux souterraines, ainsi que des flux environnementaux. Les travaux débiteront par un examen global des accords d'allocation des ressources en eau dans les bassins transfrontières. Cette publication comprendra des références à des outils et à des sources d'information pertinents et comportera des exemples : a) de conditions préalables (par exemple, le cadre institutionnel, le partage des données) permettant de s'accorder sur les allocations de ressources en eau ; b) d'options et d'approches pouvant être adoptées sur le plan technique et juridique ; c) de considérations relatives à la conception d'un processus d'accord sur les allocations des ressources en eau ; d) d'avantages pouvant être tirés d'un accord sur l'allocation des ressources en eau. L'expérience acquise dans la mise en œuvre des accords d'allocation existants sera prise en considération. L'élaboration du guide sera appuyée par un Groupe d'experts qui se réunira deux fois. Le guide sera disponible en anglais, français, espagnol et en russe et sera publié.

L'élaboration du guide s'appuiera amplement sur l'atelier mondial sur la répartition de l'eau organisé en 2017 au titre de la Convention sur l'eau. Elle reposera également sur le travail pertinent réalisé antérieurement au titre de la Convention sur l'eau, par exemple, sur les avantages de la coopération, l'adaptation au changement climatique, les interactions entre l'eau, l'alimentation, l'énergie et les écosystèmes, et les différents documents

¹ Les présentations et autres documents liés à l'atelier mondial sont disponibles à l'adresse : <http://www.unece.org/index.php?id=43623>

² Disponible à l'adresse suivante : http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/WAT/10Oct_10-12_8thMOP/Official_docs/ECE_MP.WAT_2018_4_ENG.pdf

d'orientation et instruments non contraignants élaborés au titre de la Convention. Les principales étapes phares du projet concernant le guide coïncident avec des réunions clés des organes compétents de la Convention (voir l'échéancier ci-dessous).

PUBLIC VISÉ

Les responsables gouvernementaux, les autorités de bassin et les praticiens du secteur de l'eau travaillant à différents niveaux (local, national, intergouvernemental) de la gouvernance des cours d'eau, lacs et aquifères partagés, constituent le public principalement visé par le guide.

Visant à avoir une fonction pratique, le guide fournira un aperçu des principaux éléments, cadres et modalités à considérer dans l'application de la répartition de l'eau dans les bassins. Le guide abordera les perspectives théoriques pour analyser et évaluer la pertinence des mesures de répartition de l'eau pour différents besoins, mais il s'attachera avant tout à mettre en évidence les possibilités d'arrangements pratiques pouvant servir à relever des défis spécifiques. Une sélection d'études de cas apportera des éléments de contexte supplémentaires pour évaluer l'adéquation des arrangements concernant la répartition de l'eau dans différents cas de figure.

CHAMP D'APPLICATION ET STRUCTURE

Si chaque bassin présente des spécificités qui lui sont propres, le guide devra passer en revue divers aspects fondamentaux permettant de garantir des arrangements de répartition fructueux. Ayant pour fonction de compiler les ressources, le guide présentera une synthèse des pratiques employées et expériences acquises à travers le monde afin d'orienter les pays riverains et les organes communs dans leur évaluation des besoins en examinant une série d'options, et dans l'élaboration et l'officialisation d'arrangements de répartition d'eau équitables et durables.

La question suivante devra constituer le point de départ du guide : dans quels types de situations l'officialisation de certains aspects de la répartition de l'eau se révélerait-elle utile, en menant également vers d'autres solutions de gestion qui pourraient s'avérer pertinentes et envisagées conjointement avec la répartition (par exemple, la gestion de la demande) ? Le guide devra aborder le partage de l'eau au sein du concept plus vaste du partage des avantages entre les parties prenantes et les secteurs.

Le guide devra couvrir au minimum les aspects/thèmes suivants :

- La répartition tant des eaux de surface que des eaux souterraines, dans le contexte de leur gestion intégrée ;
- Tant la pénurie des ressources en eau que la gestion de l'excès d'eau (inondation), en tenant compte la nature et de la fréquence des phénomènes ;
- Les considérations liées au changement climatique et la résilience des arrangements ;
- Les différents besoins et utilisations de l'eau et leur réconciliation. Les besoins pour l'environnement (par exemple, en déterminant les flux environnementaux / débits écologiques ou autres spécifications liées à la régulation des flux) devront être indiqués ;
- Les investissements, notamment les investissements conjoints, à la lumière de la répartition de l'eau ;
- La solidité et la flexibilité des arrangements ;
- Les besoins en matière d'informations, les outils d'aide à la décision et le processus d'accord concernant les arrangements de répartition de l'eau.

La liste ci-dessous n'est pas exhaustive et selon la structure et les recherches à mener qui seront proposées par les rédacteurs ainsi que les conseils du Groupe d'experts, le guide devra peut-être aborder des aspects supplémentaires.

Le guide devra expliquer les principes pertinents du droit international de l'eau et passer en revue les pratiques employées jusqu'à présent à l'échelle mondiale concernant la manière dont différents aspects de la répartition

de l'eau ont été conjointement adoptés au niveau transfrontière et les types de modalités qui ont été utilisés à cet effet.³

En outre, le guide devra brièvement décrire les options clés pour procéder à l'élaboration d'un mécanisme permettant à deux pays riverains ou plus de s'accorder formellement sur différents aspects de la répartition de l'eau au sein des bassins transfrontières.

Le guide devra également mettre en évidence plusieurs études de cas pertinents. Ces études de cas devront expliquer l'application effective des éléments de la répartition de l'eau examinés tout au long des chapitres. Les études de cas sélectionnées devront également faciliter la mise en contexte des étapes pratiques, des défis et des réussites pour permettre aux pays riverains d'évaluer si des mesures de répartition de l'eau spécifiques sont adaptées aux situations et modalités de leur bassin.

Bien que l'accent soit mis sur la dimension transfrontière, la répartition de l'eau au niveau national (notamment le travail mené par l'OCDE⁴) doit être évoqué, le cas échéant, et l'expérience acquise dans le domaine de la répartition de l'eau entre états fédéraux peut également être digne d'attention.

Le processus de préparation permettra de recueillir les expériences pertinentes et de regrouper les besoins tant des Parties que des non-Parties, ainsi que des organes communs à travers le monde par le biais des différents organes de la Convention : le Groupe d'experts qui doit être constitué à cet effet, l'Équipe spéciale des interactions entre l'eau, l'alimentation, l'énergie et les écosystèmes, les Groupes de travail de la surveillance et de l'évaluation et de la gestion intégrée des ressources en eau, ainsi que par le biais des ateliers régionaux prévus sur le sujet.

Si la structure définitive et le contenu final du guide restent à définir, les points suivants devront être abordés :

- les conditions préalables (par exemple, le cadre institutionnel, les exigences en matière d'information (par exemple, les ressources en eau disponibles, les demandes actuelles et prévues ; et les outils tels que les méthodes de calcul du bilan hydrique), le partage des données) permettant d'évaluer le besoin en matière de répartition de l'eau et, le cas échéant, de s'accorder sur le sujet ;
- les options et approches pouvant être adoptées sur le plan technique et juridique (répartition de l'eau au sein des principaux accords conclus sur les eaux transfrontières, un protocole, par exemple, sur des aspects spécifiques (par exemple, les inondations, les flux environnementaux etc.), les règles de fonctionnement des barrages etc.), en précisant les avantages et les limites qu'elles présentent, les situations et les cas de figures auxquels elles seraient adaptées ;
- les considérations pertinentes relatives à la conception d'un processus d'accord sur les allocations des ressources en eau (ou pour en évaluer le besoin), également présentés de manière claire et sous forme graphique (un organigramme, une liste récapitulative etc.) ; et
- les avantages pouvant être tirés d'un accord sur l'allocation des ressources en eau, ainsi que les éventuelles limites de l'approche que chacun doit avoir à l'esprit.

PROCESSUS ET ÉCHÉANCIER

En tant que coordinateur général du projet de guide, le Secrétariat se chargera de : constituer un Groupe d'expert afin de formuler des conseils sur le contenu ; organiser des réunions avec les différents organes et coordonner la préparation des documents et les contributions qui y seront apportées, en assurant la liaison entre les pays et le Groupe d'experts afin de recevoir des retours durant les étapes de conception et de révision. Par conséquent,

³ La base de données du traité transfrontière de l'Université de l'Oregon et l'établissement de rapport sur l'indicateur 6.5.2 des ODD ainsi que l'établissement de rapport au titre de la Convention sur l'eau figurent parmi les références principales.

⁴ OECD (2015), Water Resources Allocation: Sharing Risks and Opportunities, OECD Publishing, Paris.

le Secrétariat est à la recherche d'une organisation partenaire dont l'attention se portera principalement sur la conception de la structure, et dont la mission consistera à recueillir et analyser les informations pertinentes et à rédiger le contenu substantiel du guide de manière à respecter les principales étapes phares.

Compte tenu de l'expertise considérable et du savoir-faire en matière de rédaction de document nécessaires à la réalisation de ce projet, il a été établi qu'une institution ou une personne serait engagée en vue de préparer et d'élaborer le plan précis et détaillé du guide (ce qui implique également la réalisation d'une étude documentaire afin de repérer l'ensemble des documents et ressources qui devront apparaître dans le guide) et de rédiger la totalité des chapitres (avec l'assistance du Groupe d'experts pour combler toute lacune liée au contenu). La partie contractante sera responsable de la rédaction complète du guide et chargée de mener à bien l'élaboration du contenu général à travers les étapes de conception, de rédaction et de révision.

Ce travail sera réalisé entre 2019 et 2021 et sera étroitement lié aux réunions des organes de la Convention sur l'eau : le Groupe d'experts ; l'Équipe spéciale des interactions entre l'eau, l'alimentation, l'énergie et les écosystèmes ; et les Groupes de travail de la surveillance et de l'évaluation et de la gestion intégrée des ressources en eau.

L'échéancier approximatif pour l'élaboration du guide sur la répartition des ressources en eau est présenté dans le tableau ci-dessous.

ÉCHÉANCIER PROVISOIRE DU PROJET DE GUIDE SUR L'ALLOCATION DES RESSOURCES EN EAU 2019-2021

2019		2020		2021	
Q1-2	Q3-4	Q1-2	Q3-4	Q1-2	Q3-4
<p>Appel à propositions aux institutions compétentes dotées d'une expertise dans le domaine de la répartition de l'eau.</p> <p>Évaluation des candidatures à la lumière des critères et sélection d'un partenaire de projet pour l'octroi de subvention.</p>	<p>Élaboration d'un plan détaillé pour le guide</p> <p>Création du Groupe d'experts de la répartition de l'eau (septembre/octobre 2019)</p> <p>1^{ère} réunion du Groupe d'experts (21 octobre 2019) : examen de l'avant-projet, accord sur la marche à suivre, notamment les thèmes et études de cas à intégrer. Plan 2 ateliers régionaux dans les Q2 et Q3 de l'année 2020.</p> <p>Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau (22-24 octobre 2019) pour confirmer et commenter le plan et le champ d'application</p> <p>Groupe de travail de la surveillance et de l'évaluation (6 décembre 2019) : examen des besoins en matière d'informations pertinentes concernant la répartition de l'eau, suivi des arrangements concernant la répartition et leur efficacité</p>	<p>Recueil des informations et analyse de la pratique et des cas.</p> <p>Élaboration plus approfondie du guide par le Groupe d'experts.</p> <p>2^{ème} réunion du Groupe d'experts (30-31 mars 2020) : examen de la première ébauche du projet, identification des thèmes, études de cas et lacunes à combler. Révision du premier atelier régional, préparation du plan pour le deuxième atelier régional.</p>	<p>Éventuelle 3^{ème} réunion du Groupe d'experts (8-9 octobre 2020 ; en amont de la réunion de l'Équipe spéciale des interactions les 6 et 7 octobre), dates à confirmer.</p> <p>Examen de la deuxième ébauche révisée, identification des études de cas et lacunes à combler.</p> <p>Révision du deuxième atelier régional, plans définitifs pour tout éventuel atelier régional final dans le Q1 de l'année 2021.</p>	<p>Comblés les lacunes, présentation de la troisième ébauche du guide au Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau en vue de sa révision.</p> <p>Finalisation du guide par l'organisation contractante, à la lumière des commentaires formulés lors de la révision finale.</p>	<p>Publication du guide pour la 9^{ème} Réunion des Parties (novembre 2021, date à confirmer).</p> <p>Décision de la Réunion des Parties concernant tout suivi éventuel.</p>