

# COMITE POUR LA CHARTRE DES SERVICES ESSENTIELS

INSTITUT DE LA GESTION DELEGUEE

Š >

## CHARTRE des SERVICES ESSENTIELS

Š >

Au Sommet de Johannesburg en 2002, un mouvement mondial pour la reconnaissance d'un droit pour tous à accéder aux services essentiels a vu le jour.

La proposition d'une déclaration de principes et d'un cadre de gestion des services essentiels est discutée depuis plusieurs années au sein des Nations Unies.

La présente Charte, initiée à Johannesburg, reste le repère commun de tous ceux qui oeuvrent à la reconnaissance de ce droit

- § Version 1 : 29 août 2002
- § Version 2 : 25 novembre 2002
- § Version 3.1 : 1<sup>er</sup> mars 2003
- § Version 3.2 : 15 septembre 2003
- § Version 3.3 : 25 novembre 2003
- § Version 3.4 : avril 2005
- § Version 3.5 : janvier 2007



Claude MARTINAND,  
Président de l'Institut de la Gestion Déléguée  
Vice-Président du Conseil Général des Ponts et Chaussées



---

Adam Smith était déjà conscient qu'« aucune société ne peut prospérer et être heureuse [si] la plus grande partie de ses membres est pauvre et misérable ». Pour le système qu'il proposait, cette règle semble en être une des conditions fondatrices. Qu'on en fasse une lecture moderne : la pauvreté sape la cohésion de la société ; sans cohésion il n'est point de développement ; la société dans son ensemble doit, pour son propre avenir, rechercher l'éradication de la pauvreté. Le diagnostic est aujourd'hui le même, et le « développement durable » qui suscite tant d'espoir est en définitive la nouvelle formulation de la loi d'Adam Smith, au fondement de la richesse des Nations.

Rassemblée autour des Objectifs du Millénaire, la communauté internationale est décidée, pour la première fois de son histoire, à apporter une réponse globale à la pauvreté. Toutes les définitions de celle-ci convergent pour affirmer que la pauvreté est le résultat d'une privation de droits, et d'une privation d'opportunités. Ces opportunités, comme la recherche d'un meilleur revenu pour soi-même et sa famille, sont celles procurées par les droits ouverts dans chacune des sociétés : s'instruire, se soigner, se loger. Il est des droits qui se trouvent en amont de ces droits économiques et sociaux, et que nous appelons les droits d'accès aux services essentiels : sans eau, sans électricité, sans moyen de se déplacer, sans moyen de communiquer, l'opportunité de se soigner, de s'instruire, de travailler même, disparaît. Ils constituent les services des services. Pour que les opportunités se concrétisent, il faut garantir l'accès à ces services pour tous, et c'est l'enjeu actuel de la reconnaissance internationale d'un droit d'accès aux services essentiels.

Depuis 2002, l'Institut de la Gestion Déléguée s'est résolument engagé dans cette démarche, en y apportant son expertise et celle de ses partenaires, rassemblées autour d'une Charte des services essentiels. Régulièrement présent dans les conférences intergouvernementales et multilatérales, l'IGD a contribué à faire émerger une large convergence internationale sur la nécessité de faire reconnaître ce droit. Grâce à ses initiatives et celles de ses partenaires, une prise de position officielle des Nations Unies consacrant des principes fondamentaux pour l'accès aux services essentiels devient une perspective crédible. Mais comme le soulignait Montesquieu, « il est mille fois plus aisé de faire le bien que de le bien faire » : il sera nécessaire de dépasser le stade des déclarations d'intention, en proposant notamment à toutes les parties prenantes un ensemble de principes opérationnels, à l'image de ce que l'IGD a appelé le Code de gestion durable. Pour être efficace, ce Code doit être repris, adapté, reformulé pour une utilité pratique dans chaque territoire, pour chacun des services. Les autorités nationales et locales, les communautés et les ONG, les secteurs public et privé auront nécessairement à contribuer à ce travail, en collaborant ensemble.

L'accès de tous aux services essentiels ne se fera pas du jour au lendemain, cela est certain, et soulèvera de nombreuses difficultés. Je gage néanmoins, avec tous ceux pour qui la réalisation des Objectifs du Millénaire est une utopie réaliste et mobilisatrice, que chaque problème humain est par nature à notre portée, et dès lors qu'il est identifié et que des objectifs et un calendrier sont fixés, il trouve sa solution dans la coalition des bonnes volontés.

## RASSEMBLER AUTOUR DE LA CHARTE

Š >

Janvier 2002 : la Charte des services publics locaux est signée en France à l'initiative de l'IGD. Le Comité français préparant le Sommet de Johannesburg (CFSMDD) exprime son intérêt pour une déclinaison internationale de la Charte. Naissance de la Charte des services essentiels.

Août 2002 : Sommet de la Terre, Johannesburg. L'initiative française pour une « Déclaration pour la garantie d'accès aux services essentiels » est présentée. UNITAR se rapproche de l'IGD pour favoriser une reprise internationale de la Charte.

Décembre 2003 : Sommet Africités 3 à Yaoundé sur le thème : « Assurer l'accès aux services de base dans les collectivités locales africaines ». Les maires africains recommandent « que la démarche de la Charte des services essentiels proposée à Johannesburg ouvre le débat de l'adaptation de l'organisation des pouvoirs locaux à cette mission de production et de mise à disposition des services essentiels ».

Avril 2004 : Commission du Développement Durable (CDD12), New York. UNITAR et UN-Habitat organisent un événement parallèle sur « un cadre de référence international permettant l'accès aux services essentiels pour tous ». Un large écho est fait à la Charte des services essentiels.

Mai 2004 : Congrès fondateur de la CGLU, Paris : le Président Jacques Chirac annonce que « la France a proposé que les principes directeurs de l'accès aux services essentiels soient rassemblés dans un texte qu'adopteraient les Nations Unies ».

Avril 2005 : Conseil d'administration d'UN-Habitat, Nairobi. A l'initiative de la France, appuyée par la Suisse, l'Afrique du Sud, les Philippines, le Brésil, une proposition de résolution est présentée au Conseil d'administration d'UN-Habitat visant à confier mandat à cette agence pour identifier les principes fondamentaux pour l'accès de tous aux services essentiels.

Septembre 2006 : Sommet Africités 4 à Nairobi sur le thème « Repenser les politiques de fourniture et d'accès aux services essentiels ». L'IGD, entouré de nombreux partenaires (ISTED, AFD, Conseil Mondial de l'Eau et des membres du Comité pour la Charte) proposent une vision approfondie des principes de la Charte des services essentiels en matière de gouvernance et de financement.

Avril 2007 : Conseil d'administration d'ONU-Habitat, Nairobi. Une nouvelle résolution en faveur des services essentiels valide sept principes directeurs identifiés par ONU-Habitat et sollicite le Conseil économique et social des Nations Unies pour qu'il se saisisse de la question de l'accès pour tous aux services essentiels

Depuis 2004, les actions de l'IGD pour les services essentiels sont placées sous le pilotage d'un Comité pour la Charte des services essentiels, qui élabore tous les deux ans un nouveau programme d'actions.

Certains des membres contribuent financièrement et de manière importante à la promotion de la Charte et des actions, ce sont :



COMITE POUR LA  
CHARTRE DES SERVICES ESSENTIELS

INSTITUT DE LA GESTION DELEGUEE

Š >

CHARTRE  
des  
SERVICES ESSENTIELS

Š >

Première partie  
Déclaration des droits

Deuxième partie  
Code de gestion durable des services essentiels

Troisième partie  
Déclinaisons sectorielles et territoriales

# EXPOSE DES MOTIFS

> œ

## Le constat :

Les travaux du Sommet mondial du développement durable de Johannesburg en 2002 et du Forum social mondial de Porto Alegre en 2003 ont permis de clarifier les conditions pour une mise en œuvre effective de l'accès aux services essentiels (eau, assainissement, déchets-propreté, transports publics quotidiens, distribution d'énergie, moyens d'information et de communication).

Dans cette perspective, trois approches doivent être menées simultanément :

### § Première approche :

Définir les services essentiels et affirmer à terme les droits de la population à y accéder dans une « Déclaration » à faire reconnaître par la communauté internationale dans les formes appropriées. La communauté d'objectifs du projet avec les textes existants de l'Organisation des Nations Unies conduit, soit à envisager son rapprochement avec la Déclaration Universelle de 1948 ou le Pacte international de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, soit à la promotion puis à l'adoption d'un texte nouveau. Cette démarche ne pourra, en tout état de cause, être menée qu'à l'initiative de l'Organisation sur la base de sollicitations concordantes tant des pays à l'origine de l'initiative que de ceux intéressés par son aboutissement.

### § Deuxième approche :

Réunir dans un « Code de gestion durable des services essentiels » les principes pour la création, l'organisation, la gestion et le financement des services essentiels ; ces principes applicables à l'ensemble des acteurs ont vocation à être intégrés dans les documents réglementaires aussi bien que contractuels. Il ont pour finalité principale d'apporter un cadre partagé et efficace pour une mise en œuvre effective de l'accès aux services essentiels.

### § Troisième approche :

Décliner les « droits d'accès aux services essentiels » et le « Code de gestion durable des services essentiels » dans chaque secteur et dans chaque territoire en y intégrant les éléments spécifiques à chaque dimension d'application. Intégrer les programmes et les calendriers de mise en œuvre dans des agenda 21 locaux assortis d'objectifs et de critères d'évaluation des résultats et comprenant les moyens de suivi et d'évaluation nécessaires. La première déclinaison internationale concerne l'eau et l'assainissement. Son lancement à Johannesburg sous la forme d'une charte fait l'objet d'une nouvelle présentation au Forum mondial de l'eau à Kyoto.

La présente démarche résulte de l'initiative de type II présentée par le Gouvernement français au Sommet Mondial du Développement Durable à Johannesburg en août 2002 en partenariat avec les ONG et associations d'élus membres du Comité Français pour la préparation du sommet. Une proposition de « Déclaration pour la garantie d'accès aux services essentiels » a ainsi été lancée le 29 août 2002 lors d'un événement réunissant les partenaires en provenance de nombreux pays.

# DECLARATION DES DROITS

Š >

Statut du document :

Le statut et les modalités d'adoption du présent document seront définies par les Nations-Unies si l'Organisation prend l'initiative, dans les formes qui lui conviendraient, de l'intégrer. Plusieurs options sont à ce jour identifiées pour la proclamation par les États des droits correspondants et notamment

- Déclaration additionnelle à la Déclaration universelle des droits de l'homme du 12 décembre 1948.
- Pacte additionnel au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966.
- Document nouveau.

Le statut définitif du projet de « Déclaration » sera largement conditionné par l'accueil et l'intérêt qu'elle suscitera dans sa phase de promotion et de mise au point en 2003, 2004 et 2005.

Dès lors que l'ONU s'en saisirait, la modification du texte ne pourra se faire que selon les modalités constitutionnelles de l'organisation (ex : amendement du Pacte par proposition d'un tiers des signataires et approbation par les deux tiers).

Préambule :

Considérant que les services essentiels, parce que vitaux et indispensables à une vie digne et décente, jouent un rôle indispensable dans le développement durable de la planète et dans la lutte contre la pauvreté,

Considérant que les services essentiels en réseau jouent un rôle structurant pour la mise en place des autres services essentiels – logement, santé, alimentation, éducation, culture, ... – pour lesquels les droits sont déjà proclamés,

Considérant que le retard pris dans la mise à disposition des services en réseau freine considérablement le progrès dans les pays en développement,

Considérant l'intérêt de définir les droits d'accès à ces services et d'en obtenir la mise en œuvre effective par les États-membres,

Vu les principes et les droits énoncés dans la Déclaration Universelle des droits de l'homme du 12 décembre 1948,

Vu les obligations de mise en œuvre acceptées par les États ayant adhéré au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966

Vu les orientations définies à l'occasion du Sommet du Millénaire des Nations Unies tenu à New-York les 6 et 7 septembre 2000, et celles du Sommet Mondial pour le Développement Durable tenu à Johannesburg du 26 août au 4 septembre 2002

Exemples de formules d'approbation :

[L'Assemblée Générale proclame la présente « Déclaration universelle du droit d'accès aux services essentiels » afin que tous les individus et organes de la société s'efforcent d'en assurer, par des mesures d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelle et effective au profit de la population des États-membres.]

ou

[Par la présente résolution, l'Assemblée Générale adopte le « Pacte additionnel relatif aux droits d'accès aux services essentiels » complétant le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels adopté dans la résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966.]

#### Article 1 :

Les services essentiels en réseau sont les services vitaux ou les services de base indispensables à une vie digne et décente.

Ils comprennent notamment :

- § les services collectifs d'eau potable et d'assainissement ;
- § les services collectifs de propreté et d'élimination des déchets ;
- § les services de distribution d'énergie ;
- § les services de transport public quotidien ;
- § les services d'information et de télécommunication.

#### Article 2 :

Les services essentiels en réseau sont indispensables à la mise en œuvre des autres services essentiels.

Ces derniers pour lesquels les droits d'accès doivent également être définis, comprennent notamment :

- § l'habitation dans un logement décent ;
- § la protection de la santé publique ;
- § l'alimentation nécessaire à la santé et à la pratique des activités humaines ;
- § l'éducation ;
- § la culture et son respect.

#### Article 3 :

Tout individu a droit à accéder aux services essentiels en réseau pour la satisfaction de ses besoins vitaux. L'exercice de ce droit doit faire l'objet d'une attention accrue s'agissant des individus ou groupes fragilisés sur un plan économique, social, culturel ou sanitaire.

Tout individu ou toute collectivité a droit, dans des formes à préciser, à accéder aux informations, à proposer la définition, à participer à l'évaluation et à contester la gestion s'agissant des services essentiels en réseau.

Toutes les parties prenantes à l'accès aux services essentiels ont des droits et des obligations qui doivent être définis dans une perspective de gestion durable.

#### Article 4 :

Le droit d'accès aux services essentiels en réseau est un droit en extension défini pour chaque territoire en fonction du développement économique, social et culturel. Les autorités publiques en charge de le mettre en œuvre précisent les services concernés, les usages à satisfaire et le niveau des prestations fournies.

#### Article 5 :

L'accès aux services essentiels est organisé par les pouvoirs publics ou par des organismes mandataires dans le but de servir l'intérêt général, et de préférence au niveau local. Les pouvoirs publics mettent en œuvre des politiques garantissant l'accès aux services essentiels et intégrant la dimension locale de leur organisation par les autorités publiques et avec le concours des communautés. Leur généralisation requiert la solidarité entre les pays riches qui en sont déjà dotés et les pays dont les ressources sont encore insuffisantes pour en permettre une mise en œuvre sans délai. Leur financement est placé sous le contrôle des bailleurs et des bénéficiaires finals des fonds.



#### Article 6 :

Les services essentiels en réseau sont définis localement de façon à assurer le bien être des individus et à répondre, de manière continue et égale pour tous, aux besoins exprimés par chaque communauté. Ils sont organisés, en développant et en s'appuyant sur les capacités locales, dans un double objectif de qualité et de performance.

#### Article 7 :

L'accès aux services essentiels en réseau est organisé en intégrant les objectifs de santé, de sécurité et de protection de l'environnement. Les ressources naturelles en eau, l'air et l'espace nécessaires à leur mise à disposition constituent des biens publics dont les autorités publiques sont responsables de la gestion et désignent les bénéficiaires. Les solutions techniques ou économiques retenues pour leur mise en œuvre sont conformes aux normes et recommandations internationales pour le développement durable.

#### Article 8 :

Le mode de gestion des services essentiels est librement choisi par les autorités organisatrices. Les biens nécessaires à la mise à disposition des services essentiels sont affectés, construits ou exploités sous le contrôle de la collectivité publique organisatrice du service quel qu'en soit le mode de gestion. Ce principe est adapté dans le cas où les réseaux sont organisés sous forme d'installations décentralisées ou individuelles.

#### Article 9 :

Les parties prenantes à l'organisation des services essentiels en réseau – consommateurs, usagers, familles, communautés, citoyens et autres parties prenantes –, participent à la définition, à l'organisation et à l'évaluation du service en disposant d'un accès aux informations nécessaires. Le tarif des services essentiels est adapté aux ressources des bénéficiaires. Leur financement est organisé de manière transparente et en mobilisant l'épargne locale. Les usagers ont accès à des moyens de recours contre les pratiques discriminatoires ou le non respect des engagements de qualité.

#### Article 10 : (exemple de clause finale)

[La présente déclaration est annexée à la Déclaration universelle de 1948 précitée.]

ou

[Le présent pacte est annexé au Pacte de 1966 précité.]

# CODE DE GESTION DURABLE DES SERVICES ESSENTIELS

§ >

## Préambule :

L'accès aux services essentiels : la nécessité d'un code de gestion durable en complément de l'affirmation des droits

L'accès aux services essentiels constitue la base indispensable d'une vie décente dans le respect de l'environnement. Or, cette réalité n'est pas aujourd'hui partagée par tous les usagers-consommateurs de la planète. Pour permettre à ceux qui en sont privés d'accéder à ces services vitaux, le groupe à l'origine de la proposition de « déclaration pour la garantie d'accès aux services essentiels » présentée à Johannesburg lors du Sommet Mondial du Développement Durable le 29 août 2002 a identifié les droits de chaque individu à accéder aux services essentiels et élaboré les principes de leur mise en œuvre dans un code de gestion durable des services essentiels spécialement tourné vers les services organisés en réseau.

Ce code applicable dès à présent est destiné à compléter la « Déclaration des droits » lorsqu'elle sera officialisée. Il devrait progressivement recueillir la signature des partenaires internationaux fondateurs qui s'associeraient pour sa mise au point et qui rassembleraient des organismes publics, des financeurs, des associations d'élus, des ONG et des associations d'opérateurs.

Toute partie prenante à la mise en œuvre des services essentiels, État, autorité locale, communauté, financeur ou opérateur local pourrait ensuite adhérer au « Code de gestion durable des services essentiels » pour affirmer et mettre en œuvre les principes, les objectifs et les engagements qu'il contient.

Le processus de mise au point et de promotion du document s'appuiera également sur la mise en œuvre d'outils et sur des expériences à l'initiative des fondateurs ou des futurs adhérents.

Dans sa version finale, le Code de gestion durable des services essentiels inclura le rôle des ONG partenaires et contiendra des mécanismes aptes à accentuer, sur des objectifs ambitieux, la mobilisation des institutions financières internationales et des entreprises concernées. Il précisera, d'une part, le rôle des partenaires appelés à concourir à la mise en œuvre des services essentiels et, d'autre part, les règles d'organisation (gouvernance) qui présideront au fonctionnement de ces services. Il fixera également les besoins à prendre en compte et les moyens à mettre en œuvre pour la réalisation de ces objectifs.

## § Le libre choix du mode de gestion

Parmi les pays caractérisés par la diversité de choix des modes de gestion, la France occupe une situation particulière pour engager l'élaboration de ce Code car elle dispose des organisations publiques pertinentes et a mis en œuvre la panoplie des solutions mobilisant des opérateurs publics ou privés partenaires. Elle a également mis en place des mécanismes de concertation, de transparence, de financement et de solidarité et promeut les différentes solutions de partenariat public-privé dans le monde entier.

## § Les objectifs du projet de Code

Dans cet esprit, le projet de Code vise en premier lieu à :

- § traiter les problèmes rencontrés dans les pays émergents et en développement ainsi que par les habitants défavorisés, socialement ou territorialement, des pays développés ;
- § permettre l'établissement d'un calendrier de mise en œuvre assorti de la fixation d'objectifs en termes de développement de services essentiels effectivement accessibles.

Au préalable, la quantification des programmes à partir de points zéro de la desserte effective et de la population restant à desservir devrait faire l'objet d'une évaluation externe. Cette évaluation pourrait être annexée aux rapports adressés par les États à la Commission du développement durable des Nations Unies. À l'aval du processus d'évaluation, les partenaires concernés devraient s'engager sur des programmes nationaux ou locaux et sur des chartes qui pourraient être intégrées dans des agenda 21, établis au niveau des périmètres territoriaux pertinents.

Ce Code est conçu comme une référence pour la conception et la mise en œuvre des opérations de développement des services essentiels ; au-delà des principes généraux à respecter qu'il formalise, le nécessaire approfondissement des orientations qu'il propose sur la préservation des ressources naturelles, l'exercice des pouvoirs locaux et les formes de partenariats doit être pris en compte et engagé. Un processus de déclinaison sectorielle et territoriale permettant de perfectionner et valider pour chaque domaine et chaque territoire est prévu.

Par ailleurs, la question de l'extension progressive de la déclaration à d'autres services essentiels que ceux organisés en réseau, avec le cas échéant, des adaptations utiles, doit être également posée.

Pour la mise en œuvre effective des droits d'accès aux services essentiels en réseau, les principes, objectifs et engagements suivants sont codifiés ci-après :

e f

### Rôle des autorités publiques

#### Article 1 :

Les autorités publiques sont responsables de l'organisation des services essentiels. Les pouvoirs publics doivent mettre en œuvre des politiques garantissant l'accès aux services essentiels. La dimension locale de l'organisation des services essentiels par les autorités et les communautés locales est prépondérante.

#### Article 2 :

Les autorités publiques sont responsables de la connaissance et de la gestion des ressources naturelles : inventaire, possibilités de prélèvement, répartition...

#### Article 3 :

La responsabilité de définition des services et de leur tarification revient aux pouvoirs publics.

#### Article 4 :

Les autorités publiques engagent la mise en œuvre de ces services essentiels selon un programme précis respectant un calendrier adapté aux besoins.

e f

### Préservation des ressources

#### Article 5 :

L'accès aux services essentiels est organisé de façon à préserver les ressources naturelles (eau, air, ressources non renouvelables ou rares - énergies fossiles, matériaux naturels -, patrimoine naturel - biodiversité, forêt primaire -).

L'accès aux services essentiels doit garantir le meilleur usage des autres ressources rares, que sont le savoir-faire, les technologies et le capital, tout en tenant compte des spécificités locales.

#### Article 6 :

L'eau, l'air et l'espace ne sont pas des marchandises.

Ces ressources sont des biens publics dont les autorités publiques désignent les bénéficiaires.

e f

### Nature des services essentiels

#### Article 7 :

Les services essentiels sont des services d'intérêt général.

Ils satisfont aux principes d'égalité de traitement, de continuité, ainsi qu'à des objectifs de performance et contribuent à la solidarité sociale et territoriale.

#### Article 8 :

Les infrastructures collectives en situation de monopole, directement nécessaires à la mise à disposition des services essentiels, ne peuvent faire l'objet d'une appropriation privée de durée indéfinie ou définitive. Elles sont affectées, construites, exploitées et financées sous le contrôle des autorités publiques organisatrices.

e f

### Association des populations intéressées et évaluation

#### Article 9 :

Les services essentiels sont organisés de façon à satisfaire les attentes des populations intéressées, s'exprimant tant comme usagers que comme citoyens.

Les niveaux de service et les usages à satisfaire sont à préciser à la fois pour chaque service et pour chaque territoire.

#### Article 10 :

Les consommateurs, les usagers-citoyens, y compris les familles, les salariés et l'ensemble des parties prenantes contribuent à la définition, à l'organisation, à l'évaluation pluraliste et au contrôle des services essentiels.

#### Article 11 :

L'ensemble des parties prenantes dispose d'un accès à des informations et à des indicateurs pertinents sur les performances techniques économiques, sociales et environnementales des

services essentiels (indicateurs de développement durable) et d'un droit à une expertise autonome.

Cette participation de tous les acteurs concernés contribue à l'adaptation et aux performances des services essentiels. Les acteurs respectent les employés des services et font bon usage des biens.

#### Article 12 :

La mise en œuvre effective de la garantie d'accès comprend l'élaboration systématique d'un bilan et d'objectifs à atteindre, la quantification et le choix des moyens à mettre en œuvre.

Chaque niveau d'administration et chaque catégorie de partenaires participent à la démarche en s'appuyant sur des évaluations externes. Des mécanismes de consultation et d'évaluation associent les membres des commissions consultatives.

e f

### Mécanismes de solidarité et de financement

#### Article 13 :

Compte tenu de l'inégale répartition des ressources, des revenus et des populations, l'accès pour tous aux services essentiels suppose la création par les autorités publiques de mécanismes de solidarité et de financement. Ces mécanismes reposent sur la mutualisation des coûts et sur des tarifications appropriées localement, ainsi que sur des mécanismes de solidarité nationale et internationale.

#### Article 14 :

Au niveau local, les mécanismes de financement et de solidarité à mettre en œuvre sont respectivement le recours à l'épargne locale et des péréquations géographique et sociale au travers de :

- § tarifs adaptés à la capacité économique des populations ;
- § compensations financières entre catégories d'usagers et/ou mise en jeu de crédits publics ;
- § la mise en place, chaque fois que possible, de mécanismes de financement valorisant et sécurisant l'épargne locale.

Au niveau national, il est nécessaire de mettre en place :

- § une gestion des ressources ;
- § une aide aux investissements si nécessaire ;
- § une aide aux collectivités organisatrices pour l'accès aux compétences nécessaires à l'organisation des services et à la mise en œuvre de partenariats équilibrés ("capacity building").

Au niveau international, il est nécessaire de développer :

- § la solidarité entre pays développés et pays en développement ;
- § les aides aux opérations de coopération, notamment de coopération décentralisée.

e f

### Parties prenantes à l'organisation des services essentiels

#### Article 15 :

Pour une organisation efficace et rapide des services essentiels, les autorités publiques précisent le rôle des parties prenantes et les modalités économiques de leur fonctionnement :

- § Identification de l'ensemble des parties prenantes : autorités publiques, population, communautés, opérateurs, salariés, ONG, réseaux locaux, institutions financières ;
- § Définition claire de la responsabilité des différents acteurs en distinguant les niveaux d'intervention, locaux ou nationaux... ;
- § Mobilisation de l'ensemble des ressources disponibles ou mobilisables : entreprises locales, informations et compétences techniques adaptées, éprouvées et économisant les ressources rares, organismes de développement, réseaux existants (emploi, santé, éducation).
- § Management de la demande, développement des capacités locales, synergie entre services et éco-efficience, qui sont pris en compte de façon prioritaire.

e f

### Choix des modes de gestion des services essentiels

#### Article 16 :

Les autorités publiques, pour maîtriser l'organisation des services, peuvent choisir librement entre différents modes de gestion : régie, organisme public, gestion déléguée à un opérateur privé ou public ou à une association.

#### Article 17 :

Le choix du mode de gestion, éclairé par des éléments de comparaison et d'évaluation des objectifs, doit pouvoir être décidé librement et réexaminé périodiquement ; il doit garantir la réversibilité du mode de gestion.

Les autorités publiques ont la responsabilité de garantir la pérennité du service en renouvelant et en modernisant, en temps voulu, les installations et les méthodes d'exploitation qui s'y rapportent.

e f

### Partenariats entre les pouvoirs publics et les entreprises privées ou publiques

#### Article 18 :

La mobilisation de l'ensemble des ressources disponibles nécessite le recours à des partenariats multi-acteurs, notamment dans le champ du savoir-faire, du retour d'expérience, du financement ou de la garantie de continuité des actions à entreprendre.

#### Article 19 :

Le mode contractuel est la forme privilégiée d'intervention des entreprises.

#### Article 20 :

La mise en œuvre de la délégation de la responsabilité (construction, exploitation...) est conduite dans le respect des principes suivants : efficacité économique, développement social, protection de l'environnement, mise en concurrence saine et loyale pour le choix du mieux disant, mécanisme d'évaluation et de contrôle.

Le regroupement de la gestion des services complémentaires et l'attribution de licences territoriales, si nécessaire exclusives, sont mis en œuvre lorsqu'ils permettent d'améliorer l'efficacité économique.

e f

## Gouvernance et éthique

### Article 21 :

La pertinence des choix d'organisation, la mobilisation équitable des partenaires et le bon fonctionnement des mécanismes financiers supposent le respect des finalités d'intérêt général, le contrôle de la qualité et de la performance des services et le contrôle de l'affectation des ressources publiques, notamment financières.

### Article 22 :

Des règles de transparence sont nécessaires pour la mise en œuvre des services essentiels. Les autorités publiques, les ONG, ainsi que les entreprises publiques ou privées chargées de la mise en œuvre des services essentiels définissent et appliquent les règles de transparence suivantes :

- § observer un respect strict des lois et règlements et des règles de gouvernance du partenariat public-privé ;
- § prévenir l'émergence des positions dominantes et les conflits d'intérêt ;
- § garantir l'application des principes d'éthique dans les relations entre acteurs ;
- § organiser le contrôle et vérifier la sincérité des informations fournies ;
- § encourager le respect des finalités par des incitations et des sanctions.

### Article 23 :

Les citoyens doivent avoir accès aussi bien aux informations traduisant la bonne application de ces règles, ainsi qu'à des moyens de recours contre les pratiques illicites et les performances insuffisantes.

e f

## Mise en œuvre du Code de gestion durable des services essentiels

### Article 24 :

Les États concrétisent leur approche commune en adhérant au présent Code sous forme d'une déclaration les engageant sur la mise en œuvre des droits d'accès aux services essentiels et sur le respect des principes du Code. Cette déclaration est intégrée aux rapports annuels adressés à la Commission du développement durable des Nations-Unies en même temps que l'évaluation sur le progrès de l'accès aux services essentiels dans leur territoire.

Les États fédèrent les propositions d'actions dans les programmes et rapports nationaux.

Les pouvoirs locaux les déclinent dans des chartes et plans de réalisation qui pourraient être intégrés dans des agendas 21 établis au niveau des périmètres territoriaux pertinents.

Les organismes nationaux ou internationaux parties prenantes au développement des services essentiels adhèrent librement au présent Code en s'associant à sa promotion ou en participant au développement de services essentiels selon les règles du Code. Cette adhésion est notifiée à la Commission du développement durable des Nations Unies et à (ou aux) (l') État (s) dans le(s)quel(s) ils contribuent à sa mise en œuvre.

# DECLINAISONS SECTORIELLES ET TERRITORIALES DE LA CHARTE DES SERVICES ESSENTIELS

## § >

La Charte des services essentiels que la France a proposée au Sommet mondial du développement durable à Johannesburg en août 2002 comprend le projet d'une « Déclaration des droits d'accès aux services essentiels » et d'un « Code de gestion durable » de ces services. Il importe que cette Charte généraliste et transverse puisse également comprendre des déclinaisons sectorielles et territoriales. La pertinence de cette initiative, aussi bien dans son contenu que sur sa capacité à rassembler l'ensemble des acteurs, s'est vérifiée à maintes reprises aussi bien sur le terrain que par les références qu'elle procure pour l'élaboration des déclinaisons sectorielles.

Les déclinaisons sectorielles et territoriales sont l'expression d'approches nationales définies grâce aux apports de la déclaration des droits et du code de gestion durable (conduite d'expériences, mise au point d'outils locaux, etc.). Actuellement, les « principes de gouvernance pour l'eau » proposés par l'Union européenne à Kyoto, sur l'initiative de la France, en sont une déclinaison fidèle. Le Livre vert de la Commission européenne sur les services d'intérêt général a d'ailleurs intégré cette notion de manière explicite et détaillée préfigurant un début de code de gestion.

Les déclinaisons sont construites en adaptant les droits d'accès au service considéré et en dégagant les principes de gouvernance issus du code de gestion durable. Dans le cas de l'eau, cette déclinaison est le résultat de plusieurs mois de réflexion et de discussion pour cerner les aspects spécifiques pour un développement durable de la desserte des populations. L'objectif est de mettre ainsi en place un cadre institutionnel et des règles de bonne gestion engageant les acteurs dans la mise en œuvre des objectifs de la Déclaration du Millénaire.

### Exemples d'initiatives sectorielles et territoriales :

#### Déclinaisons sectorielles « eau » :

Plusieurs documents ont déjà été élaborés :

- § Comité Français pour le Sommet Mondial du Développement Durable, « Charte d'engagement pour l'accès à l'eau et à l'assainissement », 2002
- § Direction du Développement et de la Coopération (Suisse), « Policy principles for private sector participation in sustainable water supply and sanitation services », 2004
- § European Union Water Initiative, « Guidelines for good water governance providing access to safe drinking water and sanitation », 2005
- § Green Cross International, « Convention globale pour le droit à l'eau », 2005

#### Déclinaisons territoriales :

L'IGD organise, en partenariat avec des organisations locales, des rencontres réunissant les autorités centrales et locales, les opérateurs et les usagers, afin de mettre en débat les principes et recommandations de la Charte, et de favoriser leur adaptation aux spécificités locales. Ces rencontres baptisées « Quadrilogues » sont également l'occasion pour chacun des acteurs d'exprimer des besoins et des attentes vis-à-vis de leurs partenaires, d'éclairer les contraintes auxquelles ils font face, et de renouer un dialogue et une confiance souvent mis à mal par un contexte idéologique, économique, budgétaire et social peu propice. A partir d'un diagnostic partagé par tous les acteurs sur chacun des services, une stratégie et une vision communes peuvent alors s'exprimer, qui peuvent ensuite être mises en œuvre dans le cadre d'un programme d'actions.





ONG bénéficiant du statut consultatif spécial auprès du  
Conseil économique et social des Nations Unies

Institut de la Gestion Délégée  
84, rue de Grenelle  
75007 Paris  
-FRANCE-

Tél : (0033) 1-44-39-27-00

Fax : (0033) 1-44-39-27-07

Site : <http://www.fondation-igd.org>

Président :  
Claude Martinand

Fondation d'entreprise créée en 1996, et soutenue par l'ensemble des parties prenantes françaises des services publics (administrations centrales, élus locaux, opérateurs, usagers, banquiers), l'IGD s'efforce de catalyser toutes les énergies pour l'amélioration et la performance de ces services. Par son travail de concertation et de proposition, l'IGD est présent sur les scènes française, européenne et internationale.

En France, il conduit une démarche qualitative à travers notamment sa Charte des services publics locaux, et participe à l'évolution du cadre juridique des services publics. En Europe, ses préoccupations sont tournées vers l'élaboration des normes communautaires et la diffusion du savoir-faire français en matière de PPP à l'intention des nouveaux pays membres. Au niveau international, la Charte des services essentiels est devenue une référence incontournable dans le processus de reconnaissance d'un droit d'accès pour tous aux services essentiels. Elle constitue de plus la base d'une politique d'appui à la montée en compétence des gestionnaires des services dans les pays en développement.

Trois principes fondamentaux sont transversaux à sa démarche : clarification des missions et des responsabilités des acteurs ; liberté de choix du mode de gestion ; évaluation de la qualité des services et régulation par la performance.

