

SEMINAIRE

СЕМИНАР

SEMINAR

CONVENTION SUR LA
PROTECTION ET L'UTILISATION
DES COURS D'EAU
TRANSFRONTIÈRES ET DES LACS
INTERNATIONAUX



Distr.
GÉNÉRALE

MP.WAT/SEM.2/1999/3
14 février 2000

DÉCENNIE INTERNATIONALE DE
LA PRÉVENTION DES CATASTROPHES
NATURELLES

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ

BUREAU RÉGIONAL POUR L'EUROPE

ORGANISATION MÉTÉOROLOGIQUE
MONDIALE

SÉMINAIRE SUR LA PRÉVENTION ET
LA MAÎTRISE DES INONDATIONS
(Berlin, Allemagne, 7 et 8 octobre 1999)

RAPPORT SUR LE SÉMINAIRE

Établi par le secrétariat en concertation avec le Président
de l'équipe spéciale animée par l'Allemagne

Introduction

1. Le Séminaire sur la prévention et la maîtrise des inondations s'est tenu à Berlin (Allemagne) les 7 et 8 octobre 1999 à l'invitation du Gouvernement allemand.
2. Conformément aux décisions prises par le Groupe de travail sur la gestion de l'eau à sa première réunion, une équipe spéciale animée par l'Allemagne a préparé le Séminaire dans le cadre du plan de travail élargi prévu au titre de la Convention. Les secrétariats de la Commission économique pour l'Europe de l'ONU (CEE/ONU), de la Décennie internationale de la prévention des catastrophes naturelles (IDNDR), désormais qualifiée de Stratégie internationale de la prévention des catastrophes, et du Bureau régional pour l'Europe de l'Organisation mondiale de la santé (OMS/EURO) ont participé à ces préparatifs. Les travaux actuellement menés par le Sous-Groupe de coordination pour les prévisions et les annonces de crues de l'Association régionale VI (Europe) de l'Organisation météorologique mondiale ont aussi été particulièrement utiles à cet égard.

3. Ont participé au Séminaire des représentants des pays suivants : Allemagne, Autriche, Bélarus, Belgique, Bulgarie, Croatie, Égypte, Espagne, ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Israël, Kazakhstan, Kirghizistan, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Ouzbékistan, Pays-Bas, Pologne, République de Moldova, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suisse et Ukraine.

4. La Commission des Communautés européennes y a également participé.

5. Des représentants de la CEE/ONU, de l'IDNDR, de l'OMS/EURO, de l'OMM et de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ont aussi pris part aux travaux du Séminaire.

6. La Commission internationale pour la protection de l'Elbe et la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution ont participé au Séminaire.

7. Les organisations non gouvernementales (ONG) ci-après étaient représentées : Commission internationale de l'irrigation et du drainage (CIID), Conseil européen de l'industrie chimique (CEFIC) et Association allemande pour l'environnement et la protection de la nature (BUND).

I. OBJECTIFS

8. Le Séminaire a été pour les représentants des gouvernements l'occasion de rencontrer des experts des secteurs publics et privés et de confronter leurs connaissances en matière de prévention et de maîtrise des inondations. Il a contribué à favoriser la convergence des politiques et des stratégies dans le cadre de la Convention et de son Protocole sur l'eau et la santé aux niveaux international, transfrontière, national et local.

9. Le Séminaire a permis d'aborder les aspects administratifs et techniques de la prévention et de la maîtrise des inondations, la question des évaluations environnementales, sociales et économiques et les mesures de sensibilisation à prendre. Il a aidé l'équipe spéciale à élaborer un projet de directives, que celle-ci a ultérieurement mis au point en vue de le soumettre aux Parties à la Convention pour examen et adoption à leur deuxième réunion (MP.WAT/2000/7).

II. OUVERTURE DU SÉMINAIRE

10. À la séance d'ouverture, M. Jürgen Trittin, Ministre fédéral de l'environnement, de la protection de la nature et de la sûreté nucléaire (Allemagne), a fait une déclaration. Le texte de sa déclaration liminaire a été distribué aux participants.

11. Le Séminaire a adopté l'ordre du jour figurant dans le document MP.WAT/SEM.2/1999/2.

12. M. O. MALEK (Allemagne), Président de l'équipe spéciale sur la prévention des inondations et la protection contre ces phénomènes, a présidé les travaux du Séminaire. M. A. NALBERCZYNSKI (Pologne), MM. A. GOETZ et J. TSCHOPP (Suisse), et M. H. OTERDOOM (Pays-Bas) ont assumé les fonctions de rapporteurs sur les thèmes I, II et III, respectivement.

III. EXAMEN DES THÈMES DU SÉMINAIRE

13. Les rapporteurs avaient établi des rapports introductifs pour faciliter les débats sur les différents thèmes : prévention et protection (thème I); évaluations environnementales, sociales et économiques (thème II); et sensibilisation (thème III). Ces rapports étaient fondés sur les documents de travail présentés par les gouvernements avant le Séminaire (MP.WAT/SEM.2/1999/8 à 33). Les thèmes de discussion ont été présentés par chacun des rapporteurs, qui se sont également référés aux documents de travail soumis lors du Séminaire proprement dit (MP.WAT/SEM.2/1999/34 à 40).

14. Les éléments ci-après ont été examinés et intégrés dans le projet révisé de directives (voir chap. IV) :

a) Le phénomène des inondations fait partie de la nature. Les risques naturels et les inondations font partie de la nature. Elles ont toujours existé et continueront d'exister. À l'exception de certaines crues imputables à la rupture de barrages ou à des glissements de terrain, les inondations sont des phénomènes climatiques influencés par des facteurs géologiques ou géomorphologiques, le relief, le sol et les caractéristiques de la végétation. Les processus météorologiques et hydrologiques peuvent être rapides ou lents et peuvent produire des crues soudaines ou des débordements d'eau plus prévisibles de caractère progressif;

b) La société est devenue plus vulnérable à l'égard des risques naturels. Les activités humaines et les interventions de l'homme dans les processus de la nature ont sensiblement transformé la situation de bassins hydrographiques entiers. Bien que les inondations soient des phénomènes naturels, elles peuvent être amplifiées par une altération anthropique de l'environnement, par exemple une modification du réseau hydrographique due à l'urbanisation, aux pratiques agronomiques ou au déboisement. Dans certains cas, il semble que l'impact des inondations sur la santé humaine et en termes de pertes économiques se soit accentué : la planification des mesures à prendre pour s'en prémunir ne peut donc plus se limiter à la protection de tel ou tel bien contre certains types de risques;

c) Changer de conception. Vu l'évolution et les tendances observées, la démarche à suivre face aux risques naturels nécessite un changement de conception. Il faut passer d'une action purement défensive à l'égard d'événements aléatoires à une gestion du risque. La protection contre les inondations n'est jamais absolue; seul un certain niveau de protection peut être assuré. La question se pose régulièrement de savoir quelle sécurité offrir et à quel prix, et quelle part de risque la société devra accepter en fin de compte. La gestion des risques s'avère être la méthode appropriée pour y répondre;

d) Approche globale. Les mesures de protection contre les inondations prises au niveau local peuvent - l'expérience le montre – avoir des effets négatifs tant en aval qu'en amont. Une approche globale doit donc être adoptée pour prendre en considération l'ensemble du bassin fluvial. Une telle approche se fonde sur une coopération multilatérale, notamment une planification interdisciplinaire pour le bassin hydrographique tout entier. Les cours d'eau transfrontières doivent faire l'objet d'une coopération internationale;

e) Conditions d'une action efficace. Des connaissances doivent être réunies sur les menaces potentielles. La prévention des inondations ne devrait pas être limitée aux crues qui se

produisent fréquemment. Elle devrait également comprendre des événements exceptionnels, car la sécurité de l'homme est surtout mise en danger par ces derniers. Il est nécessaire de réunir des informations fiables, par exemple pour prendre les précautions nécessaires. En outre, il convient d'instaurer une coopération interdisciplinaire concernant toutes les phases de la gestion du risque : évaluation du risque, planification préventive et mise en œuvre de mesures. La réponse à la question "quel niveau de protection contre les inondations pouvons-nous accepter" suppose que l'on ait examiné ce qui pourrait se produire, c'est-à-dire que les risques aient été bien évalués.

15. Les participants au Séminaire se sont en outre accordés à penser qu'il existait au moins sept approches et principes fondamentaux en matière de prévention durable des inondations. Pour les mettre en œuvre, il était nécessaire d'instaurer une coopération à tous les niveaux administratifs, et une coordination des politiques sectorielles concernant la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire, l'agriculture, les transports et l'urbanisme. S'agissant des cours d'eau transfrontières, une coopération devait s'établir entre les États riverains en vue d'harmoniser les politiques et stratégies nationales et de mettre au point des plans d'action concertés :

16. Les participants ont également estimé que le projet de directives devait inclure ces approches et principes fondamentaux, à savoir :

a) Le phénomène des inondations fait partie de la nature. Il a toujours existé et continuera d'exister;

b) L'intervention humaine dans les processus de la nature a amplifié le risque d'inondation. Dans la mesure du possible, ce genre d'intervention devrait être inversé, contrebalancé et, à l'avenir, évité;

c) La prévention des inondations devrait s'appliquer à l'ensemble des bassins des cours d'eau; cette remarque vaut aussi pour les eaux transfrontières et leurs bassins hydrographiques. La prévention des inondations doit aussi être fondée sur le principe de précaution;

d) Les mesures structurelles demeureront des éléments importants de la prévention et de la maîtrise des inondations. Cependant, ces mesures devraient essentiellement être axées sur la protection de la santé et de la sécurité de l'homme, ainsi que des biens de valeur. Les exigences relatives à la protection de la nature et à l'aménagement des paysages devraient être prises en considération;

e) Toute personne qui risque de subir les conséquences des inondations devrait également prendre ses propres précautions. À cette fin, une information et des systèmes de prévision appropriés devraient être mis en place par l'autorité compétente;

f) Les utilisations humaines des plaines inondables devraient être adaptées aux risques existants. Des instruments et mesures appropriés devraient être mis au point pour réduire le risque d'inondation;

g) Dans les zones sujettes aux inondations, des mesures d'ordre préventif devraient être prises pour réduire les effets préjudiciables potentiels des inondations sur les écosystèmes aquatiques et terrestres, par exemple la pollution de l'eau et du sol.

17. Divers autres thèmes, que l'équipe spéciale a pris en considération pour réviser le projet de directives, ont été évoqués : examen de l'impact sur l'ensemble de la société de toutes les activités importantes concernant la prévention et la maîtrise des inondations entreprises dans un bassin hydrographique; études de l'impact de l'environnement sur la santé; élaboration d'une politique d'information englobant la notification des risques et facilitant la participation du public à la prise de décisions; pratiques recommandées pour expliquer aux non-spécialistes les dangers liés aux inondations (repères de crue ou expositions itinérantes, par exemple); et renseignements à fournir au public au sujet de l'organisme agréé censé délivrer des informations fiables sur les inondations, avant, pendant et après celles-ci.

18. Les participants ont également prêté attention à l'utilisation des sols et à l'aménagement des zones inondables (aménagement de zones de rétention, construction et exploitation de barrages), compte tenu notamment des éléments ci-après : nécessité de rendre les constructions existantes se trouvant dans des zones inondables compatibles avec le risque d'inondation et interdiction de toute autre construction; interdiction de l'urbanisation dans les zones inondables; transformation des terres arables en pâturages dans les zones inondables; déplacement des digues pour laisser plus d'espace aux cours d'eau, de préférence à la solution consistant à ériger des digues pour protéger les zones agricoles; nécessité de vider les réservoirs avant les inondations plutôt que de continuer à produire de l'énergie hydroélectrique.

IV. EXAMEN DU PROJET DE DIRECTIVES SUR LA PRÉVENTION ET LA MAÎTRISE DES INONDATIONS : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

19. Les participants ont examiné l'avant-projet de directives sur la prévention et la maîtrise des inondations (MP.WAT/SEM.2/1999/4) et ont fourni à l'équipe spéciale des orientations visant à en mettre au point la version définitive en vue de la soumettre aux Parties pour examen à leur deuxième réunion.

20. Les participants ont estimé que les recommandations figurant dans les directives pouvaient être appliquées dans un contexte tant transfrontière que national. Le Séminaire a donc recommandé que les Parties à la Convention et les non-Parties appliquent ces directives dans le cadre de leur coopération en matière de gestion des cours d'eau transfrontières et, s'il y avait lieu, dans le contexte national. Il a été jugé important que les Parties s'informent mutuellement, sous les auspices de la Réunion des Parties, de l'application des directives dans le cadre de la coopération bilatérale et multilatérale.

21. Le Président a informé les participants que l'équipe spéciale se réunirait le 9 octobre 1999 pour prendre des dispositions visant à arrêter la version définitive des directives à la lumière des conclusions du Séminaire.

22. Diverses propositions ont été formulées au sujet des activités éventuelles à entreprendre en matière de prévention et de maîtrise des inondations sous les auspices de la Réunion des Parties, concernant notamment la formation des représentants des organes communs et l'organisation d'exercices d'intervention en cas d'inondation.

23. Une Partie à la Convention a recommandé de donner suite aux travaux relatifs aux directives - une fois ceux-ci achevés - en élaborant un protocole sur la prévention durable des inondations. Cette délégation a fait état des échanges de vues qui avaient eu lieu à la première réunion du Groupe de travail sur la gestion de l'eau, ce dernier ayant, en 1998, jugé opportun de formuler des recommandations et des directives à l'intention des gouvernements des pays de la CEE sur la prévention des inondations, plutôt que de commencer immédiatement à rédiger des dispositions juridiquement contraignantes (MP.WAT/WG.1/1998/2, par. 15 et 16). D'autres délégations ont estimé qu'il valait mieux modifier la Convention pour en étendre le champ d'application à la question des inondations plutôt que d'élaborer un instrument juridique entièrement nouveau. Certains participants ont fait savoir que leur gouvernement jugeait préférable de se fonder sur des instruments non contraignants en matière de prévention des inondations.

V. CLÔTURE

24. Le Président a informé les participants de l'intention de son gouvernement de publier le compte rendu intégral des travaux du Séminaire et les directives sur la prévention et la maîtrise des inondations lorsque celles-ci auraient été adoptées par la Réunion des Parties.

25. Les participants ont exprimé leur gratitude au Gouvernement allemand pour la qualité de l'organisation et l'appui financier accordé en vue de faciliter la participation des représentants de pays en transition.

ANNEXE I**LISTE DES DOCUMENTS**

MP.WAT/SEM.2/1999/1	Programme du Séminaire - présentation et demande de communications	A/F/R
MP.WAT/SEM.2/1999/2	Programme du Séminaire - note du secrétariat	A/F/R
MP.WAT/SEM.2/1999/3	Rapport	A/F/R
<u>Rapports introductifs</u>		
MP.WAT/SEM.2/1999/4	Projet de directives préliminaires sur la prévention et la maîtrise des inondations	A/F/R
MP.WAT/SEM.2/1999/5	Topic A - Prevention and protection. Introductory report prepared by Mr. A. Naberczynski, Poland	A
MP.WAT/SEM.2/1999/5/ Corr.1*	Corrigendum to the report on topic A, prepared by Corr.1 Mr. A. Naberczynski, Poland	A
MP.WAT/SEM.2/1999/6	Topic B - Environmental, social and economic assessments. Introductory report prepared by Messrs. A. Götz and J.W. Tschopp, Switzerland	A
MP.WAT/SEM.2/1999/7	Topic III - Awareness raising: Information policy: education and training. Introductory report prepared by Mr. H. Oterdoom, Netherlands	A
<u>Documents de travail</u>		
MP.WAT/SEM.2/1999/8	Flood protection in Azerbaijan (Prepared by Mrs. M. Adigezalova, Azerbaijan)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/9	Flood protection in Austria (Prepared by Mr. K. Stania, Austria)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/10	Flood forecasting and warning in the Rhine basin - Recommendations for improvements in the framework of the flood action plan - Case study: The Netherlands (prepared by Mr. B. Parmet (Netherlands), Mr. B. Schädler (Switzerland), Mr. E. Sprokkereef (Netherlands) and Mr. K. Wilke (Germany))	A

MP.WAT/SEM.2/1999/11	Room for the River Rhine in the Netherlands: an integrated approach to flood protection (prepared by Mr. W. van de Langemheen, Netherlands)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/12	Risk-based flood protection policy (prepared by Messrs. A.B. Méndez Lorenzo and R.E. Jorissen, Netherlands)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/13	Safety, risk and flood protection policy (prepared by Mr. R.E. Jorissen, Netherlands)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/14	Assessment of safety against flooding in the Netherlands (prepared by Messrs. H. De Looff and J.W. Van Der Meer, Netherlands)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/15	The way to a floodrisk-based safety concept-Four case studies (prepared by Messrs. A.M. van Agthoven, F. Den Heijer and A.W. Kraak, Netherlands)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/16	Flooding risks of floodplain areas in the Netherlands (prepared by Mr. D.C.M. Klaassen, Netherlands)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/17	The general flood protection strategy for the Upper and Middle Odra river basin after the great flood of July 1997 (prepared by Mr. A. Nalberczyński, Poland)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/18	Transboundary cooperation on flood forecasting at the River Tornionjoki between Finland and Sweden (prepared by Mr. B. Vehviläinen, Finland)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/19	Flood prevention and protection activity (prepared by Messrs V. Ropot and S. Kumanich, Republic of Moldova)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/20	The system of flood protection measures in the Russian Federation-Floods and health (prepared by Mr. V.S. Kukosh, Russian Federation)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/21	Flood protection in the 21st century-The Netherlands perspective (prepared by Messrs. R. Hillen, R. Van Venetië and B. Zegers, Netherlands)	A

MP.WAT/SEM.2/1999/22	Floods and public health consequences, Prevention and control measures (prepared by Mrs. B. Menne, Messrs. K. Pond and R. Bertollini (WHO-European Center for Environment and Health-Rome division) and Mr. E. NOJI (WHO, Geneva))	A
MP.WAT/SEM.2/1999/23	Remote sensing methods to study floods (prepared by Messrs. V. Usachev and V. Prokacheva, Russian Federation)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/24	Emergency flood storage in Hungary (prepared by Mr. Lajos Szlávik, Hungary)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/25	Reconciliation of the ecological, forest cultural and flood control aspects in the flood berms of the Hungarian rivers (prepared by Mr. I.G. Török, Hungary)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/26	Flood protection in Hungary (prepared By Messrs J. Váradi and B. Göncz, Hungary)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/27	Flood action plans (prepared by Mr. A. Göttle, Germany)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/28	Designation of flood plains in Bavaria (Germany) (Prepared by Messrs. A. Göttle, K. Deindl and F. Rothmeier, Germany))	A
MP.WAT/SEM.2/1999/29	Flood protection concept for the city of Cologne (Prepared by Mr. H. Oelmann, Germany)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/30	Flood response and emergency exercise in the water system of the Kymijoki River 19-20 May 1999 (prepared by Mr. T. Eskola, Finland)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/31	Multi-level approach to master the floods in the Netherlands's part of the River Meuse (prepared by Messrs. W. Van Leussen, G. Kater and P. Van Meel, Netherlands)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/32	Flood risk management - the Swiss experience (prepared by Mr. A. Petrascheck, Switzerland)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/33	Flood risk management - the Swiss experience (prepared by Mr. A. Petrascheck, Switzerland)	A

MP.WAT/SEM.2/1999/34*	Flood forecasting in the Czech Republic (Prepared by Mr. J. Kubát, Czech Republic)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/35*	Flood Protection in the Czech Republic (Prepared by Mr. J. Kinkor, Czech Republic)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/36*	Flood Control in the Former Yugoslav Republic (Prepared by the Ministry for Agriculture, Forestry and Water Economy, the former Yugoslav Republic of Macedonia)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/37*	Flood Prevention and Protection in the Russian Federation (prepared by Messrs. S. Bednarouk and E. Ovcharov, Russian Federation)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/38*	Flood control measures in the Russian Federation and other countries (Prepared by Messrs. G. Chuelov and V.V. Milovsky, Russian Federation)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/39*	Flood Prevention and Protection in the Republic of Bulgaria (prepared by the Government of Bulgaria)	A
MP.WAT/SEM.2/1999/40*	The development of Flood Forecasting and Warning in the European Region (prepared by Mrs. H. Bartels (Germany) and Mr. G. Balint (Hungary) on behalf of the Co-ordination Sub-group for Flood Forecasting and Warning established by WMO's Regional Association VI (Europe))	A

* Ce document, soumis le premier jour du Séminaire, n'a pas été reproduit par le secrétariat, même s'il porte une cote des Nations Unies. Il a cependant été inclus dans le compte rendu intégral des travaux du Séminaire publié par le pays hôte, à savoir l'Allemagne.
