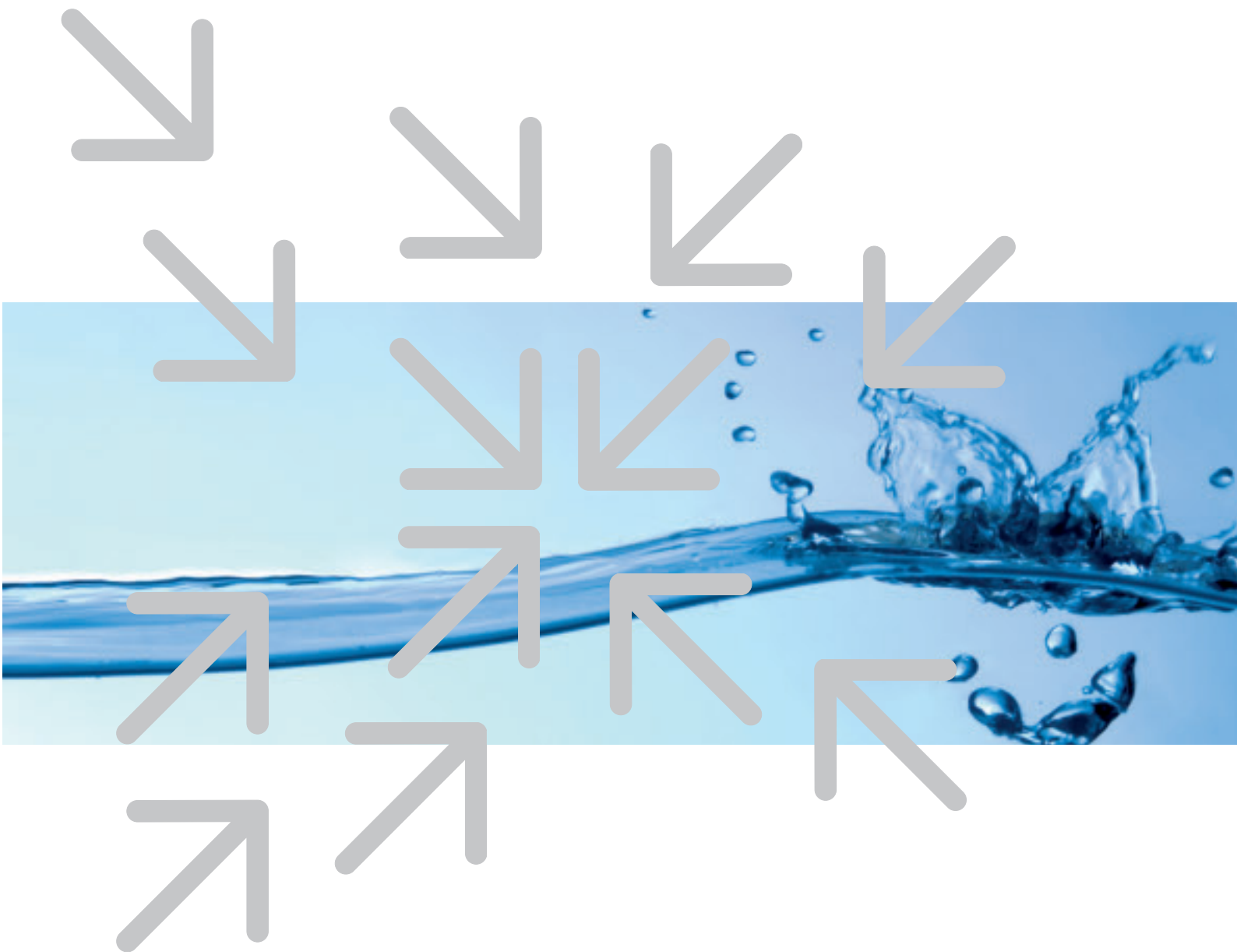


Partenariats public-privé pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement

Principes de politique et Lignes directrices pour la mise en œuvre de services durables



Le défi de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement

L'eau est essentielle, aux êtres humains ainsi qu'à la vie et à la nature elle-même. L'eau est vitale non seulement pour la survie, mais également pour l'hygiène du milieu, la santé publique, la stabilité sociale et la croissance économique.

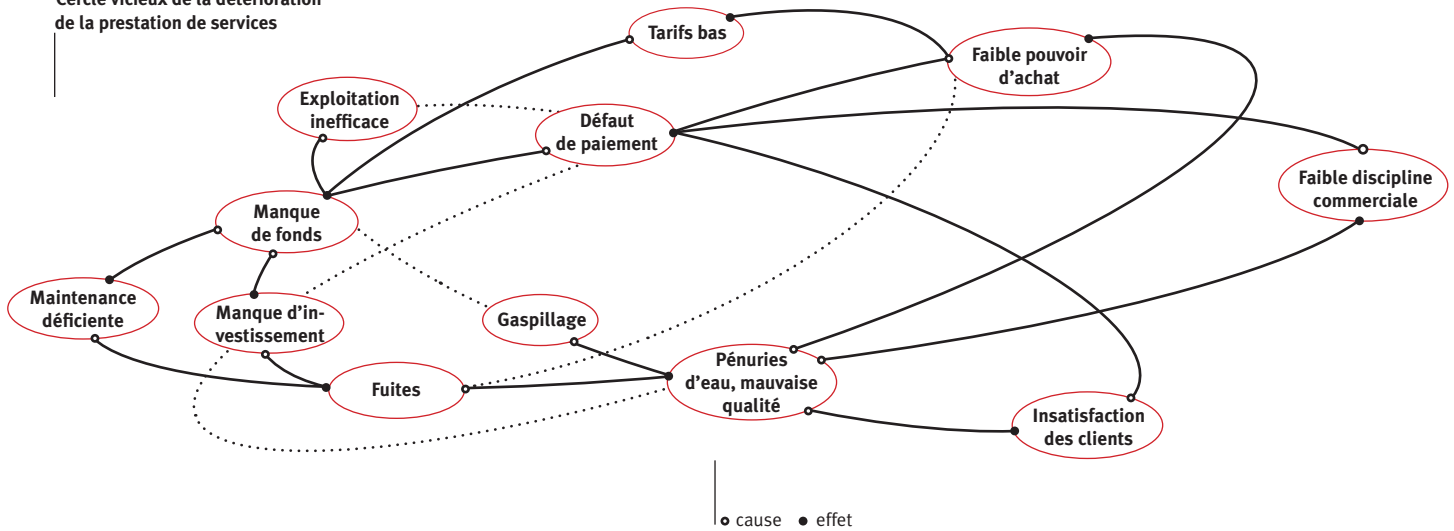
De belles paroles, certes, mais les responsables des services d'eau et d'assainissement dans les pays en développement et en transition sont confrontés à d'autres difficultés:

Les petites villes et les zones urbaines à croissance rapide mettent les services d'eau à rude épreuve et laissent des gens sans accès à l'eau potable. A l'échelle du globe, plus d'un milliard de personnes sont concernées et plus de 2,6 milliards sont contraintes de vivre sans assainissement adéquat. **Le défi à relever consiste à fournir une eau saine et un système d'assainissement adéquat à tous.**

Lorsqu'il existe un système d'approvisionnement en eau, les infrastructures et les services manquent souvent de fiabilité ou sont même en mauvais état; la maintenance n'est faite que de manière épisodique. De grandes quantités d'eau potable du réseau disparaissent sous forme de fuites ou ne sont pas comptabilisées. **Le défi à relever consiste à rendre ces services fiables et efficaces.**

Au-delà de la disponibilité pour les besoins fondamentaux, la pénurie d'eau se pose de plus en plus en termes de qualité. Dans les pays en développement, 90 % des eaux usées provenant des zones habitées et de l'industrie sont rejetées dans les rivières et les lacs sans aucun traitement. **Le défi à relever ici consiste à mettre fin à la détérioration de la qualité de la ressource en eau.**

Cercle vicieux de la détérioration de la prestation de services



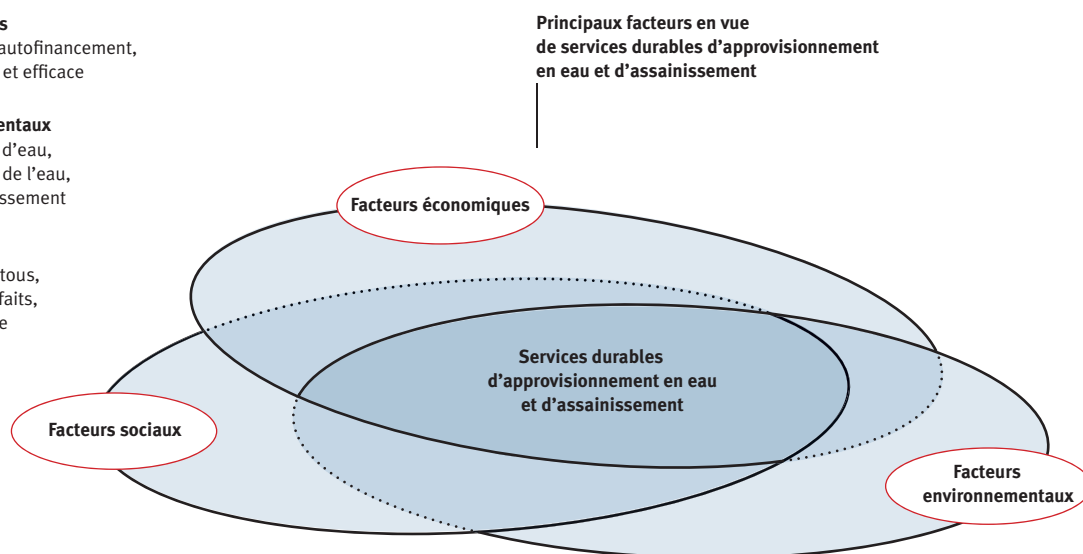
Une simple question de fonds et d'investissement?

Certes, le manque de fonds et d'investissement constitue un frein à l'amélioration et à l'extension des services. Toutefois, le problème ne saurait se résumer à cela. Dans un grand nombre de villes, de municipalités et de pays du monde entier, ce n'est pas la pénurie d'eau qui est en cause, mais sa mauvaise gestion.

Les tentatives de gestion rationnelle de l'eau sont fréquemment entravées par l'inefficacité opérationnelle et le manque de responsabilité des gestionnaires, suite à l'ingérence politique et à l'absence de législation appropriée et de son application. Il est évident que ces phénomènes limitent considérablement les opportunités d'attirer de nouveaux investissements.



- ↙ **Facteurs économiques**
Services pratiquant l'autofinancement, organisation rentable et efficace
- ↙ **Facteurs environnementaux**
Extraction rationnelle d'eau, utilisation rationnelle de l'eau, couverture en assainissement
- ↙ **Facteurs sociaux**
Accès équitable pour tous, consommateurs satisfaits, main-d'œuvre motivée



Partenariats avec le secteur privé : une des options pour relever le défi ...

Les efforts des pouvoirs publics de transformer des services publics improductifs en prestataires de services durables – une option parmi d'autres – sont susceptibles de bénéficier des compétences du secteur privé à l'échelon local, national ou international.

Toutefois, l'expérience de la dernière décennie révèle que les processus de changement dans le secteur de l'eau peuvent être ardues : la friction entre les partenaires et les parties prenantes quant aux priorités et aux moyens, le manque de clarté sur les rôles et les responsabilités ou encore les préoccupations majeures concernant la participation du secteur privé se traduisent souvent par des coûts de transaction élevés entravant le succès.

... mais la bonne gouvernance est déterminante

Les leçons essentielles tirées de cette expérience prouvent la nécessité de faire de la gouvernance un élément décisif de tout processus de changement réussi et de Partenariats public-privé (PPP) durables, ceci pour trois raisons :

- ↙ Primo, une bonne gouvernance de l'eau rend les acteurs plus redevables face aux usagers. Elle contribue non seulement à l'amélioration des services, mais également à garantir le soutien des clients dans le cadre du changement et du PPP.
- ↙ Secundo, une bonne gouvernance précise les rôles et les sphères d'influence des décideurs, des administrations et des opérateurs au cours du cycle de vie du processus de PPP et renforce donc l'efficacité du service.
- ↙ Tertio, une bonne gouvernance rend un opérateur plus fiable et prévisible, et donc plus attractif pour des investissements.

Afin d'améliorer la gouvernance de l'eau et de soutenir la conception de PPP efficaces, les décideurs, les acteurs et les autres parties prenantes ont besoin d'instructions claires en toute transparence, qui – jusqu'à maintenant – n'existaient pas.

Ce déficit est désormais comblé : les Principes de politique et les Lignes directrices pour la mise en œuvre fournissent à l'ensemble des acteurs des conseils pratiques mais non normatifs.

Outils favorisant des PPP durables

Les Principes de politique, un cadre pour des partenariats durables, et les Lignes directrices de mise en œuvre, un manuel pour des services d'eau durables, ont été mis au point pour contribuer à

- ↙ préciser l'importance et les rôles des institutions et des acteurs;
- ↙ parvenir à un échange efficace entre les pouvoirs publics, la société civile, les partenaires du secteur privé, les consommateurs et le public;
- ↙ fournir des services efficaces, rentables et équitables à tous.



Réussite des processus de changement

Les efforts de mise en place de partenariats fiables et d'une bonne gouvernance dans le domaine de l'eau constituent le fondement d'un PPP efficace et de services d'eau durables. On pourrait supposer que la promotion de partenariats solides s'inscrit dans le long terme et se révèle donc trop coûteuse et exigeante. Dans une certaine mesure, ceci est vrai au début – mais au bout du compte, il sera plus facile de faire face aux difficultés grâce à l'existence de relations, d'institutions et de procédures fiables et sans équivoque. C'est exactement l'objectif des Principes de politique et des Lignes directrices pour la mise en œuvre présentés ici.

Principes de politique

Cadre pour des partenariats durables

Les Principes de politique établissent un cadre de dialogue et de négociations pour créer un contexte politique, social et institutionnel favorable à des Partenariats public-privé efficaces et équitables. A cette fin, les Principes de politique identifient des valeurs fondamentales communes, des facteurs-clés et des descriptions de rôles comme point de départ du dialogue participatif.

Application pratique

Les Principes de politique soutiennent les processus participatifs aboutissant à une vision et une approche commune pour des Partenariats public-privé ou des réformes fondées sur la fourniture d'un service public. En fournissant un agenda pour le dialogue participatif, ils peuvent servir d'instrument d'autoréglementation en encourageant l'ensemble des parties – secteur public, secteur privé, société civile et consommateurs – à négocier le degré d'engagement approprié à leur situation spécifique.

Destinataires des Principes de politique

Les Principes de politique sont destinés aux: décideurs des pouvoirs publics et des administrations du secteur de l'eau, représentants de l'industrie (niveau dirigeant), opérateurs de service public, organismes de développement, investisseurs, institutions de financement, donateurs et principales ONG.

Lignes directrices de mise en œuvre

Manuel pour des services d'eau durables

Les Lignes directrices de mise en œuvre transforment les facteurs-clés identifiés dans les Principes de politique en activités et en mesures concrètes dans le cadre des processus de PPP au niveau opérationnel.

Outre le processus principal, qui définit les activités essentielles sur le plan opérationnel, les Lignes directrices de mise en œuvre accordent également une attention au niveau réglementaire, tout en couvrant le processus de support. Ce dernier traite de questions cruciales, telles que la conception et l'exécution de la coopération, de la communication et du renforcement des capacités des parties prenantes.

Application pratique

Les Lignes directrices de mise en œuvre sont conçues comme un manuel pratique, indiquant les meilleures exemples de coopération entre tous les intéressés au cours des différentes phases de développement du projet et de l'activité quotidienne. Elles mentionnent les options et les écueils à éviter – sans pour autant avoir une valeur prescriptive. Les Lignes directrices de mise en œuvre sont idéales comme check-lists dans le cadre des contrôles préalables des projets prévus ou en cours.

Destinataires des Lignes directrices de mise en œuvre

Eu égard à leur nature pratique, les Lignes directrices de mise en œuvre sont destinées aux responsables de la préparation et de la mise en œuvre des PPP au sein des administrations publiques, aux organismes de régulation, aux opérateurs, aux organismes de développement, aux donateurs et aux investisseurs, aux professionnels de l'eau et aux associations de consommateurs.

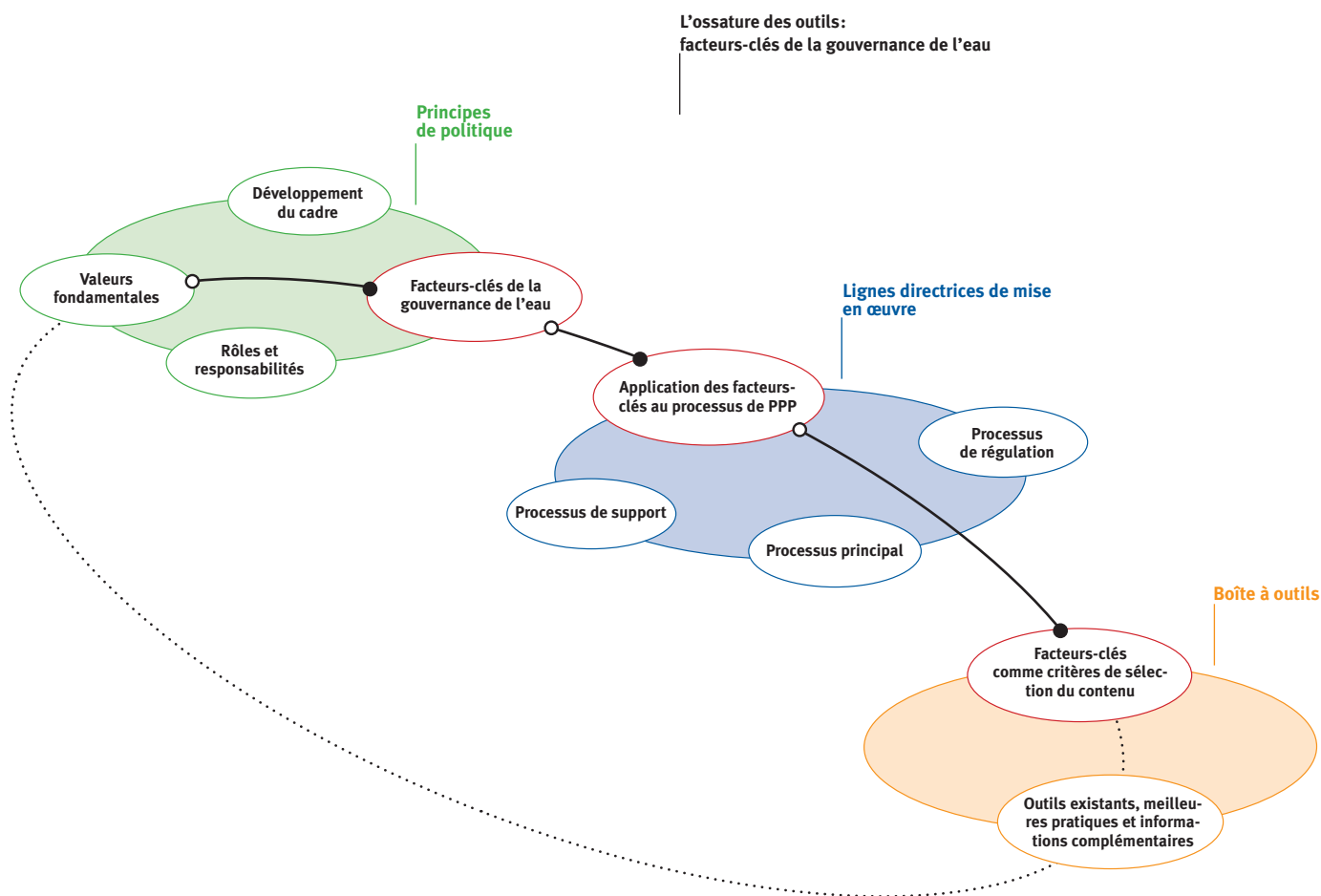
Des outils uniques en leur genre

Jusqu'ici, les Principes de politique et les Lignes directrices de mise en œuvre figurent parmi les rares documents sur la gouvernance de l'eau

- mis au point via un processus multipartite, renfermant des discussions à l'échelon régional (Principes);
- vérifiés sur terrain par des municipalités, la société civile et des opérateurs privés (Lignes directrices).

Pour en savoir davantage sur le processus qui a abouti à ces outils et sur les parties prenantes, les institutions, les experts et les challengers qui ont apporté leur contribution, consultez le site:





Boîte à outils

Informations complémentaires, meilleures pratiques et autres outils

Pour plus d'informations détaillées, de check-lists, de meilleures pratiques ou de conseils sur des sujets spécifiques, une Boîte à outils en ligne fournit du contenu utile élaboré par des tiers.

Cette Boîte à outils est constamment mise à jour avec les dernières développements liés aux facteurs-clés et aux phases du processus de PPP.

Vous pouvez accéder à la Boîte à outils grâce au lien sur le site www.partnershipsforwater.net



Dix facteurs-clés en vue d'une bonne gouvernance de l'eau

Les facteurs-clés couvrent les aspects les plus pertinents qui ont un impact sur les performances en matière de gouvernance. Vous obtenez ici une première idée du contenu de ces éléments décisifs; ils font l'objet d'une description détaillée dans les Principes de politique et dans les Lignes directrices pour la mise en œuvre.

↳ Réponse à la pauvreté

La gestion d'un service public n'aborde pas en soi les questions de pauvreté. Toutefois, la prestation de services de base nécessite des efforts manifestes de la part des pouvoirs publics pour répondre aux besoins des pauvres au cours de la réalisation du projet et de concevoir des mécanismes de soutien efficaces, tels que des subventions ciblées assurant des prix abordables.

↳ Protection des ressources en eau

Les services durables d'approvisionnement en eau et d'assainissement se doivent d'obéir au concept de gestion intégrée des ressources en eau. En conséquence, il est nécessaire de procéder à une étude systématique d'impact sur l'environnement des activités et des investissements prévus afin de respecter les limites des ressources en eau disponibles et de protéger leur qualité.

↳ Partenariat équilibré

Les partenariats réussis s'appuient sur un équilibre des pouvoirs et des capacités entre les parties contractantes. En outre, la clé du succès et de l'acceptation du processus réside dans la possibilité donnée aux autres parties prenantes de jouer efficacement leur rôle dans le secteur.

↳ Motivations partagées

La prise en compte de l'ensemble des parties prenantes et de leurs objectifs exige la transparence des attentes et des intérêts. A partir de là, il est possible d'identifier les objectifs communs, de mettre au point des systèmes d'incitations qui associent les différents intérêts et d'envisager les effets pervers potentiels.

↳ Transparence

La transparence joue un rôle crucial dans le fonctionnement des partenariats et dans l'obligation de rendre compte des acteurs. Il s'agit d'une condition préalable indispensable à la lutte contre la corruption. La pierre angulaire de la transparence est l'accès à l'information.

↳ Rendre compte

Les organismes publics, le secteur privé et la société civile doivent être responsables et redevables devant les parties prenantes et le public. L'obligation de rendre compte va de pair avec la transparence, la suprématie du droit et la supervision effective.

↳ Orientation vers le client

Les clients, en tant que parties prenantes dotés de droits et d'obligations, ne seront disposés à payer que s'ils jugent suffisants le niveau et la qualité du service. En conséquence, il est fondamental de satisfaire les clients et de répondre à leurs demandes.

↳ Orientation vers les résultats

L'accord sur les objectifs généraux et les priorités permet de recourir à des systèmes de gestion orientés sur le résultat. Cela laisse une marge de manœuvre aux méthodes innovantes et efficaces. Des critères de mesures distincts, ainsi que des procédures d'adaptation convenues à l'évolution du contexte, constituent la base de la réalisation effective des objectifs.



↳ Gestion proactive des risques

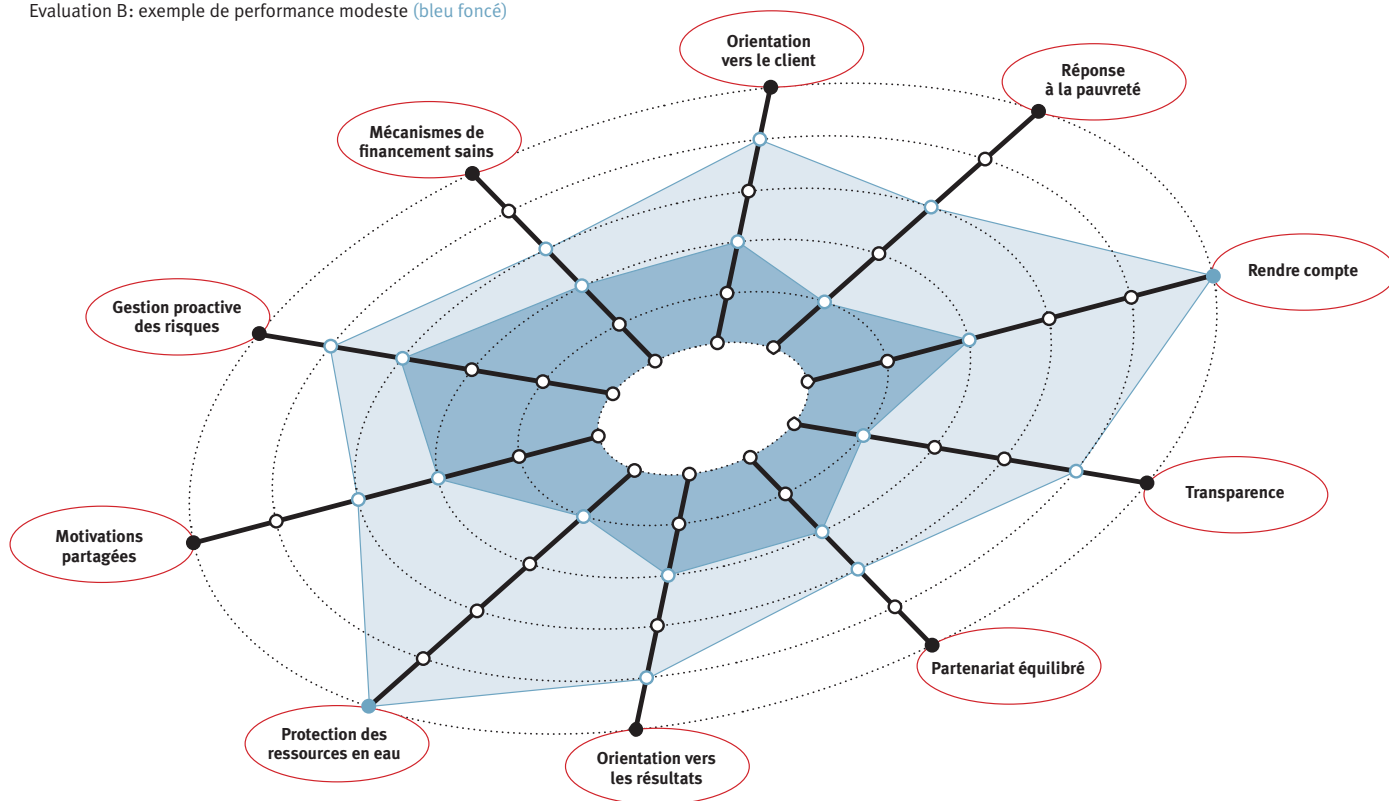
L'exposition aux risques commerciaux et non commerciaux et leur gestion influent fortement sur les perspectives de succès. Une culture de gestion du risque apte à procéder à l'identification, à l'assignation appropriée et à recourir à des stratégies efficaces de mitigation améliore considérablement le profil de risque.

↳ Mécanismes de financement sains

L'autofinancement forme le fondement de services durables d'approvisionnement en eau et d'assainissement. Il convient de s'attacher à des systèmes et à des niveaux de service adéquats sur le plan financier, ainsi qu'à un montage financier favorable.

Visualisation des performances en matière de gouvernance de l'eau

Evaluation A: exemple de bonne performance (bleu clair)
Evaluation B: exemple de performance modeste (bleu foncé)



Vérification de l'état de la gouvernance de l'eau dans votre service

L'évaluation de l'état de la gouvernance de l'eau peut s'avérer utile comme point de départ pour la discussion des questions de gouvernance au sein de votre municipalité, pour la détermination des priorités ou pour le suivi des tendances.

Un questionnaire couvrant l'ensemble des facteurs-clés permet de procéder à une évaluation interne et de visualiser les résultats dans un graphique comme indiqué plus haut. Cette évaluation peut être réalisée au cours d'un atelier d'une journée ou par le biais d'une comparaison des notations effectuées indépendamment par les parties prenantes. Vous pouvez télécharger l'outil d'autoévaluation sur le site www.partnershipsforwater.net.



Instrument de réduction des risques et des coûts de transaction

Votre situation

Agent municipal

Il est évident que vous êtes tenu vous conformer aux réglementations. Mais est-ce suffisant pour relever les défis posés par des services d'eau durables? Considérez-vous le PPP comme une approche valable?

Vous apprendrez ici comment le PPP peut vous aider à améliorer les résultats du service d'eau sur le plan financier et technique, notamment comment vous, en qualité de gestionnaire du processus de PPP, pouvez réussir et former des coalitions solides conditionnant le service d'eau.

En outre, vous devrez passer des contrats fiables et assurer un suivi efficace: ces instruments vous indiquent également la marche à suivre.

Professionnel de la finance

C'est le b.a.-ba de l'économie: un service qui ne recouvre pas ses coûts n'est pas viable.

Même si les faits sont indéniables, l'aspect subjectif est à prendre en compte. La perception des consommateurs est susceptible de différer de la réalité économique. Sans le soutien des usagers, vos calculs ne seront jamais exacts.

Ces documents vous apprennent à réconcilier perceptions et faits. Ainsi, les consommateurs garantissent le recouvrement des coûts – et obtiennent un bon rapport qualité-prix.

Membre d'une ONG ou d'un syndicat

Votre principale préoccupation consiste à fournir de l'eau saine à un tarif accessible aux populations défavorisées et à protéger les droits des salariés.

Ici, vous pouvez explorer les moyens de maîtriser le débat sur le PPP grâce à une coopération efficace – dans l'intérêt de vos électeurs, de préserver les ressources en eau et de promouvoir des services durables.

Vous disposez par ailleurs d'un outil de conception de tarifs visant le recouvrement des coûts et de mise en œuvre de politiques efficaces en faveur des pauvres.

Responsable de service public ou opérateur privé

Pour vous, l'approvisionnement en eau et l'assainissement se résument à une question de conduites, de pompes et de vannes. Et quid des clients? Peu leur importe, pensez-vous, du moment qu'ils aient l'eau courante. Mais la facture impayée représente-t-elle leur façon de vous signaler leur mécontentement, après tout?

Ces documents vous apprendront comment un PPP peut contribuer à améliorer la satisfaction des clients.

Il vous faudra gagner le soutien des parties prenantes pour remplir vos objectifs. Ces instruments vous montrent comment y parvenir.

Personnalité politique

En tant que personnage politique, vous êtes responsable de la fourniture de services d'eau fiables et accessibles à tous, y compris aux catégories sociales démunies.

Ces documents vous apprendront qu'un PPP peut vous y aider et comment le partenaire du secteur public peut jouer son rôle pour que le PPP porte ses fruits.

Ces instruments soulignent également la nécessité de veiller aux intérêts des catégories pauvres en indiquant comment combler le fossé entre capacité de paiement et recouvrement intégral des coûts.

Consommateur

En tant qu'utilisateur d'eau – particulier, industriel, entreprise – vous êtes davantage qu'un simple bénéficiaire des services.

Vous apprendrez ici à connaître vos droits de consommateur: droit à l'information sur l'évolution et la distribution du service; moyens appropriés de faire valoir vos réclamations.

En outre, ce qui se passe en arrière-plan n'aura plus de secret pour vous: que l'acheminement de l'eau de la source au point de distribution a son coût et comment le niveau de service demandé se répercute sur le coût.

Informations complémentaires

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter les membres du comité directeur:

↳ François Münger, Direction du développement et de la coopération (francois.muenger@deza.admin.ch)

↳ Martin Weymann, Compagnie suisse de réassurances Swiss Re (martin_weymann@swissre.com)

↳ Dieter Rothenberger, Secrétariat d'Etat à l'économie (dieter.rothenberger@seco.admin.ch)

Pour obtenir un exemplaire

Les Principes de politique et les Lignes directrices pour la mise en œuvre sont disponibles en anglais, français et espagnol, en format papier ou électronique.

↳ par e-mail: info@partnershipsforwater.net

↳ par fax: +41 31 324 09 65

↳ par téléchargement:
www.partnershipsforwater.net

La Boîte à outils est disponible sous forme de base de données en ligne.

