



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/MP.WH/WG.1/2009/6
EUR/09/5086342/8
7 mai 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

**COMMISSION ÉCONOMIQUE
POUR L'EUROPE**

**ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ
BUREAU RÉGIONAL POUR L'EUROPE**

RÉUNION DES PARTIES AU PROTOCOLE
SUR L'EAU ET LA SANTÉ RELATIF À
LA CONVENTION SUR LA PROTECTION
ET L'UTILISATION DES COURS D'EAU
TRANSFRONTIÈRES ET DES LACS
INTERNATIONAUX

Groupe de travail de l'eau et de la santé

Deuxième réunion
Genève, 2 et 3 juillet 2009
Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**DÉFINITION D'OBJECTIFS ET ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS
AU TITRE DU PROTOCOLE**

**RAPPORT SUR L'ATELIER CONSACRÉ À LA DÉFINITION D'OBJECTIFS
ET À L'ÉTABLISSEMENT DE RAPPORTS, TENU À GENÈVE
LES 10 ET 11 FÉVRIER 2009**

Note du secrétariat¹

I. INTRODUCTION

1. Un atelier consacré à la définition d'objectifs et à l'établissement de rapports au titre du Protocole sur l'eau et la santé s'est tenu les 10 et 11 février 2009 à Genève conformément au point 2.1 du domaine de programme II du programme de travail 2007-2009 au titre du Protocole (ECE/MP.WH/2/Add.5-EUR/06/5069385/1/Add.5, al. *b* du paragraphe 38). Il a été organisé sous la conduite du Gouvernement suisse, avec l'appui financier du Gouvernement allemand.

¹ Le présent document a été soumis tardivement, en raison d'un manque de ressources.

Le secrétariat commun CEE²/OMS-EURO³ a soutenu les préparatifs de cette réunion et en a assuré le service.

2. Ont participé à l'atelier des experts des pays suivants: Allemagne, Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Croatie, Finlande, France, Géorgie, Hongrie, Italie, Kirghizistan, Lituanie, Norvège, Ouzbékistan, République de Moldova, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Suède, Suisse, Turquie et Ukraine.

3. Étaient également présents des représentants des organisations internationales et des organisations non gouvernementales (ONG) ci-après: le Centre collaborateur de l'OMS pour la protection de la qualité de l'eau et de la santé humaine (Université du Surrey), l'Organisation des femmes arméniennes pour la santé et l'environnement (AWHHE), l'ECO-Forum européen, la Fédération européenne des fournisseurs d'eau, l'Office international de l'eau et l'organisation Women in Europe for a Common Future.

II. OBJECTIFS ET ORGANISATION DES TRAVAUX

4. L'atelier avait pour but de fournir un appui à la mise en application des articles 6 et 7 du Protocole. L'article 6 prévoit en substance que les Parties fixent et publient des objectifs nationaux ou locaux et des dates cibles correspondantes dans différents domaines concernant l'accès à l'eau et aux systèmes d'assainissement, la protection de la santé humaine et la gestion de l'environnement et de l'eau, afin d'atteindre ou de maintenir des niveaux élevés de protection de la santé et du bien-être des populations et de gestion durable des ressources en eau. Conformément à l'article 7, les Parties recueillent et évaluent des données sur les progrès accomplis en vue de la réalisation des objectifs et mettent au point des indicateurs visant à montrer dans quelle mesure ces progrès ont contribué à prévenir, combattre et faire reculer les maladies liées à l'eau.

5. Les objectifs de l'atelier étaient par conséquent les suivants:

a) Présenter le cadre, les approches envisageables et les principales étapes en ce qui concerne la définition d'objectifs, d'indicateurs et de dates cibles au titre du Protocole, et illustrer la présentation par des exemples concrets et des études de cas;

b) Permettre aux Parties qui avaient fixé des objectifs au titre du Protocole de mettre en commun leurs expériences positives et négatives et les enseignements tirés, et fournir une assistance aux Parties qui étaient en train de fixer leurs objectifs ou avaient l'intention de le faire;

c) Présenter et examiner le projet de directives pour les rapports récapitulatifs au titre de l'article 7 du Protocole et le modèle de présentation des rapports;

d) Examiner le projet de principes directeurs sur la définition d'objectifs, l'évaluation des progrès et l'établissement de rapports, ainsi que le projet de directives sur les rapports

² Commission économique des Nations Unies pour l'Europe.

³ Bureau régional pour l'Europe de l'Organisation mondiale de la santé.

récapitulatifs, qu'élabore actuellement l'Équipe spéciale des indicateurs et de la notification, et apporter des contributions supplémentaires à ces projets. Les textes des deux projets ont été présentés et passés en revue, et les participants ont été invités à apporter des contributions, notamment par des exemples et des études de cas.

6. Les cinq sessions ci-après ont été organisées dans le cadre de l'atelier:

- a) Les dispositions du Protocole et les mécanismes d'appui prévus, en particulier les termes des articles 6 et 7;
- b) Les principales étapes de la définition d'objectifs;
- c) La définition d'objectifs dans les domaines visés par l'article 6 du Protocole;
- d) L'évaluation des progrès et l'établissement des rapports au titre du Protocole;
- e) Les conclusions et les recommandations à l'intention de l'Équipe spéciale des indicateurs et de la notification.

7. Le programme de l'atelier, la liste des participants et les exposés sont disponibles à l'adresse suivante: http://www.unece.org/env/water/meetings/target_setting_workshop.htm.

III. DÉLIBÉRATIONS ET RECOMMANDATIONS

8. M. Pierre Studer (Suisse), Président de l'Équipe spéciale des indicateurs et de la notification, a salué les participants et présenté les objectifs de l'atelier. Il a appelé l'attention sur les principales dispositions du Protocole, notamment les obligations concernant la définition d'objectifs et l'établissement de rapports (art. 6 et 7). Dans son exposé, il a rappelé les principales étapes de la définition d'objectifs et les outils pouvant être utilisés pour évaluer les progrès dans la réalisation des objectifs fixés.

9. Le secrétariat de la CEE a présenté les résultats d'une enquête, menée avant la tenue de l'atelier, sur les progrès accomplis par les Parties et les non-Parties dans la définition d'objectifs et de dates cibles correspondantes. Cette enquête montrait qu'à la date de l'atelier, seules quatre Parties au Protocole avaient fixé des objectifs conformément à l'article 6. Les 17 autres Parties étaient en train de fixer leurs objectifs et se trouvaient à des stades d'avancement différents. Le fait que certaines non-Parties (pour la plupart des Signataires, mais pas seulement) procédaient également à la définition d'objectifs était encourageant. Comme beaucoup de Parties n'avaient pas encore arrêté leurs objectifs, malgré leurs obligations au titre du Protocole, il était à l'évidence nécessaire d'intensifier les efforts.

10. Les Parties avaient fixé différents «types» d'objectifs, combinant généralement différents aspects liés aux domaines visés par l'article 6 et mesurés par des indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Les pays en transition économique concentraient leurs efforts sur l'accès à l'eau et aux systèmes d'assainissement (construction de nouvelles infrastructures ou amélioration des infrastructures existantes, par exemple). Un certain nombre de pays mettaient l'accent sur les besoins particuliers à l'échelon local et dans les zones rurales. Beaucoup de pays européens faisaient référence à la législation de l'Union européenne (UE) – principalement à l'application

de la Directive-cadre dans le domaine de l'eau et de la Directive relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine; leurs calendriers et leurs indicateurs de progrès étaient généralement conformes à ceux retenus pour l'UE. L'élaboration de documents de sensibilisation et d'information tels que des guides sur l'eau et la santé ou sur la bonne gestion des ressources en eau, était souvent mentionnée.

11. Le nombre d'objectifs et le degré de détail étaient très variables. Il pouvait s'agir de déclarations générales, relatives à l'élargissement de l'accès à l'eau, sans aucune information sur les indicateurs, ou bien d'objectifs très détaillés et associés à des indicateurs très fins. Seules quelques Parties avaient adopté des approches particulières pour définir des objectifs et avaient analysé leurs programmes, stratégies et législations existants à la lumière des dispositions du Protocole. Les Parties qui avaient arrêté des objectifs indiquaient disposer d'organes de coordination interministérielle. Il a été souligné que la coopération intersectorielle était essentielle aux fins de la définition des objectifs.

12. Dans la plupart des pays parties, le public avait été informé du processus de définition d'objectifs par l'intermédiaire de sites Web, de bulletins d'information publiés par les ministères compétents et d'articles dans la presse. Dans quelques rares cas, des modes de participation plus active du public avaient été employés, notamment des auditions publiques, des ateliers et des campagnes.

13. Les délibérations initiales de l'atelier ont été axées sur les avantages de la définition d'objectifs au titre du Protocole. Plusieurs intervenants ont exposé l'apport du processus de définition, notamment: le fait de réunir différents acteurs engagés dans les domaines de l'eau et de la santé publique, permettant de formuler des politiques intersectorielles intégrées; la sensibilisation des responsables politiques aux questions relatives à l'eau et à l'assainissement; la prise en compte des besoins particuliers de chaque pays et l'aide à l'affectation de ressources aux échelons national et international.

14. M. Kjetil Tveitan (Norvège), Président du Groupe de travail de l'eau et de la santé, a souligné que les Parties devaient considérer le Protocole comme un instrument s'inscrivant dans le cadre plus large d'autres engagements internationaux (notamment les objectifs du Millénaire pour le développement, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et les directives de l'UE) et utile pour appuyer la concrétisation de ces engagements.

15. Sachant qu'un grand nombre de Parties avaient établi leurs objectifs en fonction de la législation de l'UE, des participants ont souligné que les activités menées au titre du Protocole pouvaient aider les pays à appliquer les directives de l'UE. M. Mihaly Kadar (Hongrie) a fait un exposé sur la contribution du Protocole à la réalisation des objectifs nationaux et au respect des engagements internationaux, notamment des directives de l'UE. Il a fait ressortir que le Protocole pouvait servir à renforcer l'application de ces directives, mais aussi à aborder un certain nombre de sujets qui n'entraient pas dans le champ de la législation européenne, dont les piscines et les bains thermaux, qui relevaient des articles 3 (al. e) et 6 (al. 2 k).

16. M^{me} Carola Bjørklund (Norvège), Présidente du Mécanisme spécial de facilitation des projets, a présenté le principe d'assistance internationale conformément au Protocole. Elle a souligné que le Mécanisme était avantageux à la fois pour les pays bénéficiaires et les pays

donateurs. La République de Moldova et l'Ukraine avaient été les premiers à soumettre des propositions de projet concernant la définition d'objectifs au titre du Protocole.

Les deux propositions avaient été prises en considération par des donateurs (la Suisse d'une part, et la Norvège et Israël, d'autre part) et des efforts non négligeables étaient faits dans les deux pays pour fixer des objectifs. Plusieurs pays bénéficiaires avaient manifesté leur intérêt pour la soumission de propositions de projet à la prochaine réunion du Mécanisme, devant se tenir le 2 juillet 2009. Il était donc nécessaire de faire participer davantage de pays donateurs, mais également les institutions financières internationales. La Norvège s'était efforcée d'obtenir un appui supplémentaire. La Présidente a insisté sur le fait que l'assistance et le Mécanisme seraient utiles pour la formulation des objectifs, mais aussi pour leur réalisation.

17. Le secrétariat de la CEE a présenté le projet de principes directeurs sur la définition d'objectifs, l'évaluation des progrès et l'établissement de rapports, en soulignant qu'il s'agissait d'un cadre général décrivant les principales étapes de la définition des objectifs, qu'il convenait d'adapter aux différents contextes nationaux et locaux.

18. À l'issue de cet exposé, des Parties ont cité des exemples concrets et des échanges ont porté sur l'expérience des Parties engagées dans le processus de définition d'objectifs. Les participants ont en outre mentionné à titre d'exemple des instruments et mécanismes déjà expérimentés par certains pays susceptibles d'être utilisés à différents stades du processus de définition.

19. Le Gouvernement ukrainien avait invité l'Académie nationale des sciences de l'environnement à participer au processus de définition d'objectifs, la chargeant d'analyser les systèmes de surveillance des eaux existants, de classer les indicateurs et de formuler des recommandations générales concernant la définition des objectifs. Outre la communauté scientifique, beaucoup de parties prenantes étaient engagées dans ce processus, notamment sept ministères, un grand nombre d'organismes nationaux et des ONG.

20. M. Mihaly Kadar (Hongrie) a présenté une liste préliminaire d'objectifs et les mesures qui avaient été prises en vue de fixer ces objectifs. Un comité spécial avait ainsi été créé pour coordonner les activités de mise en application du Protocole. Il était composé d'un grand nombre de parties prenantes, dont des représentants des Ministères de la santé, de l'environnement et de l'eau, de l'administration locale et du développement régional, de l'économie et des transports et de l'agriculture et du développement rural. Parmi les autres institutions et organisations participantes figuraient l'Institut national de la salubrité de l'environnement, l'Agence nationale pour le développement, le Centre d'épidémiologie, l'Inspection nationale des centres de soins et de repos et l'Association des services publics de distribution d'eau et d'assainissement. Des groupes de travail thématiques relevant du comité avaient été constitués et chacun avait proposé des objectifs que le comité avait ensuite examinés plus avant. Au moment où se tenait l'atelier, le comité avait demandé aux groupes de travail de reprendre l'examen des besoins et des possibilités de réviser les objectifs au vu des connaissances et des exigences actuelles.

21. M. Valery Filonau (République du Bélarus) a informé les participants à l'atelier des plans nationaux et de la législation concernant l'amélioration de l'accès à l'eau potable dans son pays. Un certain nombre d'instruments et de normes, ainsi que des mécanismes de notification, avaient été mis au point. Certains règlements sanitaires, en particulier ceux relatifs à la qualité et

à la sûreté de l'eau potable, étaient plus stricts que les équivalents internationaux. Le Bélarus n'était pas encore partie au Protocole, mais le Conseil des ministres avait engagé des procédures officielles en vue de sa ratification. Les autorités chargées de coordonner la mise en application du Protocole à l'échelon national seraient le Ministère de la santé et le Ministère des ressources naturelles et de la protection de l'environnement.

22. Plusieurs instruments d'appui pouvant servir à déterminer et hiérarchiser des objectifs ont été présentés et commentés; la mise au point d'instruments de ce type pouvait, le cas échéant, constituer un objectif en soi. Parmi ces instruments figurait le mécanisme d'évaluation rapide de la qualité de l'eau potable, qui permettait d'obtenir des informations de base en vue d'évaluer les besoins nationaux en matière de surveillance, ainsi que d'identifier et de hiérarchiser les mesures préventives, d'ordonner la collecte des données existantes et d'informer les responsables politiques. Ce mécanisme avait apporté des résultats tangibles au Tadjikistan, par exemple, et il était employé dans six autres pays. Il pouvait servir à hiérarchiser des objectifs, ou sa mise en œuvre pouvait elle-même faire partie des objectifs.

23. M^{me} Svetlana Vardanyan (Arménie) a présenté un autre instrument d'appui, FEASIBLE, conçu pour analyser la capacité financière à atteindre des objectifs. L'approche fondée sur les risques, appliquée pour gérer les petits systèmes d'approvisionnement en eau en Écosse, était un des autres instruments que les Parties pouvaient utiliser afin de définir leurs objectifs. Cette approche était particulièrement valable pour les particuliers utilisateurs ou propriétaires de puits ou les petites communautés. En l'appliquant, les propriétaires de puits pouvaient identifier les activités ayant des incidences négatives sur la qualité de l'eau potable et prendre les mesures nécessaires afin de les réduire. Les participants ont relevé que si elle était mise en œuvre dans de bonnes conditions, moyennant une formation appropriée des fournisseurs d'eau, cette approche était une bonne solution de remplacement pour les ménages qui n'étaient pas raccordés aux systèmes centraux de distribution d'eau et d'épuration. Cette approche, en ce qu'elle assurait un approvisionnement en eau potable et salubre, était un bon moyen de mener une vie plus saine pour les populations vivant dans des lieux isolés.

24. D'autres experts ont souligné l'apport potentiel du Protocole à la promotion et à la facilitation de l'adaptation aux changements climatiques. M^{me} Luciana Sinisi (Italie), Présidente de l'Équipe spéciale des phénomènes météorologiques extrêmes, a incité les Parties à tenir compte des conséquences des changements climatiques lors de la définition de leurs objectifs, sachant que les secteurs de l'eau et de la santé étaient déjà affectés. Il a été souligné que la plupart des objectifs dépendaient de la disponibilité de l'eau et pouvaient donc être affectés par des crues ou des sécheresses. La raréfaction de l'eau pouvait contraindre des communautés locales à utiliser de nouvelles sources. Ainsi, les conséquences probables des changements climatiques et les faiblesses sociales, économiques et écologiques devaient être mesurées dans le cadre de l'évaluation de base et prises en compte au moment de définir des objectifs.

25. La participation du public a également été abordée durant l'atelier. La définition d'objectifs au titre du Protocole était un très bon moyen de l'associer à la prise de décisions. À ce jour néanmoins, dans nombre de pays, cette participation s'était limitée à donner accès à l'information; ainsi, on informait le public au lieu de l'associer au processus. Les participants ont noté que la présence d'ONG parmi les parties prenantes, de préférence dès le début du processus,

avait des effets positifs sur les phases ultérieures de la mise en œuvre. En s'engageant, les parties prenantes aidaient à mieux cerner les problèmes à l'échelon local. Elles contribuaient en outre à: a) définir des objectifs réalistes; b) susciter un sentiment général d'appropriation et de responsabilité partagée dans la mise en œuvre; c) suivre les progrès accomplis.

26. Toutes les composantes (l'enquête, les exposés et les débats) de l'atelier ont révélé que des problèmes de coordination subsistaient entre les administrations chargées de l'environnement et de la santé. Dans certains cas, les objectifs étaient étudiés sans la contribution ou la consultation des deux secteurs. Il fallait instaurer un dialogue et une coopération et définir clairement les responsabilités entre les diverses administrations concernées.

27. L'expérience des Parties qui avaient déjà arrêté leurs objectifs ou se trouvaient à un stade avancé de ce processus a montré sans ambiguïté qu'un organe de coordination était très utile pour formuler des objectifs, mais aussi pour mettre en application le Protocole dans tous ses aspects. Les administrations concernées et les parties prenantes avaient besoin d'un forum pour s'informer mutuellement des stratégies et de la législation en place dans le domaine de l'environnement et des activités en cours. Elles pouvaient ainsi établir des relations entre les éléments existants et la mise en œuvre du Protocole et saisir la façon de coordonner ces éléments pour formuler et atteindre des objectifs.

28. La question de l'établissement de rapports au titre du Protocole en application de son article 7 a aussi été examinée. Comme il a été souligné, l'information fournie était certes destinée à être examinée par la Réunion des Parties, mais l'établissement et la soumission d'un rapport récapitulatif par un État partie avait pour principale finalité l'auto-évaluation, qui permettait d'analyser les politiques et mesures mises en œuvre et les résultats obtenus et d'en tenir compte en vue d'une éventuelle révision. Le rapport récapitulatif avait aussi pour finalité de mettre en commun les expériences et les enseignements tirés et à cerner les difficultés à surmonter et les lacunes à combler. Le modèle proposé pour les rapports traduisait l'«esprit» du Protocole, car il permettait aux Parties de décrire les objectifs qu'elles avaient définis conformément à l'article 6 et les progrès réalisés en vue de les atteindre. En outre, dans la plupart des domaines, selon les objectifs qu'elles avaient arrêtés, les Parties étaient libres d'utiliser les indicateurs d'avancement les plus appropriés compte tenu de leur système national existant pour la collecte de données.

29. Toutefois, dans un souci d'harmonisation et de cohérence pour établir leurs rapports les Parties auraient à utiliser des indicateurs communs dans certains domaines. Si ces indicateurs ne convenaient pas, il leur faudrait envisager de définir des objectifs leur permettant à terme de le faire.

30. Deux membres du secrétariat de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) ont exposé aux participants les obligations des Parties à la Convention, le mécanisme d'établissement de rapports existant et l'expérience tirée de la mise en œuvre de cet instrument. Ils ont indiqué que les rapports nationaux permettaient d'examiner les obstacles rencontrés dans la mise en application des dispositions de la Convention mais aussi les aspects positifs. Le secrétariat de la Convention avait cependant constaté dans la pratique que les rapports avaient pour inconvénient de nécessiter des ressources humaines considérables, tant pour les Parties, qui les établissaient, que pour le secrétariat, qui les traitait. À l'issue des

deux cycles de rapports, les Parties à la Convention estimaient très utile de conserver le dispositif d'établissement de rapports car il concourait grandement au processus d'examen de la mise en application de la Convention.

31. Un représentant du secrétariat OMS-EURO a fait un exposé général sur les fournisseurs de données internationaux dans l'optique des rapports à établir au titre du Protocole. Ce dernier couvrant un grand nombre de domaines, le processus d'élaboration des rapports nationaux devait donner lieu à une coordination adaptée entre les divers organismes nationaux chargés des statistiques et d'autres questions. Nombre de ces organismes fournissaient des données à des entités internationales telles que la Direction générale des relations extérieures (DG RELEX), la Direction générale de la santé et des consommateurs (DG SANCO), le Centre commun de recherche de la Commission européenne, l'Agence européenne de l'environnement (AEE) et Eurostat. Ces organismes nationaux devaient eux aussi être invités à prendre une part active à l'établissement des rapports nationaux à soumettre au titre du Protocole.

32. Dans ses observations finales, le Président a souligné que dans beaucoup de pays un grand nombre d'activités, de programmes et de projets en place allaient dans le sens des buts du Protocole, mais, qu'à ce jour, seuls quelques pays avaient défini des objectifs, conformément aux dispositions du Protocole. Le processus de définition d'objectifs était l'occasion de regrouper et rationaliser toutes ces activités. Le Président a appelé les Parties à redoubler d'efforts pour satisfaire aux dispositions du Protocole, notamment aux obligations découlant des articles 6 et 7. Il a constaté que le Protocole était axé sur les résultats mais aussi sur le processus mis en œuvre pour les obtenir. Le Protocole offrait à la fois un complément et un supplément à l'acquis communautaire de l'UE et pouvait concourir à le renforcer encore et à combler les lacunes.

33. Le Président a souligné que le Protocole et ses avantages étaient méconnus, ce qui en entravait l'application. Néanmoins, il escomptait que l'atelier allait stimuler les activités nationales en cours et prévues concernant la mise en œuvre des dispositions et inciterait notamment les Parties à définir des objectifs.
