

**Conseil économique et social**

Distr. générale
16 avril 2014
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

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

**Groupe de travail de la gestion intégrée
des ressources en eau****Neuvième réunion**

Genève, 25 et 26 juin 2014

Point 4 d) de l'ordre du jour provisoire

Appui à l'application et à l'adhésion:

Examen de la nécessité d'établir des rapports au titre de la Convention

**Projet d'analyse sur la nécessité d'établir des rapports
au titre de la Convention sur la protection et l'utilisation
des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux***

Établi par le secrétariat

Résumé

À sa sixième session (Rome, 28-30 novembre 2012), la Réunion des Parties à la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux a chargé le Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau de procéder, en concertation avec le Comité d'application, à une analyse sur la nécessité d'établir des rapports au titre de la Convention. Le Groupe de travail devait tenir compte des capacités des pays et des autres mécanismes d'établissement de rapports. La Réunion des Parties a désigné le Bureau de la Convention comme chef de file de cette activité¹.

* Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition faute de ressources disponibles.

¹ Voir le document ECE/MP.WAT/37/Add.1, consultable à l'adresse suivante: <http://www.unece.org/env/water/mop6/documents.html>.

GE.14-22033 (F) 090514 150514



* 1 4 2 2 0 3 3 *

Merci de recycler



Le Groupe de travail devrait examiner le projet d'analyse ainsi exposé dans le présent document et recommander la marche à suivre en vue de sa finalisation. Il devrait également déterminer s'il convient de définir le champ d'application et les modalités d'un mécanisme d'établissement de rapports qui serait soumis à la Réunion des Parties à sa septième session en vue de son éventuelle adoption.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–6	4
II. Analyse des questionnaires reçus.....	7–40	4
A. Utilité de l'établissement de rapports.....	9–14	5
B. Relation avec d'autres cadres et prescriptions pour l'établissement de rapports.....	15–19	6
C. Charge de travail pour les pays et pour le secrétariat.....	20–22	7
D. Réduction de la contrainte grâce à une bonne conception du système d'élaboration de rapports.....	23–25	7
E. Soutien en faveur de l'adoption d'un mécanisme d'établissement de rapports au titre de la Convention.....	26–30	8
F. Modalités possibles du mécanisme d'établissement de rapports.....	31–38	8
G. Périodicité des rapports.....	39–40	9
III. Conclusions.....	41–47	10
Annexe		
Liste de répondants.....		11

I. Introduction

1. Au cours des négociations relatives à la création du Comité d'application menées sous l'égide du Conseil juridique (2010-2012), plusieurs Parties ont évoqué la nécessité d'adopter un mécanisme d'établissement de rapports afin d'évaluer les progrès réalisés dans le cadre de la Convention de la Commission économique pour l'Europe (CEE) sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau) et de favoriser son application.

2. Suite à cette demande, à sa sixième session (Rome, 28-30 novembre 2012), la Réunion des Parties à la Convention a chargé le Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau de procéder, en concertation avec le Comité d'application, à une analyse sur la nécessité d'établir des rapports au titre de la Convention, en tenant compte des capacités des pays et des autres mécanismes d'établissement de rapports. Cette analyse servirait de point de départ pour définir le champ d'application et les modalités d'un mécanisme d'établissement de rapports qui devait être soumis à la Réunion des Parties pour examen et éventuellement adoption à sa septième session. La Réunion des Parties a désigné le Bureau de la Convention comme chef de file de cette activité (voir ECE/MP.WAT/37/Add.1).

3. Le Bureau a élaboré le document relatif aux Premiers éléments à prendre en considération pour étayer une analyse de la nécessité d'élaborer des rapports au titre de la Convention sur l'eau (WGIWRM/2013/Inf.2) afin de faciliter le débat sur cette question lors de la huitième réunion du Groupe de travail (Genève, 25 et 26 septembre 2013).

4. À sa huitième réunion, le Groupe de travail a demandé au Bureau d'élaborer, avec l'aide du secrétariat, un projet d'analyse sur la nécessité d'établir des rapports et, selon les résultats de ce projet, d'élaborer une proposition préliminaire concernant un mécanisme d'établissement de rapports. Le Groupe de travail a approuvé un questionnaire mis au point par le Bureau aux fins de l'analyse. Le questionnaire a été communiqué aux Parties, aux autres États et aux organisations partenaires intéressés, à qui il a été demandé de faire parvenir leurs réponses au secrétariat pour le 30 novembre 2013.

5. Toutes les réponses reçues jusqu'au 15 mars 2014 ont été prises en compte dans la présente analyse. À sa dix-neuvième réunion (Genève, 8 avril 2014), le Bureau a fait part de ses commentaires au sujet du projet d'analyse élaboré par le secrétariat puis les a communiqués au Comité d'application afin de recueillir ses observations.

6. Lors de la présente réunion, le Groupe de travail devrait examiner le projet d'analyse et recommander la marche à suivre en vue de sa finalisation. Il devrait également déterminer s'il convient de définir le champ d'application et les modalités d'un mécanisme d'établissement de rapports qui serait soumis à la Réunion des Parties à sa septième session en vue de son éventuelle adoption.

II. Analyse des questionnaires reçus

7. Au total, 47 questionnaires ont été renvoyés². Trente des 39 Parties à la Convention ont fourni des réponses. Sept autres États, dont cinq ne font pas partie de la région de la CEE, ont également renvoyé un questionnaire. Trois organisations partenaires, 4 organisations non gouvernementales et 3 personnes ont exprimé leur point de vue en renvoyant un questionnaire.

² La liste complète des Parties, des autres États, des organisations partenaires intéressées et des personnes qui ont renvoyé un questionnaire figure en annexe.

8. Les Parties, les autres États et les organisations partenaires intéressées devaient répondre à sept questions ouvertes et avaient la possibilité d'ajouter des observations détaillées³.

A. Utilité de l'établissement de rapports

Question 1: Pensez-vous que l'adoption d'un mécanisme d'établissement de rapports au titre de la Convention sur l'eau:

- a) *Renforcerait l'efficacité de la Convention?*
- b) *Serait utile pour améliorer l'application de la Convention par les pays en encourageant l'adoption de mesures concrètes pour combler les lacunes dans l'application?*
- c) *Contribuerait à l'échange d'informations et de données d'expérience entre ses Parties?*
- d) *Serait utile pour renforcer la coopération concernant des eaux et bassins transfrontières déterminés, c'est-à-dire la coopération entre des Parties partageant des eaux transfrontières?*

9. Plus de 30 répondants ont estimé que l'adoption d'un mécanisme d'établissement de rapports contribuerait à accroître l'efficacité de la Convention et serait utile pour améliorer l'application de la Convention par les pays, en encourageant l'adoption de mesures concrètes pour combler les lacunes dans l'application et en renforçant la coopération entre les Parties dans le cadre d'eaux et de bassins transfrontières déterminés.

10. De nombreux répondants ont fait valoir que l'établissement de rapports pourrait inciter les pays à chercher à mieux comprendre les dispositions et mécanismes de la Convention, à évaluer l'application de la Convention et à recenser les réussites et les lacunes. L'établissement de rapports pourrait également sensibiliser les pouvoirs publics à la nécessité de mieux appliquer la Convention, contribuant ainsi à renforcer la volonté politique et à encourager l'adoption de mesures d'application.

11. Les États membres de l'Union européenne (UE) sont déjà soumis à des obligations de présentation de rapports sur l'environnement et la gestion de l'eau très étendues et détaillées. La plupart des États membres de l'UE qui sont parties à la Convention ont insisté sur la nécessité d'éviter les doublons et de ne pas imposer un surcroît de travail aux administrations nationales. Les pays qui appliquent la Directive-cadre de l'UE sur l'eau⁴ produisent déjà des données et des rapports qui pourraient être utilisés pour évaluer l'application de la Convention. Il a été suggéré d'élaborer des dispositions relatives à la présentation de rapports qui aillent dans le sens des obligations découlant de la Directive-cadre de l'Union européenne sur l'eau et d'autres textes législatifs de l'Union européenne relatifs à l'eau. Dans le même temps, le mécanisme d'établissement de rapports pourrait faire une large place aux domaines qui ne sont pas pris en considération dans la législation de l'UE, ce qui serait particulièrement utile dans le cas des eaux transfrontières partagées avec des pays non membres de l'UE.

³ Le questionnaire comprenait au départ huit questions. Les réponses à la question 6 ont été intégrées à l'analyse des autres questions. Les questions 7 et 8 sont devenues les questions 6 et 7, respectivement, dans la présente analyse.

⁴ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

12. Trois Parties ont signalé qu'elles n'étaient pas en mesure de se prononcer clairement sur ces questions à ce stade et qu'elles pourraient formuler des observations lorsque le système d'établissement de rapports aurait été élaboré.

13. Pour 41 répondants, l'adoption d'un mécanisme d'établissement de rapports contribuerait à l'échange d'informations, de bonnes pratiques et de données d'expérience entre les Parties. Elle permettrait également d'améliorer la communication de ces informations aux partenaires concernés. De plus, l'échange d'informations contribuerait à faire apparaître différentes approches du même bassin transfrontière et à enrichir par là même la coopération. Cependant, l'échange de données techniques sur la gestion de l'eau devrait tirer parti des bases de données existantes au niveau international, telles que celles que la Commission européenne (CE), de l'Agence européenne pour l'environnement (AEE) et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), ainsi que des rapports des commissions internationales des bassins versants, entre autres.

14. Cinq Parties ont répondu par la négative à deux au moins des questions subsidiaires. L'établissement de rapports était perçu comme une source de données plutôt que comme un outil pour renforcer l'efficacité de la Convention, et la volonté politique comme le véritable déclencheur de l'application de la Convention et de la coopération transfrontière en général. Deux Parties ont estimé qu'il y avait suffisamment de rapports dans le cadre des accords bilatéraux et des Directives relatives à l'eau de l'Union européenne, respectivement. Une Partie a estimé que l'établissement de rapports était inutile pour renforcer la coopération étant donné que, dans ce cas particulier, la plupart de ses voisins n'étaient pas parties à la Convention.

B. Relation avec d'autres cadres et prescriptions pour l'établissement de rapports

Question 2. Les cadres et prescriptions pour l'établissement de rapports au titre d'autres accords internationaux auxquels votre pays est partie rendent-ils compte correctement de l'exécution des obligations de votre pays en application de la Convention sur l'eau?

15. Seize pays ont estimé que les rapports qu'ils devaient établir au titre d'autres accords internationaux rendaient compte correctement de l'exécution de leurs obligations en application de la Convention. Les pays présentent régulièrement des rapports au titre des accords bilatéraux et multilatéraux qu'ils ont signés ainsi que dans le cadre des différentes commissions internationales de bassins versants. Les États membres de l'UE soumettent des rapports détaillés à la Commission européenne concernant la mise en œuvre de la législation de l'UE qui reprend certaines obligations prévues par la Convention. Il a été cependant souligné que les prescriptions en matière de présentation de rapports ne seraient pas identiques.

16. De nombreux États membres de l'UE ont proposé que les prescriptions applicables de la CE et de l'AEE soient prises en compte lors de l'élaboration du mécanisme d'établissement de rapports au titre de la Convention, cette élaboration pouvant être réalisée en étroite collaboration avec les deux organisations.

17. Des Parties ont recommandé de s'inspirer de l'AEE, d'Eurostat⁵, du Système de partage d'informations sur l'environnement et de l'OCDE pour recenser les informations disponibles et les lacunes.

⁵ Office statistique de l'Union européenne.

18. Seize répondants ont estimé que les prescriptions actuelles ne rendaient pas compte correctement de l'exécution de toutes leurs obligations au titre de la Convention. Certains États qui n'étaient ni États membres de l'UE ni Parties à la Convention jugeraient l'établissement de rapports particulièrement utile pour compléter leurs obligations découlant de différents mécanismes bilatéraux et multilatéraux.

19. Onze répondants ont estimé que les mécanismes d'établissement de rapports actuels ne rendaient compte que dans une certaine mesure de la mise en œuvre des dispositions de la Convention.

C. Charge de travail pour les pays et pour le secrétariat

Question 3. L'adoption d'un mécanisme d'établissement de rapports au titre de la Convention sur l'eau entraîne-t-elle une charge considérable pour les pays ou pour le secrétariat?

20. De nombreux répondants ont estimé que l'adoption d'un mécanisme d'établissement de rapports au titre de la Convention pourrait entraîner, pour les pays, une charge supplémentaire sur les plans administratif (temps et ressources des fonctionnaires chargés d'établir les rapports) et financier (coûts liés à la collecte et au traitement des données des informations). Cependant, l'ampleur de cette charge dépendrait pour beaucoup du cadre de présentation finalement adopté et de la périodicité des rapports. La charge serait considérablement réduite si un modèle de rapport et des directives précises étaient fournies, et les mécanismes d'établissement de rapports harmonisés avec les prescriptions en la matière prévues par l'UE et d'autres mécanismes existants. La charge pourrait encore être allégée si l'on intégrait aux rapports établis au titre de la Convention les informations tirées des rapports concernant les mêmes domaines.

21. Les répondants ont généralement estimé que l'établissement de rapports imposerait au secrétariat de la Convention une charge supplémentaire pouvant entraîner la nécessité d'allouer des ressources humaines et financières en supplément pour rassembler, traiter et résumer les informations communiquées par les Parties et pour mettre les rapports à la disposition du public. Il a été souligné que les organes de la Convention, tels que le Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau et le Comité d'application, auraient un rôle à jouer dans l'examen des rapports, avec l'aide du secrétariat.

22. Deux répondants ont déclaré qu'à long terme, les avantages et les conséquences de l'établissement de rapports au titre de la Convention, ainsi que leur utilité pour renforcer la coopération en matière d'eau transfrontière l'emporteraient sur les efforts supplémentaires à fournir.

D. Réduction de la contrainte grâce à une bonne conception du système d'élaboration de rapports

Question 4. Estimez-vous que les différentes contraintes liées à l'établissement de rapports peuvent être réduites grâce à un système d'élaboration de rapports soigneusement conçu?

23. Quarante-deux répondants ont convenu qu'un système d'établissement de rapports bien conçu pourrait alléger la charge imposée à la fois aux pays et au secrétariat. Nombre d'entre eux ont estimé qu'un questionnaire électronique concis s'attachant à certaines dispositions et certains aspects relatifs à l'application de la Convention, et reposant, dans la mesure du possible, sur les données disponibles, pourrait constituer un modèle

d'établissement de rapports envisageable. Certaines Parties ont demandé à participer dès les premiers temps à l'élaboration du mécanisme.

24. Il a été mentionné à diverses reprises que l'harmonisation de l'établissement des rapports au titre de la Convention avec les systèmes d'établissement de rapports prévus par d'autres accords multilatéraux sur l'environnement et notamment avec les obligations en la matière qui s'imposent aux États membres de l'UE était un préalable à l'élaboration d'un mécanisme efficace.

25. Trois Parties ont estimé qu'il serait utile de revoir le système de rapports une fois la phase pilote achevée afin d'y apporter les ajustements nécessaires en fonction des enseignements tirés. Des directives spécifiques et des supports de formation devraient être élaborés et adoptés par la Réunion des Parties, en plus des supports existants, tels que le *Guide to Implementing the Water Convention* (Guide pour l'application de la Convention sur l'eau)⁶, afin d'aider les Parties à s'acquitter de leurs obligations en matière de communication d'informations.

E. Soutien en faveur de l'adoption d'un mécanisme d'établissement de rapports au titre de la Convention

Question 5. Votre pays serait-il disposé à soutenir l'adoption d'un mécanisme d'établissement de rapports au titre de la Convention sur l'eau?

26. Seize Parties ont appuyé énergiquement l'adoption d'un mécanisme d'établissement de rapports au titre de la Convention, estimant que celui-ci permettrait aux Parties et autres partenaires intéressés d'avoir une idée précise de l'état d'avancement de l'application de la Convention, ce qui, à terme, favoriserait la coopération relative aux eaux transfrontières. Les rapports seraient particulièrement utiles au Comité d'application car ils lui fourniraient les informations dont il a besoin pour mener à bien sa tâche.

27. Cinq Parties ne savaient pas si elles appuieraient l'adoption d'un mécanisme d'établissement de rapports au stade actuel, alors que l'orientation et la teneur des procédures à suivre n'étaient pas encore définies.

28. Quatre Parties ont répondu à cette question par la négative car elles étaient préoccupées par le risque de doublons ou avaient besoin d'informations supplémentaires pour pouvoir donner une réponse positive.

29. Les répondants de pays non parties à la Convention ont estimé en général que l'établissement de rapports dans le cadre de la Convention les aiderait à déceler les lacunes dans la coopération relative aux eaux transfrontières dans leurs bassins respectifs.

30. Certaines organisations internationales et non gouvernementales ont soutenu activement l'adoption d'un mécanisme d'établissement de rapports au titre de la Convention et ont proposé leur aide pour son élaboration.

F. Modalités possibles du mécanisme d'établissement de rapports

Question 6. Quelle forme devrait prendre un mécanisme d'établissement de rapports?

31. Huit répondants favorables à l'établissement de rapports plus détaillés mettant également l'accent sur des dispositions concrètes de la Convention étaient favorables à un

⁶ Voir <http://www.unece.org/index.php?id=33657&L=0>.

système de rapports article par article. Ce système permettrait au secrétariat de comparer plus facilement les données et d'établir un rapport de synthèse. Quinze répondants ont estimé qu'un système de rapports par thème rendrait mieux compte des travaux dans les différents domaines d'activité relevant de la Convention.

32. Deux répondants ont estimé que l'établissement de rapports pourrait d'abord s'effectuer article par article et qu'un système par thème pourrait être adopté ultérieurement, en faisant une large place, par exemple, à de nouvelles questions relevant de la Convention.

33. S'agissant du cadre des rapports, presque tous les répondants se sont prononcés en faveur d'un mécanisme de présentation succincte en ligne, avec des indicateurs réalistes donnant la possibilité d'accéder aux informations pertinentes fournies dans le cadre d'autres mécanismes d'établissement de rapports, en particulier ceux prévus par d'autres accords multilatéraux sur l'environnement, et/ou en rapport avec des obligations imposées par l'UE. La possibilité d'inclure des exemples de bonnes pratiques a également été évoquée.

34. De nombreux répondants ont estimé qu'un réexamen périodique du système de rapports était nécessaire afin qu'il soit possible d'y apporter les ajustements nécessaires en fonction des enseignements tirés.

35. Le système d'établissement de rapports au titre du Protocole sur l'eau et la santé relatif à la Convention, les Actions pour l'eau d'Astana⁷ et le système d'établissement de rapports au titre de l'Accord-cadre international sur le bassin de la Save figuraient parmi les exemples de systèmes de rapports mentionnés par les Parties.

36. Selon la plupart des répondants, le Comité d'application de la Convention aurait pour rôle d'examiner les rapports, de faire des recommandations aux Parties en cas de besoin et, avec l'aide du secrétariat, d'établir un rapport de synthèse à soumettre à la Réunion des Parties. Le Comité participera également à l'élaboration du mécanisme d'établissement de rapports.

37. La Réunion des Parties contrôlerait l'application de la Convention sur la base des rapports de synthèse soumis par le Comité d'application. Il serait de la plus grande importance que les rapports conduisent à des mesures concrètes afin d'encourager et d'améliorer l'application de la Convention.

38. Le secrétariat, en concertation avec le Bureau, aurait un rôle de coordonnateur et d'organisateur en rassemblant les rapports, en fournissant une aide au Comité d'application et en diffusant les résultats à l'issue de la présentation des rapports.

G. Périodicité des rapports

Question 7. Quelle devrait être la périodicité des rapports?

39. Tous les répondants ont estimé qu'il était nécessaire de prévoir des cycles optimaux et réalistes qui prendraient en compte la périodicité de la diffusion des données au niveau national. La plupart des répondants se sont déclarés favorables à un cycle de trois ans, qui correspondrait au déroulement du programme de travail au titre de la Convention et à la fréquence des sessions ordinaires de la Réunion des Parties.

⁷ Les Actions pour l'eau d'Astana sont un catalogue d'actions envisageables pour améliorer l'état des ressources en eau et des écosystèmes liés à l'eau grâce une gestion plus durable, qui a été approuvé par les ministres de la région de la CEE participant à la Conférence ministérielle «Un environnement pour l'Europe» (Astana, 21-23 septembre 2011), (ECE/ASTANA.CONF/2011/2/Add.1).

40. Certains États membres de l'UE préféreraient que le cycle de présentation des rapports au titre de la Convention soit harmonisée avec celui fixé dans le cadre de la Directive-cadre de l'UE sur l'eau, c'est-à-dire qu'il dure six ans. Un cycle de six ans pourrait correspondre à une session ordinaire sur deux de la Réunion des Parties.

III. Conclusions

41. La majorité des répondants se sont déclarés favorables à l'adoption d'un système d'établissement de rapports au titre de la Convention, pour autant qu'il soit élaboré en fonction des préférences et des différentes suggestions formulées dans les questionnaires. Certaines Parties ont déclaré qu'elles souhaitaient participer à l'élaboration d'un tel mécanisme qui constituerait un plus et aurait une incidence manifeste sur l'application de la Convention.

42. De manière générale, les répondants ont estimé que l'adoption d'un système de rapports contribuerait à accroître l'efficacité de la Convention et serait utile pour renforcer son application, ainsi que la coopération et l'échange d'informations entre les Parties à la Convention et d'autres États. L'établissement de rapports serait particulièrement utile pour fournir au Comité d'application les informations dont il a besoin pour accomplir sa tâche.

43. Les États membres de l'UE ont réaffirmé qu'il fallait éviter les doublons et ne pas imposer aux fonctionnaires un surcroît de travail. À cette fin, il serait important d'étudier les possibilités d'harmoniser autant que possible les prescriptions concernant l'établissement de rapports avec les obligations en la matière imposées par l'Union européenne.

44. L'adoption d'un système de rapports aurait également des incidences pour le secrétariat et nécessiterait l'allocation de ressources humaines et financières supplémentaires.

45. La plupart des répondants préféreraient un modèle de présentation succincte, en ligne, reposant sur les données disponibles. Le mécanisme devrait être conçu en coordination avec les mécanismes existants.

46. Les avis étaient partagés concernant la périodicité des rapports, un nombre légèrement supérieur de répondants se prononçant pour un cycle de trois ans. Aucun consensus ne s'est dégagé sur la question de savoir s'il était préférable d'établir des rapports article par article ou par thème.

47. La plupart des États non parties à la Convention se sont déclarés favorables à l'adoption d'un système d'établissement de rapports au titre de la Convention.

Annexe

Liste de répondants

Parties

1. Albanie
2. Allemagne
3. Autriche
4. Azerbaïdjan
5. Bélarus
6. Belgique
7. Bosnie-Herzégovine
8. Bulgarie
9. Croatie
10. Espagne
11. Estonie
12. Fédération de Russie
13. Finlande
14. France
15. Grèce
16. Hongrie
17. Italie
18. Kazakhstan
19. Lituanie
20. Luxembourg
21. Norvège
22. République de Moldova
23. République tchèque
24. Roumanie
25. Serbie
26. Slovaquie
27. Suède
28. Suisse
29. Turkménistan
30. Ukraine

Autres États

31. Algérie
32. Arménie
33. Géorgie
34. Honduras
35. Nigéria
36. Tunisie
37. Venezuela (République bolivarienne du)

Organisations

38. Commission internationale pour la protection de l'Elbe
39. Réseau international des organismes de bassins
40. Union internationale pour la conservation de la nature

Organisations non gouvernementales

41. Eco-Tiras Environmental Association of River Keepers
42. ECO-Forum européen
43. Centre régional pour l'environnement d'Asie centrale
44. Scientific Information Centre of Interstate Commission for Water Coordination in Central Asia

Personnes

45. Kari Kinnunen (membre du Comité d'application de la Convention)
 46. Lagutov Vladimir (Organisation internationale Green Don, Fédération de Russie)
 47. Bernal Soto Zúñiga (Partenariat mondial pour l'eau, Costa Rica)
-