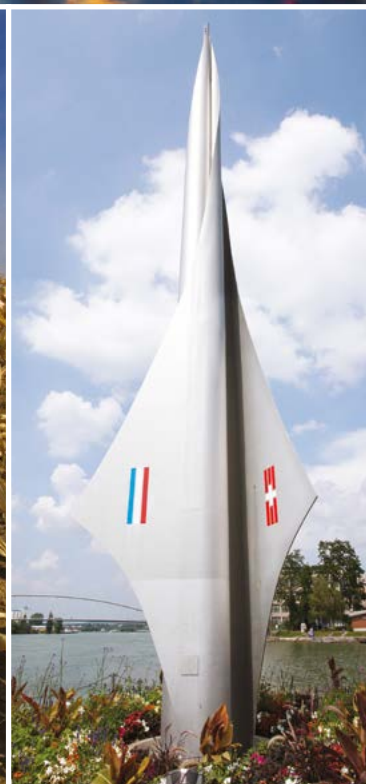


La Convention sur l'eau : répondre aux défis mondiaux de l'eau



NOTE

Les dénominations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Les cotes des documents des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote renvoie à un document de l'Organisation.

ECE/MP.WAT/52

UNITED NATIONS PUBLICATION

e-ISBN: 978-92-1-363105-8

RÉFÉRENCES PHOTOGRAPHIQUES

© Istockphoto
Page 3 © Alexander Belokurov
Page 6 © IISD
Page 9 © ICPDR

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

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

La Convention sur l'eau : répondre aux défis mondiaux de l'eau



NATIONS UNIES

New York et Genève, 2018

LA CONVENTION SUR L'EAU : RÉPONDRE AUX DÉFIS MONDIAUX DE L'EAU

L'accès à une eau potable est l'une des problématiques essentielles du XXI^e siècle. Si la demande en eau ne cesse d'augmenter, son offre diminue. Leur utilisation excessive et la pollution mettent les ressources en eau à rude épreuve et les inondations et les sécheresses sont de plus en plus fréquentes et de plus en plus sévères.

Les ressources en eau qui franchissent des frontières politiques concernent presque la moitié des terres émergées de la planète et représentent environ 60 % du débit d'eau douce mondial. Ces ressources permettent d'assurer les revenus et les moyens de subsistance de plus de 3 milliards de personnes et jouent un rôle de premier plan pour un nombre considérable d'écosystèmes. La coopération dans le domaine des ressources hydriques communes est par conséquent indispensable pour la paix et la stabilité, le développement économique et la croissance, la protection des ressources naturelles et le développement durable.

La Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau) vise à protéger ces ressources hydriques et à garantir leur quantité, leur qualité et leur utilisation durable en facilitant et en promouvant la coopération.

La Convention est faite pour être appliquée dans des cadres et des conditions très différents. Elle est appliquée dans les pays disposant d'abondantes ressources en eau comme dans les pays où elle est rare. Le niveau d'exigence en ce qui concerne l'ampleur de la mise en œuvre étant proportionnel à la capacité et aux moyens de chaque Partie, la Convention est ratifiée et mise en œuvre par des pays ayant des niveaux de développement différents. Cet instrument est fondé sur les principes d'égalité et de réciprocité. Par conséquent, elle défend les droits et définit les obligations des pays situés en amont comme en aval des cours d'eau.



« La Convention sur l'eau peut aider le monde à faire face au défi mondial que constitue l'utilisation durable et pacifique des ressources en eau transfrontières. J'appelle instamment tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies à adhérer à cet outil indispensable et à l'appliquer. »

António Guterres, Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.



DU NIVEAU RÉGIONAL À L'ÉCHELLE MONDIALE

Initialement, la Convention sur l'eau était une convention régionale destinée aux États membres de la Commission économique pour l'Europe (CEE). Adoptée à Helsinki, en Finlande, en 1992, elle est entrée en vigueur en 1996. En 2003, les Parties à la Convention sont convenues de modifier le traité afin que tout État Membre de l'Organisation des Nations Unies ait la possibilité d'y adhérer. En 2016, la Convention est officiellement devenue un cadre juridique mondial pour la coopération dans le domaine des eaux transfrontières auquel tous les États Membres peuvent adhérer.

Tout comme la Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation de 1997, la Convention sur l'eau de 1992 se fonde sur le droit international coutumier et s'en fait l'écho. Ces deux conventions sont totalement cohérentes et homogènes et d'utiles complémentarités naissent de leurs rares différences. Il est par conséquent très avantageux de les promouvoir et de les appliquer conjointement, et plusieurs pays sont parties aux deux instruments.

La Convention sur l'eau définit un cadre juridique et intergouvernemental unique pour la coopération dans le domaine des eaux transfrontières. Plus de 110 pays de toutes les parties du monde participent aux réunions et activités organisées dans ce cadre, y compris des pays non Parties, lesquels peuvent demander de l'aide pour adhérer à la Convention et appliquer ses dispositions.

LES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION : QUEL EST LEUR FONCTIONNEMENT ?

La Convention sur l'eau est un accord-cadre qui ne se substitue pas aux accords bilatéraux et multilatéraux spécifiques sur les bassins et réservoirs aquifères transfrontières. Elle vise plutôt à favoriser la création et l'application de ces accords, ainsi que leur perfectionnement. La Convention pose des principes et des règles sur lesquels s'appuient les pays qui œuvrent ensemble à la protection et à l'utilisation durable des ressources en eau douce qu'ils ont en commun.

LES TROIS PILIERS DE LA CONVENTION

La Convention comporte trois obligations centrales ou principaux piliers.

PILIER 1 *Prévention, maîtrise et réduction de l'impact transfrontière*

Il incombe aux Parties de prendre des mesures pour prévenir, maîtriser et réduire tout impact transfrontière sur l'environnement, la santé et la sécurité humaines et la situation socioéconomique. Il s'agit notamment de réaliser des évaluations de l'impact sur l'environnement et de mettre en œuvre d'autres moyens d'évaluation, de prévention et de réduction de la pollution à sa source, de prendre des mesures en vue de la délivrance d'autorisations pour les rejets d'eaux usées et la surveillance de ces rejets, et de définir et d'appliquer les meilleures pratiques environnementales propres à réduire les apports de nutriments et de substances dangereuses provenant de l'agriculture et d'autres sources diffuses.

Les Parties ont l'obligation d'utiliser les ressources en eau de manière durable, en tenant compte de l'approche écosystémique. Elles doivent aussi fixer des objectifs et des critères relatifs à la qualité de l'eau, mettre sur pied des dispositifs d'intervention et réduire autant que possible le risque de pollution accidentelle des eaux.

PILIER 2 *Garantir un usage raisonnable et équitable*

Les Parties doivent veiller à ce qu'il soit fait un usage raisonnable et équitable des eaux transfrontières. L'utilisation d'un cours d'eau peut être considérée comme raisonnable et équitable selon les caractéristiques propres du bassin, les populations tributaires de ses eaux, les utilisations existantes et possibles et leurs conséquences, l'existence d'autres utilisations et d'autres facteurs. En tout état de cause, l'utilisation de l'eau doit être durable, c'est à dire tenir compte des besoins des générations futures.

PILIER 3 *Coopérer au moyen d'accords et par l'intermédiaire d'organes communs*

Pour que les deux précédentes obligations prennent corps, la Convention demande aux Parties de conclure des accords transfrontières et de créer des organes communs aux fins de la coopération en matière de gestion et de protection de leurs eaux transfrontières. Elle encourage la coopération à l'échelle du bassin fluvial. Le rôle des organes communs, notamment les commissions fluviales ou lacustres, est :

- De fournir un cadre pour l'échange d'informations sur les utilisations de l'eau existantes et prévues ainsi que sur les sources de pollution et l'état environnemental des eaux ;
- De servir d'instance pour des consultations régulières ;
- D'élaborer des programmes communs de surveillance ;
- De procéder à des évaluations communes ou coordonnées de l'état des eaux communes et de l'efficacité des mesures prises en ce qui concerne l'impact transfrontière ;



- De statuer sur les limites d'émission pour les eaux usées et de définir des objectifs communs de qualité de l'eau ;
- De mettre au point des programmes d'action concertés pour réduire les charges de pollution ;
- D'établir des procédures d'alerte et d'alarme.

Les obligations générales découlant de la Convention sont déterminées selon le principe de la diligence raisonnable. Cela signifie que le degré d'application souhaitable est proportionnel aux capacités des Parties concernées : plus le développement et les capacités scientifiques, technologiques, économiques et administratives d'une Partie sont importants, plus le niveau des normes de précaution attendu et exigé est élevé. La Convention est donc un instrument souple, qui peut être ratifié et appliqué par des pays ayant des niveaux de développement et des capacités très différents.



STRUCTURE INSTITUTIONNELLE DE LA CONVENTION

Un Comité d'application fournit un mécanisme d'appui à la fois simple, non conflictuel, consensuel et transparent visant à faciliter l'application et le respect de la Convention.

Le cadre institutionnel de la Convention est l'un de ses points forts. Le plus haut organe de décision de la Convention est la Réunion des Parties, qui tient une session tous les trois ans. La Réunion des Parties prend des décisions favorisant la mise en œuvre de la Convention, notamment en adoptant des amendements et des protocoles, en élaborant des instruments juridiques non contraignants pour faciliter l'interprétation et la mise en œuvre et en définissant des programmes de travail triennaux pour résoudre les problèmes courants liés à cette mise en œuvre.

Entre les sessions de la Réunion des Parties, un certain nombre d'organes subsidiaires aident les Parties et les non-Parties à appliquer les dispositions de la Convention et les décisions de la Réunion des Parties. On dénombre parmi ces organes des instances de nature plutôt politique et directive telles que le Bureau, le Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau ou le Groupe de travail de la surveillance et de l'évaluation, et des organes plus techniques qui s'emploient à résoudre des problèmes pratiques et concrets tel que l'Équipe spéciale de l'eau et du climat, l'Équipe spéciale des interactions entre l'eau, l'alimentation, l'énergie et les écosystèmes ou le Groupe mixte d'experts de l'eau et des accidents industriels. Ces organes, qui se réunissent normalement une fois par an, examinent les activités menées par les Parties et les non-Parties pour appliquer la Convention, en particulier lorsqu'elles relèvent du programme de travail. Ils sont d'une grande importance pour l'échange des données d'expérience et des bonnes pratiques, l'apprentissage mutuel et le renforcement des capacités.

Il existe en outre un Comité d'application, qui fournit un mécanisme d'appui à la fois simple, non conflictuel, consensuel et transparent visant à faciliter l'application et le respect de la Convention.

Un secrétariat permanent, que la CEE héberge dans ses locaux de Genève, s'occupe de la Convention et de ses différents organes.

Ce cadre institutionnel aide les pays à appliquer la Convention et à la faire évoluer petit à petit. En d'autres termes, une Partie n'est pas livrée à elle-même lorsqu'elle met en œuvre la Convention : si elle a besoin de conseils ou d'une aide, ses besoins et ses attentes peuvent être portés à l'attention de la Réunion des Parties et de ses organes subsidiaires.

Le Centre international d'évaluation de l'eau, hébergé par le Gouvernement kazakh à Astana, est un organe de la Convention chargé de faciliter la collaboration. Son rôle est de favoriser la gestion durable des ressources en eau transfrontières et la mise en œuvre de la Convention en Asie centrale, dans les pays voisins et au-delà.



CONCLURE DES ACCORDS ET CRÉER DES ORGANISMES COMMUNS

La Convention sur l'eau a infléchi les travaux de nombreux organes communs et suscité la création de plusieurs nouveaux organes de ce type.

La Convention sur l'eau a joué et continue de jouer un rôle essentiel dans la région paneuropéenne en favorisant l'établissement de dispositifs de coopération sur l'eau entre les pays et les utilisateurs et le renforcement de tels dispositifs. La plupart des accords relatifs aux eaux transfrontières négociés après l'éclatement de l'Union soviétique et de l'ex-Yougoslavie sont conçus sur le modèle de la Convention. Les accords relatifs aux bassins du Danube, de la Meuse et de l'Escaut sont des exemples d'accords conclus en Europe. La Convention a aussi inspiré des accords en dehors de la région de la CEE, tels que les chartes de l'eau du lac Tchad et du bassin du Niger et l'accord conclu entre le Kazakhstan et la Chine pour protéger la qualité de l'eau de leurs cours d'eau transfrontières.

La Convention sur l'eau a infléchi les travaux de nombreux organes communs et suscité la création de plusieurs nouveaux organes de ce type. On peut citer à titre d'exemples, les commissions de l'Oder, de la Save et du lac Peïpous.

En Asie centrale, la répartition des ressources hydriques entre pays d'amont et pays d'aval, qui est particulièrement problématique, suscite des tensions et un climat d'insécurité. La coopération relative au Tchou et au Talas, deux fleuves traversant le Kazakhstan et le Kirghizistan, est un remarquable exemple de recherche fructueuse de solutions mutuellement avantageuses. Ces deux pays ont conclu un accord en 2000 et inauguré la Commission Tchou-Talas en 2006. Cette Commission permet au Kazakhstan et au Kirghizistan de gérer ensemble les infrastructures hydriques utilisées par les deux pays. La Convention sur l'eau a appuyé cette importante initiative et continue d'aider les deux pays riverains à élargir leur coopération.



CADRES JURIDIQUES VISANT À AMÉLIORER LA GOUVERNANCE DE L'EAU : L'EXEMPLE DU TURKMÉNISTAN

La Convention consacre l'idée selon laquelle une bonne gestion des eaux transfrontières doit s'appuyer sur une gouvernance nationale solide. Les Dialogues sur les politiques nationales consacrés à la gestion intégrée des ressources en eau font partie du programme de travail de la Convention sur l'eau. Ces dialogues permettent aux principales parties prenantes de différents secteurs de se rencontrer régulièrement au niveau national pour examiner et faire avancer les réformes des politiques de l'eau, avec le concours du secrétariat de la CEE.

Grâce aux Dialogues sur les politiques nationales menés au Turkménistan, qui depuis 2010 appuient l'adhésion du pays à la Convention sur l'eau et la révision des cadres juridiques nationaux relatifs à la gestion et à la protection de l'eau, le Turkménistan est devenu partie à la Convention en 2012 et a adopté un Code de l'eau moderne en 2016. Ce nouveau code offre la possibilité de s'éloigner des principes administratifs au profit de principes relatifs au bassin, précise les droits des associations d'usagers de l'eau, fait de la coopération étroite avec les pays voisins un but à atteindre et prévoit la possibilité d'établir des organes communs pour la gestion des masses d'eau transfrontières.

FAIRE FACE AU CHANGEMENT MONDIAL ET CONCILIER DES SOLLICITATIONS CONCURRENTES : LES INTERACTIONS ENTRE L'EAU, L'ALIMENTATION, L'ÉNERGIE ET LES ÉCOSYSTÈMES

... la croissance de la population, l'urbanisation et le développement économique, accroissent la demande en eau, en aliments et en énergie, tout en augmentant la pression sur les écosystèmes.

Les grandes tendances de l'évolution planétaire que sont la croissance de la population, l'urbanisation et le développement économique, accroissent la demande en eau, en aliments et en énergie, tout en augmentant la pression sur les écosystèmes. Compte tenu des liens entre ces différents domaines, qui peuvent être la source de frictions dans les bassins transfrontières, les Parties à la Convention sur l'eau se sont penchées sur le problème des interactions entre l'eau, l'alimentation, l'énergie et les écosystèmes et ont élaboré une méthode en vue d'instaurer un dialogue intersectoriel dans les bassins transfrontières propre à favoriser une coopération. Un certain nombre d'évaluations intersectorielles participatives, étayées par des analyses, ont été réalisées dans des bassins transfrontières tels que le bassin de l'Alazani/Ganykh, celui de la Save et de son affluent la Drina et celui du Syr-Daria. Cette approche inclusive constitue un bon point de départ pour la recherche conjointe de solutions. En outre, des réunions et ateliers sur les interactions entre l'eau, l'alimentation, l'énergie et les écosystèmes permettent d'échanger des données d'expérience sur les effets et les équilibres intersectoriels ainsi que sur les bonnes pratiques en la matière.



AMÉLIORER LA SÛRETÉ DES BARRAGES EN ASIE CENTRALE

En Asie centrale, la défaillance d'un barrage, même moyen, peut avoir des conséquences désastreuses pour les régions et pays situés en aval, qui sont souvent à forte densité de population. Dans cette région, on s'inquiète donc de plus en plus de la sûreté des plus de 100 barrages et autres infrastructures hydriques de grandes dimensions situés sur des fleuves transfrontières. Le projet relatif à la sûreté des barrages conduit sous l'égide de la Convention sur l'eau aide les pays d'Asie centrale à mettre au point, réviser et harmoniser leur législation nationale sur la sûreté des barrages et des autres infrastructures hydriques, ainsi qu'à renforcer les institutions compétentes en la matière. À l'échelle nationale, le projet vise à renforcer les capacités juridiques et institutionnelles des autorités prenant part à la gestion de la sûreté des barrages. À l'échelle régionale, le projet resserre la collaboration régionale dans ce domaine afin de garantir une coopération permanente, y compris grâce à l'échange rapide d'informations et d'alertes en cas d'accidents liés à un barrage.

RECENSER ET DIFFUSER LES AVANTAGES DE LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DES EAUX TRANSFRONTIÈRES

La coopération dans le domaine des eaux transfrontières est susceptible d'offrir de nombreux avantages appréciables aux pays qui y prennent part, tels qu'une accélération de la croissance économique, une amélioration du bien-être humain, une amélioration de la viabilité environnementale et une augmentation de la stabilité politique. Le document intitulé *Note d'orientation sur les avantages de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières : identification, évaluation et communication*, établi dans le cadre de la Convention, peut aider les pays et les autres acteurs à tirer parti des nombreux avantages de l'action conjointe. Il peut aussi contribuer à favoriser le dialogue sur les avantages de la collaboration, par exemple entre les pays qui appliquent la Convention sur l'eau ou envisagent d'y adhérer. Des évaluations des avantages de la coopération ont été réalisées dans plusieurs bassins ; il s'agit des bassins du Cubango-Okavango (Afrique australe), de la Drina (Europe du Sud-Est) et du Sio et du Malaba/Malakisi (Afrique de l'Est).

La coopération dans le domaine des eaux transfrontières est susceptible d'offrir de nombreux avantages appréciables aux pays qui y prennent part



SURVEILLER ET ÉVALUER CONJOINTEMENT LES EAUX TRANSFRONTIÈRES EN VUE D'UNE MEILLEURE GESTION

La surveillance et l'évaluation des ressources en eau sont primordiales, car elles constituent le socle sur lequel s'appuie une prise de décisions rationnelle et une bonne gestion. C'est pourquoi la Convention sur l'eau requiert des Parties qu'elles surveillent et évaluent conjointement leurs eaux communes. *Les Directives sur la surveillance et l'évaluation des cours d'eau, des lacs et des eaux souterraines transfrontières* ont été élaborées pour aider les pays riverains à s'acquitter de ces obligations. En outre, les Parties et les non-Parties procèdent périodiquement à des évaluations des eaux de surface et souterraines transfrontières dans le cadre de la Convention.



CONJOINTEMENT ADAPTER LA GESTION DE L'EAU À L'ÉVOLUTION DU CLIMAT

La plupart des effets des changements climatiques se font sentir tout au long du cycle de l'eau et touchent ensuite d'autres secteurs connexes, tels que l'agriculture et l'énergie. La coopération transfrontière en matière d'adaptation contribue à prévenir les effets négatifs des mesures d'adaptation unilatérales et à optimiser les avantages de la coopération. C'est pourquoi les Parties à la Convention sur l'eau ont mis au point une série d'activités relatives à l'adaptation aux changements climatiques dans un contexte transfrontière, telles que l'élaboration d'orientations, l'échange de données d'expérience et des projets sur le terrain. Les données issues de ces expériences ont été compilées dans la publication intitulée *L'eau et l'adaptation au changement climatique dans les bassins transfrontaliers : leçons à retenir et bonnes pratiques*.

Le Réseau mondial des bassins menant des œuvrant à l'adaptation aux changements climatiques a été créé en 2013 dans le but de développer les échanges de vues sur l'adaptation aux changements climatiques. La coordination de ce réseau est assurée par le secrétariat de la CEE et le Réseau international des organismes de bassin. Le Réseau réunit régulièrement des représentants de bassins du monde entier, tels que les bassins du Congo, du Danube, du Dniestr, du Mékong, du Niger, du Sénégal et du système aquifère du Nord-Sahara, entre autres.



METTRE EN ŒUVRE LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

La Convention sur l'eau appuie la mise en œuvre et le suivi [...] en particulier de la cible 6.5 : « D'ici à 2030, assurer la gestion intégrée des ressources en eau à tous les niveaux, y compris au moyen de la coopération transfrontière selon qu'il convient ».

La Convention sur l'eau appuie la mise en œuvre et le suivi des initiatives visant à concrétiser les objectifs de développement durable, et en particulier de la cible 6.5 : « D'ici à 2030, assurer la gestion intégrée des ressources en eau à tous les niveaux, y compris au moyen de la coopération transfrontière selon qu'il convient ». La reconnaissance expresse de l'importance de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, témoigne d'un engagement plus ambitieux que jamais en faveur de la coopération dans le domaine de l'eau.

La CEE et l'UNESCO sont les organismes coresponsables du suivi de l'indicateur relatif aux objectifs de développement durable 6.5.2, lequel mesure les progrès de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières à l'échelle mondiale. L'établissement de rapports concernant l'indicateur 6.5.2 est lié à l'établissement de rapports au titre de la Convention sur l'eau. Il est par conséquent possible de tirer parti des synergies et des gains d'efficacité entre ces deux procédures d'établissement de rapports. L'association de ces deux procédures permet non seulement d'éviter le chevauchement d'activités, mais aussi de donner l'occasion aux Parties et aux non-Parties à la Convention sur l'eau d'analyser plus en profondeur les progrès de la coopération transfrontière et de profiter du cadre intergouvernemental que fournit la Convention pour comparer et échanger des données d'expérience et coordonner les actions.

La Convention ne se contente pas de favoriser la réalisation de la cible 6.5. Elle permet aussi la concrétisation d'autres cibles de l'objectif 6, telles que la cible 6.3 sur l'amélioration de la qualité de l'eau par la réduction de la pollution, la cible 6.4 sur l'utilisation plus efficace des ressources en eau dans tous les secteurs et la garantie de la viabilité des prélèvements et la cible 6.6 sur la protection et la restauration des écosystèmes liés à l'eau. En outre, les travaux menés dans le cadre de la Convention contribuent à la réalisation de l'objectif de développement durable no 2 sur la « faim zéro » et de l'objectif 7 relatif à des services énergétiques propres à un coût abordable, en faisant progresser l'idée des interactions entre l'eau, l'alimentation, l'énergie et les écosystèmes. Par ailleurs, la mise en œuvre de la Convention et son application appuient la concrétisation de l'objectif no 9 sur l'industrie, l'innovation et l'infrastructure, de l'objectif no 11 sur les villes et les collectivités durables, de l'objectif no 13 sur l'action climatique et de l'objectif no 15 sur la vie terrestre.

CONTACT

Commission économique pour l'Europe Secrétariat de la Convention sur l'eau

Palais des Nations
CH – 1211 Genève 10
Suisse

Téléphone : +41 22 917 10 32
Courriel : water.convention@un.org
<http://www.unece.org/env/water/>



Imprimé sur du papier entièrement recyclé.

La Convention sur l'eau : répondre aux défis mondiaux de l'eau

Information Service
United Nations Economic Commission for Europe

Palais des Nations
CH - 1211 Geneva 10, Switzerland
Telephone: +41(0)22 917 12 34
E-mail: unece_info@un.org
Website: <http://www.unece.org>