



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

**Groupe de travail sur la gestion intégrée des ressources en eau**

Dix-neuvième réunion

**Groupe de travail sur le suivi et l'évaluation**

Dix-neuvième réunion

Genève, 6-8 mai 2024

Point 16 de l'ordre du jour provisoire

Ressources pour la mise en œuvre du programme de travail

## **Note sur l'utilité d'un mécanisme de financement plus prévisible et durable de la Convention sur l'eau**

**Préparé par le Bureau avec le soutien du secrétariat**

### *Résumé*

Au cours des 32 dernières années, la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau) a fait progresser de manière significative la coopération transfrontière, l'action climatique et le développement durable. Cependant, le fait que les travaux menés dans le cadre de la Convention soient principalement financés par des ressources extrabudgétaires en limite l'efficacité et l'impact. Le nombre de Parties a augmenté au fil des années et continuera d'augmenter, ce qui est très appréciable, mais entraîne également une augmentation du travail à accomplir.

Reconnaissant les défis liés au financement, la Réunion des Parties, lors de sa neuvième session, a adopté des objectifs pour un financement plus durable et prévisible des travaux dans le cadre de la Convention (ECE/MP.WAT/63/Add.2, décision IX/3). Malgré quelques améliorations générales depuis leur adoption, les indicateurs des objectifs montrent que les tendances ne sont pas très positives.

Compte tenu de ce qui précède et à la suite des suggestions formulées lors de l'événement organisé à l'occasion du 30<sup>ème</sup> anniversaire de la Convention (Tallinn, 30 juin 2022), le Bureau de la Convention a examiné diverses options et a convenu qu'il était nécessaire de mettre en place un mécanisme de financement plus prévisible et plus durable de la Convention sur l'eau, et notamment d'envisager un système de contribution obligatoire. La présente note a été élaborée par le Bureau afin d'expliquer les défis posés par la situation actuelle et de proposer un processus visant à mettre en place un mécanisme potentiel pour assurer la viabilité financière future des travaux menés dans le cadre de la Convention.

Les groupes de travail sont invités à discuter de la note et à convenir des futures mesures à prendre en vue d'une décision, à adopter lors de la réunion des Parties au cours de sa dixième session (Ljubljana, 23-25 octobre 2024), définissant le processus d'élaboration d'une proposition de mécanisme de financement plus prévisible et plus durable pour la Convention.

## **I. Contexte et informations explicatives**

### **A. Importance du financement du programme de travail de la Convention sur l'eau**

1. Avec l'augmentation des impacts du changement climatique et d'autres pressions sur les ressources en eau limitées, la gestion durable de l'eau et la coopération transfrontalière dans le domaine de l'eau deviennent de plus en plus critiques pour le développement durable, l'action climatique, la paix et l'intégration régionale, comme cela a été reconnu - entre autres - lors de la conférence des Nations Unies sur l'eau de 2023. La Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Convention sur l'eau) joue un rôle crucial à cet égard.
2. Alors que seulement 26 pays dans le monde ont toutes leurs eaux transfrontalières couvertes par des arrangements opérationnels pour la coopération dans le domaine de l'eau selon le troisième exercice de rapport sur l'indicateur 6.5.2 de l'ODD sur la coopération dans le domaine des eaux transfrontalières en 2023-2024, 20 d'entre eux sont des Parties à la Convention. Cela montre clairement l'impact de la Convention sur l'eau. Une centaine d'accords de coopération sur les eaux transfrontalières ont été signés depuis l'entrée en vigueur de la Convention sur l'eau en 1996. Plus de 6 000 experts ont été formés au droit international de l'eau, à la gestion de l'eau, à l'adaptation au changement climatique, à l'approche "nexus", à la sécurité des barrages et à d'autres domaines dans le cadre des activités de renforcement des capacités menées au titre de la Convention sur l'eau. 130 pays participent aux réunions et aux activités de la Convention.
3. Les Parties tirent de nombreux avantages directs et indirects des programmes de travail de la Convention sur l'eau, ce qui justifie son financement : les pays bénéficient du renforcement des capacités dans divers domaines techniques et de l'échange d'expériences offert par le cadre intergouvernemental de la Convention, des conseils juridiques, techniques et politiques fournis par le Comité d'application et le secrétariat, les différents organes intergouvernementaux, les ateliers mondiaux, régionaux et nationaux, de la richesse de plus de 50 publications, documents d'orientation et outils élaborés dans le cadre de la Convention, ainsi que d'un large éventail de soutien au niveau national dans divers domaines techniques. Le cadre intergouvernemental et les réunions de la Convention sur l'eau offrent également de nombreuses possibilités de mise en réseau, d'établissement de nouveaux partenariats, de relations avec les donateurs et, éventuellement, de collecte de fonds, parmi de nombreux autres avantages indirects.
4. En 2016, la Convention sur l'eau a été ouverte à l'adhésion de tous les États membres des Nations Unies, suite à l'entrée en vigueur des amendements adoptés en 2003 par la Réunion des Parties. Depuis 2016, 11 pays extérieurs à la région paneuropéenne ont adhéré à la Convention, ce qui porte le nombre total de Parties à 52, à compter d'avril 2024. En outre, plus de 20 pays sont en cours d'adhésion à la Convention, dont 6 où l'adhésion a déjà été approuvée par le conseil des ministres.
5. Reflétant les besoins et les demandes d'un nombre croissant de Parties, les activités et les domaines de travail dans le cadre de la Convention se sont étendus au fil des années, couvrant pour 2022-2024 7 domaines de travail englobant 15 sous-domaines thématiques, allant de l'adaptation au changement climatique au financement de la coopération transfrontalière dans le domaine de l'eau. En outre, un comité de mise en œuvre et un mécanisme de notification ont été introduits par la Réunion des Parties, respectivement en 2012 et en 2015.
6. Le fait de compter principalement sur des contributions extrabudgétaires volontaires qui ne sont pas prévisibles et nécessitent des efforts considérables de collecte de fonds est devenu un obstacle à la mise en œuvre du programme de travail dans les délais impartis, à son efficacité et à son impact. La mondialisation et le nombre croissant de Parties à la Convention sur l'eau ainsi que l'augmentation du nombre d'activités font qu'un financement durable, adéquat et prévisible est crucial pour l'avenir de la Convention, comme l'ont également reconnu les participants à l'événement organisé à l'occasion de son 30<sup>ème</sup> anniversaire (Tallinn, 30 juin 2022). Ce financement est essentiel pour la mise en œuvre effective des décisions de la réunion des parties, la continuité des activités de la convention et la planification efficace des processus, ainsi que pour attirer et conserver un personnel qualifié au sein du secrétariat.

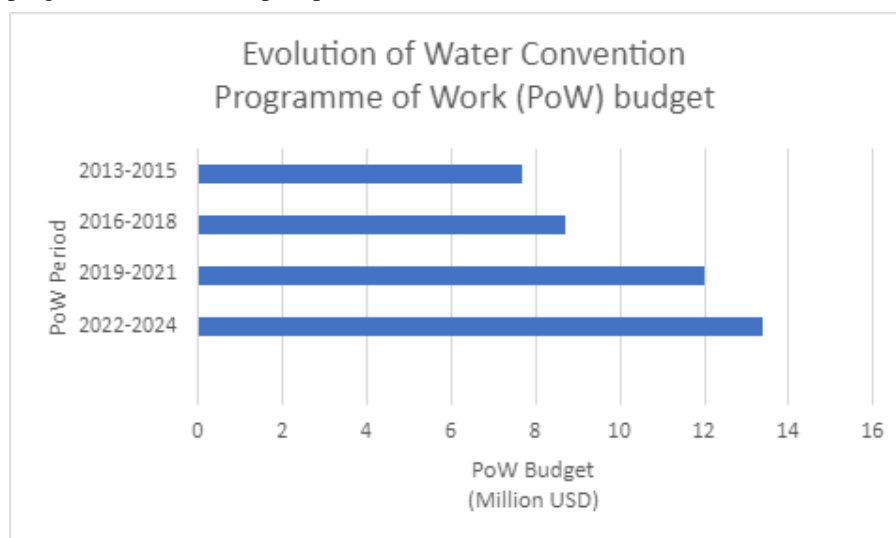
## B. Situation actuelle du financement de la Convention sur l'eau et progrès dans la réalisation des objectifs pour un financement plus durable et plus prévisible des travaux menés dans le cadre de la Convention

7. La Convention sur l'eau, dont le secrétariat est hébergé par la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, bénéficie de quelques ressources limitées provenant du budget ordinaire des Nations Unies : il s'agit essentiellement de trois postes d'agents permanents au secrétariat, des coûts d'environ trois publications par an, des coûts liés à la traduction et à la publication d'un nombre limité de documents officiels, ainsi que des coûts liés à l'organisation d'un nombre limité de réunions officielles, y compris l'interprétation en français et en russe (les coûts de l'interprétation en espagnol et en arabe doivent être couverts par des ressources extrabudgétaires). Toutefois, cela ne représente qu'une petite partie du budget global.

8. Tous les autres coûts, la grande majorité, sont couverts par des ressources extrabudgétaires. En outre, au fil des ans, le budget ordinaire de l'ONU pour la CEE-ONU a progressivement diminué ; par exemple, les frais de bureau doivent maintenant être payés séparément à partir de ressources extrabudgétaires, de même que les services fournis par l'Office des Nations Unies à Genève. Il n'est pas improbable qu'à l'avenir, certains coûts de la Convention qui sont aujourd'hui couverts par le budget ordinaire de l'ONU devront être couverts par des contributions extrabudgétaires.

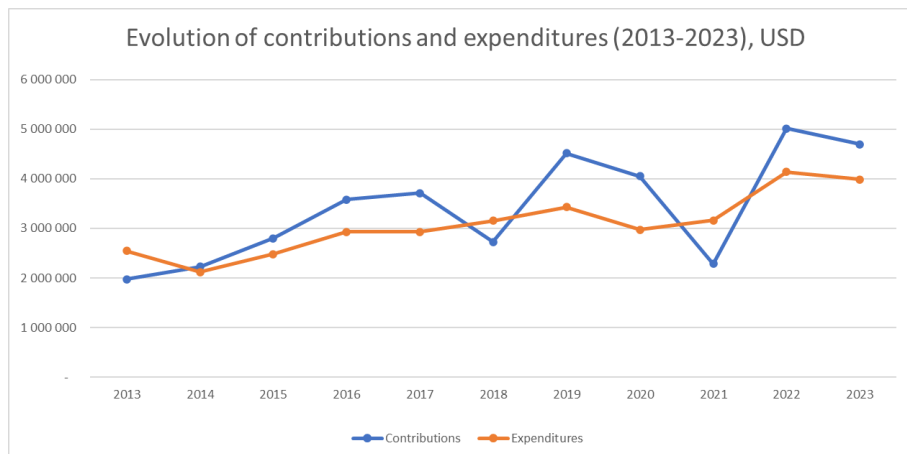
9. En outre, certaines Parties apportent des précieuses contributions en nature (par exemple, en mettant à disposition des administrateurs auxiliaires et en accueillant des réunions et des ateliers de la Convention).

10. Les Parties s'engagent à financer le programme de travail lors de son adoption et son budget tous les trois ans.<sup>1</sup> Comme le montre le graphique ci-dessous, le budget du programme de travail a presque doublé entre 2013 et 2024.



11. De même, au cours des dix dernières années, les contributions et les dépenses ont augmenté de manière significative, comme le montre la figure ci-dessous. Certaines années, les dépenses ont dépassé les contributions, ce qui montre la nécessité d'une réserve. Les chiffres pour 2023 sont provisoires.

<sup>1</sup> Voir ECE/MP.WAT/54, par. 103 (g), et Add.1.



12. Le soutien financier global des Parties a donc augmenté au fil des ans et le Bureau et le secrétariat sont très reconnaissants pour toutes les contributions reçues. Toutefois, le fait que la convention soit financée principalement par des contributions volontaires des parties, qui sont par nature soumises à des décisions discrétionnaires de la part des gouvernements des parties, pose des problèmes importants.

13 Tout d'abord, la charge que représente le soutien des activités de la Convention n'est pas équitablement répartie. Seul un peu plus d'un tiers des Parties contribue actuellement au fonds d'affectation spéciale (19 sur 52 Parties en 2023). En 2022-2024, une grande partie du budget de la Convention a été couverte par quelques donateurs principaux.

14. Deuxièmement, la collecte et la gestion des contributions volontaires prennent beaucoup de temps et réduisent le temps et les ressources consacrés au soutien effectif de la mise en œuvre du programme de travail. Par exemple, certaines contributions sont affectées à des activités ou projets spécifiques, ce qui peut entraîner des procédures administratives supplémentaires et alourdir la charge de travail du personnel du secrétariat. Par exemple, en plus de la préparation des rapports réguliers standard pour la Réunion des Parties, le groupe de travail sur la gestion intégrée des ressources en eau et le Bureau, le secrétariat doit préparer des rapports spécifiques pour les contributions affectées. Le secrétariat doit également consacrer beaucoup de temps et de ressources à la collecte de fonds pour la mise en œuvre du programme de travail, notamment en préparant des propositions de projet et en s'acquittant des obligations administratives connexes (accords et rapports). Par exemple, au cours de la période 2022-avril 2024, plus de 20 propositions de collecte de fonds ont été préparées par le secrétariat, et plus d'un quart d'entre elles n'ont finalement pas été financées.

15. Consciente de ces difficultés, la Réunion des Parties, à sa neuvième session, a adopté des objectifs pour un financement plus durable et plus prévisible des travaux menés au titre de la Convention sur l'eau (ECE/MP.WAT/63/Add.2, décision IX/3). Elle a également chargé le groupe de travail sur la gestion intégrée des ressources en eau d'examiner régulièrement les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs et a décidé de réexaminer les objectifs, à la lumière des progrès accomplis, lors de sa dixième session.

16. Les chiffres préliminaires pour 2022-2023 concernant les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs sont présentés ci-dessous. Malgré quelques améliorations générales depuis leur adoption, les indicateurs des objectifs pour la période 2022-2023 montrent que les tendances ne sont pas très positives :

- **Cible 1 adoptée en 2021** : D'ici 2024, au moins 50 % et d'ici 2030, au moins 66 % de toutes les Parties financent le programme de travail.

*Base de référence (2016-2018) : 38%*

*Actuellement (2022-2023) : 36%*

**Évolution depuis l'adoption de l'objectif** : Depuis la période de référence, le nombre de Parties à la Convention a augmenté de 10 alors que le nombre

de Parties finançant le Programme de travail n'a augmenté que de 2. Par conséquent, le pourcentage de Parties finançant le Programme de travail est encore loin de l'objectif de 50% d'ici 2024. En fait, **le nombre de Parties contribuant a diminué de 2 % par rapport à la période de référence.**

- **Objectif 2 adopté en 2021** : D'ici 2024, 50 % et d'ici 2030, 66 % de toutes les Parties contribuent régulièrement à la mise en œuvre du programme de travail.

*Situation de référence (2016-2018) : 26 %.*

*Actuellement (2022-2023) : 28%*

**Évolution depuis l'adoption de l'objectif** : Une augmentation de 2 % a été enregistrée pour cet indicateur entre la période de référence et la période actuelle. L'objectif de 50 % de toutes les parties contribuant régulièrement à la mise en œuvre du programme de travail d'ici à 2024 est encore loin d'être atteint.

- **Objectif 3 adopté en 2021** : D'ici 2024, 50 % et d'ici 2030, 66 % de toutes les contributions ne sont pas affectées et ne nécessitent pas de rapports individuels.

*Base de référence (2016-2018) : 17%*

*Actuellement (2022-2023) : 52%*

**Évolution depuis l'adoption de l'objectif** : Sur une note plus positive, il y a eu une augmentation substantielle du nombre de contributions sans affectation spéciale par rapport à la période de référence (+35%), de sorte que cet objectif a été atteint. Toutefois, le montant des contributions ne nécessitant pas de rapport correspond à moins d'un tiers du total des contributions reçues pour la période de référence actuelle.

17. Ainsi, dans l'ensemble, si l'objectif a été atteint pour un indicateur, un autre est encore loin de son but et pour le premier, l'objectif le plus important, le pourcentage a même diminué. Il est donc très probable que les objectifs ne seront pas atteints à la première échéance de 2024.

## C. Comparaison avec d'autres accords multilatéraux mondiaux sur l'environnement

18. Tous les principaux accords multilatéraux sur l'environnement (AME) comportent un système de contribution obligatoire, comme la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), la Convention sur la diversité biologique (CDB), la convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD), la Convention de Ramsar, la Convention sur les espèces migratrices (CMS) et les conventions sur les produits chimiques. Les accords multilatéraux sur l'environnement adoptés ces dernières années, comme la Convention de Minamata, prévoient également un système de contribution obligatoire.

19. En outre, certaines de ces conventions distinguent un budget de base, financé par des contributions obligatoires, et un budget annexe, financé par des ressources extrabudgétaires supplémentaires. Le barème des contributions au budget de base est généralement basé sur le barème des Nations Unies.<sup>2</sup>

20. Suivant une logique similaire, les pays paient généralement des contributions obligatoires pour les organismes de bassin dont ils font partie. C'est par exemple le cas de la Commission internationale pour la protection du Danube, de l'organisme de mise en valeur du fleuve Sénégal, de la Commission du bassin du lac Tchad ou de la Commission du Mékong.

---

<sup>2</sup> Le budget ordinaire des Nations unies est financé par les États membres. La formule qui détermine le montant de la contribution de chaque pays au budget ordinaire de l'ONU est appelée barème des quotes-parts. La formule est basée sur la capacité économique des pays et elle est préparée strictement sur la base de données fiables, vérifiables et comparables. Le barème est révisé et adopté tous les trois ans. Par sa résolution 76/238 du 24 décembre 2021, l'Assemblée générale a adopté le barème des contributions des États membres au budget ordinaire de l'ONU pour 2022, 2023 et 2024.

## **II. Proposition de marche à suivre et décision éventuelle des groupes de travail**

21. Compte tenu de ce qui précède, le Bureau propose d'élaborer, pour adoption par la Réunion des Parties à sa dixième session, un projet de décision définissant le processus d'élaboration d'une proposition de mécanisme de financement plus prévisible et plus durable pour la Convention sur l'eau, sur la base de contributions obligatoires. Cette proposition devrait être préparée pour la onzième session de la Réunion des Parties en 2027. Il est envisagé que ce processus implique la création d'un groupe à composition non limitée chargé d'élaborer la proposition entre 2025 et 2027. Le projet de décision sera préparé sur la base des commentaires reçus lors des discussions des groupes de travail et sera disponible en tant que document officiel pour la dixième session de la Réunion des Parties (Ljubljana, 23-25 octobre 2024).

### ***Décision éventuelle des groupes de travail :***

Les groupes de travail chargent le Bureau d'élaborer un projet de décision définissant un processus visant à mettre en place un mécanisme de financement plus durable et plus prévisible des travaux de la Convention sur l'eau, comprenant un système de financement obligatoire, pour examen par la Réunion des Parties à sa dixième session (Ljubljana, 23-25 octobre 2024). Cette décision devrait inclure la création d'un groupe de financement à composition non limitée chargé d'élaborer la proposition de mécanisme de financement, y compris un système de contribution obligatoire, pour examen et adoption éventuelle à la onzième session de la Réunion des Parties à la Convention sur l'eau en 2027.