

## Résolution VII.7



*"L'homme et les zones humides: un lien vital"*  
7e Session de la Conférence des Parties contractantes à la  
Convention sur les zones humides (Ramsar, Iran, 1971),  
San José, Costa Rica, 10 au 18 mai 1999

### **Lignes directrices pour l'étude des lois et des institutions en vue de promouvoir la Conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides**

1. RAPPELANT la Recommandation 4.10 et la Résolution 5.6, ainsi que leurs annexes, qui contiennent respectivement des «*Lignes directrices pour la mise en œuvre du concept d'utilisation rationnelle*» et des «*Orientations complémentaires pour l'application du concept d'utilisation rationnelle*»;
2. RAPPELANT EN OUTRE que les Lignes directrices sur l'utilisation rationnelle et l'Action 2.1.1 de l'Objectif opérationnel 2.1 du Plan stratégique 1997-2002 prient instamment les Parties contractantes d'évaluer leur législation et leurs pratiques afin de garantir qu'elles contribuent à l'application de la Convention et à l'utilisation rationnelle;
3. NOTANT que, selon les rapports nationaux remis à la présente session de la Conférence des Parties contractantes, 45 Parties ont entrepris une étude de leur législation et de leurs institutions pour s'assurer qu'elles favorisent la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides;
4. NOTANT EN OUTRE que la Séance technique II sur les plans nationaux pour la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides, qui s'est réunie durant la présente session de la Conférence des Parties contractantes, a présenté après l'avoir examinée en détail, l'annexe à la présente Résolution intitulée «*Lignes directrices pour l'étude des lois et des institutions en vue de promouvoir la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides*»; et
5. EXPRIMANT sa reconnaissance au Programme UICN pour le droit de l'environnement et, en particulier, aux auteurs des études de cas et de l'annexe à la présente Résolution, qui ont fourni des avis et des orientations en s'appuyant sur leur expérience personnelle de sorte que les Parties contractantes disposent de lignes directrices spécifiques pour pouvoir entreprendre l'étude de leur législation et de leurs institutions du point de vue des zones humides;

LA CONFÉRENCE DES PARTIES CONTRACTANTES

6. ADOPTE, comme orientation pour les Parties contractantes, l'annexe à la présente Résolution, intitulée *Lignes directrices pour l'étude des lois et des institutions en vue de promouvoir la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides* et PRIE INSTAMMENT les Parties qui n'ont pas encore entrepris cette étude de lui accorder la plus haute priorité.
7. PRIE INSTAMMENT les Parties contractantes de prendre note des orientations contenues dans l'annexe à la Résolution VII.6, *Lignes directrices pour l'élaboration et l'application de politiques nationales pour les zones humides* et de les appliquer avec une égale vigueur, compte tenu des rapports étroits qui existent entre les instruments de politique et la législation.
8. ENCOURAGE les Parties contractantes qui entreprennent ou qui prévoient d'entreprendre une étude de leurs lois et de leurs institutions à faire en sorte que le but ne soit pas simplement de lever des obstacles à la conservation et à la mise en œuvre de l'utilisation rationnelle mais aussi d'adopter des mesures d'incitation positives pour soutenir l'application effective de l'obligation d'utilisation rationnelle.
9. ENCOURAGE ÉGALEMENT les Parties contractantes à inscrire dans leur politique nationale pour les zones humides ou dans les instruments équivalents, dans la plus large mesure possible, les autres orientations pour les États membres adoptées au titre de la Convention, telles que les *Lignes directrices pour la mise en œuvre du concept d'utilisation rationnelle* (Recommandation 4.10) et les *Orientations complémentaires pour l'application du concept d'utilisation rationnelle* (Résolution 5.6), les *Lignes directrices relatives aux plans de gestion des sites Ramsar et autres zones humides* (Résolution 5.7), les *Lignes directrices sur la coopération internationale dans le cadre de la Convention de Ramsar* (Résolution VII.19) et le *Programme d'information de la Convention* (Résolution VII.9).
10. PRIE INSTAMMENT les organismes d'aide au développement de donner la priorité à des projets qui aboutiront à l'application des lignes directrices contenues en annexe et aux études des lois et des institutions qui en résulteront dans les pays en développement et dans les pays en transition économique.

## Annexe

# Lignes directrices pour l'étude des lois et des institutions en vue de promouvoir la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides

### Sommaire

#### §1.0 Objet d'une étude des lois et des institutions

#### §2.0 Préparer l'étude des lois et des institutions

- 2.1 Établir les responsabilités politiques et institutionnelles pour cette étude
- 2.2 Constitution de l'équipe chargée de l'étude
- 2.3 Définir la méthode d'étude

#### §3.0 L'étude des lois et des institutions

- 3.1 Établir une base de références sur les mesures juridiques et institutionnelles pertinentes
  - 3.1.1 Déterminer les mesures juridiques et institutionnelles relatives aux zones humides
  - 3.1.2 Déterminer les mesures juridiques et institutionnelles sectorielles qui touchent directement ou indirectement les zones humides
- 3.2 Évaluer la base de références
  - 3.2.1 Évaluer l'efficacité des mesures juridiques et institutionnelles existantes, relatives aux zones humides, pour la promotion de la conservation et de l'utilisation rationnelle des zones humides
  - 3.2.2 Analyser comment les mesures juridiques et institutionnelles sectorielles touchent directement ou indirectement les zones humides
- 3.3 Recommander les changements juridiques et institutionnels nécessaires pour promouvoir la conservation et l'utilisation rationnelle

### §1.0 Objet d'une étude des lois et des institutions

1. La Conférence des Parties (COP) à la Convention de Ramsar a adopté des orientations sur les cadres juridiques et institutionnels pertinents pour l'utilisation rationnelle<sup>1</sup> et la question a été reprise dans le Plan stratégique Ramsar 1997-2002<sup>2</sup>. Ces instruments prient les Parties contractantes d'élaborer des politiques nationales pour les zones humides afin de soutenir l'utilisation rationnelle et de traiter tous les problèmes et activités en rapport avec les zones humides dans le contexte national. Les politiques sur les zones humides peuvent être séparées ou former un élément clairement identifiable d'un autre processus de planification (par exemple, plans d'action nationaux pour l'environnement ou stratégies et plans d'action nationaux pour la diversité biologique)<sup>3</sup>.
2. Dans le cadre de ce processus à long terme d'élaboration des politiques, la Conférence des Parties a demandé précisément à chaque Partie d'étudier ses cadres juridiques et institutionnels pour veiller à ce qu'ils soient généralement compatibles avec l'obligation d'utilisation rationnelle. Cette étude devrait porter sur les lois et institutions, non seulement au niveau national mais aussi aux niveaux sous-national et supranational (c'est-à-dire,

<sup>1</sup> *Lignes directrices relatives à l'utilisation rationnelle des zones humides* (Recommandation 3.3); *Lignes directrices pour la mise en œuvre du concept d'utilisation rationnelle* (Recommandation 4.10); *Orientations complémentaires pour l'application du concept d'utilisation rationnelle* (Résolution 5.6).

<sup>2</sup> Adopté à la 6e Session de la Conférence, Brisbane, 1996.

<sup>3</sup> Voir *Lignes directrices pour l'élaboration et d'application des politiques nationales pour les zones humides* (Résolution VII.6).

organisations régionales d'intégration économique)<sup>4</sup>. Les présentes lignes directrices techniques ont pour objet d'apporter un appui pratique à la réalisation d'une telle étude.

3. Cette étude peut aider les Parties à comprendre comment les lois et les institutions en place contribuent à la conservation et à l'utilisation rationnelle ou l'entravent. Elle devrait favoriser une approche rationnelle vis-à-vis de la réalisation de la conservation et de l'utilisation rationnelle des zones humides. L'étude a deux objectifs principaux:
  - déterminer les mesures juridiques et institutionnelles qui entravent la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides; et
  - appuyer l'élaboration de mesures juridiques et institutionnelles favorables à la conservation et à l'utilisation rationnelle des zones humides.
4. L'information rassemblée en vue de l'étude devrait fournir des données utiles pour les rapports nationaux des Parties à la COP<sup>5</sup>. Dans toute la mesure du possible, l'étude devrait se répéter à intervalles réguliers pour s'assurer que les lois et institutions restent compatibles avec l'obligation d'utilisation rationnelle établie par l'Article 3.1 de la Convention.
5. L'étude pourrait comporter deux phases principales, organisées en fonction des circonstances particulières de la Partie concernée: (1) une phase préparatoire (voir Section 2.0) et (2) une phase d'application (voir Section 3.0).

## §2.0 Préparer l'étude des lois et des institutions

### §2.1 Établir les responsabilités politiques et institutionnelles pour cette étude

6. La Conférence des Parties contractantes a officiellement approuvé le recours à l'étude des lois et des institutions comme élément à part entière de la planification de l'utilisation rationnelle. En conséquence, les Parties devraient accorder un appui politique de haut niveau à la préparation, à l'application et à la réalisation de l'étude.
7. Les Comités nationaux pour les zones humides, les commissions interministérielles et autres organismes de coordination<sup>6</sup> pour les questions concernant les zones humides sont particulièrement bien placés pour assumer la responsabilité de l'étude et la superviser ainsi que pour examiner les recommandations ultérieures de l'équipe chargée de l'étude (voir Section 2.2). Lorsqu'il n'existe pas d'organismes de ce genre, les Parties pourraient envisager de créer un Comité directeur interagences auquel siègeraient tous les secteurs gouvernementaux pertinents durant l'étude.
8. Lorsque les Parties ont un système de gouvernement fédéral ou décentralisé, la responsabilité politique de l'étude dépendra du palier gouvernemental qui exerce la juridiction sur les zones humides et les ressources des zones humides (y compris les espèces migratrices). Dans plusieurs pays, les autorités nationales et sous-nationales se partagent la juridiction; dans d'autres, elle est presque entièrement assumée au niveau sous-

---

<sup>4</sup> Objectif opérationnel 2.1, Plan stratégique.

<sup>5</sup> L'Action 2.1.1 du Plan stratégique Ramsar demande aux Parties de faire rapport sur l'application des *Lignes directrices sur l'utilisation rationnelle*.

<sup>6</sup> La mise en place de tels organismes est recommandée à la Section I.1.2, *Orientations complémentaires pour l'utilisation rationnelle*.

national; dans d'autres encore, les autorités locales ont de grands pouvoirs en matière de gestion des zones humides et de prise de décisions les concernant.

9. Dans les Parties où la juridiction pour les zones humides est assumée au niveau sous-national, il peut être pertinent que les autorités administratives compétentes de ce niveau mènent leur propre étude. Toutefois, pour garantir la cohérence avec les politiques et lois applicables au niveau national, il serait utile d'harmoniser les procédures d'étude à l'échelle nationale.

## §2.2 Constitution de l'équipe chargée de l'étude

10. L'équipe chargée de l'étude est responsable de l'exécution de l'étude et fait rapport à l'institution désignée dans la Section 2.1. Une équipe efficace se caractérise par son engagement, son objectivité, sa grande représentativité et ses compétences étendues.
11. Le choix des membres de l'équipe dépendra des circonstances et des capacités particulières de chaque Partie. Dans certains pays, il existe peut-être déjà une équipe chargée de préparer une politique nationale pour les zones humides ou un comité intersectoriel Ramsar/zones humides. L'équipe doit comprendre au moins une personne ayant des compétences juridiques. Les disciplines suivantes pourraient aussi être représentées:
  - spécialistes de l'aménagement et économistes;
  - représentation technique assurée par des hydrologues, des biologistes, des écologistes et autres spécialistes;
  - représentants du secteur privé et du grand public et notamment, des communautés autochtones et locales<sup>7</sup>.

Les membres de l'équipe devraient avoir une connaissance précise du fonctionnement théorique et pratique des lois et institutions du pays, y compris des lois et institutions coutumières.

## §2.3 Définir la méthode d'étude

12. L'équipe chargée de l'étude doit définir la méthode de réalisation de l'étude, en d'autres termes la manière dont chaque étape de l'étude sera entreprise et selon quel calendrier; elle est également chargée d'assigner des responsabilités spécifiques aux membres de l'équipe et de déterminer le champ d'action de l'étude.
13. Durant la phase préparatoire, il importe que les membres de l'équipe aient une compréhension commune, aux fins de l'étude, du sens de «zone humide» dans le pays concerné<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Voir paragraphe 12, *Lignes directrices pour la mise en œuvre et le renforcement de la participation des communautés locales et des populations autochtones à la gestion des zones humides* (Résolution VII.8).

<sup>8</sup> Certains pays n'ont pas de définition juridique convenue des zones humides. La définition générale donnée par la Convention (Article 2.1) s'applique aux zones humides continentales et côtières: "étendues de marais, de fagnes, de tourbières ou d'eaux naturelles ou artificielles, permanentes ou temporaires, où l'eau est stagnante ou courante, douce, saumâtre ou salée, y compris des étendues d'eau marine dont la profondeur à marée basse n'excède pas six mètres".

14. La Figure 1 présente un exemple de méthode possible de réalisation de l'étude. Elle décrit l'étude comme un processus permanent (cyclique) avec trois étapes fondamentales: (1) mise en place d'une base de références sur les lois et institutions pertinentes; (2) évaluation de la base de références établie et (3) recommandation sur les changements juridiques et institutionnels nécessaires pour promouvoir la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides.
15. Les Parties peuvent choisir d'entamer l'étude à différentes étapes de ce cycle selon la situation au plan national. Par exemple, certains pays ont déjà une base de références scientifiques, juridiques et institutionnelles parce qu'ils ont élaboré une politique nationale pour les zones humides ou appliquent des obligations intersectorielles de planification découlant de la Convention sur la diversité biologique (1992) ou de la Convention sur la lutte contre la désertification (1994). D'autres pays peuvent avoir mené récemment une étude dans le but de codifier la législation ou de rédiger des statuts modernes sur l'environnement.

### **§3.0 L'étude des lois et des institutions**

16. Une fois la phase préparatoire terminée, l'équipe chargée de l'étude peut réaliser l'étude des lois et des institutions à l'aide de la méthodologie choisie. Les sections suivantes décrivent les trois étapes du processus de l'étude en plus grand détail.

#### **§3.1 Établir une base de références sur les mesures juridiques et institutionnelles pertinentes**

17. L'une des responsabilités clés de l'équipe chargée de l'étude consiste à créer une collection ou base de références complète sur les lois et les mesures institutionnelles du pays, en rapport avec les zones humides. Le contenu de la base de références dépendra des circonstances nationales et, en conséquence, chacune est unique.
18. De nombreuses sources de droit différentes peuvent contribuer à la création de la base de références. En général, elles gouvernent les procédures, les décisions et actions des organes publics et les droits et devoirs du secteur privé, des communautés et des individus (voir Figure 2 pour une liste non exhaustive des sources possibles). À l'extrémité plus officielle du spectre, les statuts et règlements d'application fournissent la base juridique des pouvoirs réglementaires, des règles de planification, des dépenses publiques, des mesures fiscales et économiques, des projets ou activités qui peuvent toucher de manière positive ou négative les zones humides. À l'autre bout du spectre les lois coutumières peuvent être la principale source de droit, gouvernant les droits et devoirs des communautés autochtones et locales en ce qui concerne les ressources des zones humides.
19. L'information permettant d'établir la base de références peut déjà être à la disposition de l'équipe chargée de l'étude. Si ce n'est pas le cas, il faudra l'obtenir: rapports, études, documents de politique et inventaires élaborés dans le cadre d'un processus de politique nationale sur les zones humides ou sur l'environnement peuvent être des sources utiles. D'autres informations utiles peuvent avoir été produites au niveau local en vue du plan d'aménagement d'une zone humide, par exemple.
20. Au moment de l'établissement de la base de références, il peut être utile de diviser conceptuellement les sources de droit pertinentes en deux catégories: (1) les mesures juridiques et institutionnelles «relatives aux zones humides» (voir Section 3.1.1) et (2) les

mesures juridiques et institutionnelles sectorielles qui touchent directement ou indirectement les zones humides (voir Section 3.1.2).

### §3.1.1 Déterminer les mesures juridiques et institutionnelles relatives aux zones humides

21. Les mesures juridiques et institutionnelles relatives aux zones humides sont celles qui favorisent directement la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides, notamment celles qui soutiennent directement l'application de la Convention de Ramsar. Toutes les Parties disposent de certaines formes de législation et de règlements sur l'environnement utilisés ou pouvant être utilisés pour soutenir la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides mais très peu d'entre elles ont adopté des lois spécifiques aux zones humides. Selon le pays, les mesures d'utilisation rationnelle et de conservation peuvent être incorporées dans les lois et règlements nationaux et sous-nationaux sur la protection de l'environnement, la conservation de la nature, les aires protégées, les études et vérifications d'impact sur l'environnement, l'aménagement du territoire, la gestion côtière, la gestion des ressources en eau ou la lutte contre la pollution. Au niveau local, les lois coutumières et les institutions communautaires peuvent être pertinentes.
  
22. Aux fins d'analyse ultérieure, il peut être utile d'organiser cet élément de la base de références selon les quatre catégories énoncées dans les *Orientations complémentaires pour l'utilisation rationnelle*: (1) les mesures générales; (2) les mesures spécifiques à un site; (3) la coordination entre les compétences territoriales et institutionnelles; et (4) les mécanismes de coopération transfrontière et internationale (voir Figure 2). Une liste non exhaustive des mesures juridiques et institutionnelles possibles pourrait comprendre:
  - a) l'instrument juridique adopté pour intégrer la Convention de Ramsar dans le droit national;
  - b) les mesures juridiques et institutionnelles d'application générale qui encouragent la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides (réglementaires et non réglementaires) et/ou qui confèrent un statut de protection spéciale aux zones humides;
  - c) les mesures juridiques et institutionnelles, y compris les lois coutumières spécifiques à des sites qui encouragent la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides et les institutions coutumières compétentes;
  - d) les mesures juridiques et institutionnelles de gestion intégrée des bassins hydrographiques, bassins versants ou zones côtières; les accords internationaux relatifs aux zones humides, cours d'eau ou à la faune et à la flore des zones humides que plusieurs pays ont en partage; et
  - e) les mesures juridiques et institutionnelles pertinentes adoptées en application d'autres traités ou instruments supranationaux.
  
23. L'équipe chargée de l'étude devrait déterminer quelles institutions et agences ont une responsabilité pratique en matière de conservation et d'utilisation rationnelle des zones humides, y compris de questions relatives aux zones humides transfrontières. Dans les Parties où le système de gouvernement est fédéral ou décentralisé, l'équipe devrait faire la lumière sur la répartition des compétences territoriales relatives aux zones humides et aux produits des zones humides entre le gouvernement national et les gouvernements sous-nationaux et déterminer s'il existe un mécanisme de coordination entre les différents paliers de gouvernement.

### §3.1.2 Déterminer les mesures institutionnelles et juridiques sectorielles qui touchent directement ou indirectement les zones humides

24. Dans le processus qui conduit à déterminer les mesures institutionnelles et juridiques sectorielles qui touchent directement ou indirectement les zones humides, l'étape principale consiste, pour l'équipe chargée de l'étude, à déterminer quels facteurs et catégories d'activités<sup>9</sup> contribuent à la disparition des fonctions, valeurs et avantages que procurent les zones humides au niveau national. Pour ce faire, l'équipe chargée de l'étude peut s'appuyer sur des rapports, études et inventaires scientifiques et politiques existants en vue de déterminer les principales menaces pesant sur les zones humides dans le pays concerné. En l'absence de tels documents, il peut être nécessaire de faire établir des études.
25. Les facteurs qui modifient les propriétés naturelles des zones humides peuvent être regroupés en quatre grandes catégories:
- a) perte ou dégradation de la zone humide et du paysage;
  - b) changements dans le régime de l'eau (par exemple, vitesse, volume, flux saisonnier, eaux souterraines);
  - c) changements dans la qualité de l'eau (par exemple, pollution, eutrophisation, sédimentation); et
  - d) surexploitation ou perturbation des zones humides et des produits des zones humides.

Ces facteurs sont le résultat d'activités anthropiques qui se déroulent tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des zones humides. Certaines formes d'activités anthropiques (par exemple, le drainage, la pollution ou l'empiètement urbain) produisent presque toujours des effets qui portent préjudice aux zones humides, soit individuellement, soit de manière cumulée. D'autres activités (par exemple, la pêche, l'agriculture ou l'écotourisme) peuvent être compatibles avec l'utilisation rationnelle, dans certaines limites, mais peuvent aussi avoir des effets préjudiciables si elles excèdent la capacité de charge du système hydrologique, de la zone côtière ou de la zone humide concernée.

26. Aux fins d'une analyse ultérieure de cet élément de la base de références, il est bon de dresser une liste des principaux facteurs associés à la perte et à la dégradation de zones humides publiques et privées sur le territoire national ou au-delà des frontières nationales. Puis, sous chaque chapitre, il convient d'énumérer les secteurs responsables des activités qui contribuent à un processus particulier, ainsi que les activités elles-mêmes. Parmi les secteurs concernés, il peut y avoir l'agriculture, la sylviculture, la pêche, la santé publique, l'aménagement territorial, l'énergie, l'industrie, les investissements, l'exploitation minière, la navigation, le tourisme, le commerce et le transport (voir Figure 2). L'information rassemblée fournit un fondement technique d'après lequel l'équipe peut identifier la base juridique et institutionnelle pour l'activité en cause, établir la corrélation et, ultérieurement, évaluer cette base.

### §3.2 Évaluer la base de références

<sup>9</sup> À noter que la Convention sur la diversité biologique demande aux Parties de déterminer et de réglementer ou de gérer les processus et catégories d'activités qui ont une influence défavorable sur la diversité biologique (article 7).



27. Lorsque la base de références est établie (voir Section 3.1), l'équipe chargée de l'étude peut évaluer les mesures juridiques et institutionnelles identifiées dans ses deux éléments. Les étapes clés de la phase d'évaluation visent à:
- a) évaluer l'efficacité des mesures juridiques et institutionnelles existantes relatives aux zones humides, du point de vue de la promotion de la conservation et de l'utilisation rationnelle des zones humides;
  - b) analyser comment les mesures juridiques et institutionnelles sectorielles touchent directement ou indirectement les zones humides.

L'évaluation devrait aider l'équipe à déterminer les obstacles juridiques et institutionnels à la conservation et à l'utilisation rationnelle des zones humides dans le pays. Il est indispensable de déterminer ces obstacles avant que l'équipe puisse préparer des recommandations portant sur les changements juridiques et institutionnels nécessaires (voir Section 3.3 ci-après).

28. L'équipe jugera peut-être utile de concevoir un cadre pour l'analyse objective des mesures juridiques et institutionnelles déterminées. Celui-ci pourrait être parallèle au cadre d'organisation suggéré pour les deux éléments de la base de références dans les Sections 3.1.1 et 3.1.2 et pourrait s'en inspirer.
29. En commençant cette évaluation, l'équipe chargée de l'étude doit garder présent à l'esprit que, traditionnellement, les lois et institutions évoluent au coup par coup, avec peu de coordination intersectorielle et peu de référence aux zones humides. Elle devrait donc être sur ses gardes et ne négliger aucun conflit entre des mesures juridiques et institutionnelles sectorielles et des mesures relatives aux zones humides qui rendrait difficile la mise en œuvre de l'utilisation rationnelle à l'échelle d'un pays, l'application de politiques pour les zones humides d'un bon rapport coût-efficacité, la réglementation ou la gestion d'activités qui pourraient être préjudiciables et l'instauration de partenariats à long terme avec les propriétaires, les utilisateurs des zones humides, les communautés locales et le secteur privé.
30. Dans le cadre de l'évaluation, l'équipe devrait également essayer de repérer d'autres mesures institutionnelles et juridiques qui entravent les efforts de conservation et d'utilisation rationnelle des zones humides. Il s'agit notamment:
- a) de politiques, de lois, de priorités fiscales et institutionnelles en conflit;
  - b) de lois sur les zones humides faibles ou incomplètes (par exemple, exclusion des zones humides côtières, aucune sauvegarde juridique concernant l'approvisionnement en eau, en qualité et en quantité pertinentes);
  - c) de régimes fonciers et d'utilisation des ressources qui sapent l'utilisation rationnelle;
  - d) d'une mauvaise conception ou d'un mauvais fonctionnement des organes administratifs chargés des zones humides;
  - e) de la répartition des compétences territoriales qui impose parfois des contraintes à la gestion, au niveau de l'écosystème, de bassins hydrographiques ou de régions côtières;
  - f) de l'absence de procédures de surveillance, de mesures d'application et de mesures correctives efficaces;
  - g) de l'absence de dispositions pour compenser les pertes de biotopes et de fonctions des zones humides.

Les lacunes, le double emploi et les incohérences sont importants pour l'évaluation et devraient être décrits dans l'étude.

**§3.2.1 Évaluer l'efficacité des mesures juridiques et institutionnelles existantes, relatives aux zones humides, pour la promotion de la conservation et de l'utilisation rationnelle des zones humides**

31. L'équipe chargée de l'étude doit évaluer l'efficacité des mesures juridiques et institutionnelles existantes, relatives aux zones humides, pour assurer la promotion, la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides. La conservation et l'utilisation rationnelle peuvent être encouragées de diverses manières, mais les Parties contractantes ont mis l'accent sur l'importance fondamentale de mesures juridiques, politiques, institutionnelles et d'organisation pertinentes. L'équipe chargée de l'étude pourrait prendre les *Lignes directrices sur l'utilisation rationnelle* comme point de départ pour évaluer les mesures juridiques et institutionnelles existantes dans le pays. Elle pourrait aussi élaborer des indicateurs d'efficacité adaptés aux circonstances nationales. Une liste non exhaustive des points à examiner est présentée dans les paragraphes 32 à 35 qui suivent.
32. Les points à prendre en considération dans le cas de mesures générales peuvent comprendre:
  - a) La définition juridique des zones humides ou le champ d'action des mesures institutionnelles et juridiques relatives aux zones humides sont-ils suffisamment larges pour s'appliquer à toutes les catégories de zones humides couvertes par la Convention de Ramsar?
  - b) Est-il possible, dans le cadre des lois d'aménagement du territoire (nationales, provinciales ou locales) de conférer un statut de protection aux zones humides et de limiter le développement urbain, industriel et de loisirs qui pourrait porter préjudice aux fonctions, valeurs et avantages fournis par les zones humides, y compris dans un contexte transfrontière?
  - c) Les principes, normes et techniques applicables aux activités socio-économiques, notamment les études d'impact sur l'environnement, favorisent-ils le maintien des fonctions, des valeurs et avantages des zones humides et contiennent-ils des principes de précaution?
  - d) Existe-t-il une base juridique pour encourager les mesures positives de conservation et de sauvegarde qui seraient prises par les propriétaires des zones humides, les utilisateurs et les organisations non gouvernementales (par exemple, contrats, dédommagement pour la conservation ou mesures fiscales)?
  - e) Lorsque le développement suppose une perte ou une dégradation des zones humides existe-t-il une obligation juridique de fournir des compensations notamment monétaires, cohérentes avec le principe pollueur-payeur?
  - f) Le droit civil ou administratif prévoit-il des mesures correctives applicables aux Parties intéressées lorsque des zones humides sont détruites ou endommagées illégalement?
  - g) Lorsque la perte ou la dégradation d'une zone humide constitue un délit, les procédures de sanction sont-elles adéquates et les pénalités sont-elles fixées à un niveau raisonnable?

33. Les points à considérer en ce qui concerne certains sites spécifiques pourraient comprendre:
- a) Le statut juridique conféré aux sites Ramsar et aux réserves naturelles de zones humides est-il suffisant pour garantir la conservation et l'utilisation rationnelle?
  - b) Est-il possible de classer et de gérer, au niveau juridique et institutionnel, des zones humides côtières protégées même si elles comprennent une partie terrestre et une partie marine?
  - c) Lorsque les zones humides sont classées en aires protégées, la législation autorise-t-elle l'accès et l'utilisation par les communautés locales et autochtones lorsque cette mesure est compatible avec la conservation et l'utilisation rationnelle du site en question?
  - d) La législation favorise-t-elle les lois, pratiques, systèmes fonciers et institutions coutumiers des communautés locales et autochtones lorsqu'ils encouragent l'utilisation durable des ressources des zones humides?
  - e) Les utilisateurs des zones humides, notamment les communautés locales et autochtones, et d'autres parties prenantes ont-ils le droit à l'information, à la représentation et à la participation à la gestion du site?
  - f) La législation soutient-elle l'élaboration et l'application de plans de gestion de la zone humide?
  - g) Existe-t-il une obligation juridique de consulter les organes de gestion des zones humides en ce qui concerne des activités extérieures qui pourraient porter préjudice à une zone humide?
34. Les points à considérer à propos de la coordination entre les compétences territoriales et institutionnelles pourraient comprendre:
- a) Existe-t-il des procédures de coordination horizontale (intersectorielle) entre les autorités administratives des zones humides et les départements et agences sectoriels pertinents?
  - b) Existe-t-il des procédures de coordination verticale de la conservation et de l'utilisation rationnelle entre les différents paliers de gouvernement, notamment dans les pays ayant un système fédéral ou décentralisé de gouvernement?
  - c) Quelles mesures ont été prises, le cas échéant, pour promouvoir une cohérence entre les plans, politiques et programmes sectoriels et les obligations relatives à l'utilisation rationnelle (durable)?
  - d) Quelles mesures juridiques et institutionnelles ont été prises pour coordonner et intégrer la gestion des systèmes aquatiques intérieurs, bassins hydrographiques, bassins versants) et des zones côtières?
  - e) Des mesures juridiques et institutionnelles ont-elles été prises pour faire participer les parties prenantes aux décisions et à l'élaboration des plans d'utilisation rationnelle des zones humides?
  - f) Les autorités administratives nationales ou sous-nationales ont-elles les pouvoirs adéquats et les ressources humaines, techniques et financières nécessaires pour appliquer les programmes de conservation et d'utilisation rationnelle des zones humides?
35. Les points à considérer, du point de vue de la coopération transfrontière et internationale pourraient comprendre:

- a) Existe-t-il une base juridique et institutionnelle pour la gestion coordonnée de zones humides partagées, de cours d'eau internationaux ou de flore et faune des zones humides se trouvant sur le territoire de plusieurs pays voisins? Si c'est le cas, l'efficacité de la coordination institutionnelle et des programmes de gestion conjointe pourrait-elle être renforcée ou élargie à l'avenir?
- b) Des mesures ont-elles été prises dans le cadre d'autres accords internationaux sur l'environnement pour développer la coopération bilatérale ou multilatérale? Si oui, pourraient-elles servir de base pour renforcer l'action internationale coordonnée à propos de questions relatives aux zones humides et aux ressources en eau?
- c) Y a-t-il des procédures en place pour garantir que les investissements étrangers et nationaux et les programmes d'aide ou de coopération au développement ne soutiennent pas des activités qui pourraient porter préjudice aux zones humides et qui ne sont pas pleinement compatibles avec l'obligation d'utilisation rationnelle?

### **§3.2.2 Analyser comment les mesures juridiques et institutionnelles sectorielles touchent directement ou indirectement les zones humides**

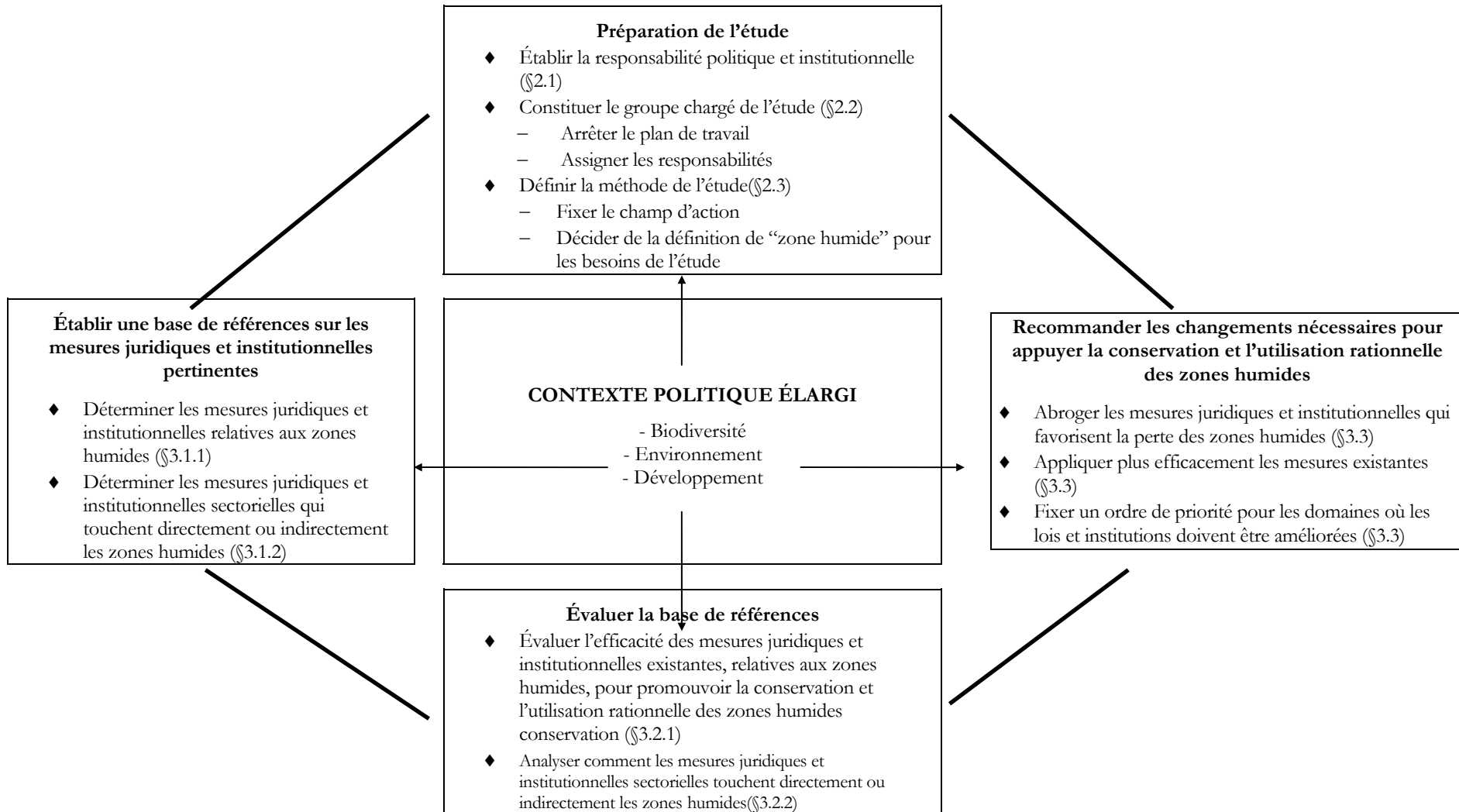
36. Les mesures juridiques et institutionnelles sectorielles qui soutiennent les facteurs et activités décrits dans la Section 3.1.2 font obstacle à l'application efficace des obligations découlant de Ramsar. Après avoir déterminé les facteurs et catégories d'activités qui menacent les zones humides d'un pays et la base juridique et institutionnelle, l'équipe chargée de l'étude devra étudier dans quelle mesure ces facteurs et activités entraînent la disparition des zones humides.
37. L'équipe chargée de l'étude pourrait être guidée par les questions suivantes:
  - a) Quelles dispositions vont directement à l'encontre de l'utilisation rationnelle (par exemple, le drainage obligatoire des zones humides ou des incitations fiscales et financières à la transformation des zones humides)?
  - b) Quelles mesures favorisent indirectement la disparition et la dégradation des zones humides, notamment par l'intermédiaire d'incitations perverses telles que des subventions au développement des ceintures côtières ou des plaines d'inondation?
  - c) Les utilisateurs des zones humides, les promoteurs et les pollueurs sont-ils tenus de défrayer les coûts de la disparition ou de la dégradation d'une zone humide ou d'apporter des compensations?
  - d) Les activités qui pourraient porter directement ou indirectement préjudice aux zones humides sont-elles soumises à des évaluations d'impact sur l'environnement et les considérations relatives aux zones humides sont-elles inscrites dans le processus d'évaluation?
  - e) Les lois et règlements (y compris en ce qui concerne les EIE) exemptent-ils certaines catégories d'activités qui portent préjudice aux zones humides et aux systèmes hydrologiques?
  - f) Y a-t-il des procédures de surveillance, d'application et de correction disponibles?

### **§3.3 Recommander les changements juridiques et institutionnels nécessaires pour promouvoir la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides**

38. Lorsque l'équipe chargée de l'étude aura déterminé les forces et les faiblesses du cadre juridique et institutionnel du pays, elle pourrait envisager au moins trois formes de recommandations comme résultat de l'étude.

39. Premièrement, et en priorité, l'équipe chargée de l'étude devrait recommander des moyens pour que les mesures institutionnelles et juridiques qui contribuent à la disparition des zones humides soient mises en conformité avec les objectifs de conservation et d'utilisation rationnelle. En cas d'impossibilité, l'équipe chargée de l'étude devrait recommander l'abrogation de ces mesures. Lorsque ce n'est pas possible à court terme, tout devrait être fait pour réduire progressivement l'impact de ces mesures.
40. Deuxièmement, l'équipe chargée de l'étude devrait déterminer et recommander des moyens d'application plus efficace des mesures juridiques et institutionnelles existantes sans qu'il soit nécessaire d'adopter de nouvelles lois ou de nouveaux règlements.
41. Troisièmement, l'équipe chargée de l'étude devrait déterminer les points sur lesquels les lois et institutions devraient être améliorées ou consolidées ou les domaines où il convient d'élaborer de nouveaux instruments législatifs ou économiques, et établir un ordre de priorité.

Figure 1: Réalisation d'une étude des lois et des institutions



**Figure 2:Établir une base de références sur les mesures juridiques et institutionnelles pertinentes**

