

**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

Dixième session

Ljubljana, 23-25 octobre 2024

Point 9 a) de l'ordre du jour provisoire

**Promotion de la gestion intégrée des ressources en eau
dans les bassins transfrontières : Gestion des eaux
transfrontières de la source à la mer****Projet d'ébauche annotée de la note d'orientation sur la mise
en place d'une gestion des bassins transfrontières
de la source à la mer****Document élaboré par le secrétariat en consultation avec l'Estonie
et la Slovénie et avec le concours d'un groupe de rédaction****Résumé*

Dans le cadre de l'activité 3.1 du programme de travail pour 2022-2024 (ECE/MP.WAT/63/Add.1) de la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau), un atelier mondial sur la gestion des bassins transfrontières de la source à la mer a été organisé à Genève (modalités hybrides), du 14 au 16 décembre 2022, sous la direction de l'Estonie et de la Slovénie et en coopération avec de nombreux partenaires.

Cet atelier a clairement montré tout l'intérêt et toute l'utilité des travaux menés dans ce domaine au titre de la Convention, ainsi que la nécessité de formuler des orientations supplémentaires. À sa dix-huitième réunion (Genève, 19-21 juin 2023), le Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau avait chargé le secrétariat d'élaborer, en collaboration avec les Parties chefs de file (Estonie et Slovénie), une note d'orientation détaillée sur la gestion de la source à la mer. Il avait également engagé les partenaires à coopérer à cette fin^a.

Un groupe de rédaction composé d'experts des pouvoirs publics, du monde universitaire, d'organisations partenaires, d'organismes conjoints et de commissions des mers régionales a été constitué en janvier 2024. Il a tenu en ligne sa première réunion en février 2024. À la dix-neuvième réunion du Groupe de travail (Genève, 6-8 mai 2024), il a présenté un premier jet de la note d'orientation. Entre mai et septembre 2024, il s'est attelé à l'enrichir et a élaboré la présente ébauche annotée. On trouvera dans le présent document une description du champ d'application et du contenu de la note d'orientation sur la mise en place d'une gestion des bassins transfrontières « de la source à la mer ».

* La version originale du présent document n'a pas été revue par les services d'édition.



Le groupe de rédaction devrait rédiger la note d'orientation, l'affiner et en établir la version finale entre octobre 2024 et mai 2025. Il devrait la présenter à la troisième Conférence des Nations Unies sur l'océan (Nice (France), 9-13 juin 2025)) et à la vingtième réunion du Groupe de travail (Genève, 13-15 octobre 2025).

La Réunion des Parties est invitée à :

- a) Remercier les Parties chefs de file, l'auteur principal, les membres du groupe de rédaction, le secrétariat et les partenaires concernés d'avoir contribué à l'élaboration de l'ébauche annotée de la note d'orientation ;
- b) Formuler des observations sur ladite ébauche annotée ;
- c) Charger les Parties chefs de file et le groupe de rédaction de poursuivre l'élaboration de la note d'orientation sur la base de l'ébauche annotée et des observations reçues, avec pour objectif de la présenter à la troisième Conférence des Nations Unies sur l'océan.

^a ECE/MP.WAT/WG.1/2023/2, par. 62 b).

Avant-propos

Remerciements

Table des matières

	<i>Page</i>
Avant-propos.....	2
Remerciements.....	2
Résumé analytique et principaux messages	5
Partie I	
Introduction.....	5
A. Contexte.....	5
B. Objet de la note d'orientation	5
C. Comment utiliser la note d'orientation	6
Partie II	
Comprendre la gestion de la source à la mer.....	6
A. Gestion de la source à la mer : définition et importance.....	6
1. Systèmes source-mer et flux clefs	6
2. Définition de la gestion de la source à la mer.....	7
3. Importance de la gestion de la source à la mer.....	7
B. Avantages de la gestion de la source à la mer.....	8
C. Contribution à la lutte contre la triple crise planétaire et à la réalisation du Programme 2030.....	9
D. Gestion de la source à la mer et autres approches systémiques	10
Partie III	
Gestion de la source à la mer et coopération dans le domaine des eaux transfrontières	11
A. Liens entre la gestion de la source à la mer et les cadres juridiques mondiaux	11
1. Accords relatifs aux eaux transfrontières	12
2. Conventions et plans d'action concernant les mers régionales et les grands écosystèmes marins	12
B. Mise en place d'une gestion de la source à la mer dans le cadre d'une coopération transfrontière.....	12
Partie IV	
Mesures pratiques à prendre pour mettre en place une gestion de la source à la mer	13
A. Création d'une base de connaissances partagées	13
1. Caractériser le système biophysique	13
2. Recenser et mobiliser les principales parties prenantes.....	14
3. Établir un diagnostic des politiques et du système de gouvernance	14
B. Action de la source à la mer.....	14
1. Définir la voie à suivre	14
2. Élaborer conjointement un plan d'action et instaurer un environnement propice	14
C. Points forts de cette approche	15

Partie V	
Recommandations concrètes visant à accélérer la mise en place d'une gestion de la source à la mer.....	15
A. Renforcer les partenariats entre les acteurs et dans le cadre des différentes initiatives	15
B. Améliorer la compréhension.....	15
C. Renforcer la participation	15
D. Mener des actions sur le terrain	15
Partie VI	
Conclusions.....	16
Références.....	17

Résumé analytique et principaux messages

(Longueur de cette section : 3 à 5 pages)

Partie I Introduction

(Longueur de cette section : 1,5 page)

A. Contexte

1. On trouvera dans cette section une présentation succincte de l'évolution de la gestion de la source à mer, depuis les premières publications consacrées au cadre conceptuel (J. Granit *et al.*, 2017, document d'information du Groupe consultatif pour la science et la technologie du Fonds pour l'environnement mondial (FEM)), puis à l'application de cette approche (R. E. Mathews et J. Stretz, 2019), jusqu'à sa promotion dans le cadre de la Plateforme d'action pour la gestion de la source à la mer.

2. L'atelier mondial sur la gestion de la source à la mer, qui s'est tenu à Genève du 14 au 16 décembre 2022, a offert un espace d'apprentissage concret pour une gestion efficace de la source à la mer. À l'issue de cet atelier, il a été proposé d'élaborer une note d'orientation sur la mise en place d'une gestion de la source à la mer et la coopération dans le domaine des eaux transfrontières. En juin 2023, le Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau a décidé d'élaborer une telle note d'orientation dans le cadre de la Convention sur l'eau.

3. La présente note d'orientation a pour objectif de mieux faire comprendre la nécessité et les avantages de la gouvernance de la source à la mer dans le cadre de la coopération transfrontière, de renforcer les capacités, de faciliter la mise en place d'une telle gouvernance, de favoriser la collaboration et la coopération et de présenter des études de cas et des bonnes pratiques.

4. Cette note d'orientation s'adresse aux experts et aux décideurs des secteurs de l'eau douce, des eaux côtières et des eaux marines ainsi qu'aux organisations de gestion des bassins transfrontières et des grands écosystèmes marins. La gestion de la source à la mer, qui est par nature transfrontière et collaborative, peut intéresser des acteurs et secteurs divers et variés.

5. Cette note d'orientation est élaborée par le secrétariat, en consultation avec l'Estonie et la Slovaquie en tant que Parties chefs de file, et en collaboration avec l'auteur principal, de l'Institut international de l'eau à Stockholm (SIWI), et un groupe de rédaction.

6. Les principales étapes de l'élaboration de la note d'orientation ont été les suivantes : un groupe de rédaction a été constitué à la fin du mois de janvier 2024 et a tenu en ligne sa première réunion en février. En mai, il a présenté un premier plan pour la note d'orientation à la dix-neuvième réunion du Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau. De mai à septembre, il a travaillé à l'élaboration d'une ébauche annotée, qui sera présentée à la dixième session de la Réunion des Parties à la Convention sur l'eau (octobre 2024). Il devrait rédiger la note d'orientation, l'affiner et en établir la version finale entre octobre 2024 et mai 2025, pour présentation à la Conférence des Nations Unies sur l'océan de 2025.

B. Objet de la note d'orientation

7. On trouvera dans la partie II un exposé des concepts centraux tels que le système source-mer et les flux clefs, ainsi qu'une définition de la notion de gestion de la source à la mer, dont l'importance et les avantages seront présentés. Il y sera en outre question de la manière dont cette gestion, conjuguée avec d'autres approches systémiques, peut contribuer à résoudre la triple crise planétaire.

8. La partie III donnera un aperçu de la manière dont la gestion de la source à la mer peut contribuer à la réalisation des objectifs définis dans certains cadres juridiques mondiaux, accords transfrontières et plans d'action d'organismes de bassins fluviaux et de commissions de mers régionales, ainsi que de la façon dont ces textes contribuent à ce type de gestion. On y trouvera aussi des exemples de stratégies visant à mettre en place une gestion de la source à la mer.

9. Dans la partie IV, on trouvera des conseils pratiques sur la mise en place progressive d'une gestion de la source à la mer dans le cadre d'une coopération transfrontière. Il y sera question de la création d'une base de connaissances partagées, de la détermination des mesures à prendre, de l'élaboration conjointe d'un plan d'action et de l'instauration de conditions garantissant sa bonne exécution, ainsi que des points forts d'une telle approche par étapes.

10. On trouvera dans la partie V des recommandations destinées à accélérer la mise en place d'une gestion de la source à la mer grâce au renforcement de la collaboration entre les acteurs et dans le cadre de différentes initiatives, à l'amélioration de la compréhension, au renforcement de la participation des différents acteurs et à la mise en œuvre de mesures sur le terrain.

11. La partie VI sera consacrée aux principales conclusions et recommandations.

C. Comment utiliser la note d'orientation

12. La présente note d'orientation se veut un guide pratique à l'usage d'un large éventail d'acteurs, notamment les fonctionnaires, les autorités de bassin, les commissions de mers régionales et les professionnels du secteur travaillant à différents niveaux (local, national, intergouvernemental) de la gouvernance des rivières, des lacs et des aquifères partagés, ainsi que des deltas, des côtes, des eaux littorales et de l'océan. Elle pourra aussi être utile aux investisseurs financiers et aux donateurs des secteurs public et privé aux niveaux national, régional et international.

Partie II Comprendre la gestion de la source à la mer

(Longueur de cette section : environ 8 pages)

A. Gestion de la source à la mer : définition et importance

1. Systèmes source-mer et flux clefs

13. On entend par « système source-mer » la zone terrestre drainée par un système fluvial, ses lacs et affluents, les aquifères connectés et les eaux réceptrices en aval, notamment les deltas et les estuaires, les eaux côtières et les eaux littorales, la zone maritime épicontinentale et le plateau continental ainsi que la haute mer. Un tel système peut être défini à différents niveaux en fonction des objectifs de gouvernance visés sur les plans social, économique et environnemental.

14. Les systèmes source-mer sont souvent transfrontières par nature. Les avantages sociaux, culturels et économiques des services fournis par les écosystèmes peuvent être transférés de l'amont vers l'aval et vice versa.

15. Les différentes composantes d'un système source-mer sont reliées entre elles par six flux clefs : l'eau, le biote, les sédiments, la pollution, les matériaux et les services écosystémiques. Toute modification de ces flux peut entraîner des conséquences environnementales, sociales et économiques en amont ou en aval, ou les deux.

16. Des exemples de modification seront présentés (par exemple, sous forme de tableau), de même que les incidences sociales, économiques ou environnementales qu'elles peuvent avoir sur les composantes situées en amont ou en aval des systèmes source-mer.

2. Définition de la gestion de la source à la mer

17. On entend par « gestion de la source à la mer » une gouvernance qui permet de renforcer la collaboration et la cohérence dans l'ensemble d'un système source-mer et de réduire les changements pouvant intervenir dans les flux clefs (eau, pollution, sédiments, matériaux, biote et services écosystémiques), l'objectif étant d'obtenir des améliorations mesurables sur les plans économique, social et environnemental s'agissant de l'eau douce et des eaux côtières, littorales et marines. Dans le cadre de cette gestion, qui concerne l'ensemble d'un système source-mer, l'accent est mis sur les liens environnementaux, sociaux et économiques qui existent entre l'amont et l'aval, et la coordination entre les acteurs intervenant dans les différents secteurs et composantes est encouragée.

18. Les problèmes qui se posent de la source à la mer ne peuvent être traités au niveau local ou à l'échelle sectorielle. Ils doivent donc être résolus dans le cadre d'actions concertées.

19. Une gestion de la source à la mer consiste à associer différents secteurs et acteurs – décideurs, acteurs du secteur privé et de la finance, scientifiques, organisations non gouvernementales, communautés locales et peuples autochtones – pour qu'ils puissent faire valoir leurs points de vue respectifs et concevoir ensemble des solutions permettant de résoudre les problèmes qui se posent entre la source et la mer.

20. La gestion de la source à la mer vise à renforcer la coordination interinstitutionnelle, tout en assurant que les mesures prises bénéficient à l'ensemble du système source-mer, qu'un équilibre soit trouvé entre les avantages et les inconvénients et que les retombées positives soient maximisées.

21. La gestion de la source à la mer est :

- Globale : l'ensemble des parties prenantes traitent les problèmes pour parvenir aux résultats souhaités, en mutualisant les coûts et les avantages, et ce, en tenant compte des liens aussi bien en amont qu'en aval ;
- Collaborative : elle s'appuie sur les institutions existantes, les méthodes établies et les processus en cours, l'objectif étant de les améliorer ;
- Hiérarchisée : elle cible et traite les questions les plus susceptibles de générer des effets positifs pour l'ensemble d'un système source-mer tout en réduisant au minimum les effets négatifs ;
- Participative : elle associe dès le départ les parties prenantes en amont et en aval, notamment les personnes marginalisées et vulnérables, et assure une répartition équitable des bénéfices ;
- Adaptable : elle s'inscrit dans le contexte local et s'y adapte ;
- Orientée vers les résultats : elle vise à atteindre des résultats intermédiaires qui contribuent à l'amélioration globale de la situation économique, sociale et environnementale ;
- Évolutive : elle favorise l'apprentissage par la pratique grâce à une mise en œuvre pragmatique et à un suivi.

3. Importance de la gestion de la source à la mer

22. Le système de gouvernance est souvent fragmenté et structuré de façon à répondre aux besoins de la société. Il s'articule autour de composantes des systèmes naturels (bassins fluviaux, zones côtières, etc.), d'unités administratives (frontières nationales et municipales, zones économiques exclusives, etc.) et de secteurs (énergie, agriculture, transports, urbanisme, ports, etc.), et son échelle temporelle est bien plus courte que celle des changements hydrogéomorphologiques ou climatiques. Cette fragmentation pose des difficultés lorsqu'il s'agit de trouver un équilibre entre les divers objectifs de développement – souvent contradictoires –, les priorités des parties prenantes et les dispositifs institutionnels, qui transcendent les frontières sociales, économiques, naturelles et temporelles.

23. Les fonctions de la gouvernance – élaboration de politiques et de stratégies, coordination, planification et préparation, financement, définition des modalités de gestion, suivi, évaluation et apprentissage, réglementation et renforcement des capacités – sont exercées différemment selon les secteurs et les composantes du système source-mer, d'où un manque de cohérence.

24. En outre, des obstacles importants empêchent de coordonner la gouvernance et la gestion des zones côtières avec celles des bassins (notamment – mais pas seulement – dans les bassins transfrontières). Par exemple, il est fréquent que les questions relatives à l'eau douce soient gérées et réglementées par d'autres ministères et organismes que ceux responsables des questions relatives à l'eau de mer ; souvent, les mandats institutionnels ne sont ni complémentaires ni coordonnés, et il existe des incohérences à différents niveaux – région/bassin et mer – entre les accords relatifs à l'eau douce et à l'eau de mer ; par ailleurs, les problèmes de pollution côtière ne font pas l'objet d'une analyse rétrospective permettant de déterminer quels moyens d'action et mesures réglementaires devraient être mis en place sur terre pour que la qualité des eaux côtières soit satisfaisante ; enfin, des incitations pernicieuses et des subventions cachées masquent des problèmes importants auxquels il faudrait s'attaquer.

25. Les systèmes financiers s'arrêtent aux frontières économiques et sont souvent liés à un secteur donné ou à une géographie sociale, ce qui entrave l'évaluation des risques et des avantages qui pourraient inciter à prendre des mesures offrant des retombées positives susceptibles de profiter à l'ensemble du système source-mer.

26. Cette fragmentation sectorielle a aussi des effets sur les travaux de recherche et sur la disponibilité et le partage des données ainsi que sur les normes de surveillance, autant d'éléments qui permettraient de mieux comprendre les coûts et avantages environnementaux, sociaux et économiques qui découleraient de la prise en compte des liens qui existent entre les systèmes terrestres, dulçaquicoles, côtiers et marins. Les outils de gestion intégrée, tels que les systèmes de modélisation intégrée, font souvent défaut. On manque aussi d'outils scientifiques pour évaluer les effets sur les eaux côtières et océaniques des mesures prises au niveau des bassins versants. En l'absence de tels outils, il est difficile de démontrer les avantages que peuvent produire, tant en amont qu'en aval, les mesures préconisées, d'une façon suffisamment probante pour que les arbitrages nécessaires soient bien pris en compte dans la décision de réaliser des investissements.

27. Les mesures prises, qui reflètent la segmentation des politiques, des procédures et des réglementations, sont souvent orientées vers la maximisation des bénéfices au niveau local, sans considération des effets en amont et en aval.

28. Du fait de cette fragmentation au sein des pays et entre eux, les résultats obtenus sont peu satisfaisants, ce qui peut avoir des conséquences négatives imprévues dans d'autres parties du système source-mer.

29. Les parties prenantes, lorsqu'elles participent, ne s'intéressent qu'à certains sujets, lieux ou secteurs, ce qui limite les possibilités de faire mieux connaître les liens qui existent entre les différentes composantes du continuum source-mer, de repérer les synergies et d'évaluer les retombées positives.

30. Les conséquences d'une gouvernance fragmentée et d'une mauvaise gestion des ressources naturelles sont évidentes, et la gestion de la source à la mer pourrait permettre de relever ces défis complexes. Il est possible d'introduire de véritables changements en réformant les politiques, en mettant en place un financement durable et en élaborant des cadres propices à la coordination intersectorielle et à la coopération entre les parties prenantes en amont et en aval à l'appui de la réalisation d'objectifs communs.

B. Avantages de la gestion de la source à la mer

31. Pour remédier à cette fragmentation, il faut, à tous les niveaux, dépasser les frontières administratives et politiques pour améliorer la coordination. C'est l'un des principaux objectifs de la gestion de la source à la mer.

32. Pour favoriser cette coordination, il est possible de recourir à des processus informels et formels et de s'appuyer sur des mécanismes existants ou de créer de nouveaux cadres. La gestion de la source à la mer peut générer des avantages sur les plans économique et administratif tout en garantissant des résultats bénéfiques dans l'ensemble du système source-mer.

33. Si les différents secteurs collaborent, il sera possible d'évaluer les services écosystémiques et leurs avantages en amont et en aval, en plus de la valeur des services économiques tels que l'énergie, la production alimentaire et les transports, l'objectif étant de mettre en évidence les compromis à faire et les résultats optimaux qui pourraient être obtenus.

34. Une gestion de la source à la mer associe tous les acteurs – décideurs, entités du secteur privé, scientifiques, organisations non gouvernementales, communautés locales et peuples autochtones – afin qu'ils puissent concevoir ensemble des solutions bénéfiques pour l'ensemble du système source-mer.

35. L'inclusion dans le processus décisionnel des personnes qui vivent de ces écosystèmes et qui sont les plus vulnérables aux changements qui s'y produisent favorisera l'acquisition de connaissances au niveau local et permettra d'obtenir des résultats durables, assortis d'avantages équitablement répartis entre les écosystèmes terrestres, dulçaquicoles, côtiers et marins. Faire prendre conscience aux parties prenantes en amont de l'incidence et des avantages que leurs activités ont sur l'environnement en aval peut les inciter à prendre des mesures visant à préserver ces avantages.

36. Pour relever les défis qui se posent depuis la source jusqu'à la mer, les parties prenantes doivent collaborer activement à l'exécution des plans d'action.

37. Si elles tiennent compte des liens sociaux, économiques et environnementaux qui existent au sein des systèmes source-mer, les mesures prises peuvent répondre à de multiples besoins et générer des retombées positives.

38. La mise en place de mécanismes de coordination intersectorielle et de coopération entre l'amont et l'aval permettra de renforcer la résilience sociale et économique dans un contexte en rapide évolution. Une meilleure compréhension des liens qui existent entre les différents secteurs et au sein du système source-mer peut déboucher sur des mesures qui se traduiront par de nombreuses retombées positives.

C. Contribution à la lutte contre la triple crise planétaire et à la réalisation du Programme 2030

39. Les 17 objectifs de développement durable (ODD) adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2015 constituent un programme intégré et indivisible qui conjugue les dimensions sociale, économique et environnementale du développement. Du fait de l'interdépendance des ODD, il faut adopter une approche intégrée de la gouvernance pour réaliser tous les objectifs. La gestion de la source à la mer tient compte de cette interdépendance et offre la possibilité d'agir conjointement à la réalisation du Programme 2030 dans son ensemble. Dans cette approche, les défis du développement sont abordés de manière globale, et les parties prenantes en amont et en aval ainsi que les acteurs des différents secteurs parviennent à des compromis dans le cadre de dialogues ouverts et inclusifs.

40. La santé des océans et les bienfaits qu'ils apportent à la société sont menacés, en grande partie à cause d'activités qui se déroulent en amont, loin des côtes. De nombreux facteurs ont conduit à une succession d'incidences qui ont touché aussi bien les écosystèmes terrestres et dulçaquicoles que les zones côtières et l'océan. L'interdépendance des ODD et des cibles qui y sont associées montre qu'il est nécessaire de parvenir à un équilibre entre les principaux objectifs sociétaux et de veiller à ce que la réalisation d'un objectif n'entrave pas la progression vers celle des autres.

41. L'un des aspects les plus contraignants de la gestion de la qualité de l'eau réside dans la nécessité de contrôler les effets cumulés des multiples sources et causes de détérioration de la qualité de l'eau dans une masse d'eau donnée, dans une zone géographique qui peut être très vaste. Les polluants qui pénètrent dans les masses d'eau peuvent se déposer dans les sédiments ou être transportés sur de longues distances par les cours d'eau et le courant, ce qui entraîne des problèmes aux niveaux local et régional, voire mondial. Dans l'ensemble des ODD, l'importance d'une bonne qualité de l'eau pour la santé humaine et les écosystèmes est clairement mise en avant, non seulement en ce qui concerne l'eau et l'assainissement, mais aussi la santé, les villes, les modes de consommation et de production et les océans. Pour s'attaquer aux différentes sources de pollution et empêcher que celle-ci se déplace le long du continuum terre-eau douce-mer, il faut mieux comprendre l'ensemble des coûts environnementaux, sociaux et économiques que la pollution engendre et déterminer les mesures qui doivent être prises à la source de la pollution pour améliorer la situation en aval.

42. Les changements climatiques constituent l'un des plus grands défis sociétaux et politiques du XXI^e siècle. La lutte contre ce phénomène nécessite des stratégies globales de gouvernance, car ces changements sont profondément liés aux systèmes sociétaux et écologiques tels que l'énergie, la biodiversité et les systèmes alimentaires. La qualité de l'eau douce et l'état des côtes et des océans – de la source à la mer – sont des paramètres essentiels d'une action climatique concertée et ambitieuse. Les spécialistes de l'eau, des océans et du climat ont longtemps travaillé de manière cloisonnée plutôt que d'agir de concert. L'approche de la source à la mer, qui met l'accent sur les liens entre les écosystèmes, peut aider à abattre les barrières entre les secteurs et à tous les niveaux, condition nécessaire à la mise en œuvre d'une action concertée dans le domaine de la qualité de l'eau et de la santé des océans, de l'atténuation des changements climatiques et de l'adaptation à ces changements.

43. Au fil des millénaires, les biotes terrestres, dulçaquicoles, estuariens et marins se sont adaptés aux différents habitats dans lesquels ils devaient évoluer. La connectivité des écosystèmes est essentielle à la biodiversité et au maintien de populations saines d'espèces qui migrent entre différents habitats au cours de leur cycle de vie. Les barrages et autres obstacles qui entravent les déplacements entre les habitats risquent de perturber ces flux de biote en réduisant la connectivité au sein du système source-mer. La perte et la dégradation des habitats, les variations qualitatives et quantitatives de l'eau, la surexploitation dans une ou plusieurs composantes du système source-mer peuvent aussi perturber les flux de biotes. Pour lutter contre l'appauvrissement de la biodiversité, il faut mieux comprendre les compromis qui doivent être trouvés entre les priorités de développement au niveau sectoriel et les avantages apportés par la biodiversité et les services écosystémiques. Il faut également renforcer la coordination interinstitutionnelle et comprendre les liens qui existent entre les objectifs sociaux, économiques et environnementaux dans l'ensemble du système source-mer.

D. Gestion de la source à la mer et autres approches systémiques

44. Les approches systémiques existantes, telles que la gestion intégrée des ressources en eau, la gestion intégrée des zones côtières, l'approche écosystémique, l'approche « de la montagne au récif », la gestion par zone et les interactions entre l'eau, l'alimentation, l'énergie et les écosystèmes, permettent toutes de définir des priorités à différents niveaux et dans différents secteurs. La gestion de la source à la mer permet d'ordonner ces priorités et de trouver des compromis dans l'ensemble du système source-mer.

45. L'adoption, dans ces approches, d'un point de vue de la source à la mer peut déboucher sur des travaux de recherche et des activités de collecte de données et de suivi qui permettront de mieux comprendre les liens sociaux, économiques et environnementaux qui existent dans l'ensemble du système source-mer, et notamment les liens entre les différentes composantes géographiques et les différents secteurs.

46. Les mécanismes de coordination créés dans le cadre de ces approches peuvent être utilisés pour faciliter la coordination intersectorielle et la coopération entre l'amont et l'aval, condition nécessaire à la mise en place d'une gestion de la source à la mer.

Partie III

Gestion de la source à la mer et coopération dans le domaine des eaux transfrontières

(Longueur de cette section : environ 12 pages)

A. Liens entre la gestion de la source à la mer et les cadres juridiques mondiaux

47. La mise en place d'une gestion de la source à la mer peut faciliter l'exécution de différents cadres juridiques mondiaux déjà en vigueur et vice versa.

48. Ces cadres sont notamment les suivants :

- La Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau), en vertu de laquelle les Parties sont tenues de prévenir, de maîtriser et de réduire les effets transfrontières, notamment sur le milieu marin. Les Parties riveraines sont également tenues de coopérer avec les États côtiers pour réduire l'impact transfrontière sur ce milieu (art. 2 (par. 6) et art. 9 (par. 3 et 4)). Les organes communs chargés des écosystèmes d'eau douce doivent quant à eux coopérer avec ceux chargés des eaux côtières et du milieu marin. La gestion de la source à la mer permet de mieux comprendre les effets que ces activités ont sur l'ensemble du système source-mer et facilite la coopération en vue de maîtriser ces effets ;
- La Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, en vertu de laquelle les États du cours d'eau sont tenus de protéger et de préserver de la pollution, séparément et, s'il y a lieu, conjointement, les cours d'eau, y compris les estuaires et le milieu marin (art. 20, 21, 22, 23 et 24). La gestion de la source à la mer contribue à la réalisation de ces objectifs en favorisant la coordination et la coopération entre les Parties en amont et en aval ;
- La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui contient des dispositions relatives à la protection et à la préservation du milieu marin, notamment contre les sources terrestres de pollution (art. 198, 199, 200, 201, 207 et 213, par exemple). La gestion de la source à la mer facilite l'application de ces dispositions ;
- La Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention de Ramsar sur les zones humides), qui contient des principes sur la protection et la conservation des zones humides (par exemple, art. 3 et 5) susceptibles d'être renforcés grâce à la gestion de la source à la mer ;
- La Convention sur la diversité biologique et le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, qui fixe des cibles concernant la restauration et la protection des zones terrestres, des eaux intérieures ainsi que des zones marines et côtières grâce à une gestion équitable et à la réduction des risques liés à la pollution et des incidences négatives de la pollution sur la biodiversité et les fonctions écosystémiques (voir cibles 2, 3 et 7). La mise en place d'une gestion de la source à la mer contribue à la réalisation de ces cibles, car elle permet de mieux comprendre le système source-mer et de faciliter la coopération en vue de réduire les incidences négatives que les activités humaines menées dans ces écosystèmes ont sur la biodiversité ;
- Les conventions relatives à la pollution dans le système source-mer (par exemple, la Convention de Bâle, la Convention de Stockholm, la Convention de Rotterdam, la Convention de Minamata sur le mercure et un instrument international juridiquement contraignant sur la pollution par les matières plastiques, notamment dans le milieu marin, qui est en cours d'élaboration) ;
- Les cadres régionaux tels que les accords relatifs aux eaux transfrontières et les conventions et plans d'action concernant les mers régionales qui prévoient des dispositions sur la gestion de la source à la mer.

49. Cette section donnera un aperçu du rôle de la gestion de la source à la mer dans la mise en application des accords relatifs aux eaux transfrontières et des conventions et plans d'action concernant les mers régionales, ainsi que de la manière dont ces textes contribuent à promouvoir une gestion des eaux transfrontières de la source à la mer aux niveaux national et international.

50. Il sera aussi question des difficultés et des perspectives liées à l'intégration de la gestion de la source à la mer dans les mécanismes de coopération institutionnelle tels que les organes communs agissant pour la coopération dans le domaine des eaux transfrontières (notamment les organismes de gestion des bassins) et les institutions responsables du milieu marin.

1. Accords relatifs aux eaux transfrontières

51. Pour réduire les incidences de l'eau douce sur l'écosystème marin, les États doivent inclure, dans les accords relatifs aux eaux transfrontières, des dispositions sur la protection du milieu marin, notamment en faisant référence à des flux clefs. Les États qui partagent des eaux transfrontières peuvent envisager deux manières d'élaborer de telles dispositions : soit sous la forme d'un protocole signé par les États partageant une mer ou un océan et portant expressément sur la réduction de la pollution et des incidences d'origine terrestre, à l'instar du Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre, soit sous la forme d'un accord entre des organes communs et des commissions marines prévoyant des activités conjointes, notamment des activités de surveillance, ou autorisant les acteurs du secteur maritime à assister en tant qu'observateurs aux réunions des organisations de gestion des bassins fluviaux, comme le prévoit le mémorandum d'accord entre la Commission internationale pour la protection de la mer Noire et la Commission internationale pour la protection du Danube.

2. Conventions et plans d'action concernant les mers régionales et les grands écosystèmes marins

52. Il sera notamment question des conventions et protocoles élaborés dans le cadre du Programme pour les mers régionales du PNUE (par exemple, le Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre, adopté à Athènes en 1980, le Protocole sur la protection du milieu marin contre la pollution d'origine tellurique, adopté au Koweït en 1990, et le Programme intégré de la Convention de Nairobi (2025-2035), dans lequel l'approche de la source à la mer est au cœur de la composante relative à la qualité de l'environnement), mais également d'autres instruments régionaux, par exemple la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est de 1992 (qui traite également des sources terrestres), la Convention sur la protection de l'environnement marin dans la région de la mer Baltique (dans le cadre de laquelle le Groupe de travail de la gestion de la source à la mer des nutriments et des substances dangereuses et des pratiques agricoles durables, qui relève de la Commission d'Helsinki, mène des activités, notamment avec les commissions de gestion des bassins fluviaux). Il sera également question des plus de 600 traités relatifs à des bassins et des organisations de gestion des bassins, dont le nombre dépasse 120.

B. Mise en place d'une gestion de la source à la mer dans le cadre d'une coopération transfrontière

53. Diverses stratégies peuvent être mises en place pour assurer une coordination efficace entre les différents secteurs et une collaboration entre les parties prenantes, de la source à la mer.

54. Les liens juridiques, institutionnels ou pratiques entre les parties aux traités, les organisations de gestion des bassins hydrographiques ainsi que les institutions responsables du milieu marin et des grands écosystèmes marins peuvent faciliter la mise en place d'une gestion de la source à la mer.

55. Dans cette section, on trouvera des exemples de stratégies qui pourraient être adoptées pour mettre en place une gestion de la source à la mer ainsi qu'une explication de la manière dont cette gestion pourrait aider les États à respecter leurs différents engagements, tout en garantissant la compatibilité de ces derniers. On y trouvera également des études de cas mettant en lumière les exemples positifs et les lacunes. Les objectifs visés seront présentés de manière concrète.

56. La mise en place d'une gestion de la source à la mer peut notamment passer par :

- Plan d'action de la source à la mer :
- L'élaboration d'un plan d'action de la source à la mer fondé sur une analyse du contexte biophysique et social et du système de gouvernance, à l'instar de l'analyse diagnostique transfrontière utilisée par le FEM. Un tel plan d'action devrait permettre aux pays de respecter les multiples cadres juridiques relatifs aux environnements terrestres, dulçaquicoles, côtiers et marins, ainsi qu'aux flux qui les lient ;
- Outils de planification :
- La prise en compte du système source-mer dans les outils de planification (plans de gestion des bassins hydrographiques, plans de gestion des zones côtières, plans d'action en faveur de la mer, stratégies d'adaptation aux changements climatiques, etc.), l'évaluation stratégique environnementale et d'autres outils concrets ;
- Arrangements institutionnels :
- La mise en place de différents arrangements selon le contexte, par exemple sous la forme d'un seul instrument (accords, politiques, protocoles ou mémorandums d'accord) ou de plusieurs instruments et dans le cadre de la création de commissions mixtes, à l'instar du mémorandum d'accord entre la Commission internationale pour la protection du Danube et la Commission internationale pour la protection de la mer Noire et de l'initiative de collaboration transfrontière de la source à la mer dans les bassins du Danube, de la mer Noire et de la Méditerranée, lancée en 2024. Ces deux instruments favorisent des approches intégrées associant différentes institutions.

Partie IV

Mesures pratiques à prendre pour mettre en place une gestion de la source à la mer

(Longueur de cette section : 8 pages)

A. Création d'une base de connaissances partagées

57. Pour mettre en place une gestion de la source à la mer, il est important de créer une base de connaissances partagées sur le système biophysique, les parties prenantes et la gouvernance.

58. Les informations qui figureront dans cette base peuvent provenir de travaux de recherche, d'études et d'activités de suivi achevées ou en cours, et du savoir des communautés locales et des populations autochtones.

59. L'objectif est de développer une vision commune du contexte biophysique, social, économique et de gouvernance susceptible de favoriser la coopération transfrontière et la gestion de la source à la mer. Il est important de noter que la base de connaissances peut être complétée à mesure que les activités sont menées.

1. Caractériser le système biophysique

60. Cette étape permet d'appréhender le système biophysique grâce à la caractérisation des flux clefs, des variations de l'ampleur de leurs fluctuations naturelles, des sources de ces modifications et de leurs incidences. Ces informations sont utilisées pour sélectionner le(s) flux clef(s) (eau, biote, sédiments, pollution, matériaux, services écosystémiques) à traiter en priorité. Elles seront également utilisées pour définir les limites du système.

61. Pour acquérir une vision globale du système transfrontière, il est important de partager des données et d'échanger des informations entre les secteurs et les systèmes de gouvernance.

2. Recenser et mobiliser les principales parties prenantes

62. Il convient d'établir une cartographie des parties prenantes de l'ensemble du système source-mer afin d'obtenir un tableau complet des rôles que jouent les différents groupes de parties prenantes dans la résolution des problèmes, des intérêts qu'elles protègent, des activités économiques qu'elles mènent, des interdépendances, notamment en ce qui concerne les services écosystémiques, ainsi que de leurs zones d'influence respectives et de la dynamique du pouvoir.

63. Cette cartographie doit être réalisée à différentes échelles et à différents niveaux de participation afin que tous les groupes de parties prenantes soient représentés.

64. L'analyse des parties prenantes doit notamment porter sur les peuples autochtones et ancestraux, les communautés marginalisées et vulnérables, les femmes et les jeunes, ainsi que sur d'autres groupes généralement exclus de la prise de décisions.

65. Un plan de mobilisation peut être élaboré pour garantir la participation de toutes les parties prenantes. Le fait de bien comprendre l'organisation sociale permet de concevoir des systèmes de gouvernance appropriés et contribue à la mise en place de mesures et de conditions permettant de régler les difficultés qui se manifestent de la source jusqu'à la mer.

3. Établir un diagnostic des politiques et du système de gouvernance

66. Il convient d'établir un état des lieux du système de gouvernance afin de comprendre les institutions existantes, les cadres juridiques et réglementaires en vigueur et les autres formes de gouvernance.

67. Cet état des lieux constitue un point de départ pour le recensement des lacunes, des conflits et des chevauchements en matière de gouvernance. Il est aussi possible de repérer des lacunes dans l'application de la législation et d'évaluer l'absence de liens entre les niveaux transfrontières/régional, national et infranational.

B. Action de la source à la mer

1. Définir la voie à suivre

68. Les parties prenantes se mettront d'accord sur un projet commun, ainsi que sur les activités à mener pour le réaliser et sur les liens entre ces activités. Elles définiront en outre le rôle que chacune d'elles a à jouer dans la réalisation de ce projet (théorie du changement) dans le cadre d'un processus inclusif et participatif.

69. Il s'agira notamment de mettre en place des conditions propices à l'exécution du projet et à la modification des politiques et des pratiques existantes.

70. La théorie du changement servira de base aux activités de suivi et de gestion adaptative.

2. Élaborer conjointement un plan d'action et instaurer un environnement propice

71. Une fois qu'une stratégie commune aura été définie, il faudra élaborer et approuver un plan d'action concerté et un cadre définissant clairement les rôles et les responsabilités des entités qui seront chargées d'exécuter ce plan d'action.

72. Des propositions de mécanismes permettant de mobiliser les ressources et les financements nécessaires à l'exécution du plan d'action seront présentées.

73. Des mécanismes permettant de suivre et d'évaluer les progrès accomplis dans l'exécution du plan d'action et de valider la théorie du changement seront aussi présentés. Au fil du temps, les résultats obtenus et les compétences acquises permettront d'enrichir la base de connaissances partagées, d'affiner la théorie du changement et d'adapter le plan d'action en conséquence.

C. Points forts de cette approche

74. Cette approche par étapes de la gestion de la source à la mer présente les avantages suivants : elle est applicable à un éventail d'objectifs ; elle est souple et s'adresse donc à des pays se trouvant à différents niveaux de préparation s'agissant de la gestion de la source à la mer ; elle peut être facilement adaptée au contexte local ; elle crée de la valeur en contribuant à l'établissement d'une base de connaissances partagées ; elle permet, grâce à des données granulaires, d'évaluer finement l'action des parties prenantes ; elle facilite la compréhension du système de gouvernance ; elle permet de s'accorder sur la marche à suivre.

Partie V

Recommandations concrètes visant à accélérer la mise en place d'une gestion de la source à la mer

(Longueur de cette section : environ 3 pages)

A. Renforcer les partenariats entre les acteurs et dans le cadre des différentes initiatives

75. Ces recommandations porteront sur la manière de favoriser la participation des acteurs régionaux, nationaux et infranationaux, qu'ils soient issus du secteur public, du secteur privé, de la société civile ou du milieu universitaire, condition nécessaire à la réalisation des objectifs d'une gestion globale de la source à la mer. Il sera notamment question de la mise en place d'une communauté de pratique fondée sur des partenariats divers et inclusifs et de l'appui apporté à l'échange d'enseignements tirés de l'expérience, l'objectif étant de mieux comprendre les conditions propices à la mise en place d'une gestion de la source à la mer.

B. Améliorer la compréhension

76. Ces recommandations mettront l'accent sur la nécessité de dresser la liste des avantages et des goulets d'étranglement sur la base d'une analyse factuelle des résultats obtenus et des problèmes rencontrés dans la mise en place d'une gestion de la source à la mer, l'objectif étant d'améliorer la compréhension des principaux points de blocage et des solutions qui pourrait être mises en place pour y remédier. Il sera question de la nécessité d'améliorer la compréhension des liens qui existent entre la source et la mer afin d'orienter les politiques fondées sur des données scientifiques, d'améliorer la gestion et d'attirer l'investissement, ainsi que des étapes à suivre pour définir les pierres angulaires d'une gestion de la source à la mer dans un contexte transfrontière. La nécessité de poursuivre le recensement de bonnes pratiques, le partage de données d'expérience et le renforcement des capacités en matière de gestion de la source à la mer sera également abordée.

C. Renforcer la participation

77. Cette section sera consacrée aux recommandations visant à renforcer la participation à la mise en place d'une gestion de la source à la mer, notamment grâce à l'intégration de ses principes dans les grands processus mondiaux, régionaux et nationaux et à l'octroi de fonds permettant de financer les initiatives et les mesures qui profitent au système source-mer dans son ensemble.

D. Mener des actions sur le terrain

78. Cette section sera consacrée aux recommandations visant à obtenir des résultats concrets dans le cadre d'une coopération transfrontière de la source à la mer. Il s'agira de montrer la façon dont les activités menées peuvent contribuer à résoudre les problèmes de développement, à faire connaître les défis qui se posent, à renforcer les capacités de gestion de la source à mer et à créer un environnement porteur.

Partie VI

Conclusions

(Longueur de cette section : 1 à 2 pages)

79. On trouvera dans cette section une synthèse des principales conclusions et recommandations, dans laquelle l'accent sera mis sur l'importance de la collaboration, de l'innovation et de la persévérance si l'on veut parvenir à mettre en place une gestion durable de la source à la mer. Il y sera aussi question des principales difficultés en matière de coopération transfrontière dans ce domaine et des moyens de les surmonter.

Références

(à compléter)

Berggren, J. et Liss Lymer, B. (2016), « Source to Sea – Linkages in the 2030 Agenda for Sustainable Development », rapport 2016:22 de l'Agence suédoise de gestion du milieu marin et des ressources en eau.

Granit, J., Liss Lymer, B., Olsen, S. B., Lundqvist J. et Lindström, A. (2014), « Water Governance and Management Challenges in the Continuum from Land to the Coastal Sea – Spatial Planning as a Management Tool » (document n° 22), Institut international de l'eau à Stockholm (SIWI), Stockholm.

Granit, J., Liss Lymer, B., Olsen, S. B., Tengberg, A., Nömmann, S. et Clausen, T. J. (2017a), « A conceptual framework for governing and managing key flows in a source-to-sea Continuum », document d'information du Groupe consultatif pour la science et la technologie du Fonds pour l'environnement mondial, Washington, disponible à l'adresse https://www.stagef.org/sites/default/files/publications/S2S%20conceptual%20framework_web%20version.pdf.

Granit, J., Liss Lymer, B., Olsen, S. B., Tengberg, A., Nömmann, S. et Clausen, T. J. (2017b), « A conceptual framework for governing and managing key flows in a source-to-sea continuum », *Water Policy*, vol. 19, n° 4, p. 673 à 991, disponible à l'adresse <https://dx.doi.org/10.2166/wp.2017.126>.

Mathews, R. E., Tengberg, A., Sjödin, J. et Liss-Lymer, B. (2019), *Mise en œuvre de l'approche source-mer : Guide à l'intention des praticiens*, SIWI, Stockholm.

Mathews, R. E. et J. Stretz (2019), « Source-to-Sea Framework for Marine Litter Prevention: Preventing Plastic Leakage from River Basins ».
