

## *Chapitre 2*

# **Guide pour l'action publique dans le domaine de l'eau**

Ce Guide de l'OCDE pour l'action publique, s'articule autour des 24 Principes de l'OCDE pour la participation du secteur privé aux infrastructures. Il est destiné à assister les gouvernements qui souhaitent faire participer le secteur privé au développement et à la gestion des infrastructures de l'eau et de l'assainissement. Pour chacun des principes, ce guide énumère les caractéristiques principales du secteur de l'eau et de l'assainissement, fait ressortir les défis qui en découlent pour les pouvoirs publics et renvoie à un certain nombre d'instruments disponibles et de pratiques existantes. Il met en évidence cinq domaines de première importance qui doivent faire l'objet d'une attention particulière de la part des autorités : 1) déterminer la nature et les modalités de la participation du secteur privé, 2) créer un environnement institutionnel et réglementaire propice à l'investissement dans les infrastructures, 3) garantir un soutien public et institutionnel, 4) veiller à ce que la coopération entre les secteurs public et privé fonctionne dans le sens de l'intérêt général, et 5) encourager un comportement responsable des entreprises.

Quatre grands messages se dégagent de l'application des Principes de l'OCDE au secteur de l'eau.

### 1. Identifier les objectifs finaux en matière de fourniture de services, ainsi que les avantages et les risques de l'intervention du secteur privé

Le choix (**principe 1**) entre différents modes de fourniture de services est un moyen de garantir l'accès à des services durables et abordables. Il doit découler d'un consensus sur le service souhaité par la société, d'une détermination de où et comment les partenaires privés peuvent apporter une valeur ajoutée et des modalités de leur participation. Des outils quantitatifs tels que le comparateur du secteur public (« Public Sector Comparator ») peuvent, lorsqu'ils sont associés à une analyse qualitative, aider les pouvoirs publics à mieux cerner les coûts (notamment le passif éventuel pour le budget de l'état) et les bénéfices liés à une participation du secteur privé, et étayer ainsi un dialogue sur l'action à mener. Dans certains pays, les acteurs privés approvisionnent déjà certaines parties de la population de manière informelle ou indirecte ; c'est le cas notamment des petits opérateurs et des gros consommateurs d'eau. L'enjeu pour les pouvoirs publics n'est pas seulement de décider de la participation éventuelle du secteur privé, mais également de réfléchir aux moyens d'assurer une meilleure intégration des activités privées déjà existantes dans la chaîne d'approvisionnement officielle et de les incorporer dans les mécanismes de supervision.

Pour atteindre les objectifs fixés, les responsables de l'élaboration des politiques ont accès à un large éventail de formules de partage des risques, qui vont de celles où le secteur public assume la plupart des risques à celles où le secteur privé s'en voit transférer une part non négligeable. Pour établir un modèle « sur mesure » de participation du secteur privé, il convient de prendre en compte les particularités locales et de tirer le meilleur parti des atouts des partenaires privés (**principe 3**). Une répartition idoine des risques suppose d'évaluer quelle partie est la mieux à même de gérer ces risques (la mieux à même d'influencer la probabilité de leur survenance ou de faire face à leurs conséquences), de

façon à optimiser le retour sur investissement et la viabilité des partenariats (**principes 2 et 4**). La réussite d'un modèle ne peut être évaluée que sur le long terme, quand la viabilité et les capacités d'adaptation aux changements peuvent être appréciées.

**2. Il est nécessaire de mettre en place un cadre propice reposant sur des réglementations de grande qualité, un engagement politique (y compris celui de combattre la corruption) et une répartition idoine des rôles et des responsabilités**

La participation d'acteurs privés au secteur de l'eau n'en exclut pas les pouvoirs publics. Au contraire, il incombe à ceux-ci l'importante responsabilité de mettre en place des cadres administratifs et réglementaires, des institutions et des dispositifs contractuels adaptés, ainsi que d'en superviser le fonctionnement (**principe 17**). Ils ont en outre le devoir suprême de veiller à ce que les besoins fondamentaux de la population soient satisfaits (**principe 5**). Cela vaut quelle que soit la nature des fournisseurs de services, publique ou privée.

Dans tous les cas de figure, il est essentiel qu'il existe un engagement politique fort, notamment en faveur de la lutte contre la corruption (**principe 6**), de l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et de l'accessibilité financière du service. L'un des enseignements essentiels tirés de l'expérience passée est qu'il faut clarifier les différents rôles incombant à l'État : fonction politique, administration, régulation et prestation de services. Autre enjeu d'importance : il faut s'assurer de la cohérence des politiques. Le développement des infrastructures de l'eau et de l'assainissement est indissociable des politiques menées dans d'autres domaines, tels que l'aménagement urbain, l'énergie, etc. En particulier, il convient le plus souvent de l'inscrire dans un programme urbain intégré couvrant les questions d'habitat, de droits de propriété et, lorsqu'il y a lieu, de relogement.

Par ailleurs, le secteur de l'eau est segmenté. La supervision de la gestion des ressources et de la fourniture des services est souvent scindée horizontalement entre différents ministères, et verticalement entre autorités nationales, régionales et locales. Cette situation peut mettre à rude épreuve les capacités disponibles et susciter des problèmes d'incohérence entre les différents échelons administratifs. Il est donc essentiel de procéder à une répartition minutieuse des rôles et des responsabilités entre les différentes autorités concernées, en prenant en compte les déficits de capacités existants et en veillant à une allocation de ressources proportionnée aux responsabilités et prévisible (**principe 10**). Pour garantir la cohérence de l'action publique, il convient en outre de renforcer les mécanismes de coordination entre les différents échelons administratifs (**principe 12**) et de faire en sorte qu'à tous les niveaux, les autorités partagent une vision commune des objectifs, des moyens et des ressources de l'approvisionnement en eau (**principe 11**). Enfin, le suivi et l'évaluation régulière des performances peuvent également servir à déterminer les besoins de renforcement des capacités et contribuer à une meilleure compréhension des objectifs.

**3. Il convient d'asseoir les partenariats sur de solides mécanismes de responsabilité au moyen d'arrangements contractuels clairs et cohérents, d'un suivi et de relations fondées sur le partage des informations et la concertation avec les parties prenantes**

En règle générale, les dispositifs contractuels avec le secteur privé dans le domaine de l'eau courent sur le long terme et sont de ce fait peu susceptibles de couvrir tous les aspects de la relation complexe qu'entretiennent les secteurs public et privé. En outre, de nombreux différends sont nés dans le passé de désaccords sur l'état réel des réseaux

d'approvisionnement en eau et sur la qualité des données de référence. Aucun contrat ne peut être assez complet pour éliminer tout élément d'incertitude.

Certains mécanismes peuvent cependant permettre de réduire l'incertitude inhérente aux contrats incomplets à long terme ou au moins d'en traiter les conséquences, dont : l'adoption de dispositifs contractuels axés sur les résultats (**principe 16**), la définition de clauses et de mécanismes fixant le cadre des discussions en cas de problème futur, ainsi que les moyens officiels de règlement des différends (**principe 19**), le renforcement de la pression concurrentielle (**principes 7 et 15**) et l'encouragement des échanges d'informations (**principe 14**). Lorsqu'ils portent sur un nombre restreint d'indicateurs clés clairement définis et facilement mesurables, les processus de suivi peuvent également contribuer à limiter les éléments d'incertitude. Dans tous les cas de figure, la bonne foi des parties et leur volonté de coopérer et de trouver des solutions sont essentielles. A cet égard, on peut désamorcer les tensions en engageant le dialogue dès la survenue d'un problème sans attendre que la situation s'envenime (**principe 18**). De même, inciter les acteurs privés à exposer les impératifs et les contraintes qui sont les leurs favorise la compréhension mutuelle et une meilleure adéquation des contrats (**principe 13**).

À la lumière des expériences passées, il apparaît que les partenariats ne doivent pas être considérés comme de simples relations bilatérales entre les secteurs public et privé. En effet, les usagers comme les collectivités y ont également de forts intérêts. Un engagement plus important de la part de la société civile (ONG, associations de consommateurs) peut favoriser un sentiment d'appropriation parmi les usagers et les collectivités, et contribuer à une meilleure protection des droits des consommateurs et au suivi du service fourni (**principe 9**). Il importe que la consultation du public soit organisée selon des principes de clarté des priorités, de représentativité et de transparence. Ce processus demandant du temps et des moyens, il doit faire l'objet d'une planification stratégique lors des étapes importantes de l'élaboration des politiques, et débiter de préférence dès les premiers stades du projet. Une telle consultation peut également nécessiter le déploiement d'activités de formation adaptées.

#### **4. Les acteurs privés ont également un rôle important à jouer et se doivent de veiller à la durabilité des partenariats et à ce que leur intervention puisse effectivement contribuer à améliorer la vie de millions de personnes**

L'eau est un élément vital dont les répercussions sur les plans économique, social, environnemental et politique sont importantes. Aussi ce secteur exige-t-il de la part des partenaires privés un engagement fort en faveur d'un comportement responsable (**principe 20**) et d'une participation en toute bonne foi aux projets d'infrastructure (**principe 21**).

Les entreprises ont un rôle central à jouer dans la promotion de l'intégrité (**principe 22**). Pour ce faire, elles doivent fournir en temps voulu des informations fiables et pertinentes concernant leurs activités, leur structure, leur situation financière et leurs performances (y compris en participant avec empressement et en toute bonne foi aux processus de diligence raisonnable), et soutenir le développement d'un cadre réglementaire de grande qualité tout en évitant une ingérence déplacée dans la vie politique locale. Un engagement fort dans la lutte contre la corruption passe par la communication auprès du personnel sur les politiques et les systèmes de gestion interne visant à combattre la corruption, mais ne peut pas se limiter à cette démarche. Il importe

de créer une nouvelle culture d'entreprise qui incite à mettre un terme aux pratiques de corruption.

Le rôle des entreprises consiste aussi à évaluer l'impact social et environnemental de leurs propres activités (**principe 24**), à en limiter les effets négatifs potentiels et à concourir aux objectifs de développement du pays. Elles peuvent contribuer à l'évaluation des conséquences des choix technologiques, des politiques tarifaires et des investissements prévus pour les plus démunis, ainsi qu'au débat sur ces questions. Elles peuvent en outre mesurer l'impact de leurs activités sur l'environnement et chercher en permanence à améliorer leurs performances environnementales. Toute la difficulté réside dans le choix du faisceau d'indicateurs utilisés à l'appui de ces évaluations de l'impact social et environnemental. Pour faciliter le suivi et les comparaisons interentreprises, il peut être judicieux de respecter des lignes directrices acceptées au niveau international, comme celles de la Global Reporting Initiative. De plus, si les acteurs privés ont un rôle à jouer dans le renforcement des capacités locales et dans le transfert et la diffusion des technologies et du savoir-faire, cela doit s'inscrire dans le cadre du débat national sur les niveaux de service et les technologies idoines, car le choix d'une technologie particulière peut conditionner pour longtemps la nature du service délivré dans le pays.

Enfin, les acteurs privés ont la possibilité de favoriser la compréhension mutuelle et d'améliorer leur service en étant à l'écoute des usagers (**principe 23**) et en mettant en place des procédures transparentes et efficaces pour traiter les plaintes.



# Infrastructures en eau et secteur privé :

## Guide de l'OCDE pour l'action publique

### Principes 1-4

#### Décider d'une fourniture publique ou privée des services d'infrastructure

1. Choix éclairé et réfléchi.
2. Viabilité financière des projets d'infrastructures.
3. Appliquer un modèle « sur mesure » de participation du secteur privé
4. Préserver la discipline et la transparence budgétaires.

### Principes 5-8

#### Améliorer le cadre institutionnel

5. Créer un cadre institutionnel favorable.
6. Lutter contre la corruption.
7. Créer un environnement concurrentiel.
8. Faciliter l'accès aux marchés de capitaux.

### Principes 9-12

#### Objectifs, stratégies et capacités à tous les niveaux

9. Consultation des parties prenantes.
10. Donner les moyens aux autorités responsables des projets d'infrastructures avec le secteur privé.
11. Des objectifs et stratégies clairs et compris par tous.
12. Mécanismes de coopération entre les autorités compétentes.

### Principes 13-19 Mettre en place une coopération efficace entre le secteur public et le secteur privé, qui aille dans le sens de l'intérêt général

13. Établir des mécanismes de communication et de consultation avec le secteur privé.
14. Divulguer la totalité des informations liées au projet.
15. Attribuer les marchés de façon équitable, non discriminatoire et transparente.
16. Établir des contrats axés sur les résultats/la performance.
17. Instaurer des organismes de régulation compétents, dotés de moyens suffisants et indépendants.
18. Mener les renégociations de bonne foi, dans la transparence et sans discrimination.
19. Mettre en place des mécanismes de règlement des différends.

### Principes 20-24 Encourager un comportement responsable des entreprises

20. Comportement responsable des entreprises.
21. Bonne foi et engagement.
22. Lutte contre la corruption.
23. Communication avec les usagers.
24. Sensibilisation et responsabilité vis-à-vis des conséquences sociales des activités.

## Décider d'une fourniture publique ou privée des services d'infrastructure

### Principe 1

#### Choix éclairé et réfléchi

Le choix des autorités publiques entre la fourniture publique ou privée des services d'infrastructure devrait se fonder sur une analyse coûts/avantages prenant en compte toutes les modalités possibles, l'ensemble du système de fourniture des infrastructures ainsi que les coûts et avantages financiers et non financiers prévisibles sur toute la durée de vie du projet.

#### Particularités du secteur

Besoin essentiel et bien économique.

Ressource majeure et facteur de production pour les entreprises.

Externalités importantes en termes de santé, d'éducation, d'environnement, d'égalité homme-femme.

Importants déficits de données et d'informations.

Combinaison de projets à grande et à petite échelle.

Nécessité d'une vision globale tenant compte de tous les segments du secteur de distribution de l'eau.

Importantes disparités dans les conditions initiales entre les pays / régions.

Dans la plupart des pays en développement, de petits opérateurs privés alimentent déjà une partie importante de la population (populations pauvres et isolées), souvent de façon informelle.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

Le choix entre différents modes de fourniture des services n'est pas une fin mais un moyen de **garantir un accès durable**. Il nécessite de dégager au préalable un consensus sur la définition du service souhaité par la société (niveau, lieu, développement), d'avoir déterminé où et comment le secteur privé peut apporter une valeur ajoutée, et d'avoir défini les modalités de sa participation (financement, gestion du service). Les pouvoirs publics conservent la maîtrise des fonctions de régulation et de surveillance, et assument en dernier ressort la responsabilité de répondre aux besoins essentiels de la population.

**L'analyse de durabilité doit porter sur les aspects sanitaires, environnementaux, économiques, socioculturels et techniques** (notamment le choix de la technologie et l'évaluation de l'état actuel des infrastructures). Cette analyse doit prendre en compte le cycle complet de l'eau, y compris traitement, distribution, collecte, transport et gestion finale des eaux usées, répartition de l'eau entre les différents usages et possibilités techniques (système centralisé ou décentralisé, conservation de l'eau ou aménagement d'infrastructures).

L'emploi d'outils permettant une **évaluation quantitative**, tels le Public Sector Comparator, peut être utile s'il s'accompagne d'une analyse qualitative et si les informations de base sont disponibles, ce qui permet de mieux définir les coûts et avantages liés à la participation du secteur privé et de forger un consensus entre les acteurs concernés quant aux éléments clés nécessaires à un partenariat abordable et bénéfique.

Il n'est pas toujours possible d'effectuer une analyse approfondie des projets au cas par cas en raison des coûts de transaction associés (liés notamment au temps et aux ressources humaines nécessaires). **La réalisation d'évaluations simplifiées ou groupées et le recours à des contrats standards** peuvent contribuer à alléger les coûts, en particulier pour les petits projets.

L'identification précoce des conséquences du choix du mode de fourniture (notamment pour les différents types d'usagers) peut contribuer à trouver un **équilibre entre les différents intérêts**.

Dans les pays concernés, il est important de mieux **intégrer les acteurs privés** qui participent déjà à la chaîne de fourniture des services – y compris les petits opérateurs et les gros consommateurs.

## Outils et pratiques

**Partenariats public-privé pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement**,  
Coopération suisse et BPD :  
[www.partnershipsforwater.net](http://www.partnershipsforwater.net)

**Approches pour une participation du secteur privé aux services de l'eau :**

Toolkit, PPIAF 2006 :  
[rru.worldbank.org/Toolkits/WaterSanitation](http://rru.worldbank.org/Toolkits/WaterSanitation)

**Outils du PNUD destinés aux PPP municipaux en faveur des pauvres :**

[www.margraf-publishers.com/UNDP/PPPUE](http://www.margraf-publishers.com/UNDP/PPPUE)

**Public Sector Comparator**  
(Partnerships Victoria  
Guidelines) :

[www.partnerships.vic.gov.au](http://www.partnerships.vic.gov.au)

## Décider d'une fourniture publique ou privée des services d'infrastructure

### Principe 2

#### Viabilité financière des projets d'infrastructures

Aucun projet d'infrastructures, quel que soit le degré de participation du secteur privé, ne devrait être lancé sans évaluer dans quelle mesure ses coûts peuvent être récupérés auprès des usagers et, en cas de couverture financière insuffisante, quelles autres sources de financement peuvent être mobilisées.

#### Particularités du secteur

Investissement à long terme irréversible.

Manque de transparence et complexité liées à l'offre de subventions et aux subventions croisées, au grand nombre d'acteurs concernés et à l'asymétrie de l'information.

Complexité d'une politique tarifaire aux objectifs potentiellement contradictoires : recouvrement des coûts, efficacité économique, équité et coût abordable.

Les avantages économiques, sociaux et environnementaux d'un accès adéquat à l'eau ne sont pas pleinement reconnus. C'est pourquoi les prix de l'eau reflètent rarement les coûts.

La viabilité financière est un aspect plus essentiel encore s'agissant de l'assainissement : la mise en place de réseaux d'égouts est coûteuse et ses avantages encore moins perçus par les individus.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

Envisager une **évaluation itérative**, d'une part des niveaux de service, des possibilités techniques et des dépenses, et d'autre part de la demande future, des tarifs, de l'accessibilité financière et du consentement à payer (au moins pour les projets dépassant une taille critique). Déterminer soigneusement le niveau de service optimal afin de faire jouer les économies d'échelle et de gamme.

La tarification doit permettre de parvenir à un **recouvrement « durable » des coûts**. Les règles doivent être claires et prévisibles. Déterminer le compromis idéal entre le plafonnement des tarifs et la régulation par le taux de rendement, afin d'inciter à améliorer l'efficacité, investir et concilier les besoins des usagers. Favoriser la conservation de l'eau. Prendre également en considération les autres outils disponibles pour atteindre les objectifs d'équité et de conservation de l'eau. S'atteler en parallèle à la tarification du traitement des eaux usées et des prélèvements d'eau brute.

Lorsque la capacité à payer des usagers est faible et les besoins en infrastructure élevés, les subventions restent nécessaires, en particulier dans les zones rurales et en ce qui concerne l'assainissement. **Mieux définir le niveau des subventions**, leur durée, leur nature (raccordement au réseau/ consommation) et le processus de ciblage (en fonction des paramètres locaux, déterminer la formule idéale par des enquêtes auprès des ménages, le ciblage géographique, l'autosélection et l'octroi de subventions en faveur des technologies utilisées par les populations pauvres). Le cas échéant, l'établissement de subventions croisées doit permettre une évolution de la clientèle.

Ne pas oublier que le **choix de la technologie** conditionne la nature du service délivré pour des années et peut en interdire l'évolution. Il doit tenir compte de considérations techniques et des capacités à payer. L'éventail des choix est vaste, en particulier pour l'assainissement : dispositifs *in situ*, réseaux d'égouts conventionnels ou simplifiés. La diversification de la fourniture de services peut contribuer à garantir la viabilité financière tout en servant des objectifs pro-pauvres. Il convient aussi de faciliter la revalorisation des infrastructures pour que les usagers puissent gravir l'échelle technologique.

## Outils et pratiques

**Modèle FEASIBLE de l'OCDE :**

[www.oecd.org/document/56/0,3343,f1r\\_2649\\_34335\\_33719928\\_1\\_1\\_1\\_1,0\\_o.html](http://www.oecd.org/document/56/0,3343,f1r_2649_34335_33719928_1_1_1_1,0_o.html)

**Tarification des ressources en eau et des services d'eau et d'assainissement,**

OCDE (2009) :

[www.oecd.org/eau](http://www.oecd.org/eau)

**DANCEE, boîte à outil** pour l'évaluation du consentement, de la capacité à payer et de l'acceptabilité politique :

[www.miljoestyrelsen.dk/udgiv/publications/2002/87-7972-228-8/pdf/87-7972-217-2.pdf](http://www.miljoestyrelsen.dk/udgiv/publications/2002/87-7972-228-8/pdf/87-7972-217-2.pdf)

**Programme de subventions du Chili :**

[www.gpoba.org/docs/07ch2.pdf](http://www.gpoba.org/docs/07ch2.pdf)

**Adaptation de la technologie au Brésil et en Bolivie,**

voir Trémolet (2006) :

<http://siteresources.worldbank.org/INTWSS/Resources/WN11.pdf>

## Décider d'une fourniture publique ou privée des services d'infrastructure

### Principe 3

#### Appliquer un modèle « sur mesure » de participation du secteur privé

La répartition des risques entre le secteur privé et le secteur public sera largement fonction du modèle retenu de participation du secteur privé, et notamment de la répartition des responsabilités. Le choix du modèle et de la répartition corrélative des risques devrait se fonder sur une évaluation de l'intérêt général.

#### Particularités du secteur

Secteur à haut risque (cumulant risques commerciaux, politiques, contractuels, juridiques, réglementaires et d'atteinte à la réputation). Des dispositifs inadéquats de partage des risques sont à l'origine des différends passés.

Secteur privé très hétérogène, marqué par des différences quant aux avantages comparatifs et à la capacité de supporter les risques.

Importantes disparités dans les conditions initiales entre les pays et régions, d'où des besoins et des structures de répartition des risques différents.

L'intérêt général comporte divers aspects : accès (notamment pour les groupes défavorisés), viabilité environnementale, santé et sécurité, choix des collectivités et organisation. Ces différents aspects peuvent être difficiles à concilier (l'intérêt des consommateurs pouvant considérablement varier selon qu'ils bénéficient ou non d'un raccordement au réseau par exemple).

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

Il existe de nombreuses formules de contrat permettant divers partages des risques entre les parties : petits projets, transfert de risque réduit (bail, contrat de gestion), contrats de type BOT pour les installations de gestion de l'eau et coentreprises. La structure des dispositifs incitatifs change en fonction de ces facteurs. Une répartition idoine des risques suppose d'évaluer quelle partie est la mieux à même de gérer ces risques de façon à optimiser le retour sur investissement et la viabilité des partenariats. La réussite d'un modèle ne peut être évaluée que sur le long terme, quand la viabilité et les capacités d'adaptation aux changements peuvent être appréciées. La procédure d'appel d'offres ne saurait à elle seule garantir une bonne répartition des risques, qui dépend de la dynamique de la relation.

S'appuyer sur les atouts des différents acteurs privés. Faire appel à la capacité des petits fournisseurs de répondre aux besoins des consommateurs pauvres dans les petites villes, les zones périurbaines et les régions écartées. Voir comment les co-entreprises associant multinationales et acteurs locaux peuvent contribuer à limiter les risques de change et faciliter les transferts de technologie. Examiner les possibilités offertes par les approches innovantes et décentralisées de fourniture des services d'eau et d'assainissement pour compléter les systèmes centralisés traditionnels et s'adapter aux nouveaux défis soulevés par le changement climatique (le recours éventuel à ces solutions devant être mis en balance avec la perte d'économies d'échelle pouvant en découler).

Si une participation du secteur privé est envisagée, il peut être judicieux d'adopter une approche progressive : commencer par renforcer les fonctions commerciales et le système d'information par des contrats de services ou de gestion et améliorer la compréhension mutuelle entre les secteurs privé et public afin d'aboutir à un choix plus éclairé. À condition de préserver la concurrence, cette approche peut faciliter les transferts de savoir-faire, contribuer à une meilleure compréhension de l'état des réseaux en eau, et aider à renforcer la performance du secteur public.

Examiner soigneusement les rôles des différents échelons administratifs et les mécanismes de coordination entre les différents acteurs.

## Outils et pratiques

**Panachage de fonds publics et de ressources du secteur privé** (Colombie, Malaisie, Pérou)

**Affermage au Sénégal** (répartition des risques et mise en place de dispositifs incitatifs) :

[www.afd.fr/jahia/Jahia/lang/fr/home/Portail-Projets/Transport/pid/1378](http://www.afd.fr/jahia/Jahia/lang/fr/home/Portail-Projets/Transport/pid/1378)

**Les réseaux d'eau alternatifs** : nouvelles options et implications pour les pouvoirs publics. OCDE (2009) :

[www.oecd.org/eau](http://www.oecd.org/eau)

**Faire participer les acteurs locaux** :

Modèle de gestion déléguée dans les petites villes mauritaniennes, contrats entre l'entreprise de services publics et de petits fournisseurs à Hô Chi Minh-ville, voir Building Partnerships for Development :

[www.bpd-waterandsanitation.org](http://www.bpd-waterandsanitation.org)

**Partenariat entre communautés et secteur privé** : le partenariat

Agua Para Todos (Bolivie) :

[www.bpdws.org/web/w/www\\_134\\_en.aspx](http://www.bpdws.org/web/w/www_134_en.aspx)

**Approche progressive** : EMOS (Chili) a sous-traité plusieurs activités avant le désengagement. Privatisation progressive de l'approvisionnement en eau à Erevan, voir BAD (2008) :

[www.adb.org/Documents/Reports/Yerevan-Water-Supply](http://www.adb.org/Documents/Reports/Yerevan-Water-Supply)

## Décider d'une fourniture publique ou privée des services d'infrastructure

### Principe 4

#### Préserver la discipline et la transparence budgétaires

Il faut préserver la discipline et la transparence budgétaires, et également bien saisir toutes les conséquences que peut avoir le partage des responsabilités avec le secteur privé dans le domaine des infrastructures.

#### Particularités du secteur

Paiement de droits, subventions et garanties qui constituent des dépenses à long terme et un passif éventuel pesant sur le budget

En raison du caractère essentiel de l'eau, les pouvoirs publics sont censés jouer le rôle de fournisseur de dernier recours en cas de défaillance de l'opérateur.

La gestion à l'échelon local fait intervenir des entités infranationales (communes, entreprises de services publics).

Coûts de transaction élevés (transactions, acteurs et modèles nombreux).

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

**Déterminer ce qui pèse sur le budget :** subventions, extension du réseau, garanties, supervision et coordination, coûts de transaction. Pour des raisons de **transparence et de viabilité budgétaires**, divulguer les coûts futurs de la participation du secteur privé et les intégrer aux projections budgétaires à moyen terme et à l'analyse de viabilité de la dette.

Les garanties destinées à attirer le secteur privé ont pour conséquence un passif éventuel pesant sur les comptes budgétaires. Envisager l'**adoption de règles claires en matière de divulgation des garanties** (suivi des différentes garanties fournies grâce à un registre des garanties, intégration du coût estimé dans le budget annuel).

Clarifier les **relations budgétaires entre les pouvoirs publics** et les entités infranationales. Préciser le fondement juridique du financement par des entités non souveraines.

Encourager le renforcement **des capacités, la transparence et la responsabilité des entités infranationales** en recourant à des mécanismes d'incitation (reliant les transferts de ressources à la qualité du retour d'information, par exemple) et au partage de l'information (publication des informations en matière de finance et de gestion). Encourager le suivi par la société civile.

**Une surveillance extérieure**, par exemple parlementaire, peut aider à préserver l'intégrité de ces opérations.

## Outils et pratiques

**Transparence budgétaire - Les meilleures pratiques de l'OCDE :**  
[www.oecd.org/gov/budget-fr](http://www.oecd.org/gov/budget-fr)

**Recommandations du FMI :**  
Government Guarantees and fiscal risk, FMI, 2005 :  
[www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/040105c.pdf](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/040105c.pdf)

**Recommandations du panel Camdessus (2003) et du Groupe de travail Gurría** sur le financement de l'eau pour tous (2006) :  
[www.financingwaterforall.org](http://www.financingwaterforall.org)

**L'aide basée sur les résultats** peut aider à clarifier les subventions :  
[www.gpoba.org](http://www.gpoba.org)

**Notation de Mexico :**  
développement d'un marché obligataire municipal sans garantie souveraine.

## Améliorer le cadre institutionnel

### Principe 5

#### Créer un cadre institutionnel favorable

Un solide cadre institutionnel, comportant de strictes normes de gouvernance publique et de gouvernement d'entreprise, de transparence et de conformité au droit, notamment pour la protection de la propriété et des droits contractuels, est indispensable pour attirer la participation du secteur privé.

#### Particularités du secteur

Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, les risques contractuels, de change et non-souverains sont élevés. Ce secteur suscite un grand intérêt politique et un engagement important de la communauté internationale (institutions financières internationales et donateurs).

La qualité de la gouvernance en matière d'eau et d'assainissement n'est pas uniquement liée à des aspects purement sectoriels, mais dépend également du régime foncier, de la sécurité en matière de logement, des politiques de décentralisation et des droits environnementaux.

La planification et la mise en œuvre des projets dans les domaines de l'eau et de l'assainissement nécessitent des politiques cohérentes et de longue haleine, se prolongeant au-delà des échéances politiques, ce qui peut être rendu difficile par l'instabilité politique.

Les petites entreprises souffrent particulièrement lorsque le contexte économique est pesant, les infrastructures médiocres et les systèmes financiers insuffisamment développés. Les populations pauvres subissent de façon disproportionnée les conséquences d'un environnement des affaires défavorable (dans leurs activités et leur accès aux services de base).

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

**Le secteur public joue un rôle moteur :** la qualité du contexte économique et de la gouvernance d'entreprise dépend du cadre législatif, réglementaire et politique ainsi que de la cohérence des politiques.

**Clarifier et séparer les différents rôles incombant à l'État :** fonction politique, administration et prestation de services.

L'eau et l'assainissement étant en grande partie du ressort des autorités locales, il faut veiller à la **cohérence entre les politiques des administrations centrales et municipales**, ainsi qu'à la continuité institutionnelle.

Les administrations et organismes publics de tous niveaux doivent **respecter leurs engagements** (notamment le paiement ponctuel des factures d'eau et des subventions).

Pour une **meilleure intégration des petits opérateurs privés** dans la chaîne de fourniture des services, une reconnaissance officielle de leur légitimité est parfois nécessaire. Il peut être intéressant de s'appuyer sur le rôle de supervision croissant joué par les collectivités et administrations locales pour encadrer leurs activités.

## Outils et pratiques

**Cadre d'action de l'OCDE pour l'investissement :**

[www.oecd.org/dataoecd/18/6/36806704.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/18/6/36806704.pdf)

**Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE :**

[www.oecd.org/daf/affairesdentreprise/principes](http://www.oecd.org/daf/affairesdentreprise/principes)

**Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques :**

[www.oecd.org/daf/affairesdentreprise/publiques/lignesdirectrices](http://www.oecd.org/daf/affairesdentreprise/publiques/lignesdirectrices)

**Principes directeurs de l'OCDE pour la qualité et la performance de la réglementation :**

[www.oecd.org/dataoecd/23/57/34978350.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/23/57/34978350.pdf)

**Guide législatif de la CNUDCI :**

[www.uncitral.org/uncitral/fr/uncitral\\_texts/procurement\\_infrastructure/2001Guide\\_PFI.html](http://www.uncitral.org/uncitral/fr/uncitral_texts/procurement_infrastructure/2001Guide_PFI.html)

Les **Dialogues sur l'eau** qui se développent en Afrique du Sud, en Ouganda, au Brésil et aux Philippines permettent de déceler les principaux facteurs de blocage :

[www.waterdialogues.org](http://www.waterdialogues.org)

**À Maputo et Bamako, attribution de licences d'exploitation aux opérateurs** par les communautés,

voir Building Partnerships for Development : [www.bpd-waterandsanitation.org](http://www.bpd-waterandsanitation.org)

**Réforme de la loi générale sur les concessions en Russie :**

[www.oecd.org/daf/investment/russia](http://www.oecd.org/daf/investment/russia)

## Améliorer le cadre institutionnel

### Principe 6

#### Lutter contre la corruption

Les projets d'infrastructures devraient être exempts de corruption à tous les niveaux et à toutes les phases du projet. Les autorités publiques devraient prendre des mesures efficaces afin d'assurer l'intégrité du secteur public et du secteur privé et de mettre en jeu leur responsabilité. Elles devraient également instaurer des procédures adéquates pour empêcher, détecter et sanctionner la corruption.

#### Particularités du secteur

Constructions de grande envergure nécessitant d'importants flux financiers.

Grand nombre d'acteurs et de transactions impliqués dans la fourniture des services.

Organisation complexe, s'appuyant sur toute une mosaïque d'organismes publics et de règles administratives.

Projets bénéficiant d'un fort engagement politique.

Secteur monopolistique et recouvrement limité des coûts, ce qui encourage fortement la collusion.

Opacité et asymétrie de l'information.

Forte demande et besoin humain fondamental. Le rationnement de l'eau et les interruptions de service sont de puissants leviers de la corruption.

Importance du secteur informel.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

Développer une **approche globale de la corruption**, prenant en considération l'offre et la demande, les petits projets comme les projets de grande envergure, les secteurs public et privé, les financiers et les fournisseurs. Solliciter des usagers des retours d'information sur la qualité des services et les comportements.

Envisager l'envoi d'un **signal politique fort** : adhésion aux conventions internationales de lutte contre la corruption (Conventions de l'OCDE et de l'ONU), encouragement des réformes institutionnelles (passation de marchés, réforme judiciaire), mise en place de mesures dissuasives et d'un dispositif de suivi et de contrôle.

**Réduire les incitations** : mentionner explicitement la corruption dans le cadre de coopération, définir des objectifs de performance et les résultats escomptés, développer la publication et la divulgation d'informations (y compris sur les cas de corruption), créer des possibilités de contestation et d'évaluation, et permettre une coopération mutuellement bénéfique. Réduire la quantité d'opérations ainsi que les gains obtenus de chacune d'entre elles et augmenter la probabilité de détection et de sanction. Instaurer des menaces crédibles.

**Encourager la communication** sur les politiques anticorruption à tous les échelons de l'administration et dans les programmes de formation du personnel.

Connaître et atténuer les **éventuels effets négatifs** de la lutte contre la corruption : coûts liés à la prolifération des contrôles et des institutions, conséquences pour les plus pauvres. S'attaquer à la corruption de façon ouverte, inclusive et équitable, en proposant des solutions de repli de manière à éviter les conséquences dommageables de la destruction de raccordements illégaux ou de la fermeture d'installations ne répondant pas aux normes.

## Outils et pratiques

**Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption** : [www.oecd.org/daf/anticorruption/convention](http://www.oecd.org/daf/anticorruption/convention)

**Convention des Nations Unies contre la corruption** : [www.unodc.org/pdf/crime/convention\\_corruption/signing/Convention\\_f.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/signing/Convention_f.pdf)

**Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2008** : [www.transparency.org/news\\_room/latest\\_news/press\\_releases/2008/2008\\_06\\_25\\_gcr2008\\_fr](http://www.transparency.org/news_room/latest_news/press_releases/2008/2008_06_25_gcr2008_fr)

**Projet de développement de Kecamatan, Indonésie** : Autonomisation de la collectivité : [www.worldbank.org/id/kdp](http://www.worldbank.org/id/kdp)

**Veracruz, Mexique** : leadership politique et programmes de transparence : [www.unglobalcompact.org/docs/issues\\_doc/7.7/case\\_stories/BAC\\_2D.2.pdf](http://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/7.7/case_stories/BAC_2D.2.pdf)

**Public Utility Board à Singapour**, Développement de codes de conduites et formation du personnel : [www.pub.gov.sg](http://www.pub.gov.sg)

## Améliorer le cadre institutionnel

### Principe 7

#### Créer un environnement concurrentiel

La participation du secteur privé aux infrastructures sera d'autant plus fructueuse que l'on s'efforcera de créer un environnement concurrentiel, notamment en soumettant ces activités à de véritables pressions commerciales, en éliminant les obstacles inutiles à l'entrée et en mettant en œuvre une saine réglementation de la concurrence.

#### Particularités du secteur

Possibilités limitées de concurrence directe en raison de l'inélasticité de l'offre et de la demande et de l'importance des coûts fixes, des coûts de transport et des économies d'échelle. Intégration verticale souvent légitimée par l'internalisation des externalités et les subventions croisées.

Quelques possibilités de concurrence pour l'obtention du marché (par le biais d'appels d'offres) et d'étalonnage concurrentiel. Toutefois, la concurrence pour le marché peut être contournée grâce à des renégociations stratégiques, et les monopoles cachés par des structures d'actionnariat complexes.

Concurrence limitée en phase d'après contrat, une fois que l'opérateur est sélectionné et acquiert un avantage concurrentiel lié à sa connaissance interne du secteur. Les principales possibilités de concurrence se trouvent dans les zones limitrophes du réseau exploité : extension des réseaux, raccordement de nouveaux foyers dans les petites villes et les zones périurbaines.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

Savoir créer une dynamique politique forte : la transparence et l'annonce précoce des politiques aident à **créer des conditions équitables**. Développer les compétences techniques : évaluation minutieuse des appels d'offres et prise en compte des méthodes pratiquées ailleurs.

**Être conscient des arbitrages à opérer lors de l'attribution des marchés** : prise en charge du risque par les investisseurs et probabilité de renégociation ; contrats de longue durée (ce qui représente une incitation à investir dans l'entretien) ou appels d'offres plus fréquents.

**L'exclusivité** accordée pour permettre les subventions croisées et attirer les investisseurs **peut avoir des conséquences contre-productives**. Songer à ouvrir le marché et à encourager d'autres fournisseurs, lorsque les réseaux et le raccordement des ménages sont lents à se développer, afin d'accélérer l'accès des populations pauvres aux services de l'eau à un meilleur prix.

Faire en sorte que les **petits opérateurs ne soient pas exclus** du marché tout en évitant la constitution d'ententes parmi ces derniers.

Développer l'étalonnage concurrentiel en **comparant les performances des différents prestataires de services d'eau** et en publiant les informations obtenues.

Envisager de **rationaliser les pratiques opérationnelles et le statut juridique** des opérateurs publics afin d'instaurer des règles du jeu plus équitables vis-à-vis de leurs concurrents du secteur privé et de développer l'analyse comparative. Les procédures administratives et réglementaires doivent être cohérentes dans l'ensemble du secteur afin d'encourager une comparaison juste et une concurrence loyale.

## Outils et pratiques

### Forum mondial de l'OCDE sur la concurrence :

[www.oecd.org/competition/globalforum](http://www.oecd.org/competition/globalforum)

### Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques :

[www.oecd.org/daf/affairesentreprises/publicques/lignesdirectrices](http://www.oecd.org/daf/affairesentreprises/publicques/lignesdirectrices)

### Étalonnage concurrentiel :

- avec l'entreprise la plus performante, assorti d'une récompense (Angleterre, OFWAT) : [www.ofwat.gov.uk](http://www.ofwat.gov.uk)

- avec une entreprise modèle (Chili : [www.oecd.org/dataoecd/4/58/2083795.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/4/58/2083795.pdf))

- entre différentes zones urbaines (Manille, Djakarta)

- par rapport aux performances prévues par contrat (Sénégal : [www.afd.fr](http://www.afd.fr))

### Systèmes d'information du public :

- au niveau des entreprises de service public : PERPAMSI, Indonésie [www.perpamsi.org](http://www.perpamsi.org))

- au niveau des municipalités (Kostra, Norvège : [www.ssb.no/english/subjects/oo/oo/20/kostra\\_en/](http://www.ssb.no/english/subjects/oo/oo/20/kostra_en/) et Canada : [www.nationalbenchmarking.ca](http://www.nationalbenchmarking.ca))

## Améliorer le cadre institutionnel

### Principe 8

#### Faciliter l'accès aux marchés de capitaux

L'accès aux marchés de capitaux en vue du financement des opérations est essentiel pour les participants du secteur privé. Il faudrait éliminer progressivement les restrictions à l'accès aux marchés locaux de capitaux et les obstacles aux mouvements internationaux de capitaux, à la lumière des considérations de politique macroéconomique.

#### Particularités du secteur

Besoins spécifiques dus à des investissements à long terme, stables mais offrant un faible rendement, et à une gestion au niveau des collectivités territoriales.

Secteur perçu par les investisseurs et les prêteurs comme à haut risque (cumulant risques commerciaux, politiques, contractuels, juridiques, réglementaires et d'atteinte à la réputation).

Le secteur de l'eau et de l'assainissement présente d'importants risques contractuels, politiques, de change et pour les collectivités territoriales.

Incertitude des flux de revenus (politique tarifaire instable et difficultés de recouvrement des factures).

Certains projets à petite échelle risquent de ne pas susciter l'intérêt du secteur bancaire du fait de leurs coûts de transaction élevés et de la solvabilité limitée des petits opérateurs.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

**Améliorer le statut financier des entités infranationales :** soutenir et faciliter l'élaboration de stratégies à long terme et le développement de flux de recettes stables, conditions indispensables pour attirer des financements à long terme.

Dresser l'inventaire des **outils de financement et mécanismes de garantie** existants et utilisés ailleurs. Évaluer ce qui peut être adapté au niveau local, compte tenu des coûts associés aux instruments de limitation des risques.

**Faciliter l'accès des petites entreprises locales au financement :** fournir une aide pour surmonter les difficultés liées à la préparation de projets susceptibles de bénéficier d'un concours financier, encourager les associations avec de grands opérateurs et promouvoir un système bancaire et financier plus favorable aux PME.

## Outils et pratiques

**Recommandations du panel Camdessus (2003) et du Groupe de travail Gurría** sur le financement de l'eau pour tous (2006) : [www.financingwaterforall.org](http://www.financingwaterforall.org)

**OCDE, Financial Planning Tool for Water Utilities :**

[www.oecd.org/dataoecd/14/23/39859631.doc](http://www.oecd.org/dataoecd/14/23/39859631.doc)

**Outils des collectivités territoriales :**

- Obligations garanties de collectivités locales (Johannesburg 2004, Inde : 2.9 milliards USD sur 10 ans).

- Développement de la notation des collectivités territoriales et partenariat entre agences de notation locales et internationales afin de réduire les coûts (Mexique).

- Mécanismes de prêts de la BAD à des entités infranationales en monnaie locale : [www.adb.org/Documents/Policies/Local-Currency-Loan-Product/local-currency-loan-product.pdf](http://www.adb.org/Documents/Policies/Local-Currency-Loan-Product/local-currency-loan-product.pdf)

- PPIAF Sub-National Development Technical Assistance Programme : ([www.ppiaf.org](http://www.ppiaf.org))

- Cities Alliance Municipal Finance Task Force : [www.mftf.org](http://www.mftf.org)

**Faire coïncider l'offre et la demande**

d'instruments à long terme, en tirant parti des possibilités de mobilisation des ressources des fonds de pension pour le financement d'infrastructures :

Forum mondial OCDE-IOPS sur les pensions privées : [www.oecd.org/daf/fin](http://www.oecd.org/daf/fin)

Fonds panafricain de développement des infrastructures : [www.afdb.org/fr/news-events/article/pan-african-infrastructure-development-fund-paidf-afdb-group-proposes-us-50-million-investment-in-paidf-3476/](http://www.afdb.org/fr/news-events/article/pan-african-infrastructure-development-fund-paidf-afdb-group-proposes-us-50-million-investment-in-paidf-3476/)

**Sources de financement mixtes :**

Zambia Devolution Trust Fund, Colombie, Malaisie, Pérou.

**Développeurs publics/privés :**

InfraCo ([www.infraco.com](http://www.infraco.com))

IFC Ventures (<http://ifcventuresinc.com>)

**Fonds mutualisés renouvelables (États-Unis) :** [www.epa.gov](http://www.epa.gov)

## Objectifs, stratégies et capacités à tous les niveaux

### Principe 9

#### Consultation des parties prenantes

Les autorités publiques devraient veiller à ce que les usagers et les autres parties prenantes soient correctement consultés, en particulier avant que le projet d'infrastructure soit lancé.

#### Particularités du secteur

L'eau et l'assainissement sont des secteurs segmentés auxquels participent de multiples acteurs (usagers, employés du secteur, différents échelons de l'administration et des organismes publics, collectivités, donneurs, secteur privé, ONG et associations de protection de l'environnement).

L'eau est un besoin humain et un vecteur d'externalités importantes. Sa gestion revêt un caractère hautement politique.

Ce secteur peut nécessiter la construction d'infrastructures matérielles de très grande taille ayant un impact potentiellement important sur les collectivités locales (barrages) ou d'installations susceptibles de générer des controverses au niveau local (stations d'épuration).

Secteur à forte intensité de main-d'œuvre.

Dimension multi-juridictionnelle et internationale très présente.

Besoin de coordination verticale et horizontale entre les différents échelons administratifs.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

Faciliter une **bonne compréhension des rôles et responsabilités de tous les acteurs concernés**, notamment en créant des capacités et un espace de dialogue. Développer les mécanismes de coordination. Réfléchir aux moyens de faire participer utilement les collectivités les plus faibles.

**Impliquer les salariés et leurs représentants** dans le développement des projets.

**Susciter la confiance des usagers et les sensibiliser** par le biais de campagnes d'information sur les politiques publiques et par la divulgation d'informations clés sur les projets et les résultats attendus. Communiquer sur les raisons motivant des décisions ou actions impopulaires.

Il importe que la consultation du public soit organisée selon des principes de **clarté des priorités, de représentativité et de transparence** et soit conforme aux procédures établies. Ce processus demandant du temps et des moyens, il doit faire l'objet d'une planification stratégique lors des étapes importantes de l'élaboration des politiques, et débiter de préférence dès les premiers stades du projet. La consultation doit prévoir un retour d'information explicite de la part des autorités publiques.

Envisager une **plus grande participation de la société civile** (ONG, groupes de consommateurs) à la protection des droits des consommateurs, au suivi des prestations de services et à la définition d'un modèle de gestion d'entreprise. Envisager le déploiement d'activités de formation adaptées.

## Outils et pratiques

**Convention d'Aarhus :**

[www.unece.org/env/pp/](http://www.unece.org/env/pp/)

**AccountAbility : Partnership Governance and Accountability Framework** [www.accountability21.net](http://www.accountability21.net)

**Manuel de l'OCDE sur l'information, la consultation et la participation à la formulation des politiques publiques :**

[www.oecd.org/gov-fr](http://www.oecd.org/gov-fr)

**Publication d'informations clés sur les projets :** modèle de résumé de projet, politique de divulgation de Partnerships Victoria :

[www.partnerships.vic.gov.au](http://www.partnerships.vic.gov.au)

**Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail :**

[www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang--fr/index.htm](http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang--fr/index.htm)

**Outils du PPIAF sur les aspects de la réforme des infrastructures liés au travail :**

[www.ppiaf.org/LaborToolkit/toolkit.html](http://www.ppiaf.org/LaborToolkit/toolkit.html)

**WaterAid / TearFund Advocacy Guide :** [www.wateraid.org/documents/psp\\_advocacy\\_guide\\_tf\\_and\\_wa.pdf](http://www.wateraid.org/documents/psp_advocacy_guide_tf_and_wa.pdf)

**Un espace pour le dialogue :**

Dialogues sur l'eau en Afrique du Sud, en Ouganda, au Brésil et aux Philippines :

[www.waterdialogues.org](http://www.waterdialogues.org)

**Consultation des consommateurs :** représentés au conseil d'administration d'une compagnie des eaux (Sénégal), d'une agence de régulation (Water Watch Group, Zambie), d'un comité consultatif de consommateurs (Royaume-Uni). Création de conseils de citoyens sur l'eau au Mexique.

**Modèle d'incitation du personnel à Phnom Penn :**

[www.adb.org/water/actions/CAM/PPW/SA.asp](http://www.adb.org/water/actions/CAM/PPW/SA.asp)

## Objectifs, stratégies et capacités à tous les niveaux

### Principe 10

#### Donner les moyens aux autorités responsables des projets d'infrastructures avec le secteur privé

Les autorités responsables des projets d'infrastructures exploitées par le secteur privé devraient avoir les capacités nécessaires pour gérer les opérations commerciales en cause et pour agir sur un pied d'égalité avec leurs partenaires privés.

#### Particularités du secteur

Systèmes décentralisés (coûts de transport élevés par rapport à la valeur unitaire) et gestion locale. La recherche d'un service public plus efficient, transparent et flexible a motivé une plus ample délégation de compétences aux collectivités locales. Toutefois, le processus récent de décentralisation n'a pas toujours été suivi d'un renforcement des moyens humains et financiers.

La nature décentralisée de la gestion de l'eau a d'importantes répercussions sur le renforcement des capacités, le suivi et la gestion des performances.

Importance de la coopération horizontale intercommunale pour les économies d'échelle.

Interférences politiques importantes dans un système de gouvernance à plusieurs niveaux.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

Lorsqu'est envisagée l'attribution de responsabilités à des entités infranationales, **prendre garde aux arbitrages pouvant être opérés** entre, d'une part, les capacités, les économies d'échelle et de coûts, la gestion des ressources et la coordination et, d'autre part, la proximité, la participation des communautés, la responsabilisation et l'efficience.

Prendre soin d'instaurer une **répartition appropriée des rôles et des responsabilités** entre les différentes autorités concernées – y compris l'unité chargée des PPP s'il y a lieu – en tenant compte des déficits de capacités existants. L'allocation de ressources doit être prévisible et proportionnée aux responsabilités.

**Encourager la formation** aux entités infranationales, et l'échange entre municipalités (notamment par le biais de forums, de plateformes internet, de programmes d'échange de personnel à des fins de partage des pratiques). Axer la formation sur les éléments clés du partenariat (rôles et responsabilités respectifs des parties tout au long du projet, établissement et ajustement des tarifs, suivi des résultats, règlement des différends, information du public et communication). Mettre en place des mécanismes de gestion des performances pour contribuer au renforcement des capacités. Être conscient que ce processus demande du temps et de la détermination.

**Assurer la cohérence des politiques publiques.** Réduction des chevauchements de compétences, renforcement des mécanismes de coordination entre les différents niveaux d'administration (grâce à des forums consultatifs et des commissions interministérielles), cohérence entre les différents domaines d'action publique (la politique fiscale ne doit pas aller à l'encontre de la politique tarifaire, par exemple).

**Suivre et évaluer les performances.** Le développement d'indicateurs de performance pour les autorités locales peut faciliter l'échange d'informations et encourager les bonnes pratiques.

## Outils et pratiques

**Agences de l'eau aux Pays-Bas,** voir Examens territoriaux de l'OCDE. Villes, compétitivité et mondialisation :

[www.oecd.org/document/63/0.3343.f1r\\_2649\\_34413\\_38617130\\_1\\_1\\_1\\_1,0\\_o.html](http://www.oecd.org/document/63/0,3343,f1r_2649_34413_38617130_1_1_1_1,0_o.html)

**Loi bolivienne de 1994 sur la participation populaire,** voir Banque asiatique de développement : [www.adb.org/participation/toolkit-methods-approaches.asp](http://www.adb.org/participation/toolkit-methods-approaches.asp)

**Réforme du cadre institutionnel en Mauritanie,** concernant la supervision et la réglementation de 350 petits opérateurs indépendants dans de petites villes.

**Intégration d'une ligne budgétaire consacrée à l'assainissement** en Ouganda afin d'autonomiser les districts dans le domaine de l'assainissement, voir OCDE (2009). Financing strategies for water supply and sanitation : [www.oecd.org/eau](http://www.oecd.org/eau)

**Structures d'appui à la formation :** Trésor public d'Afrique du Sud et unité chargée des PPP [www.ppp.gov.za](http://www.ppp.gov.za), Programme britannique de partenariats public-privé de la Local Government Association, [www.4ps.gov.uk](http://www.4ps.gov.uk), Partnerships UK, [www.partnershipsuk.org.uk](http://www.partnershipsuk.org.uk), Partnerships Victoria en Australie, [www.partnerships.vic.gov.au](http://www.partnerships.vic.gov.au)

**Partage de l'information et apprentissage:** Kostra, Norvège ([www.ssb.no/kostra](http://www.ssb.no/kostra))

## Objectifs, stratégies et capacités à tous les niveaux

### Principe 11

#### Des objectifs et stratégies clairs et compris par tous

Il faut que les stratégies de participation du secteur privé aux infrastructures soient bien comprises et que leurs objectifs soient partagés à tous les niveaux de l'administration et dans toute l'administration concernée.

#### Particularités du secteur

Secteur fragmenté : la supervision de la gestion des ressources en eau et de la fourniture des services est scindée horizontalement entre différents ministères, et verticalement entre autorités nationales, régionales et locales. En conséquence, la responsabilité est souvent diluée et la répartition des compétences manque de clarté.

Importantes répercussions sur les politiques sociales (éducation, santé, égalité homme-femme, habitat) et environnementales.

Les problèmes de gouvernance en matière d'eau et d'assainissement ne sont pas purement sectoriels, ils se rapportent au régime foncier, à la sécurité en matière de logement, à la politique de décentralisation et aux droits environnementaux.

La gouvernance et les réformes en matière d'eau impliquent de nombreux objectifs qui peuvent paraître difficiles à concilier (obligation de service, équité sociale, efficacité économique, préservation des ressources).

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

Les dispositifs institutionnels varient grandement d'un pays à l'autre. Quelque soit ce dispositif, il est important de **favoriser une compréhension identique au sein des différents niveaux d'administration** des responsabilités respectives en matière d'établissement des politiques et des objectifs, ainsi que de mise en application du cadre d'action. Il faut pour cela clairement définir les objectifs, les moyens et les ressources permettant d'atteindre ces objectifs, ainsi que les mécanismes de mise en conformité.

**Les objectifs en termes de service universel et de fourniture de services aux populations pauvres doivent être clarifiés**, de même que les attentes concernant l'extension du réseau, les prix et le niveau de service.

**Assurer la cohérence entre les principaux programmes de développement et avec la politique générale.** Le développement des infrastructures de l'eau et de l'assainissement doit faire partie d'un programme urbain intégré couvrant les questions d'habitat, de droits de propriété et de relogement (le cas échéant). Ceci peut passer par une planification pluriannuelle des stratégies en matière d'eau et par un renforcement de la coordination interministérielle sur les questions d'eau.

Faire participer différents échelons de l'administration à **des négociations structurées** portant sur la planification, la mise en œuvre et le suivi.

Faire converger les efforts des nombreux acteurs concernés (y compris ONG, donateurs, divers acteurs privés) vers **le programme national de développement**.

## Outils et pratiques

**Mise en place d'un comité de pilotage** afin de coordonner l'action des différents ministères chargés de l'eau en Éthiopie

**Approche de la planification étendue à tout le secteur** en Ouganda

**Singapour : codes de pratique en ligne** : [www.pub.gov.sg](http://www.pub.gov.sg)

**OCDE, Vers une croissance pro-pauvres** : [www.oecd.org/cad/pauvrete](http://www.oecd.org/cad/pauvrete)

## Objectifs, stratégies et capacités à tous les niveaux

### Principe 12

#### Mécanismes de coopération entre les autorités compétentes

Il faut créer si nécessaire des mécanismes de coopération entre les autorités compétentes, notamment au niveau régional.

#### Particularités du secteur

En raison du coût élevé du transport de l'eau (par rapport à sa valeur unitaire), les grands réseaux régionaux ne sont pas aussi répandus que dans le secteur de l'électricité. Les réseaux de distribution d'eau sont en général décentralisés et exploités au niveau local.

Importance d'une gestion transfrontalière des problèmes d'eau, du fait de la rareté des ressources, de leur répartition inégale et des conséquences diffuses d'une mauvaise gestion des ressources (pollution, par exemple).

L'organisation spatiale et fonctionnelle des bassins versants et hydrographiques ne correspond pas forcément aux frontières administratives.

Dispositifs intercommunaux de lutte contre la pauvreté (subventions croisées).

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

**Adopter et mettre en œuvre les principes de gestion intégrée des ressources en eau** (IWRM, Integrated Water Resource Management), qui favorisent une approche globale de la gestion des ressources en eau.

**Stimuler la coopération inter-municipale** et élaborer des incitations spécifiques.

**Envisager le recours à des instruments de collaboration verticale** (entre l'administration centrale et des collectivités territoriales telles que les municipalités), par exemple des contrats.

**Développer la coopération régionale.** Envisager des accords transfrontaliers.

**Envisager des mécanismes de règlement des différends** permettant de traiter les contentieux susceptibles qui peuvent naître des chevauchements de compétences.

## Outils et pratiques

**Sur l'IWRM**, voir Global Water Partnership : [www.gwpforum.org](http://www.gwpforum.org)

**Coordination intercommunale :** L'intercommunalité en France, voir [www.intercommunalites.com](http://www.intercommunalites.com) et Étude économique de la France 2007, OCDE : [www.oecd.org/eco/etudes](http://www.oecd.org/eco/etudes)

Cadre législatif commun des municipalités du Portugal, voir Examens territoriaux de l'OCDE : Portugal 2008 : [www.oecd.org/gov/regionaldevelopment/portugal](http://www.oecd.org/gov/regionaldevelopment/portugal)

Conseils de l'eau aux Pays-Bas (voir Examens territoriaux de l'OCDE. Villes, compétitivité et mondialisation : [www.oecd.org/gov/competitivecities](http://www.oecd.org/gov/competitivecities))

**Le contrat en tant qu'instrument de collaboration verticale et de gouvernance régionale transfrontalière**, voir Examens territoriaux de l'OCDE, 2006 : [www.oecd.org/gov/regional-fr](http://www.oecd.org/gov/regional-fr)

**Initiative du bassin du Nil :** mise en place d'institutions régionales chargées de gérer conjointement les ressources en eau : [www.nilebasin.org](http://www.nilebasin.org)

## Mettre en place une coopération efficace entre le secteur public et le secteur privé

### Principe 13

#### Établir des mécanismes de communication et de consultation avec le secteur privé

Pour optimiser la participation du secteur privé, les autorités publiques devraient clairement faire connaître les objectifs de leur politique en matière d'infrastructures et mettre en place des mécanismes de consultation entre le public et les partenaires privés en ce qui concerne ces objectifs ainsi que les différents projets.

#### Particularités du secteur

Les contrats ne peuvent être exhaustifs :

- accords à long terme,
- risques de chocs exogènes (dévaluation de la monnaie),
- incertitude quant à la qualité des données de référence (sur l'état réel des réseaux d'eau, la clientèle et les flux de recettes).

Dialogue multipartite : multiplicité des autorités publiques responsables, multiplicité des acteurs privés, rôle clé des usagers et des communautés.

Répercussions sociales, politiques et environnementales importantes.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

**Les relations entre les autorités publiques responsables et l'opérateur privé doivent être fondées sur un arrangement contractuel formel.** Les relations non contractuelles sont des éléments importants de la communication entre les acteurs publics et privés, mais elles doivent être formalisées lorsqu'elles prédominent.

Songer à inclure dans le contrat des **clauses et mécanismes d'encadrement des discussions sur les problèmes à venir** (y compris sur les mesures à prendre face aux conséquences d'une information inadéquate), ainsi que des dispositifs formels de règlement des différends. Il peut être utile d'engager le dialogue dès la survenue d'un problème sans attendre l'escalade du conflit.

Envisager la création de « **guichets uniques** » pour les opérateurs privés, afin d'assurer une communication coordonnée entre les autorités publiques responsables. Il peut être utile à cet effet de développer un site Web dédié où les acteurs du secteur privé pourront trouver des informations et accomplir des tâches simples (demande de licence, par exemple).

Créer des **capacités et un espace de dialogue entre les secteurs public et privé.** Les voies de communication peuvent varier en fonction des acteurs, selon qu'il existe ou non une association professionnelle, par exemple, et selon que le secteur est informel ou non. Déterminer quels acteurs sont des interlocuteurs légitimes. Favoriser l'association de prestataires indépendants, en prenant soin d'éviter la constitution d'ententes.

Inciter les acteurs privés à formuler leurs exigences et contraintes afin de parvenir à **une compréhension mutuelle et une meilleure adéquation** des contrats.

**Promouvoir le dialogue entre les opérateurs afin de** favoriser le partage des bonnes pratiques et le renforcement des capacités.

## Outils et pratiques

**Alliance mondiale des partenariats des opérateurs de l'eau (WOP) :**

[www.wsp.org/UserFiles/file/wop\\_brochure\\_french.pdf](http://www.wsp.org/UserFiles/file/wop_brochure_french.pdf)

**Plateforme municipale d'assainissement de Durban,** coordination d'activités privées : [www.bpdwaterandsanitation.org/web/w/www\\_37\\_en.aspx](http://www.bpdwaterandsanitation.org/web/w/www_37_en.aspx)

**Le contrat d'affermage pour la gestion de l'eau en zone urbaine au Sénégal** consiste en un contrat axé sur les résultats entre la SONES (société propriétaire des installations) et la SDE (opérateur privé) qui impose aux partenaires de se réunir tous les six mois pour un bilan.

**Efforts des autorités publiques compétentes pour atteindre les petits prestataires :** première conférence nationale sur les petits opérateurs des services de l'eau organisée en août 2007 aux Philippines et, par la suite, formation de l'Association nationale des opérateurs de l'eau des Philippines (NAWASAP), voir le rapport annuel du Comité national sur les ressources en eau (National Water Resources Board) : [www.nwrp.gov.ph/Uploads/annualreport2007.pdf](http://www.nwrp.gov.ph/Uploads/annualreport2007.pdf)

**APWO en Ouganda :** association de petits opérateurs privés visant à coordonner leur action et leur donner une voix commune :

[www.oecd.org/dataoecd/50/25/37787617.ppt](http://www.oecd.org/dataoecd/50/25/37787617.ppt)

## Mettre en place une coopération efficace entre le secteur public et le secteur privé

### Principe 14

#### Divulguer la totalité des informations liée au projet

Toutes les informations se rattachant au projet devraient être pleinement divulguées dans les relations entre l'autorité publique et les partenaires privés, notamment en ce qui concerne l'état des infrastructures préexistantes, les normes de performance et les sanctions en cas de non-conformité. Le principe de diligence raisonnable doit s'appliquer.

#### Particularités du secteur

Les équipements d'eau et d'assainissement sont généralement souterrains et difficiles à contrôler. La sous-estimation de l'état de dégradation des infrastructures a mené par le passé à de nombreuses controverses.

Asymétrie de l'information et réversibilité limitée des projets d'infrastructure à court terme.

La circulation de l'information est entravée par la pluralité des juridictions compétentes.

Importance de la divulgation des informations pour lutter contre la corruption, faciliter la compréhension entre les parties et apporter toute la lumière sur les politiques publiques dans un domaine sensible.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

**Consacrer le temps et les capacités** nécessaires au processus de due diligence.

Lorsqu'ont été décelés des déficits d'information, **concentrer les efforts sur l'amélioration de la qualité des données.** Associer tous les acteurs concernés à la stratégie d'amélioration des données.

En cas d'incertitude quant à l'état des infrastructures, envisager de **mettre à jour les données de référence utilisées pour établir le plan d'activité avant la prise d'effet du contrat.**

L'adoption de dispositifs contractuels axés sur les performances, avec des objectifs de résultats définis en termes de progression des taux plutôt qu'en valeurs absolues, peut contribuer à diminuer la nécessité de recueillir des données. Envisager d'**axer le suivi sur un nombre limité d'indicateurs** (dont la méthode de calcul fait l'objet d'un consensus général).

**Clarifier les attentes et contraintes auxquelles sont confrontés les partenaires.**

## Outils et pratiques

**Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE** sur la divulgation d'informations et la transparence attendues des entreprises :

[www.oecd.org/daf/affairesdentreprise/principes](http://www.oecd.org/daf/affairesdentreprise/principes)

**Lignes directrices de l'OCDE pour des contrats axés sur les résultats** conclus entre municipalités et compagnies des eaux :

[www.oecd.org/env/water/performancebasedcontracts](http://www.oecd.org/env/water/performancebasedcontracts)

Les défis liés à la mise en place de contrats axés sur les résultats à Erevan (Arménie) :

[www.oecd.org/dataoecd/25/22/40572658.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/25/22/40572658.pdf)

### Indicateurs de suivi de l'IWA

#### Partnerships Victoria Practitioners' Guide.

Sections portant sur la confidentialité et la divulgation d'informations :

[www.partnerships.vic.gov.au](http://www.partnerships.vic.gov.au)

Bonnes pratiques en matière de passation de marchés et exigences relatives à la publication des marchés du comité d'attribution de marchés de l'administration du Victoria :

[www.vgpb.vic.gov.au](http://www.vgpb.vic.gov.au)

## Mettre en place une coopération efficace entre le secteur public et le secteur privé

### Principe 15

#### Attribuer les marchés de façon équitable, non-discriminatoire et transparente

L'attribution des marchés ou des concessions d'infrastructures doit être conçue de manière à garantir l'équité procédurale, la non-discrimination et la transparence

#### Particularités du secteur

L'élaboration des contrats et le processus d'appel d'offres sont des éléments clés du succès d'un projet.

Pour une coopération viable, la crédibilité du contrat et des autorités publiques responsables ainsi que la réputation de l'acteur privé sont importantes.

Les relations à long terme qui caractérisent le secteur doivent être ancrées dans des processus et des arrangements contractuels solides.

Le détournement des procédures d'attribution des marchés peut avoir des conséquences importantes (augmentation des prix et diminution des niveaux d'investissement) et frapper de façon disproportionnée les populations pauvres.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

### Lors du processus d'attribution d'un marché :

- **Veiller à la clarté et la transparence des règles du jeu** pour tous les acteurs concernés, notamment en expliquant clairement les critères d'évaluation.
- **Instaurer des conditions propices au jeu de la concurrence.** Limiter au maximum les possibilités d'ententes et de renégociations futures en sélectionnant rigoureusement les caractéristiques du processus (nombre d'opérateurs, coordination entre eux) et les critères d'attribution.
- **Favoriser les critères d'attribution simples** pour une meilleure lisibilité des offres ; mettre l'accent sur la quantité, la qualité et le prix des services à fournir.

**L'évaluation des soumissions est un élément essentiel pour estimer la capacité financière et technique des parties de mener le projet à bien.** Les antécédents peuvent donner une idée des performances mais ne doivent pas être définis de manière trop étroite afin de ne pas exclure les petites entreprises ou limiter excessivement la concurrence. Envisager de rédiger un rapport d'évaluation décrivant les propositions financières des soumissionnaires, les prestations de services proposées, les offres de construction, les risques potentiels pour les autorités publiques, les capacités techniques et financières des parties, et la flexibilité de l'offre face aux changements.

### Lors de l'élaboration du contrat :

- Ne pas oublier que plus un contrat est détaillé, moins il sera flexible. En définissant les caractéristiques du contrat, **garder à l'esprit les conséquences** sur les incitations pour le secteur privé : durée (arbitrage entre l'engagement du secteur privé et la concurrence, entre la prise en charge du risque par l'acteur privé ou par les pouvoirs publics), investissement et obligations de résultats, allocation des risques, détermination du coût du capital, évaluation des actifs, objectifs pro-pauvres.
- **Prévoir des éléments de régulation** (plafonnement tarifaire ou taux de rendement, directives pour l'ajustement des tarifs, tarifs sociaux) et des principes de règlement des litiges (garantie de bonne exécution, renégociation éventuelle, recours à un arbitrage international, comités d'examen permanents et groupes spéciaux permanents).
- **Vérifier que le contrat et les documents et processus connexes sont cohérents avec le cadre juridique.** Si la loi requiert des changements affectant le contrat, ces changements doivent être apportés avant que ce dernier prenne effet.

## Outils et pratiques

**Kessides (2004)** propose un examen des différents types de régulation et de leurs mérites respectifs :

<http://go.worldbank.org/IG9W1RPX70>

**OCDE (2006).**

**Concessions :**

[www.oecd.org/dataoecd/36/6/35967639.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/36/6/35967639.pdf)

**Partnerships Victoria :**

[www.partnerships.vic.gov.au](http://www.partnerships.vic.gov.au)

## Mettre en place une coopération efficace entre le secteur public et le secteur privé

### Principe 16

#### Établir des contrats axés sur les résultats / la performance

L'accord formel entre les autorités et les participants du secteur privé devrait être conçu dans l'optique de services d'infrastructure vérifiables à fournir au public sur la base de spécifications établies en termes de production ou de performance ; il devrait comporter des dispositions relatives à la responsabilité et à la répartition des risques en cas d'événement imprévu.

#### Particularités du secteur

Les déficits d'infrastructures restent importants et le niveau d'accès demeure bas dans la plupart des pays en développement.

La performance opérationnelle du secteur de l'eau reste faible et hétérogène non seulement entre les pays, mais également au sein des pays.

Le volume important de capitaux publics alloués au développement des infrastructures et aux subventions implique une obligation de transparence.

L'accent mis sur les résultats (par exemple le nombre de personnes bénéficiant d'un accès) plutôt que sur les moyens permettrait de dépassionner le débat sur le statut des opérateurs.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

Le contrat doit **délimiter précisément la portée du projet** (objectifs à atteindre, droits, obligations et responsabilités de toutes les parties), définir des objectifs non contradictoires et éviter l'abus de réglementation (combinaison des objectifs de résultats et une obligation d'investissement, par exemple) et les contradictions avec le cadre réglementaire.

**Fixer des échéances réalistes**, sachant que les résultats ne se matérialiseront peut-être pas à très court terme. Le contrat doit spécifier le cadre des négociations, et inclure des clauses et mécanismes d'encadrement des discussions sur les problèmes à venir, ainsi que des dispositifs formels de règlement des différends.

**Faire porter la réglementation et le suivi sur les résultats plutôt que sur les moyens de production.** Éviter d'établir un cahier des charges trop strict sur les aspects techniques du service, ce qui limiterait les choix possibles et pourrait désavantager les populations pauvres. L'assouplissement de certaines normes techniques (par exemple diamètre, pente et profondeur des canalisations) peut permettre l'aménagement de systèmes moins chers favorables aux pauvres, et offrir une approche pragmatique et plus efficace pour atteindre les OMD, à condition de répondre à la demande des usagers.

**Développer les processus de suivi** et encourager la notification des performances économiques, environnementales et sociales. Améliorer progressivement la disponibilité et la qualité des données.

**Identifier un nombre restreint d'indicateurs clés** (clairs et faciles à mesurer) à privilégier afin d'abaisser le coût de la collecte d'informations. Il s'agira généralement d'indicateurs de progression des résultats, de qualité du service, d'efficacité ou de performance financière. En cas d'incertitude sur les niveaux réels, les objectifs peuvent être définis en termes d'améliorations tangibles. La définition et la méthode de calcul de ces indicateurs doivent faire l'objet d'un accord entre les parties.

**L'évaluation et le suivi des performances** peuvent s'appuyer sur le retour d'informations provenant de la société civile (usagers, ONG et communautés).

## Outils et pratiques

**Lignes directrices de l'OCDE pour des contrats axés sur les résultats** conclus entre municipalités et compagnies des eaux :

[www.oecd.org/env/water/perform-ancebasedcontracts](http://www.oecd.org/env/water/perform-ancebasedcontracts)

Utilisation d'un contrat axé sur les résultats à Erevan (Arménie) :

[www.oecd.org/dataoecd/25/22/40572658.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/25/22/40572658.pdf)

**Intégration d'objectifs de résultats au contrat**

**d'affermage** pour les eaux urbaines du Sénégal (réduction des fuites, amélioration du taux de recouvrement des factures) :

[www.afd.fr](http://www.afd.fr)

**Dispositifs d'aide axés sur les résultats au Kenya :**

[www.wsp.org/UserFiles/file/67200752513\\_MicrofinancePolicyNoteAf.pdf](http://www.wsp.org/UserFiles/file/67200752513_MicrofinancePolicyNoteAf.pdf)

**Plans d'investissement et niveau de service**, voir OCDE (2009). De l'eau pour tous : perspectives de l'OCDE sur la tarification et le financement

**Systèmes simplifiés d'évacuation des eaux usées en Amérique latine**

[www.irc.nl/page/8193](http://www.irc.nl/page/8193)

**Global Reporting Initiative :**

[www.globalreporting.org](http://www.globalreporting.org)

**Formulaires d'information remplis par les citoyens à Bangalore :**

[www.swedishwaterhouse.se/sw/h/ressources/20051010171233CommunityVoiceasAnAidtoAccThampi.pdf](http://www.swedishwaterhouse.se/sw/h/ressources/20051010171233CommunityVoiceasAnAidtoAccThampi.pdf)

## Mettre en place une coopération efficace entre le secteur public et le secteur privé

### Principe 17

#### Instaurer des organismes de régulation compétents, dotés de moyens suffisants et indépendants

La régulation des services d'infrastructure devrait être confiée à des autorités publiques spécialisées compétentes, dotées de moyens suffisants et préservées de toute influence induite que pourraient exercer les parties aux contrats.

#### Particularités du secteur

Secteur monopolistique, contrats à long terme incomplets et dialogue multipartites.  
Renégociations fréquentes.

Nécessité d'une approche globale afin de préserver le bien-être des usagers, tout en protégeant l'environnement, du captage de l'eau jusqu'au rejet des eaux usées.

Extrême importance des aspects qualitatifs (qualité de l'eau, pollution).

Complexité d'une politique tarifaire aux objectifs potentiellement contradictoires : recouvrement des coûts, efficacité économique, équité et coût abordable.

Importance cruciale de l'entretien dans un secteur à forte intensité capitalistique.

Difficultés amplifiées par l'asymétrie de l'information, la crédibilité limitée de certains organismes de régulation récemment établis, l'importance des petits fournisseurs informels pour lesquels les instruments nationaux de régulation sont souvent mal adaptés, et la diversité des acteurs privés dans un contexte de décentralisation.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

**Les fonctions commerciales et réglementaires de l'État doivent être clairement séparées.** Les organismes de régulation doivent suivre des principes de bonne réglementation, notamment : clarté, pragmatisme et cadrage (portant sur la qualité de l'eau, la réglementation environnementale, la supervision économique des marchés monopolistiques, la supervision du secteur et la représentation des usagers).

**Créer l'organisme de régulation avant d'engager une réforme peut contribuer à renforcer la stabilité et la crédibilité.** La capacité en ressources doit être à la mesure de la mission. Les rôles et les responsabilités peuvent évoluer à mesure que la capacité et la crédibilité augmentent. Il peut être judicieux d'envisager d'autres solutions, telles que les instruments de marché, les stratégies d'information, l'autorégulation, la régulation par contrat et l'externalisation de fonctions spécifiques venant compléter l'action des organismes de régulation. Des efforts doivent être faits pour assurer la cohérence avec les autres réglementations et politiques.

**La prévisibilité, la transparence, la cohérence et la clarté des règles** favorisent l'indépendance des décisions et contribuent à responsabiliser les organismes de régulation. Il s'agit d'adopter des règles claires en matière de prise de décision (concernant l'établissement et la révision des tarifs), de divulguer des informations sur les décisions et les procédures, de spécifier les mécanismes de recours, de se soumettre à des contrôles juridictionnels et d'introduire des clauses de révision.

L'obligation de rendre des comptes à un parlement élu démocratiquement peut renforcer la responsabilisation. Les analyses d'impact de la réglementation peuvent aider à évaluer les avantages, les coûts et les effets probables des réglementations. Pour être efficace, la mise en œuvre de ces dernières suppose l'existence de **mécanismes de sanction crédibles et applicables**.

**La décentralisation** peut améliorer la réactivité aux nécessités locales mais aussi engendrer des problèmes de coordination. De la même manière, une agence multisectorielle peut contribuer au partage des coûts fixes et à la mise en commun de capacités limitées, se doter de compétences dans les domaines transversaux et mieux résister au risque de servir des intérêts spécifiques, mais elle peut perdre en capacité directement liée au secteur. La décision dépendra des capacités et de la taille du pays. Quoi qu'il en soit, il convient d'envisager de **renforcer la coordination entre les autorités réglementaires et les niveaux d'administration**, ainsi que de réduire les chevauchements de compétences.

**Reconnaître la diversité des acteurs privés et identifier les problèmes qu'elle pose pour la réglementation.** Une réglementation exhaustive peut s'avérer coûteuse et nuire aux activités décentralisées et à petite échelle. La simplification administrative consiste à réduire le nombre et la diversité des procédures, et à améliorer l'information sur les principes réglementaires et les chaînes de responsabilité. Un certain nombre d'instruments peuvent être utilisés selon le contexte : guichets uniques, systèmes d'autorisation et services aux entreprises en ligne. Il est sans doute préférable que la régulation et la supervision des systèmes décentralisés soient assurées par les collectivités et les administrations locales. Les stratégies de mobilisation des petits entrepreneurs incluent l'octroi de licences, les modèles de gestion déléguée aux municipalités et les partenariats avec les services d'intérêt général.

## Outils et pratiques

**Principes directeurs de l'OCDE pour la qualité et la performance de la réglementation**

[www.oecd.org/dataoecd/23/57/34978350.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/23/57/34978350.pdf)

**OCDE, Key issues and recommendations for consumer protection**

[www.oecd.org/dataoecd/53/0/14636760.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/53/0/14636760.pdf)

**Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques**

[www.oecd.org/daf/affairesentreprises/publications/lignesdirectrices](http://www.oecd.org/daf/affairesentreprises/publications/lignesdirectrices)

**World Bank Handbook**

Manuel de la Banque mondiale pour l'évaluation des systèmes de réglementation des infrastructures

<http://rru.worldbank.org/Toolkits/InfrastructureRegulation>

**The Guaranteed Standards Scheme,**

voir OFWAT, RU : [www.ofwat.gov.uk](http://www.ofwat.gov.uk)

**La réglementation intelligente au**

Canada : formation, consultation du public, contrôle et évaluation :

[www.regulation.gc.ca](http://www.regulation.gc.ca)

**Services aux entreprises en ligne :**

Canada : [www.bizpal.ca](http://www.bizpal.ca)

Royaume-Uni : [www.businesslink.gov.uk](http://www.businesslink.gov.uk)

**Réglementation des petits**

**fournisseurs : mécanismes d'incitation développés par Nwasco, Zambie :**

[www.nwasco.org.zm](http://www.nwasco.org.zm)

Réglementation des tarifs et protocole d'accord entre l'association des opérateurs de camions-citernes et la Commission ghanéenne de régulation des services publics (PURC) : [www.purc.com.gh](http://www.purc.com.gh)

**Analyse d'impact de la réglementation en Irlande :** [www.betterregulation.ie](http://www.betterregulation.ie)

**Initiatives réglementaires régionales**

visant le renforcement des capacités et l'harmonisation *via* l'élaboration de lignes directrices et la mise en commun des bonnes pratiques : Forum sud-asiatique pour la réglementation des infrastructures (<http://safirasia.org>) et Forum africain pour la réglementation des services publics ([www.afurnet.org](http://www.afurnet.org))

## Mettre en place une coopération efficace entre le secteur public et le secteur privé

### Principe 18

#### Mener les renégociations de bonne foi, dans la transparence et sans discrimination

Les renégociations occasionnelles sont inévitables dans le cadre de partenariats à long terme, mais elles devraient se faire de bonne foi, de façon transparente et non discriminatoire.

#### Particularités du secteur

Contrat complexes courant sur le long terme, qui ne peuvent être exhaustifs et parer à toutes les éventualités.

Incertitudes quant à la qualité des données de référence (sur l'état réel des réseaux de distribution d'eau, la clientèle et les flux de recettes).

Secteur exposé à d'importants chocs externes (dévaluation du taux de change, augmentation du prix des intrants), qui ont mis plusieurs partenariats à rude épreuve dans le passé.

Sur le long terme, évolution légitime des politiques et des objectifs.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

L'environnement en évolution constante auquel sont confrontés les pays (en raison de facteurs externes et internes tels que la croissance démographique, l'exode rural, l'évolution de la pauvreté, le développement institutionnel) ainsi que l'engagement à long terme envers une technologie donnée que représentent les projets d'infrastructures exigent de **ménager une certaine flexibilité pour pouvoir adapter les accords contractuels à un nouvel environnement**. À cet effet, il est possible d'inclure dans le contrat le droit de modifier le cahier des charges (moyennant compensation). Dans tous les cas de figure, le fait d'établir dans les dispositions contractuelles des règles claires fixant le cadre des discussions en cas de problème futur laissera aux parties une marge de manœuvre pour faire évoluer le contrat, et évitera que la situation ne s'envenime.

### Quelques principes de base permettent d'éviter des renégociations superflues :

- **Être conscient des arbitrages à opérer** entre la prise en charge du risque par les investisseurs et la probabilité de renégociation des contrats : les renégociations sont moins nombreuses lorsque l'attribution du marché est fondée sur des droits de transferts élevés plutôt que sur des tarifs bas, et lorsque la réglementation porte sur le taux de rendement plutôt que sur un mécanisme de plafonnement des prix.
- **Il y a moins de renégociations** lorsqu'un cadre réglementaire solide est en place (préalablement à toute réforme) : existence d'un organisme de contrôle et d'un cadre réglementaire prévus par la loi (plutôt que par décret ou contrat).
- **Il y a moins de renégociations** lorsque la réglementation porte sur les objectifs (indicateurs de performances) plutôt que les moyens (investissements), en raison d'une plus grande souplesse (notamment en termes de technologie et de stratégies) pour atteindre les objectifs fixés. Pour les mêmes raisons, il est préférable de ne pas multiplier les critères (risque de contradiction et prétextes à renégociations) et d'éviter d'avoir recours à des critères susceptibles de changer rapidement (tarifs).
- **Éviter qu'une renégociation soit trop simple à obtenir** et que les opérateurs puissent ne pas respecter leurs engagements à bon compte. L'utilisation de garanties de bonne exécution, de droits d'entrée, de frais de renégociation et de dispositions contractuelles précisant les circonstances dans lesquelles une révision peut être envisagée peut limiter le nombre des renégociations et en améliorer l'efficacité.
- **Établir des cahiers des charges crédibles et réalistes**, et éviter les changements d'orientation des politiques (ajout de dispositions supplémentaires, prévoyant par exemple la fourniture de services aux populations pauvres, après l'attribution du marché).

## Outils et pratiques

### OCDE (2006). Concessions :

[www.oecd.org/dataoecd/36/6/35967639.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/36/6/35967639.pdf)

### Clauses de variation dans le cadre de la Private Finance Initiative au Royaume-Uni :

[www.hm-treasury.gov.uk/documents/public\\_private\\_partnerships](http://www.hm-treasury.gov.uk/documents/public_private_partnerships)

## Mettre en place une coopération efficace entre le secteur public et le secteur privé

### Principe 19

#### Mettre en place des mécanismes de règlement des différends

Il faut mettre en place des mécanismes de règlement des différends permettant de traiter rapidement et de manière impartiale les contentieux pouvant naître à tout moment au cours d'un projet d'infrastructure.

#### Particularités du secteur

Ces dernières années, plusieurs cas de litiges avec des investisseurs étrangers à propos de projets liés à l'eau et à l'assainissement ont eu un fort retentissement.

Différends hautement politisés, susceptibles de donner lieu à des troubles sociaux et de menacer le pouvoir politique.

Les différends sont amplifiés lorsque le cadre institutionnel, réglementaire et législatif est défaillant, et que l'application du contrat pose problème.

Les conflits de longue durée peuvent avoir pour conséquence des retards d'investissements et une inaction dont les répercussions pèsent de façon disproportionnée sur les populations pauvres.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

Songer à inclure dans le contrat des **clauses et mécanismes d'encadrement des discussions sur les problèmes à venir** (y compris sur les mesures à prendre face aux conséquences d'une information inadéquate), ainsi que des **dispositifs de règlement des différends** (garanties de bonne exécution, renégociation éventuelle, recours à un arbitrage international). Mieux définir les recours dont disposent les investisseurs privés en cas de désaccord.

**Anticiper les différends et préférer les règlements amiables aux arbitrages.** À cette fin, il peut être utile de créer des groupes spéciaux chargés de se réunir régulièrement pour examiner le contrat. Il peut aussi être utile d'engager le dialogue dès la survenue d'un problème sans attendre l'escalade du conflit.

En vertu des traités bilatéraux d'investissement, les investisseurs étrangers peuvent avoir recours à un arbitrage international (*via* le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements - CIRDI, par exemple), même si le contrat prévoit la compétence d'une instance locale. **Informez les autorités locales des obligations internationales et des conséquences nationales en cas de manquement à ces obligations.**

Être conscient des **arbitrages à opérer entre l'établissement de contrats détaillés et la souplesse** nécessaire pour pouvoir s'adapter à un environnement changeant.

## Outils et pratiques

**Manuel de la Banque mondiale sur les modes alternatifs de règlement des différends :**

<http://rru.worldbank.org/Toolkits/AlternativeDisputeResolution>

**Le bail signé pour les services de l'eau à Erevan** définit les principaux mécanismes de résolution des conflits (notamment le recours à un facilitateur doté de connaissances substantielles en matière de gestion de l'eau et proposant des solutions, ainsi que l'arbitrage de la Cour d'arbitrage international de Londres) :

[www.oecd.org/dataoecd/25/22/40572658.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/25/22/40572658.pdf)

**Panels d'experts (Chili) :**

[www.ppiaf.org/documents/gridlines/22RegDisp.pdf](http://www.ppiaf.org/documents/gridlines/22RegDisp.pdf)

**Cas et documents du CIRDI :**

[www.worldbank.org/icsid](http://www.worldbank.org/icsid)

## Encourager un comportement responsable des entreprises

### Principe 20

#### Comportement responsable des entreprises

Les participants du secteur privé aux infrastructures devraient respecter les principes et normes généralement acceptés de comportement responsable des entreprises.

#### Particularités du secteur

L'eau étant un besoin humain fondamental, ses répercussions économiques, sociales, environnementales et politiques sont importantes.

Forte interaction avec les usagers.

L'eau et l'assainissement, qui sont la clé de voûte des politiques de développement, suscitent un fort intérêt politique.

Secteur à forte intensité de main-d'œuvre.

Le comportement responsable des entreprises revêt une importance particulière dans les contextes de faible gouvernance (qui vont souvent de pair avec des besoins accrus).

Diversité des acteurs privés impliqués et des problématiques de comportement d'entreprise :

- les grandes entreprises concentrées jouissent d'un fort pouvoir de négociation, en particulier dans les régions à déficit de gouvernance ;
- les petits opérateurs peuvent n'avoir qu'une connaissance limitée des normes en vigueur ;
- les activités liées à l'eau des gros consommateurs peuvent échapper à l'attention du public si elles ne représentent qu'une facette (néanmoins parfois substantielle) de leurs activités ;
- les groupes financiers peuvent faire abstraction du fait que l'eau est un besoin fondamental et un bien environnemental lorsqu'ils procèdent à l'évaluation des risques.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

**Encourager le respect des principes et des règles de comportement responsable des entreprises** tels qu'ils ressortent d'instruments intergouvernementaux comme les *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* ou la *Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale* de l'OIT.

Les pouvoirs publics peuvent être appuyés dans leurs efforts par des **partenariats appropriés avec des organisations professionnelles** afin de renforcer le cadre institutionnel et réglementaire, notamment dans les zones à déficit de gouvernance.

Envisager d'offrir aux **petits opérateurs la possibilité de renforcer leurs capacités.**

## Outils et pratiques

**Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales :**

[www.oecd.org/daf/investissement/principesdirecteurs](http://www.oecd.org/daf/investissement/principesdirecteurs)

**Outil de sensibilisation au risque de l'OCDE** destiné aux entreprises multinationales opérant dans les zones à déficit de gouvernance :

[www.oecd.org/daf/investissement/wgz](http://www.oecd.org/daf/investissement/wgz)

**Déclaration de l'OIT sur les multinationales :**

[www.ilo.org/public/english/employment/multi/index.htm](http://www.ilo.org/public/english/employment/multi/index.htm) (anglais uniquement)

**Principes du Pacte mondial des Nations Unies :**

[www.unglobalcompact.org/Languages/french/dix\\_principes.html](http://www.unglobalcompact.org/Languages/french/dix_principes.html)

**Principes pour l'investissement responsable des Nations Unies**

(PIR-NU) et ensemble de principes propres au secteur de l'eau :

[www.unpri.org](http://www.unpri.org)

**Principes de l'Équateur :**

[www.equator-principles.com](http://www.equator-principles.com)

**Code d'éthique d'AquaFed :**

[www.aquafed.org/pdf/AquaFed\\_Code\\_of\\_Ethics\\_2005-07-11.pdf](http://www.aquafed.org/pdf/AquaFed_Code_of_Ethics_2005-07-11.pdf)

**Fonds pour l'eau de SNS REAAL**

(l'évaluation de l'attrait financier d'un projet comporte une analyse de sa viabilité) :

[www.snsam.nl/index.asp?NID=7636](http://www.snsam.nl/index.asp?NID=7636)

## Encourager un comportement responsable des entreprises

### Principe 21

#### Bonne foi et engagement

Les entreprises privées devraient participer aux projets d'infrastructures en toute bonne foi et en s'engageant à remplir leurs obligations.

#### Particularités du secteur

Partenariats à long terme dans un secteur vital.

La forte asymétrie de l'information et la faible réversibilité à court terme augmentent le risque que les pouvoirs publics responsables servent des intérêts spécifiques.

Technologies et compétences très spécialisées.

Importantes répercussions politiques et sociales des défaillances.

Les entreprises privées mettent en jeu leur réputation.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

### Les pouvoirs publics doivent clairement énoncer leurs attentes :

- en termes de renforcement des capacités locales, ainsi que de transfert et de diffusion des technologies et du savoir-faire ;
- en termes de communication par les entreprises d'informations fiables et pertinentes sur leurs activités, leur structure, leur situation financière et leurs performances (cette exigence couvre notamment la participation en toute bonne foi aux processus de diligence raisonnable).

**Les entreprises privées doivent être informées des mécanismes de règlement des différends** prévus par le contrat et de l'existence d'éventuels accords pour la protection des investissements. En cas de litige, envisager tout d'abord les modes alternatifs de règlement des différends, tels que la conciliation ou la médiation.

**Dans tous les cas, la bonne foi et la bonne volonté des parties à coopérer et à trouver des solutions profitables à tous restent essentielles.**

## Outils et pratiques

### Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE :

[www.oecd.org/daf/affairesdentreprises/principes](http://www.oecd.org/daf/affairesdentreprises/principes)

### Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales :

[www.oecd.org/daf/investissement/principesdirecteurs](http://www.oecd.org/daf/investissement/principesdirecteurs)

### Cadre d'action de l'OCDE pour l'investissement (chapitre 7) :

[www.oecd.org/daf/investissement/pfi](http://www.oecd.org/daf/investissement/pfi)

## Encourager un comportement responsable des entreprises

### Principe 22

#### Lutte contre la corruption

Les participants du secteur privé, leurs sous-traitants et leurs représentants ne devraient pas se livrer à des actes de corruption et à d'autres pratiques illicites pour se voir attribuer des marchés, prendre le contrôle d'actifs ou obtenir certaines faveurs, et ils ne devraient pas non plus accepter d'être impliqués dans de tels faits à l'occasion de leurs activités se rattachant à des infrastructures.

#### Particularités du secteur

Projets impliquant de multiples acteurs, intervention de plusieurs échelons de l'administration et forte asymétrie de l'information.

Secteur monopolistique où la concurrence est restreinte et où les tarifs sont parfois trop bas pour assurer un recouvrement des coûts, ce qui peut pousser les opérateurs à constituer des ententes.

Certaines constructions de grande envergure nécessitent d'importants flux financiers.

Forte demande et besoin humain fondamental. Le rationnement de l'eau et les interruptions de service sont de puissants leviers de la corruption.

Importance du secteur informel.

Les besoins sont les plus grands dans les pays où la gouvernance est faible et où les administrations locales souffrent d'un manque de capacités.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

**Inciter les entreprises à s'engager publiquement à respecter les principes d'intégrité** et à s'abstenir de toute ingérence induite dans les activités politiques locales. Encourager les campagnes de sensibilisation conjointes destinées à promouvoir l'intégrité.

**Favoriser une plus grande transparence dans les transactions** en recourant aux appels d'offres et à la publication des contrats.

**Encourager les entreprises à communiquer sur leurs politiques de lutte contre la corruption** et sur leurs systèmes de gestion interne auprès de leur personnel, notamment *via* des programmes de formation.

**Promouvoir l'intégrité tout au long de la chaîne d'approvisionnement** en mettant en place des mécanismes de sous-traitance transparents et en communiquant auprès des sous-traitants sur les mesures suivies en matière de lutte contre la corruption.

**Encourager les entreprises à limiter les incitations** : porter une attention particulière aux activités impliquant de nombreux contacts avec les usagers (raccordement au réseau, réparations), et offrir au personnel une rémunération appropriée.

**Le personnel comme les usagers doivent avoir la possibilité de dénoncer les comportements répréhensibles.** Envisager un moyen de protéger les dénonciateurs d'abus.

**L'emploi de menaces crédibles**, notamment la suppression de la possibilité de recourir à l'arbitrage international en cas de corruption avérée (voir l'arrêt du CIRDI dans l'affaire opposant la World Duty Free Company Limited à l'État du Kenya), ou l'inclusion de clauses anti-corruption dans les obligations de diligence raisonnable imposées par les institutions financières (divulgaration des infractions passées aux lois sur la corruption, adoption de programmes anticorruption) peut se révéler efficace pour prévenir les pratiques de corruption.

## Outils et pratiques

**Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption :**

[www.oecd.org/daf/anticorruption/convention](http://www.oecd.org/daf/anticorruption/convention)

**Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales :**

[www.oecd.org/daf/investissement/principesdirecteurs](http://www.oecd.org/daf/investissement/principesdirecteurs)

**Outil de sensibilisation au risque de l'OCDE** destiné aux entreprises

multinationales opérant dans les zones à déficit de gouvernance :

[www.oecd.org/daf/investissement/wgz](http://www.oecd.org/daf/investissement/wgz)

**Pacte d'Intégrité de Transparency International (TI) :**

[www.transparency.org/global\\_priorities/public\\_contracting/integrity\\_pacts](http://www.transparency.org/global_priorities/public_contracting/integrity_pacts)

**Principes de conduite des affaires pour contrer la corruption, Transparency International :**

[www.transparency.org/global\\_priorities/private\\_sector/business\\_principles](http://www.transparency.org/global_priorities/private_sector/business_principles)

**Site Web *Business Fighting Corruption* et guide de l'action collective de l'Institut de la Banque mondiale :**

<http://info.worldbank.org/etools/antic>

**Pacte des sociétés pour l'intégrité et contre la corruption au Brésil :**

[www.unodc.org/newsletter/fr/200602/page009.html](http://www.unodc.org/newsletter/fr/200602/page009.html)

**Règles de conduite et recommandations de la CCI pour combattre l'extorsion et la corruption :**

[www.iccwbo.org/policy/anticorruption/id870/index.html](http://www.iccwbo.org/policy/anticorruption/id870/index.html)

**Accords fondés sur les Principes de conduite des affaires de TI** en Colombie

([www.waterintegritynetwork.net](http://www.waterintegritynetwork.net)) et en Argentine ([www.transparency.org](http://www.transparency.org))

**Critères de l'OPIC** pour l'allocation de fonds :

[www.opic.gov/pubs/handbooks/guides/documents/opicanticorruptionhandbook0906.pdf](http://www.opic.gov/pubs/handbooks/guides/documents/opicanticorruptionhandbook0906.pdf)

**Coalitions visant à combattre la corruption :**

Centre international pour l'entreprise privée (CIPE) [www.cipe.org/programs/corruption](http://www.cipe.org/programs/corruption)

Réseau d'intégrité de l'eau (WIN)

[www.waterintegritynetwork.net](http://www.waterintegritynetwork.net)

## Encourager un comportement responsable des entreprises

### Principe 23

#### Communication avec les consommateurs

Les opérateurs du secteur privé devraient contribuer aux stratégies de communication et de consultation à l'égard du public, et notamment des consommateurs, des populations concernées et des acteurs de l'entreprise, pour faire en sorte que les objectifs des parties en cause soient mutuellement acceptés et compris.

#### Particularités du secteur

L'objectif ultime du développement et de la gestion des infrastructures est l'accès universel à l'eau et l'utilisation durable des ressources hydriques.

L'amélioration des pratiques relatives à l'eau et l'assainissement a des répercussions sanitaires importantes.

L'eau est un besoin essentiel, et des troubles sociaux graves peuvent se produire si sa distribution paraît ne pas être assurée de manière satisfaisante.

La confiance des consommateurs est un élément clé de toute réforme, en particulier pour étayer la politique tarifaire.

## Points portés à l'attention des pouvoirs publics

**Impliquer les entreprises dans le processus de suivi et de communication** lors de sa mise en place par l'organisme public/de régulation.

**Encourager les entreprises à être à l'écoute des doléances des clients** et à mettre en place des procédures transparentes et efficaces pour répondre aux plaintes.

**Associer les entreprises aux campagnes de sensibilisation** (sur la question de l'hygiène par exemple).

**Inciter les entreprises à communiquer auprès des usagers pour expliquer les augmentations de tarifs** (si approprié) et autres changements importants relatifs à la prestation de service, et à tenir compte de la qualité du service et des besoins des usagers.

## Outils et pratiques

**OCDE, Key issues** and recommendations on consumer protection :

[www.oecd.org/dataoecd/53/0/14636760.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/53/0/14636760.pdf)

**Manuel de l'OCDE** sur l'information, la consultation et la participation à la formulation des politiques publiques :

[www.oecd.org/gov-fr](http://www.oecd.org/gov-fr)

**Recommandation de l'OCDE sur des approches communes concernant l'environnement et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public :**

[www.oecd.org/dataoecd/26/34/21685804.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/26/34/21685804.pdf)

**La SDE au Sénégal** procède à des enquêtes afin d'évaluer la satisfaction des consommateurs et fournit un numéro d'appel gratuit pour obtenir des informations par téléphone.

## Encourager un comportement responsable des entreprises

### Principe 24

#### Sensibilisation et responsabilité vis-à-vis des conséquences sociales des activités

Les participants du secteur privé qui interviennent dans la fourniture de services vitaux aux populations devraient être attentifs aux conséquences de leurs activités pour ces dernières et s'efforcer, en concertation avec les autorités publiques, d'éviter et de limiter les résultats socialement inacceptables.

#### Particularités du secteur

Importantes répercussions économiques, sociales, environnementales et politiques.

Aspects entraînant des conséquences pour les populations pauvres : tarification, développement des nouveaux investissements, choix de la technologie, politique de raccordement, qualité de l'eau.

Aspects entraînant des conséquences pour l'environnement : conservation de l'eau et gestion du réseau (entretien), traitement des effluents.

## Aspects à prendre en compte par les pouvoirs publics

**Promouvoir l'évaluation et l'analyse des conséquences pour** les populations pauvres des choix technologiques, de la politique tarifaire et des investissements prévus.

**Impliquer les acteurs privés** dans des initiatives visant à délimiter les zones composées de populations pauvres et de mieux comprendre la demande.

**Promouvoir la contribution au développement durable** en évaluant l'impact global des activités sur l'environnement et en cherchant continuellement à améliorer les performances environnementales. Favoriser l'adoption de principes élémentaires de gestion de la demande d'eau, tels que la conservation de l'eau, l'adoption de systèmes de comptage (dans un souci d'efficacité, de conservation de l'eau et de responsabilisation des consommateurs), la réduction des fuites grâce à un meilleur entretien et à des mesures techniques, ainsi que la réutilisation de l'eau lorsque sa rareté l'exige.

**Encourager l'adoption de normes de gestion environnementale** comme la norme ISO 14001, et des lignes directrices du Comité technique de l'ISO sur les activités de service relatives aux systèmes d'alimentation en eau potable et aux systèmes d'assainissement.

**Sensibiliser aux conséquences pour les salariés des transferts de propriété :** communiquer des informations avant et après le transfert sur les mesures touchant les salariés et coopérer avec les représentants du personnel pour forger les valeurs communes de l'entreprise.

**Promouvoir la divulgation d'informations concernant les performances économiques, environnementales et sociales.** Encourager les entreprises à engager un dialogue avec leurs bailleurs de fonds sur les conséquences environnementales et sociales de leurs décisions et de leurs actions.

## Outils et pratiques

**Global Reporting Initiative :**  
[www.globalreporting.org](http://www.globalreporting.org)

**Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail :** [www.ilo.org/declaration](http://www.ilo.org/declaration)

**Normes ISO :**  
[www.iso.org/iso/fr/home.htm](http://www.iso.org/iso/fr/home.htm)

**Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur :**  
[www.unctad.org/fr/docs/poditccclpm21\\_fr.pdf](http://www.unctad.org/fr/docs/poditccclpm21_fr.pdf)

**CEO Water Mandate :**  
[www.unglobalcompact.org/Issues/Environment/Water\\_sustainability/index.html](http://www.unglobalcompact.org/Issues/Environment/Water_sustainability/index.html)

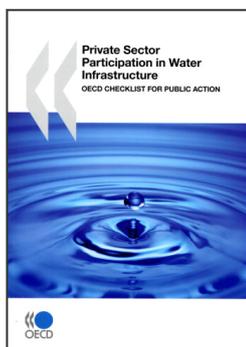
**Rapport de Manila Water sur la durabilité :**  
[www.manilawater.com/files/MWCSusDev07.pdf](http://www.manilawater.com/files/MWCSusDev07.pdf)

**Guaranteed Standards Scheme, OFWAT, Royaume-Uni :**  
[www.ofwat.gov.uk](http://www.ofwat.gov.uk)

**Règlementation du Royaume-Uni pour la protection de l'emploi (TUPE) :**  
[www.berr.gov.uk/employment/trade-unionrights/tupe/page16289.html](http://www.berr.gov.uk/employment/trade-unionrights/tupe/page16289.html)

**Stratégies pro-pauvres** à Manille (Manila Water) et Soweto (JOWAM)

**Gestion de la rareté des ressources :** réduction du volume d'eau non facturée et technologies de réutilisation de l'eau en Namibie et à Singapour.



Extrait de :  
**Private Sector Participation in Water Infrastructure**  
OECD Checklist for Public Action

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264059221-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2011), « Guide pour l'action publique dans le domaine de l'eau », dans *Private Sector Participation in Water Infrastructure : OECD Checklist for Public Action*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264060319-4-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).