

L'Ouverture Mondiale

de la Convention sur l'eau de 1992



NOTE

Les appellations 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.

Tous les renvois à des sites Internet et leurs adresses URL contenus dans la présente publication sont tels que consultés au 31 octobre 2013.

CRÉDITS PHOTOS

Les photos utilisées dans cette publication ont été fournies par l'IIDD (page 4), la CIPD (page 8), la CEE-ONU (pages 12, 14 et 16), BigStock, Fotolia, iStock et Shutterstock (autres photos).

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'EUROPE DES NATIONS UNIES

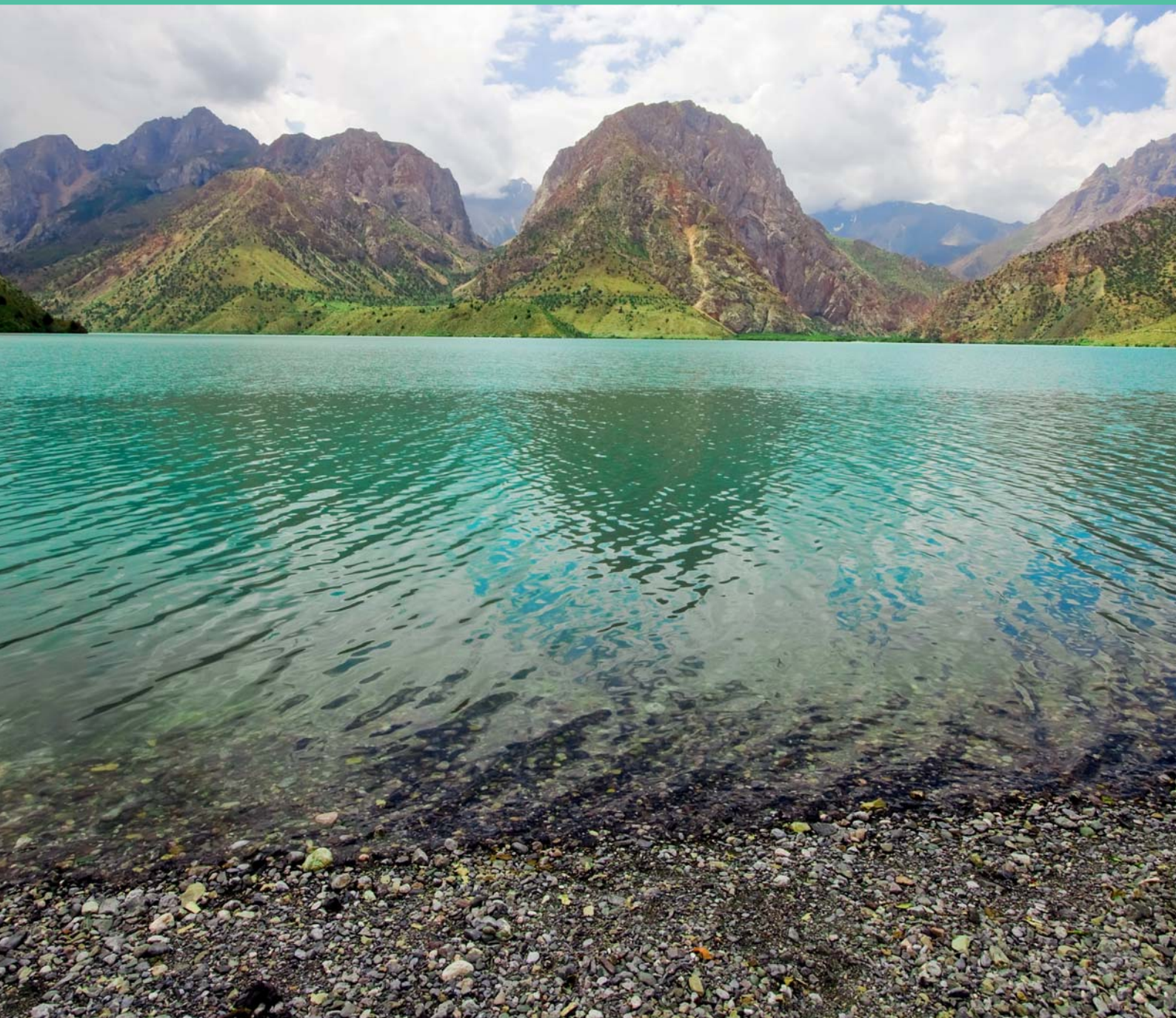
L'Ouverture Mondiale

de la Convention sur l'eau de 1992



NATIONS UNIES

New York et Genève, 2013



Depuis les années 1990, la Convention sur l'eau a contribué au développement d'accords transfrontières, à la création d'institutions communes et au renforcement de la coopération tant au niveau politique que technique, dans la région paneuropéenne.

LA CONVENTION SUR L'EAU DE 1992

Deux décennies de coopération fructueuse

La Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau) a été adoptée en 1992 à Helsinki et est entrée en vigueur en 1996. En octobre 2013, elle comptait 39 Parties – presque tous les pays partageant des eaux transfrontières dans la région de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE-ONU).¹

La Convention sur l'eau renforce la coopération dans le domaine des eaux transfrontières ainsi que les mesures prises pour une gestion et une protection écologiquement viables des eaux de surface et souterraines transfrontières. La Convention encourage la mise en œuvre de plans de gestion intégrée des ressources en eau, notamment l'approche par bassin selon laquelle la gestion est organisée au niveau des bassins. La mise en œuvre de la Convention contribue à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement ainsi que d'autres engagements internationaux en matière d'eau, d'environnement et de développement durable. De même, la Convention devrait soutenir la réalisation des objectifs du développement durable post-2015.

La Convention sur l'eau exige des Parties qu'ils préviennent, maîtrisent et réduisent l'impact transfrontière, qu'ils utilisent les eaux transfrontières de manière raisonnable et équitable et qu'ils assurent leur gestion durable. Les Parties riveraines des mêmes

eaux transfrontières doivent coopérer en concluant des accords spécifiques et en créant des organes communs. La Convention est un accord-cadre et ne remplace pas les accords bilatéraux et multilatéraux spécifiques à certains bassins et aquifères ; au contraire, elle encourage leur création et mise en œuvre, ainsi que la poursuite de leur développement. La Convention entérine une approche équilibrée, reposant sur l'égalité et la réciprocité, ce qui offre des avantages et impose des exigences similaires pour les pays en amont comme en aval.

Depuis les années 1990, la Convention sur l'eau a contribué au développement d'accords transfrontières, à la création d'institutions communes et au renforcement de la coopération tant au niveau politique que technique, dans la région paneuropéenne. Ceci dans des circonstances très diverses telles que le contexte de transition économique et de tensions politiques après la dissolution de l'Union soviétique, de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie. Par sa

¹ La région de la CEE-ONU comprend 56 pays situés dans l'Union européenne (UE), l'Europe de l'ouest hors de la zone UE, l'Europe du sud-est, l'Europe de l'est, le Caucase, l'Asie centrale et l'Amérique du nord. Au 31 octobre 2013, les pays suivants étaient Parties à la Convention sur l'eau : Albanie, Allemagne, Autriche, Azerbaïdjan, Biélorussie, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération russe, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Italie, Kazakhstan, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Norvège, Ouzbékistan, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Moldavie, République tchèque, Roumanie, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Turkménistan, Ukraine et l'Union européenne. Pour une version plus à jour du statut de participation, veuillez consulter la page suivante : http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-5&chapter=27&lang=fr&clang=_fr

nature, la Convention est un outil souple, applicable à des situations sociale, économique, politique, environnementale et hydrologique très différentes.

En mettant l'accent sur la mise en œuvre et en facilitant l'assistance juridique, technique et pratique directe, la Convention a permis une avancée concrète sur le terrain. Par exemple, la Convention a contribué et servi de modèle pour l'élaboration des accords transfrontières sur le Danube, le Dniestr, le Drin, le Rhin, la Save et le Tchou-Talas, ainsi que pour les accords sur les eaux transfrontières suivants : Biélorussie-Russie, Biélorussie-Ukraine, Estonie-Russie, Kazakhstan-Russie, Mongolie-Russie, Russie-Ukraine et encore bien d'autres.

La Convention sur l'eau a offert un forum intergouvernemental permanent pour discuter de la coopération en matière d'eaux transfrontières, pour

partager des expériences et pour identifier des bonnes pratiques dans de nombreux domaines. Ce forum ouvert a encouragé la création de rapports de confiance et l'instauration d'une compréhension mutuelle - conditions préalables indispensables à la réussite de la coopération transfrontière.

En outre, au cours des 20 dernières années, le travail dans le cadre de la Convention a évolué afin de répondre aux besoins des Parties ainsi que des autres pays, y compris hors de la région de la CEE-ONU, par exemple en traitant de nouvelles questions telles que l'évaluation des écosystèmes, l'adaptation au changement climatique et les interactions entre eau-alimentation-énergie-écosystèmes dans un contexte transfrontière. Il a été un facteur clé pour le progrès continu de la coopération en matière d'eaux transfrontières.



QUE REPRESENTE L'OUVERTURE MONDIALE A TOUS LES PAYS MEMBRES DES NATIONS UNIES ?

En 2003, les Parties à la Convention sur l'eau l'ont amendée afin de permettre son adhésion par tous les Etats membres des Nations Unies hors de la région de la CEE-ONU.

Une telle décision a été prise car les Parties à la Convention ont réalisé les avantages de l'ouverture du cadre coopératif de la Convention au monde entier – elles ont notamment voulu proposer ses principes et ses dispositions de manière universelle, partager les expériences de la Convention, apprendre des autres régions du monde et élargir le soutien politique à la coopération transfrontière au niveau mondial.

Les amendements sont entrés en vigueur le 6 février 2013 et la Convention sur l'eau est ainsi devenue un cadre juridique mondial pour la coopération en matière d'eaux transfrontières. Les pays hors de la région de la CEE-ONU devraient pouvoir rejoindre la Convention en 2014, après que les amendements soient devenus opérationnels. Ils auront les mêmes droits et responsabilités que les Parties actuelles.

L'ouverture mondiale de la Convention sur l'eau vient à point nommé, car dans de nombreuses régions du globe, la demande en matière d'eau n'est pas viable et la situation de la ressource en eau devrait s'aggraver durant les décennies à venir en raison de pressions croissantes dues à l'agriculture, la production d'énergie et la croissance démographique. Les bassins versants internationaux

représentent près de la moitié de la surface émergée du globe et génèrent environ 60% de l'apport mondial d'eau douce ; la coopération en matière d'eaux transfrontières sera donc de plus en plus nécessaire afin de prévenir les conflits et d'assurer une utilisation et une gestion efficaces et durables des ressources partagées. La Convention sur l'eau propose un cadre, sous l'égide des Nations Unies, pour assurer la sécurité en matière d'eau, ainsi que pour prévenir des conflits ayant pour origine l'eau et en faciliter la résolution.

Au cours des dernières années, des pays hors de la région de la CEE-ONU ont exprimé un intérêt considérable pour la Convention sur l'eau. Plus de 40 pays hors de la région paneuropéenne ont activement participé aux activités de la Convention avec, par exemple, des projets pilotes en cours dans des bassins du monde entier. Certains pays ont déjà formellement manifesté leur intérêt d'accéder à la Convention, d'autres l'envisagent. Les Parties à la Convention travaillent avec plusieurs partenaires au sein et en dehors du système des Nations Unies pour renforcer les capacités en matière d'application de la Convention dans des pays hors de la région de la CEE-ONU et afin de préparer une adhésion universelle.

« ...[L]a Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux sera prochainement ouverte à l'ensemble des États Membres de l'ONU. J'exhorte tous les pays qui ne sont pas membres de la Commission à adhérer à la Convention et à contribuer à en étendre la portée. »

– Message de M. Ban Ki-moon, Secrétaire général des Nations Unies, lors de la Journée mondiale de l'eau, le 22 mars 2013

QUELS AVANTAGES POUR LES ETATS A DEVENIR PARTIE A LA CONVENTION ?

Pour les pays, rejoindre la Convention comprend les avantages suivants :

Un cadre juridique international solide

En devenant une Partie, un pays rejoint le régime juridique international de la Convention qui a déjà prouvé son efficacité au cours des deux dernières décennies et offre des avantages en matière de coopération à la fois pour les pays en amont et en aval.

Une plate-forme institutionnelle élaborée

En devenant une Partie, un pays peut participer à la structure institutionnelle et à la prise de décisions de la Convention sur l'eau, de sorte à promouvoir l'application de la Convention et à contribuer à son développement. Bien que la grande majorité des réunions dans le cadre de la Convention soit ouverte aux non-Parties, ce sont les Parties qui décident du développement de la Convention, siègent dans ses organes directeurs et dirigent les activités au titre de la Convention.

Une reconnaissance de la part de la communauté internationale

En étant Partie à la Convention sur l'eau, un Etat indique aux autres pays, aux organisations internationales, aux institutions financières ainsi qu'aux autres acteurs sa volonté de coopérer sur la base des critères et normes de la Convention. Par son adhésion à des règles et des normes sûres, cet Etat est respecté par les autres acteurs de la communauté internationale.

Le développement du régime de la Convention

Les Parties à la Convention sur l'eau décident conjointement du développement du régime de la Convention lors des réunions des organes direc-

teurs de la Convention. Elles peuvent engager les négociations de nouveaux instruments juridiquement contraignants, tels que des protocoles ou des amendements à la Convention. Elles peuvent élaborer de nouveaux instruments juridiques non contraignants tels que des lignes directrices, des recommandations, des dispositions types, des listes de contrôle et d'autres outils. Elles peuvent décider de l'interprétation de la Convention. De cette manière, elles participent au développement de la Convention ainsi que du droit international en matière d'eau.

Le conseil et le partage d'expériences

Une Partie à la Convention sur l'eau bénéficie de l'expérience acquise au titre de la Convention, par exemple ses documents d'orientation, ses activités, et ses projets sur le terrain. Ainsi, un Etat subissant fréquemment des inondations ou des sécheresses gagnerait à participer aux activités de la Convention sur l'adaptation au changement climatique ou sur la gestion des crues transfrontières. Un autre Etat s'intéressant à la gestion commune des infrastructures hydrauliques sur les cours d'eau transfrontières pourrait tirer profit des activités de la Convention sur la sécurité des barrages. Un bassin ayant des difficultés pour la répartition de l'eau entre l'irrigation et la production d'énergie pourrait bénéficier des activités de la Convention sur les interactions entre eau-alimentation-énergie-écosystèmes. Le programme de travail établi au titre de la Convention est axé sur la demande, il est donc en mesure de répondre aux différents besoins des Parties ainsi qu'à leur évolution. Toutes les Parties – qu'elles soient « nouvelles » ou « anciennes » – participent de manière active au partage des connaissances et des expériences et apprennent les unes des autres.



Un soutien à la coopération bilatérale et au niveau du bassin

La Convention sur l'eau n'oblige pas seulement ses Parties à conclure des accords pour des bassins spécifiques et à créer des organes communs; elle leur apporte également son soutien pour la création de tels accords et organes, ainsi que pour le renforcement de ceux existants. Ceci est particulièrement important dans les bassins où il existe certaines difficultés à parvenir à des accords.

L'amélioration de la gestion de l'eau au niveau national

L'application des obligations au titre de la Convention, notamment l'obligation relative à la prévention, au contrôle et à la réduction des impacts transfrontières significatifs, améliore la gestion de la ressource en eau au niveau national. Les dispositions de la Convention doivent être appliquées par toutes les Parties – par exemple, la prévention, le contrôle et la réduction de la pollution à la source, l'autorisation préalable des rejets d'eaux usées, la mise en œuvre de traitements biologiques ou de procédés équivalents pour les eaux usées municipales, ou encore la mise en œuvre d'une approche écosystémique – ceci renforce les systèmes nationaux de gestion et de protection des ressources en eau.

L'accès à l'aide financière et la coopération des donateurs

Les Parties à la Convention sur l'eau peuvent bénéficier du fonds d'affectation spéciale de la Convention, qui soutient la mise en œuvre effective de la Convention. Les Parties intéressées peuvent contri-

buer de manière volontaire au fonds d'affectation spéciale, leur permettant ainsi de cibler efficacement leur aide et d'unir leurs forces avec d'autres donateurs de manière coordonnée. Le fonds d'affectation spéciale peut être utilisé pour apporter un support technique aux Parties, notamment afin de promouvoir et d'appliquer la Convention grâce à l'organisation de séminaires et d'autres activités de formation, par des études et des projets pilotes, ainsi que par le soutien à la participation d'experts de pays éligibles à des ateliers, séminaires, colloques et autres réunions organisés dans le cadre de la Convention. Bien que des non-Parties puissent bénéficier du fonds d'affectation spéciale de la Convention, priorité est donnée aux Parties.

Le soutien de la communauté des Parties

La Convention sur l'eau est un forum collectif. Une Partie peut porter à l'attention de toutes les autres ses besoins et ses attentes. En d'autres termes, une Partie n'est pas laissée seule dans ses rapport avec les riverains – ses préoccupations peuvent être exprimées lors de la Réunion des Parties. Le Comité d'application de la Convention peut aider les Parties pour leurs questions relatives à la mise en œuvre de la Convention et faciliter le règlement de différends et litiges divers.

Une contribution à la paix et sécurité internationales

La participation et la coopération au sein de la plateforme intergouvernementale de la Convention sur l'eau réduisent l'incertitude dans les relations avec les Etats membres et aident à prévenir d'éventuels tensions, désaccords et différences, contribuant ainsi au maintien de la paix et sécurité internationales.

POURQUOI UN PAYS DEVRAIT-IL REJOINDRE LA CONVENTION ALORS QU'IL A DEJA DES ACCORDS TRANSFRONTIERES AVEC LES PAYS VOISINS ?

La coopération relative aux eaux transfrontières ne s'arrête pas à l'adoption d'accords avec les pays voisins – en fait, ceci n'est que le commencement !

L'existence d'un accord relatif aux eaux transfrontières élève la coopération en matière d'eaux transfrontières à un certain niveau et permet d'identifier de nouvelles questions ainsi que d'élargir la coopération par une approche étape par étape. Par exemple, entreprendre une évaluation commune ou coordonnée des eaux transfrontières ou encore mettre en place des systèmes d'avertissement ou d'alarme requièrent un certain niveau de coopération entre les pays riverains. Cependant, le fait de disposer d'un accord ou d'une institution commune au sein d'un bassin, tout en apportant de nouvelles opportunités de coopération, n'élimine pas tous les défis. En utilisant la plate-forme inter-

gouvernementale de la Convention sur l'eau, les Parties peuvent ouvertement discuter et résoudre des problèmes, mais aussi répondre à de nouveaux défis en termes de coopération dans un bassin spécifique grâce à l'échange d'expériences et de bonnes pratiques.

En fait, la plupart des Parties à la Convention sont déjà Parties à plusieurs accords bilatéraux ou multilatéraux, et elles apportent ainsi leurs expériences de coopération bilatérale ou multilatérale dans le cadre des discussions de la plate-forme intergouvernementale de la Convention sur l'eau.



QUEL EST LE MECANISME INSTITUTIONNEL DE LA CONVENTION SUR L'EAU ?

Le mécanisme institutionnel de la Convention sur l'eau est dirigé par la Réunion des Parties. La Réunion des Parties représente le plus haut niveau politique où toutes les décisions importantes sont prises.

La Réunion des Parties tient ses sessions ordinaires tous les trois ans et adopte le programme de travail pour les trois années à venir. Entre les sessions de la Réunion des Parties, le Bureau est investi de la prise de décision – ce dernier est un organe élu comprenant 11 Parties à la Convention, issues des différentes régions géographiques de la Convention.

La Réunion des Parties crée les organes de travail et des organes subsidiaires afin de développer des domaines d'activité spécifiques au titre du programme de travail. Ceux-ci comprennent un Groupe de travail sur la gestion intégrée des ressources en eau, un Groupe de travail de la surveillance et de l'évaluation, le Comité d'application, le Conseil juridique, le Groupe spécial mixte d'experts de l'eau et des accidents industriels, le Centre international d'évaluation de l'eau et, actuellement les Equipes spéciales sur l'eau et le climat et sur les interactions eau-alimentation-énergie-écosystèmes.

Chaque organe reçoit un mandat clair de la part de la Réunion des Parties et met en œuvre les activités d'un ou de plusieurs domaines d'activité. L'organisation exacte des organes de travail change donc en fonction du programme de travail de la Convention – ceci assure flexibilité et réactivité afin de répondre aux besoins en perpétuelle évolution. Les organes de travail sont le principal lieu d'échange d'expériences, c'est là où la coopération se développe concernant des domaines spécifiques.



Le secrétariat de la Convention est assuré par la CEE-ONU. Il est chargé d'organiser les réunions au titre de la Convention et d'aider les organes de la Convention à mettre en œuvre le programme de travail.

Les pays qui rejoignent la Convention sur l'eau deviennent partie intégrante de son mécanisme institutionnel au même titre que les Etats actuellement Parties, sur un pied d'égalité. Cela signifie qu'ils auront les mêmes droits pour participer à la prise de décision, pour être élus aux organes de la Convention, pour diriger les activités au titre de la Convention, pour bénéficier d'une assistance, etc.

COMMENT LA CONVENTION TRAVAILLE-T-ELLE ?

Le programme de travail de la Convention sur l'eau comprend une variété d'activités à différents niveaux (multilatéral, transfrontière ou par bassin, national) de natures technique et politique.

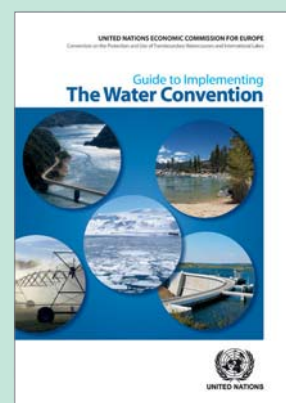
Les activités sont généralement dirigées par des Parties et supervisées par les organes respectifs, par exemple le Groupe de travail sur la gestion intégrée des ressources en eau ou une Equipe spéciale spécifique.

Les points forts du programme de travail pour 2013-2015 comprennent :

- L'évaluation thématique des interactions eau-alimentation-énergie-écosystèmes dans une sélection de bassins transfrontières du monde entier ;
- Le développement d'une note d'orientation sur la quantification des avantages de la coopération en matière d'eaux transfrontières ;
- L'appui à la coopération relative à l'adaptation des ressources en eau au changement climatique dans des bassins transfrontières du monde entier par le biais de projets pilotes, d'échanges d'expériences et la collecte des enseignements tirés ;
- Des projets visant à faciliter le développement et l'application des accords et des institutions communes, par exemple, dans les bassins de la mer d'Aral, du Drin, du Dniester, du Koura et du Tchou et du Talas ou encore pour la coopération afghano-tadjike en matière d'environnement et d'hydrologie ;
- Le soutien et le conseil concernant les réformes au niveau national du secteur de l'eau par le biais des dialogues sur les politiques nationales dans les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale ;
- Des activités de sensibilisation sur la Convention dans d'autres régions du monde par le biais du renforcement des capacités et de partenariats.

SÉLECTION DE LIGNES DIRECTRICES ET AUTRES INSTRUMENTS NON CONTRAIGNANTS ÉLABORÉS DANS LE CADRE DE LA CONVENTION SUR L'EAU²

- Recommandations aux gouvernements des pays de la CEE au sujet de la prévention de la pollution de l'eau par des substances dangereuses (1994)
- Principes directeurs concernant la prévention et la maîtrise de la pollution agricole de l'eau due aux engrais et aux pesticides (1995)
- Lignes directrices sur l'autorisation des rejets d'eaux usées à partir de sources ponctuelles dans des eaux transfrontières (1996)
- Lignes directrices sur le suivi et l'évaluation des cours d'eau transfrontières (1996, 2000)
- Lignes directrices sur le suivi et l'évaluation des eaux souterraines transfrontières (2000)
- Lignes directrices sur la prévention durable des inondations (2000)
- Lignes directrices et règles de bonne pratique en matière de sûreté des conduites (2006)
- Dispositions types pour la gestion transfrontière des crues (2006)
- Recommandations relatives au paiement des services rendus par les écosystèmes dans le cadre de la gestion intégrée des ressources en eau (2007)
- Lignes directrices en matière de sécurité et règles de bonnes pratiques concernant les installations de gestion des résidus (2009)
- Lignes directrices sur l'eau et l'adaptation aux changements climatiques (2009)
- Guide pour l'application de la Convention sur l'eau (2009, actualisé en 2013)
- Dispositions types sur les eaux souterraines transfrontières (2012)



LES ACTIVITÉS DE LA CONVENTION SUR L'EAU : L'EXEMPLE DE L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Malgré quelques incertitudes, les impacts du changement climatique sont manifestes dans de nombreuses régions du monde et certains effets sont déjà visibles. Comme de nombreux cours d'eau dans le monde traversent les frontières nationales, une coopération transfrontière est nécessaire afin de prévenir les impacts négatifs des activités unilatérales, soutenir la coordination des mesures d'adaptation au niveau du bassin ou de l'aquifère et développer conjointement des solutions plus efficaces en termes de coûts.

L'Equipe spéciale sur l'eau et le climat au titre de la Convention sur l'eau a été créée en 2006 afin de répondre à ce défi par le biais de différentes activités, celle-ci comprenant : le conseil sur les politiques, des projets sur le terrain, le renforcement des capacités et l'échange d'expériences.

Les *Lignes directrices sur l'eau et l'adaptation aux changements climatiques*, développées par l'Equipe spéciale en 2007-2009 et adoptées par la Réunion des Parties en 2009, fournissent des conseils étape par étape pour les décideurs et les gestionnaires de l'eau sur la manière d'évaluer les impacts du changement climatique sur la quantité et la qualité de l'eau, de procéder à l'évaluation des risques (y compris l'évaluation des risques pour la santé), d'évaluer la vulnérabilité et de concevoir et de mettre en œuvre des stratégies d'adaptation appropriées.

Le programme de *projets pilotes* sur l'adaptation aux changements climatiques dans les bassins transfrontières vise à renforcer la capacité d'adaptation aux changements climatiques. Ce programme crée également des exemples positifs démontrant les avantages de la coopération transfrontière dans la planification et la mise en œuvre de l'adaptation. Chaque projet pilote comprend l'évaluation conjointe de l'impact et de la vulnérabilité ainsi que le développement d'une stratégie d'adaptation à l'échelle du bassin. Un groupe restreint de représentants des projets pilotes se réunit chaque année, ce qui permet un échange direct d'expériences entre les projets.

A partir de l'année 2013, ce programme a été élargi afin d'inclure des bassins supplémentaires de plusieurs régions du globe. Actuellement, le *réseau mondial de bassins travaillant sur l'adaptation aux changements climatiques* comprend les bassins du Congo, du Danube, du Dniester, du Drin, du Mékong, de la Meuse, du Niémen, du Niger, du Rhin, de la Save, du Sénégal et du Tchou et du Talas, la réserve de la biosphère Amour/Argoun/Daourie et l'Observatoire du Sahara et du Sahel/ mécanisme de consultation du système aquifère du Sahara septentrional.

La collecte et l'échange d'expériences sont assurés par une *plate-forme pour le partage d'expériences* sur l'adaptation au changement climatique dans les bassins transfrontières, comprenant des réunions régulières et des ateliers annuels ainsi qu'une plate-forme internet.

LA CONVENTION SUR L'EAU ET LES EAUX SOUTERRAINES

Les principes et dispositions de la Convention sur l'eau portent sur les eaux de surface et souterraines, comprenant à la fois les aquifères confinés et non confinés.

Un certain nombre d'instruments juridiques non contraignants ont été élaborés au titre de la Convention sur l'eau afin de fournir des orientations concrètes et de faciliter l'application de la Convention en ce qui concerne les eaux souterraines. Par exemple, les Dispositions types sur les eaux souterraines transfrontières de 2012 sont un outil pour aider les pays riverains à développer des accords ou des protocoles afin de régir la coopération en matière d'eaux souterraines transfrontières. Les Dispositions types reflètent les enseignements tirés et l'expérience acquise lors de l'application de la Convention et sont basées sur le projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières de 2008 développé par la Commission du droit international des Nations Unies. Des orientations spécifiques ont également été développées au titre de la Convention sur l'eau sur le suivi et l'évaluation des eaux souterraines transfrontières (2000).

Les Parties à la Convention coopèrent étroitement avec l'UNESCO avec l'objectif commun de promouvoir la protection et l'utilisation raisonnable, équitable et durable des eaux souterraines transfrontières par le biais de l'échange d'expériences et l'organisation d'activités conjointes.

QUI SONT LES PARTENAIRES DE LA CONVENTION ?

L'accent est mis sur la participation des pays – tout d'abord les Parties à la Convention, mais également les autres Etats – et sur la coopération interétatique qui sont au cœur des activités de la Convention. La coopération entre les commissions de bassins versant existantes et les autres institutions pour la coopération en matière d'eaux transfrontières entre dans le travail quotidien.

Les Parties à la Convention sur l'eau travaillent en partenariat avec de nombreuses organisations internationales intergouvernementales et non-gouvernementales et d'autres acteurs de la mise en œuvre des activités de la Convention afin de renforcer l'impact et l'efficacité de la Convention.

Entre autres, il s'agit de toutes les commissions régionales des Nations Unies, de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), de l'Organisation météorologique mondiale (OMM), de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de la Commission européenne, de l'Agence européenne pour l'environnement, de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), du Réseau international des organismes de bassin (RIOB), de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), du Partenariat mondial pour l'eau (GWP), de l'Initiative environnement et sécurité (ENVSEC), des Centres régionaux pour l'environnement (CRE), de Conservation International, de l'Université de Dundee, du Fonds mondial pour la nature (WWF), de la Croix verte internationale, de l'Institut International de l'eau de Stockholm (SIWI), du réseau pour l'environnement Zoï, des Femmes d'Europe pour un avenir commun, de l'Alliance for Global Water Adaptation ainsi que de nombreux autres organismes.



La Convention sur l'eau coopère de manière active avec les secrétariats et les organes directeurs d'autres accords multilatéraux, par exemple, la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), la Convention relative aux zones humides d'importance internationale (Convention de Ramsar), la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD), la Convention alpine et tous les accords multilatéraux en matière d'environnement de la CEE-ONU. Elle contribue également aux activités de l'ONU-Eau, par exemple en co-présidant le domaine d'activité prioritaire des eaux transfrontières de l'ONU-Eau ou en contribuant aux rapports mondiaux des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau.

Les Parties à la Convention sur l'eau se sont engagées à développer les partenariats afin de renforcer l'application de la Convention et d'élargir le soutien politique pour la coopération en matière d'eaux transfrontières.

QUELLES SONT LES OBLIGATIONS AU TITRE DE LA CONVENTION SUR L'EAU ?

La structure normative de la Convention sur l'eau comporte trois piliers : (a) l'obligation de diligence requise pour prévenir, contrôler et réduire les impacts transfrontières (« obligation de ne pas causer de dommage ») ; (b) le principe d'utilisation équitable et raisonnable ; et (c) le principe de coopération, qui est le catalyseur de la réalisation des deux principes précédents.

Le principe de diligence de l'obligation de prévenir, contrôler et réduire les impacts transfrontières requiert qu'une Partie prenne « toutes les mesures appropriées » afin d'appliquer cette obligation. Dans la détermination de « toutes les mesures appropriées », il convient de prendre en considération le niveau de développement économique et technique, la capacité institutionnelle et infrastructurelle d'une Partie, ainsi que la nature et le degré du risque de voir se produire des impacts transfrontières au vu des circonstances et des caractéristiques spécifiques du bassin concerné.

Les objectifs de la Convention sur l'eau doivent être atteints grâce à une approche à deux niveaux, prévoyant deux catégories d'obligations. Le premier

ensemble d'obligations, contenu dans la Partie I, est plus général et s'applique à toutes les Parties à la Convention. Le second, contenu dans la Partie II, est plus spécifique et doit être appliqué grâce à la conclusion d'accords entre les Parties riveraines partageant les mêmes eaux transfrontières.

Afin de faciliter l'application des obligations au titre de la Convention, le Conseil juridique de la Convention a développé un Guide pour l'application de la Convention sur l'eau qui a été adopté par la Réunion des Parties en 2009. Ce guide fournit des indications et des explications sur les aspects juridiques et techniques des exigences de la Convention, ainsi que des exemples de leur application pratique.

LA CONVENTION SUR L'EAU RESPECTE-T-ELLE LE DROIT INTERNATIONAL COUTUMIER ?

La Convention sur l'eau est basée et pleinement alignée sur le droit international coutumier. La Convention va plus loin que le droit international coutumier en spécifiant et développant les obligations clés précisées ci-dessus. Par exemple, le principe de coopération est plus détaillé par les obligations de conclure des accords spécifiques et de créer des organes communs, de tenir des

consultations, d'échanger des informations, de fournir une aide mutuelle sur demande, etc. En outre, en fournissant un mécanisme institutionnel pour la coopération et en se démarquant en tant que plate-forme intergouvernementale pour le développement quotidien de la coopération transfrontière, la Convention va au-delà du droit international coutumier.

COMMENT S'ARTICULE LA CONVENTION SUR L'EAU AVEC LA CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LES COURS D'EAU DE 1997 ?

La mondialisation de la Convention sur l'eau de 1992 est importante en rapport avec l'entrée en vigueur prévue de la Convention des Nations Unies de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (Convention de 1997 sur les cours d'eau).

Les deux Conventions sont pleinement compatibles et ne sont pas contradictoires. Un pays peut être Partie aux deux Conventions. En réalité, de nombreux pays –Allemagne, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Italie, Luxembourg, Norvège, Ouzbékistan, Pays-Bas, Portugal et Suède³ – sont déjà Parties aux deux Conventions.

En outre, les deux Conventions sont à bien des égards mutuellement complémentaires, par exemple :

- La Convention de 1997 sur les cours d'eau complète la Convention sur l'eau de 1992, en détaillant les facteurs pertinents pour une utilisation équitable et raisonnable (art. 6 de la Convention de 1997 sur les cours d'eau), en fournissant les procédures de consultation sur

les mesures projetées (Troisième partie de la Convention de 1997 sur les cours d'eau) et en décrivant les conséquences d'un événement ayant un impact transfrontière (art. 7(2) de la Convention de 1997 sur les cours d'eau) ;

- A l'inverse, la Convention sur l'eau de 1992 complète la Convention de 1997 sur les cours d'eau en prévoyant le contenu des accords spécifiques et les tâches des organes communs (art. 9 de la Convention sur l'eau de 1992), en détaillant les informations devant faire l'objet d'évaluations communes et d'échange (arts. 11 et 13 de la Convention sur l'eau de 1992) et en fournissant des lignes directrices sur les objectifs de qualité de l'eau et sur la meilleure technologie disponible (annexes de la Convention sur l'eau de 1992).



Les deux Conventions comportent certaines différences :

- La Convention sur l'eau de 1992 oblige les pays Parties à conclure des accords et à créer des organes communs pour la gestion des eaux partagées, tandis que la Convention de 1997 sur les cours d'eau recommande aux Etats du cours d'eau de conclure des accords spécifiques et de coopérer par le biais d'institutions communes ;
- La Convention sur l'eau de 1992 prévoit l'obligation d'adapter les accords existants relatifs aux cours d'eau dans le respect des principes fondamentaux de la Convention, tandis qu'aucune exigence analogue n'existe au titre de la Convention de 1997 sur les cours d'eau ;
- La Convention sur l'eau de 1992 instaure un mécanisme institutionnel fondé sur la Réunion des Parties, tandis que la Convention de 1997 sur les cours d'eau ne prévoit pas un tel mécanisme de coopération ;
- Alors que la Convention de 1997 sur les cours d'eau exclut les eaux souterraines captives de son champ d'action, la Convention sur l'eau de 1992 couvre toutes les eaux souterraines, y compris les aquifères captifs ;
- La Convention sur l'eau de 1992 permet de limiter l'échange d'informations entre les Parties riveraines au motif des droits de propriété intellectuelle, tandis que la Convention de 1997 sur les cours d'eau n'autorise pas une telle limitation.

Cependant, ces différences ne sont pas de nature à empêcher l'application simultanée des deux Conventions. Tel qu'indiqué par la Commission du droit international des Nations Unies qui fait autorité en la matière, selon le principe d'harmonisation, lorsque plusieurs traités portent sur le même sujet, ils devraient, dans la mesure du possible, donner lieu à un ensemble d'exigences compatibles.⁴ Ainsi, les différences entre les Conventions peuvent-elles être conciliées par le biais de leur interprétation afin de consolider et renforcer l'application des deux instruments.

De plus, être Partie aux deux Conventions permet à un pays de bénéficier d'un cadre juridique solide et de faire progresser le développement et l'application de la législation internationale relative à l'eau, tout en renforçant le rôle d'une telle législation au niveau mondial.

Le Secrétaire général des Nations Unies ainsi que de nombreux pays et organisations ont déjà préconisé la création de synergies dans l'application des deux Conventions.

La Réunion des Parties à la Convention sur l'eau (lors de sa sixième session du 28 au 30 novembre 2012) a décidé de favoriser les synergies et la coordination avec la Convention de 1997 sur les cours d'eau en partageant les expériences recueillies au titre de la Convention sur l'eau afin de soutenir l'application de la Convention de 1997 sur les cours d'eau, en encourageant les échanges et la coordination entre les Parties aux deux Conventions et en offrant un cadre de discussions intergouvernemental concernant les deux Conventions.

« La mondialisation de la Convention [sur l'eau] devrait aller de pair avec l'entrée en vigueur de la Convention sur les cours d'eau des Nations Unies. Ces deux instruments sont fondés sur les mêmes principes. Ils se complètent et devraient être appliqués de manière cohérente. »

– Message de M. Ban Ki-moon, Secrétaire général des Nations Unies, à la sixième session de la Réunion des Parties à la Convention sur l'eau, le 28 novembre 2012

⁴ « Fragmentation du droit international: difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international », Rapport du groupe d'étude de la Commission du droit international des Nations Unies, 2006.

COMMENT UN PAYS PEUT-IL ADHÉRER À LA CONVENTION SUR L'EAU DE 1992 ?

Tout Etat membre des Nations Unies peut accéder à la Convention sur l'eau. Le processus national spécifique par lequel un Etat devient Partie dépend de sa législation interne relative à la conclusion de traités; ceci est souvent énoncé dans sa Constitution.



Les préparatifs pour l'adhésion peuvent être faits en évaluant les modifications de la législation interne et des accords bilatéraux et multilatéraux que la Convention exige. La création d'un groupe de travail officiel pour évaluer l'impact de la Convention sur le droit et la politique nationaux et sur la coopération transfrontière représente une approche efficace. Si nécessaire, un pays peut demander de l'aide à la Réunion des Parties ou au secrétariat concernant le processus d'adhésion.

Pour les Etats hors de la région de la CEE-ONU, l'adhésion est fondée sur les articles 25 et 26 de la Convention tels qu'amendés et entrés en vigueur depuis le 6 février 2013, en conformité avec la décision VI/3 de la Réunion des Parties sur l'adhésion par des pays non-membres de la CEE-ONU.

Alors que le texte de l'article 25, paragraphe 3, permet l'adhésion à la Convention sur l'eau par des pays non-membres de la CEE-ONU après approbation de la Réunion des Parties, par sa décision VI/3, la Réunion des Parties a donné son approbation générale pour toutes les futures demandes d'adhésion de la part des Etats membres des Nations Unies qui ne sont pas membres de la CEE-ONU. Cette approbation figurant dans la décision VI/3 est soumise à l'entrée en vigueur des amendements aux articles 25 et 26 dans tous les Etats et organisations Parties à la Convention au 28 Novembre 2003. Il est prévu que les pays non-membres de la CEE-ONU puissent accéder à la Convention en 2014. En levant l'exigence d'approbation, la Réunion des Parties a rendu la procédure d'adhésion des Etats non-membres de la CEE-ONU identique à celle pour les Etats membres de la CEE-ONU.

Afin de devenir Partie, un Etat hors de la région de la CEE-ONU doit déposer son instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général des Nations Unies, en faisant référence à la décision VI/3.

L'adhésion à la Convention sur l'eau implique qu'un Etat deviendra lié aux décisions prises par la Réunion des Parties avant son adhésion. Elle n'implique pas l'adhésion aux Protocoles de la Convention.⁵

⁵ La Convention sur l'eau a deux Protocoles : le Protocole sur l'eau et la santé de 1999 et le Protocole sur la responsabilité civile et l'indemnisation en cas de dommages causés par les effets transfrontières d'accidents industriels sur les eaux transfrontières de 2003.

L'Ouverture Mondiale de la Convention sur l'eau de 1992

La Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau) a été adoptée en 1992 et est entrée en vigueur en 1996. Elle rassemble presque tous les pays partageant des eaux transfrontières dans la région paneuropéenne et devrait parvenir à une plus large participation grâce à l'ouverture mondiale à tous les Etats membres des Nations Unies.

La Convention sur l'eau est un mécanisme ayant pour fonction de promouvoir la coopération internationale et de renforcer les actions nationales en faveur de la protection et de la gestion écologiquement viables des eaux souterraines et de surface transfrontières. Par ailleurs, elle constitue une plate-forme intergouvernementale pour le développement quotidien et le progrès dans le domaine de la coopération transfrontière.

Cette publication explique les obligations prévues par la Convention sur l'eau et le mode de fonctionnement de sa plate-forme institutionnelle, ainsi que les avantages pour les Etats de devenir Parties à la Convention sur l'eau. Elle aborde aussi la relation entre la Convention sur l'eau et la Convention des Nations Unies de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Cette publication, destinée aux actuelles et futures Parties, aux partenaires internationaux, aux organisations non gouvernementales et aux universitaires, a pour but de renforcer la compréhension de la Convention sur l'eau et de son ouverture mondiale pour tous les Etats membres des Nations Unies.

Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux
Commission économique pour l'Europe des Nations Unies

Palais des Nations
CH-1211 Genève 10, Suisse
Tel. : +41 22 917 1193
Fax : +41 22 917 0107
E-mail : water.convention@unece.org
Site web : <http://www.unece.org/env/water>