



Conseil économique et social

Distr. générale

24 mars 2021

Français

Original : anglais, français et russe

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

Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau

Seizième réunion*

Groupe de travail de la surveillance et de l'évaluation

Seizième réunion*

Genève, 26–28 avril 2021

Point 7 b) 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**

Principaux messages du projet de manuel sur la répartition des ressources en eau dans un contexte transfrontière

Document présenté par le Secrétariat

Résumé

Le présent document contient les messages principaux du document informel intitulé « Draft handbook on water allocation in a transboundary context » (Projet de manuel sur la répartition des ressources en eau dans un contexte transfrontière) (se référer au document ECE/MP.WAT/WG.1/2021/INF.5-ECE/MP.WAT/WG.2/2021/INF.5, à venir). Lors de 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 l'eau) (Noursultan, 10-12 octobre 2018) a demandé que soit élaboré un manuel fondé sur les pratiques existantes qui aborde les aspects essentiels d'une répartition équitable et durable des ressources en eau dans un contexte transfrontière, en tenant compte à la fois des eaux de surface et des eaux souterraines, ainsi que des débits écologiques (se référer au document ECE/MP.WAT/54.Add.1, domaine d'activité 3, activité 3.3).

* Troisième réunion conjointe des deux groupes de travail.



Le travail d'élaboration du manuel a été amorcé en 2019. Ce manuel fournit un examen global des arrangements relatifs à la répartition des ressources en eau dans les bassins transfrontières. Une sélection d'études de cas illustratifs issus du monde entier mettra en lumière une diversité de pratiques, de défis et d'enseignements tirés en matière de répartition au niveau transfrontière. L'élaboration du manuel et de ses messages principaux a été appuyée par le groupe d'experts chargé d'élaborer le manuel sur la répartition des eaux transfrontières. Celui-ci est composé d'experts issus des cinq continents - représentants des Gouvernements, du milieu académique, de la société civile et d'organisations internationales - et a été constitué pour fournir des conseils et superviser la structure, le contenu substantif et les études de cas illustratifs. Le groupe d'experts s'est réuni à trois reprises (à Genève, le 21 octobre 2019, et à Genève, de manière virtuelle, les 30 et 31 mars et les 20 et 21 octobre 2020) et a été sollicité tout au long du processus d'élaboration afin de faire des suggestions concernant les éléments structurels et substantiels, revoir le texte rédigé et formuler des observations. Un projet de plan annoté du manuel sur la répartition des ressources en eau dans un contexte transfrontière (ECE/MP.WAT/WG.1/2020/INF.5)^a a été présenté à la quinzième réunion du Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau (à Genève, du 30 septembre au 2 octobre 2020). Le présent document transmet les messages principaux du projet de manuel complet, qui a depuis été élaboré.

Lors de leur troisième réunion conjointe, le Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau et le Groupe de travail de la surveillance et de l'évaluation sont invités à passer en revue et à commenter la version préliminaire des messages principaux contenus dans le présent document, ainsi que le document informel intitulé « Draft handbook on water allocation in a transboundary context » (Projet de manuel sur la répartition des ressources en eau dans un contexte transfrontière). Les groupes de travail sont également invités à confier au secrétariat, en consultation, le cas échéant, avec la Hongrie, pays chef de file, et le groupe d'experts, la tâche d'intégrer les commentaires, de revoir et de procéder à la finalisation des messages principaux et du projet complet de manuel sur la répartition des ressources en eau dans un contexte transfrontière, et de préparer la version finale en vue de son adoption à la neuvième session de la Réunion des Parties à la Convention sur l'eau (Tallinn, 29 septembre–1er octobre 2021).

^a Disponible à l'adresse suivante :

https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2020/WATER/09Sep30-20Oct_15th_IWRM/INF5_FRE_Draft_annotated_outline_Water_allocation_handbook.pdf.

Messages principaux

Résumé

Les messages principaux ont été élaborés à partir du contenu des chapitres du projet de manuel sur la répartition des ressources en eau dans un contexte transfrontière, notamment à partir des études de cas. Le document présent a adopté la même structure que le manuel : il débute par les définitions et les questions transversales avant de s'intéresser aux éléments essentiels de la répartition des eaux transfrontières. Les limites de la répartition des eaux transfrontières et les approches complémentaires sont également abordées. Ces messages principaux ont pour vocation de fournir un résumé global du contenu du manuel. Pour obtenir des précisions et vous rapporter aux exemples illustratifs, nous vous invitons à consulter les chapitres correspondants (se référer au document ECE/MP.WAT/WG.1/2021/INF.5-ECE/MP.WAT/WG.2/2021/INF.5).

1. La répartition des eaux transfrontières est un processus de planification, de prise de décision et de mise en œuvre conjoint et itératif ainsi qu'un résultat consensuel entre deux États, ou plus, partageant des eaux. Elle peut déterminer un ou plusieurs des éléments suivants: la qualité, la quantité, et/ou la périodicité de l'eau à la frontière entre ces États. Elle confère également des droits associés. En résumé, la répartition de l'eau détermine qui peut

utiliser les ressources en eau partagée, en quelle quantité et de quelle qualité, à quel endroit, à quelles fins et à quel moment.

2. La répartition des eaux transfrontières occupe une place de plus en plus centrale dans le contexte actuel où les conditions de sécurité hydrique évoluent rapidement. Cette tendance est principalement due à la demande croissante de ressources en eau, ainsi qu'aux effets de plus en plus marqués de la pénurie physique d'eau, de la sécheresse et des crues, phénomènes eux-mêmes accentués par le changement climatique. Les développements liés à l'eau, actuels et à venir (par exemple, en rapport avec l'irrigation, les prélèvements, la gestion des crues, la navigation, l'hydroélectricité, l'approvisionnement en eau potable, etc.) viennent amplifier le besoin de coordination et la nécessité de parvenir à des arrangements permettant de garantir la disponibilité durable de l'eau afin de satisfaire différentes demandes, y compris les besoins environnementaux, par-delà les frontières. Les sous-paragraphes suivants abordent plus en détail ce message principal:

a) À l'échelle mondiale, plus de 60 % des ressources en eau douce traverse les frontières nationales, dont 310 bassins hydrographiques transfrontières et plus de 500 aquifères transfrontières. La plupart des bassins transfrontières sont vulnérables aux impacts accrus du changement climatique et à d'autres pressions grandissantes qui s'exercent sur des ressources en eau douce de plus en plus rares et dont la qualité se dégrade ;

b) Un nombre croissant de bassins hydrographiques et de bassins hydrogéologiques transfrontières à travers le monde sont à présent classés comme étant pleinement exploités ou surexploités compte tenu des ressources en eau disponibles, notamment dans les régions pauvres en eau et sujettes aux épisodes de sécheresse. En outre, de nombreux pays dépendent de plus en plus des ressources en eau transfrontières qui se raréfient ;

c) Globalement, l'utilisation totale de l'eau affiche une forte tendance à la hausse et les régions sont soumises à diverses pressions qui leur sont propres en termes d'utilisation et de demande de ressources en eau. À l'échelle mondiale, l'utilisation de l'eau par les secteurs consommateurs d'eau principaux a considérablement augmenté au cours des dernières années. À court, à moyen et à long terme, les prélèvements d'eau devraient encore s'intensifier, bien qu'à des rythmes sensiblement différents et selon une répartition spatiale distincte suivant les régions, les bassins et les États.

3. Il est primordial que les accords et autres arrangements relatifs à la répartition des eaux transfrontières soient adaptables. De nouveaux accords et autres arrangements relatifs à la répartition des eaux transfrontières doivent être conçus de manière à être adaptables, sur le moyen et long terme, aux éléments hydrologiques et climatiques en constante évolution et à d'autres facteurs associés (socio-économiques, géographiques, culturels, etc.). Les États pourraient envisager de réviser les accords ou autres arrangements existants relatifs à la répartition des eaux transfrontières, ou d'adopter des instruments subsidiaires afin de les rendre plus modulables, conformément aux principes généraux du droit conventionnel. La capacité d'adaptation peut être intégrée au sein des institutions et systèmes de répartition transfrontières pour faire face aux conditions changeantes, à la variabilité du climat, à ses impacts plus importants, et pour tirer parti de nouvelles possibilités qui y sont liées. À cet égard, il est par exemple possible d'exprimer la répartition en pourcentage plutôt qu'en quantités absolues, de procéder à des réexamens périodiques et d'utiliser des seuils objectifs (par exemple, une faible précipitation persistante) comme point de référence lorsqu'un écart exceptionnel par rapport à la répartition convenue survient. Les sous-paragraphes suivants abordent plus en détail ce message principal :

a) Le changement climatique doit être considéré comme un défi transversal à relever pour parvenir à une répartition efficace. Ce facteur constituant un potentiel multiplicateur de risque, il est possible qu'un ajustement des accords ou autres arrangements relatifs à la répartition des eaux transfrontières existants – et la rédaction consciencieuse de tout nouvel accord – se révèle nécessaire. Les arrangements de répartition transfrontières doivent également tenir compte de l'incertitude croissante et de la variabilité inter et intra-annuelle des précipitations et du ruissellement afin de faire face à la fréquence et la sévérité accrues des épisodes de sécheresse et de crue. Des mécanismes de coordination solides entre les différents niveaux de gouvernance, les politiques sectorielles et les groupes de parties

prenantes sont nécessaires afin de rendre les arrangements relatifs à la répartition transfrontière résilients au changement climatique ;

b) Le cas échéant, et conformément aux principes généraux du droit conventionnel, il pourrait être utile de revoir conjointement les modes d'utilisation préexistants et tout arrangement de répartition transfrontière sur lequel ils s'appuient afin de les adapter aux conditions et aux demandes en évolution. Ces révisions devront reposer sur l'équité et la durabilité, notamment en ce qui concerne la répartition des ressources en eau entre aval et amont, et y compris pour répondre aux besoins environnementaux ;

c) Le partage et l'élaboration ou la révision conjointe de plans relatifs à toute utilisation future de l'eau, fondés sur des prévisions des besoins au niveau transfrontière et national, peut également se révéler bénéfique. Les futurs plans qui pourraient avoir des répercussions au niveau transfrontière doivent être partagés dès que raisonnablement possible, conformément aux principes de notification préalable et de consultation. Les besoins en eau et les débits évoluent au fil du temps en fonction de plusieurs facteurs, notamment les changements démographiques et la modification de l'utilisation des terres, mais pas uniquement. Les impacts du changement climatique sur les besoins futurs et les débits devront également être anticipés et mis à profit pour éclairer la négociation d'arrangements de répartition acceptables ;

d) Les considérations d'ordre économique (notamment les impacts de, mais également sur, la tarification, la rente du consommateur et la production excédentaire dans les secteurs concernés, les conséquences budgétaires et les contraintes en termes d'accessibilité financière) jouent un rôle de premier plan dans la gestion de la demande et des besoins des infrastructures hydrauliques au fil du temps, ainsi que dans la négociation et l'application de la répartition de l'eau (règles et mécanismes, éléments externes, etc.). Une analyse des avantages par rapport aux coûts peut aussi aider à structurer les différentes possibilités qui se présentent en termes de répartition de l'eau et à évaluer l'impact de ces options. Il faut toutefois reconnaître que les coûts et avantages ne peuvent pas tous être quantifiés et monétisés de manière utile, et qu'il conviendra par conséquent d'intégrer ces aspects dans l'analyse selon d'autres termes. La coordination des infrastructures et la promotion de processus efficaces et rentables peuvent permettre d'éviter la construction d'infrastructures surdimensionnées et de réduire les besoins en eau.

4. Il est essentiel de toujours considérer la répartition transfrontière en lien avec ses limites et les éventuelles approches plus larges complémentaires. Une des limitations principales de la répartition peut se rapporter au fait qu'elle se concentre essentiellement sur la quantité, la qualité et la périodicité de l'eau au sein d'une zone spatiale délimitée. La répartition durable et équitable des eaux transfrontières doit être perçue comme un élément potentiellement bénéfique de la gestion des ressources en eau transfrontières selon la situation du bassin. Les sous-paragraphes suivants abordent plus en détail ce message principal :

a) Les approches intersectorielles, telles que l'approche fondée sur les interactions entre l'eau, l'alimentation, l'énergie et les écosystèmes, selon les enjeux et le contexte considéré, peuvent inciter à adopter des politiques sectorielles et intégrées ainsi que des décisions visant à renforcer l'efficacité, réduire les compromis et créer des synergies. Les solutions fondées sur les interactions peuvent permettre l'élaboration de politiques sectorielles et de stratégies de développement éclairées ou fournir des solutions alternatives dans les secteurs économiques pouvant déboucher sur une réduction des besoins en eau ;

b) Une planification de bassin sur le long terme qui inclut la gestion intégrée des ressources en eau peut, premièrement, réduire la nécessité de recourir à des arrangements spécifiques de répartition de l'eau, et, deuxièmement, poser les bases de la répartition des eaux transfrontières (idéalement, en tenant compte des perspectives à venir). Cette capacité de la gestion intégrée des ressources en eau provient de l'examen holistique des différentes sources d'eau et utilisations de l'eau, mais également de l'application de la gestion de l'offre et de la demande. Le renforcement de la coopération dans le domaine de la gestion des bassins contribue, par exemple, à préserver les ressources en eau pouvant être allouées et à assurer le fonctionnement à long terme des infrastructures nécessaires qui ont été construites ainsi que l'intégrité et la santé durables des écosystèmes ;

c) Le partage des avantages nets issus des ressources en eau fournit une gamme d'avantages encore plus vaste pour la négociation de la répartition transfrontière et peut orienter l'élaboration d'un arrangement de répartition d'autant plus complet et sophistiqué.

5. L'élaboration d'arrangements de répartition des eaux transfrontières est un processus itératif et coopératif : il convient d'abord d'exposer les termes de référence des États, d'identifier un ou plusieurs objectif(s) commun(s) simple(s), d'établir un rapport de confiance, puis d'élargir. Les arrangements devraient adapter les éléments qui se révèlent pertinents pour les objectifs spécifiques et les questions à traiter, et garantir l'existence d'une structure institutionnelle appropriée pour assurer la mise en œuvre au niveau national et international. Il est recommandé d'introduire des boucles de rétroaction afin de permettre aux États de réexaminer et réévaluer conjointement les étapes et éléments clés du processus lorsque cela se révèle nécessaire. Les sous-paragraphes suivants abordent plus en détail ce message principal :

a) L'identification des avantages nets de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières peut contribuer à créer des conditions favorables, notamment une volonté politique, pour le renforcement de la coopération visant la répartition des eaux dans un contexte transfrontière. Des outils sont disponibles pour faciliter ce processus. Les arrangements de répartition peuvent alors contribuer plus largement à la consolidation de la paix et à la prévention, l'atténuation et la résolution de conflits régionaux ;

b) Les données historiques concernant les négociations d'accords ou autres arrangements de répartition des eaux transfrontières indiquent qu'une approche fondée sur les besoins plutôt que des approches fondées uniquement sur les droits juridiques (qu'il s'agisse de droits absolus ou d'autres principes et droits) a souvent été privilégiée. Les approches fondées sur les caractéristiques des bassins, ou sur les avantages tangibles que procure l'eau sont plus faciles à quantifier. Ces approches ont souvent fourni un point de départ commun pour les négociations, en offrant des méthodes plus pratiques visant à définir des bases de référence pour le partage des eaux dans un contexte transfrontière. Les droits juridiques constituent cependant un composant essentiel de toute négociation sur la répartition des eaux transfrontières ;

c) L'évaluation des besoins en eau actuels et futurs au sein des États riverains, notamment une analyse détaillée des scénarios de ressources en eau potentiels, peut constituer un atout pour les négociations. Toute évaluation des besoins futurs devra considérer des options réalisables pour la gestion des besoins en eau, pour accorder la priorité aux besoins humains vitaux, pour améliorer l'efficacité de l'utilisation de l'eau, et pour renforcer les mesures d'économie d'eau des pays riverains et de leurs principaux consommateurs d'eau ;

d) Une participation inclusive à la prise de décision devrait être appliquée tant au processus qu'aux résultats de la répartition de l'eau dans un contexte transfrontière. Il convient particulièrement de veiller à impliquer les couches de la société traditionnellement marginalisées et/ou sous-représentées qui dépendent des ressources en eau transfrontières tout en favorisant l'égalité des sexes ;

e) La mise en œuvre des arrangements de répartition des eaux transfrontières dépend de l'existence de législations et de politiques nationales efficaces (leur révision pouvant se révéler nécessaire). La quête d'harmonisation et de coordination entre les arrangements de répartition transfrontières et les législations nationales pertinentes est bénéfique et devrait être entreprise à un stade aussi précoce que possible du processus de planification. En fonction du cadre juridique national, il est possible que certains pouvoirs aient été délégués aux entités infranationales, qui sont alors amenées à jouer un rôle particulier dans les négociations, l'établissement et la mise en œuvre d'accords et d'arrangements de répartition. Les capacités institutionnelles et techniques des institutions compétentes/habilitées de tous les États doivent également être prises en compte dans les plans de mise en œuvre de la répartition des eaux transfrontières ;

f) L'intégration de mécanismes (à la fois diplomatiques et judiciaires) de règlement des différends clairement définis peut contribuer à soutenir les arrangements de répartition transfrontière. Compte tenu de la nature souvent controversée de l'utilisation et de la répartition des eaux transfrontières, des mécanismes de règlement des différends à

caractère obligatoire déterminés d'un commun accord par les États riverains peuvent se révéler bénéfiques lorsqu'ils sont intégrés à un accord de répartition.

6. Les mécanismes de répartition de l'eau, nouveaux ou existants, peuvent être subdivisés en trois catégories : les mécanismes directs, les mécanismes indirects et les mécanismes fondés sur des principes. Ces mécanismes n'étant pas incompatibles l'un avec l'autre, ils peuvent être utilisés conjointement et évoluer au cours du temps. Par exemple, les ressources en eau souterraines se distinguent des ressources en eau de surface : les mécanismes qui se rapportent à ce type de ressources traiteront ainsi des débits de pompage, de l'impact sur le niveau de la nappe phréatique, des débits sortants des sources ou de la capacité de stockage d'un aquifère. C'est aux États concernés par l'arrangement de répartition qu'il incombe de déterminer quels mécanismes sont les plus pertinents et adaptés dans le contexte qui leur est propre et de définir les avantages auxquels ils souhaitent accorder la priorité. Les différents mécanismes sont décrits de manière plus approfondie ci-dessous :

a) Les mécanismes directs indiquent généralement : des quantités fixes (pour tous les États ou certains d'entre eux), le pourcentage de débit, la répartition égale, une variable de disponibilité de l'eau ; une variable selon la période de l'année, les prêts d'eau, la répartition d'une partie/de la totalité de l'aquifère/du cours d'eau (fondé sur l'usage exclusif), le moment de la répartition ; le plafond, la limite ou la répartition non autorisée ;

b) Les mécanismes indirects procèdent à la répartition selon les priorités d'utilisation, une consultation et/ou une approbation préalable ; le mécanisme de répartition est déterminé par un organisme de bassin, une commission et un comité ;

c) Les mécanismes fondés sur des principes concernent l'un des éléments suivants : le partage des avantages, les utilisations passées ou existantes, l'utilisation équitable, l'utilisation durable ou un mécanisme de répartition ayant recours à un instrument du marché.

7. Dans certains bassins transfrontières, la pratique consistant à accorder la priorité aux besoins spécifiques humains et écologiques avant d'allouer le reste des ressources disponibles aux autres besoins est de plus en plus répandue. La qualité de l'eau destinée à la consommation humaine est un élément qui gagne en importance dans le domaine de la répartition transfrontière et la prévention et l'atténuation des charges polluantes deviennent prioritaires. La prévention de la dégradation des écosystèmes a été l'un des principaux moteurs des réformes qui ont récemment vu le jour en matière de répartition de l'eau. Les sous-paragraphes suivants abordent plus en détail ce message principal :

a) Les besoins humains vitaux, comme l'eau potable, l'assainissement et l'hygiène sont de plus en plus fréquemment jugés prioritaires, notamment dans des régions touchées par des épisodes de sécheresse fréquents ou éprouvées par la pénurie d'eau chronique. La pénurie d'eau peut compromettre l'approvisionnement en eau ainsi que le fonctionnement des services d'assainissements et avoir des effets néfastes sur la santé humaine. La détérioration de la qualité de l'eau réduit la quantité des ressources potables disponibles, tandis que la nécessité d'un traitement augmente les coûts liés à l'utilisation de l'eau ;

b) L'état des écosystèmes d'eau douce affecte la quantité, la qualité et la variabilité de l'eau pouvant être allouée. La préservation ou la restauration des éléments qui s'avèrent essentiels au fonctionnement des écosystèmes, tels que l'apport en eau en aval, les zones humides, la pêche en eau douce ou le transport des sédiments vers les régions à faible altitude au niveau des deltas, peut donc revêtir une importance stratégique pour les arrangements de répartition transfrontières ;

c) Le recours de plus en plus fréquent aux approches et outils d'évaluation des débits environnementaux/écologiques, qui veillent à ce que l'environnement soit désigné comme un usager de l'eau, reflète une clairvoyance à l'égard du fait que la préservation d'écosystèmes d'eau douce sains présente des avantages sociaux, culturels et économiques, directs et indirects, à plus large échelle. Cette tendance reconnaît la valeur intrinsèque de l'intégrité des écosystèmes selon laquelle de nombreuses méthodes ont été élaborées pour définir le débit écologique ;

d) S'assurer que les obligations liées aux rejets et déversements sont bien définies et mises en application peut également contribuer à placer les besoins humains et écologiques au cœur des priorités de répartition.

8. Les conventions mondiales sur l'eau de l'Organisation des Nations Unies, le projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières et les accords régionaux fournissent des cadres juridiques directeurs qui se révèlent pertinents pour la répartition de l'eau au sein des bassins et des aquifères transfrontières. Ils contiennent des principes généraux (par exemple, l'utilisation équitable et raisonnable, la prévention de dommages importants, le bon voisinage et la coopération, la protection des écosystèmes, le principe du pollueur payeur, le règlement pacifique des différends) et des outils de gouvernance (accords, organes communs) visant à assister les États dans l'élaboration ou la révision (le cas échéant) d'accords ou autres arrangements de répartition transfrontières placés dans leur contexte. Les lois conventionnelles des États riverains et les lois internationales applicables doivent également être considérées. Les sous-paragraphes suivants abordent plus en détail ce message principal :

a) Les accords environnementaux multilatéraux peuvent mériter d'être pris en compte dans l'élaboration des arrangements de répartition des eaux transfrontières. Parmi ceux-ci figurent notamment (liste non exhaustive) : 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 ; la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière ; la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau ; la Convention sur la diversité biologique ; et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ;

b) Plusieurs normes et principes émergents peuvent être dignes d'intérêt et mériter d'être intégrés à l'élaboration d'arrangements de répartition en fonction du contexte. Parmi ceux-ci figurent notamment (liste non exhaustive) : la répartition de l'eau aux peuples autochtones, conjointement à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ; le droit fondamental à l'eau et d'autres droits ; l'approche fondée sur la communauté d'intérêts ; la gestion de l'eau ; et les droits des cours d'eau et des écosystèmes. Les approches destinées à valoriser l'eau et à préserver les services écosystémiques, par exemple, la tarification de l'eau et le paiement des services écosystémiques, ont également fait l'objet d'une attention accrue à l'échelle mondiale.

9. Les arrangements et accords communs, au même titre que les organes communs établis par les pays riverains, constituent des éléments essentiels au bon fonctionnement des systèmes de répartition transfrontières, en leur conférant une sécurité et un poids juridique sur le long terme. Dans certains cas, des solutions techniques et des arrangements temporaires ou informels peuvent se révéler déterminants pour parvenir à trouver une solution de répartition négociée et acceptable à court terme dans un contexte transfrontière. Les sous-paragraphes suivants abordent plus en détail ce message principal :

a) De nombreux organes communs sont entre autres chargés de travailler sur les questions liées à la quantité d'eau. La manière dont ces missions relatives à la quantité d'eau sont traduites en actions de coopération spécifiques varie considérablement selon les bassins et leurs organes communs respectifs. Cependant, seule une quantité infime d'organes communs se voit attribuer un mandat explicite de répartition de l'eau ;

b) Lorsque des organes communs sont opérationnels sont en place, ceux-ci peuvent parfois être chargés de conseiller/jouer le rôle de conseiller technique/fournir des orientations aux États membres en ce qui concerne la répartition des eaux transfrontières. C'est aux États riverains qu'il incombe de mettre en œuvre les mesures dont il a été convenu. Les données empiriques indiquent que, grâce à la plateforme dont ils disposent et qui permet des échanges réguliers, les bassins qui sont pourvus d'organes communs parviennent plus facilement à traiter les sujets controversés qui ont trait à la quantité d'eau ;

c) Le succès avec lequel les organes communs susmentionnés remplissent leur mandat concernant la répartition de l'eau est très variable. De nombreux organes communs chargés de veiller à la répartition des eaux ont rencontré des difficultés à remplir cette mission dans la durée.

10. La collecte et le partage de données et d'informations fiables et pertinentes constitue un fondement essentiel de la planification et de l'application de la répartition des ressources en eau dans un contexte transfrontière. Les données et informations peuvent couvrir tant la dimension socioéconomique que la dimension biophysique. De telles mesures peuvent permettre de concilier les perceptions divergentes des différents secteurs et/ou États riverains en ce qui concerne le partage des ressources en eau, notamment sur des sujets comme la disponibilité de l'eau, son état et l'importance qu'elle revêt pour le développement durable. Les éléments recensés ci-dessous peuvent renforcer la base des connaissances relative à la répartition des eaux transfrontières.

a) Les systèmes de surveillance et d'évaluation communs et/ou coordonnés qui ont recours à des technologies respectueuses de l'environnement et financièrement viables représentent un atout pour les arrangements de répartition des ressources en eau. Des méthodes et paramètres harmonisés, idéalement inspirés des meilleures pratiques, peuvent favoriser l'homogénéité des comparaisons transnationales et l'interopérabilité des données. Ces systèmes peuvent permettre de vérifier la mise en œuvre et l'efficacité de la répartition et faciliter la transparence nécessaire aux activités de conformité et de mise en application ;

b) L'évaluation commune ou coordonnée de la vulnérabilité des ressources en eau au changement climatique et la prévision des impacts sur les besoins futurs peuvent se révéler utiles pour la répartition transfrontière. Elles favorisent une vision commune des perspectives futures en matière d'eau et l'élaboration de systèmes de surveillance et d'évaluation associés. Cela peut également ouvrir la voie vers un examen périodique des conditions de la répartition et de leurs modalités de mise en œuvre ;

c) Le partage ouvert, transparent et régulier d'informations actualisées est important pour la répartition, mais sa mise en place présente des difficultés au sein de nombreux États. Cela doit comprendre l'échange entre les États et/ou l'accès à toute donnée pertinente (notamment les métadonnées) concernant l'état actuel et la variabilité des ressources en eau transfrontières au sein de chaque État, tout en impliquant diverses parties prenantes. Tous les plans relatifs aux utilisations futures et aux développements associés, notamment les projets d'infrastructure, dès lors qu'ils sont connus, ainsi que les prévisions et perspectives concernant la disponibilité de l'eau, devraient également faire l'objet d'un tel échange. Cependant, les données ne sont pas toujours toutes requises ou disponibles et cela ne doit pas empêcher les responsables de prendre des décisions lorsque cela se révèle nécessaire.

11. La mise en place opérationnelle de la répartition de l'eau dans chaque contexte transfrontière est le fruit d'un parcours unique. Néanmoins, les composants d'un ensemble adaptable et applicable d'approches, de mécanismes, d'arrangements techniques, juridiques et institutionnels relatifs à la répartition de l'eau peuvent globalement être classés parmi les trois séries d'étapes suivantes : a) les incitations, les raisons/motivations et la base des connaissances ; b) les négociations pour la conclusion d'arrangements ou d'accords, y compris l'élaboration de mécanismes et de plans de répartition, la surveillance et le contrôle de la conformité, ainsi que la prévention des différends et les mécanismes de règlement des conflits ; et c) l'application, notamment la mise en œuvre nationale. Les sous-paragraphes suivants abordent plus en détail ce message principal :

a) Une base des connaissances adéquate partagée et une vision commune des enjeux constitue un point de départ pour déterminer si les accords et autres arrangements relatifs à la répartition de l'eau fournissent les moyens les plus à même de traiter ces questions. Le cas échéant, ces informations peuvent permettre de définir conjointement les répartitions et la conception du système, notamment les mécanismes et plans associés. L'évaluation des ressources en eau et de leur disponibilité, l'analyse des exigences environnementales, ainsi que l'évaluation des utilisations et des impacts, de préférence dans différents scénarios, sont des constituants importants de la base des connaissances ;

b) Mis à part les entités gouvernementales concernées par la répartition de l'eau, il est conseillé d'identifier et d'impliquer d'autres parties prenantes essentielles dans le processus de répartition des eaux transfrontières. Il peut s'agir d'institutions financières internationales, d'exploitants d'infrastructures, d'organisations sectorielles, des principaux consommateurs d'eau ou d'associations d'usagers de l'eau, de la société civile et

d'organisations de citoyens, de communautés locales et de groupes autochtones. Le fait d'engager le dialogue avec le public concerné présente des avantages. Cela contribue potentiellement à l'amélioration de la base des connaissances et au renforcement de l'équité et de la durabilité. Une analyse des parties prenantes peut aider à déterminer qui devrait être impliqué, et une analyse institutionnelle peut permettre d'établir la base fondamentale de tout arrangement ;

c) L'identification des différentes possibilités de répartition et des diverses alternatives, ainsi que leur examen consciencieux en amont de la prise de décision sont très bénéfiques. Divers outils d'évaluation, notamment fondés sur les besoins, peuvent se révéler utiles eu égard au fait que les avantages et facteurs ne peuvent pas tous être quantifiés. Par exemple, une analyse multicritère des décisions constitue un moyen d'obtenir une comparaison transparente et systématique. Divers outils logiciels et systèmes d'aide à la décision ont été élaborés pour soutenir l'application d'analyses multicritères des décisions et d'autres méthodes en pratique. Compte tenu de leur mandat et en tant que plateformes d'échange, les organes communs sont les mieux placés pour appliquer et mettre en pratique ces méthodes au niveau transfrontière ;

d) L'incertitude liée à la disponibilité et à la variabilité de l'eau ainsi qu'aux phénomènes hydrologiques étant inévitable, il est d'autant plus essentiel d'intégrer des mécanismes de flexibilité aux arrangements de répartition et de veiller à leurs capacités adaptatives. Certes, une meilleure disponibilité des données réduit les incertitudes, mais même un manque de données peut être transformé en occasion de partager des informations et de procéder à la co-production de connaissances ;

e) La négociation d'accords et d'arrangements relatifs à la répartition de l'eau ne devrait pas être perçue comme un exercice ponctuel, mais comme une activité s'inscrivant dans un processus de coopération dans le domaine des eaux transfrontières qui avance pas à pas et qui pourra éventuellement nécessiter d'être revu ;

f) Une définition plus précise des accords et arrangements relatifs à la répartition des eaux transfrontières est souvent requise pour garantir une mise en œuvre effective. Des mécanismes de répartition et des plans de coordination et de surveillance - en tenant compte de différentes échelles - peuvent être élaborés à cet effet et sont à même d'apporter de la flexibilité en vue de la répartition ;

g) La mise en œuvre des accords et arrangements relatifs à la répartition des eaux transfrontières au niveau national et infranational est primordiale. Celle-ci peut être appuyée par divers éléments, tels que : la planification de la répartition de l'eau ; l'harmonisation des législations relatives aux ressources en eau pertinentes ; l'analyse à l'échelle du bassin et les limites régionales des prélèvements d'eau ; des systèmes de licences ou de droit à l'eau ; et un processus de répartition des eaux annuel et des systèmes de surveillance pour assurer le contrôle de la conformité et la mise en œuvre.
