

Comité Français  
pour le sommet mondial du développement durable  
de Johannesburg 2002

*Groupe de travail n°5*

- Projet -

**Déclaration de Johannesburg  
pour la garantie d'accès aux services  
essentiels**

3 JUIN 2002

**NOTE DE PRESENTATION**

**PROJET**

**NOTE DE PRESENTATION**

- 1. NATURE ET FINALITES DES SERVICES ESSENTIELS**
- 2. PRINCIPES CONSTITUTIFS DE LA GARANTIE D'ACCES**
- 3. MECANISMES DE SOLIDARITE ET DE FINANCEMENT**
- 4. PARTIES PRENANTES A L'ORGANISATION DES SERVICES**
- 5. GOUVERNANCE ET ETHIQUE**

## NOTE DE PRESENTATION

Dans la perspective du Sommet Mondial pour le Développement Durable du 26 août au 4 septembre 2002 à Johannesburg, les organismes consultés par le Comité Français pour le Sommet Mondial du Développement Durable (CFSMDD) ont estimé utile que la France propose aux Etats présents à Johannesburg, et si possible avec l'appui des Etats membres de l'Union Européenne, une

### "Déclaration pour la garantie d'accès aux services essentiels"

Cette **Déclaration**, pourrait déboucher ultérieurement sur un protocole international auquel adhéreraient les Etats concernés. Il inclurait le rôle des ONG partenaires et contiendrait des mécanismes aptes à accentuer la mobilisation des institutions financières internationales et des entreprises concernées, sur des objectifs ambitieux.

Ce protocole devrait préciser le rôle des partenaires appelés à concourir à la mise en œuvre des services essentiels et les règles d'organisation (gouvernance) qui présideraient au fonctionnement de ces services. Il fixerait également les besoins à prendre en compte et les moyens à mettre en œuvre pour la réalisation de ces objectifs.

La France occupe une situation privilégiée pour élaborer cette **Déclaration** car elle dispose des organisations publiques pertinentes et des opérateurs publics ou privés partenaires. Elle a également mis en place des mécanismes de financement et de solidarité et promeut l'expérience française du partenariat privé-public dans le monde entier.

Dans cet esprit, le projet de **Déclaration** viserait 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.

La démarche proposée vise à 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 Etats à la Commission du Développement Durable des Nations Unies.

A l'aval du processus d'évaluation, les partenaires concernés devraient s'engager sur des **programmes** nationaux ou locaux et des **chartes** qui pourraient être intégrées dans des **Agendas 21**, établis au niveau des périmètres territoriaux pertinents.

La présente note propose un projet qui pourra être enrichi par les membres du CFMDD et par d'autres groupes de travail (eau, énergie, partenariat public-privé, ...)

Claude Martinand

## 1. NATURE ET FINALITES DES SERVICES ESSENTIELS

Ces finalités ont été définies dans le cadre des mesures d'application prévues aux articles 11 & 12 du « Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels » adopté par l'Assemblée générale de l'ONU le 16 décembre 1966 et entré en vigueur le 3 janvier 1976.

➤ **Les services essentiels sont les services vitaux ou les services de base indispensables à une vie digne et décente, 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.

*Les niveaux de service et les usages à satisfaire sont à préciser à la fois pour chaque service et pour chaque territoire. Les services deviennent essentiels au fur et à mesure du développement économique et social. La liste des services concernés doit donc être une liste en extension, contribuant au développement des territoires notamment par l'accès aux moyens d'information et de communication de base (radio, téléphone, internet).*

➤ **Pour délivrer les services essentiels, il faut préserver les ressources naturelles :** eau, air, ressources non renouvelables ou rares (énergie fossile, matériaux naturels), patrimoine naturel (biodiversité, forêt primaire).

➤ **Les Droits d'accès aux services essentiels répondent aux finalités suivantes :**

L'accès aux services essentiels constitue un élément inhérent à la dignité humaine. Ils sont un des fondements du développement durable et un élément important de la protection de l'environnement. Ces services contribuent également à la santé, à la sécurité et au bien-être des être humains.

Leur vocation est de satisfaire les besoins collectifs et individuels sur l'ensemble de la planète avec un niveau de qualité adéquat et à un prix supportable par l'utilisateur final. Leur mise en œuvre doit être engagée selon un calendrier rapide et un programme précis, en garantissant le meilleur usage des ressources rares : ressources naturelles, savoir-faire, technologies, capital, ... en tenant compte des spécificités locales.

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

## 2. PRINCIPES CONSTITUTIFS DE LA GARANTIE D'ACCES

Les principes visant à garantir la mise à disposition effective des services essentiels concernent aussi bien l'accès que l'usage. Ces principes sont les suivants :

### 1/ *L'eau et l'air ne sont pas des marchandises*

Ces ressources sont des biens publics qui ne peuvent faire l'objet d'une **appropriation privée**. Les autorités publiques sont responsables de la connaissance et de la répartition des ressources naturelles : inventaire, possibilités de prélèvements, ...

### 2/ *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 responsabilité d'organiser les services essentiels et celle d'en préciser la tarification leur reviennent. La **dimension locale** de l'organisation des services essentiels par les autorités et communautés locales est prépondérante.

### 3/ *Les services essentiels sont des services d'intérêt général*

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

### 4/ *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.*

### 5/ *Les consommateurs et usagers - citoyens, les salariés et l'ensemble des parties prenantes contribuent à la définition, à l'organisation, à l'évaluation et au contrôle des services*

L'association des usagers et des autres parties prenantes porte à la fois sur le recueil des **attentes**, le **choix** des solutions d'organisation et l'**évaluation** pluraliste des résultats obtenus. A cet effet, ils disposent d'un accès à des informations et à des indicateurs sur les performances techniques économiques, sociales et environnementales des services (indicateurs de développement durable) et d'un droit à une expertise autonome.

Cette participation de tous les acteurs concernés contribue aux performances des services.

### 6/ *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, la fixation d'un calendrier*

Chaque niveau d'administration et chaque catégorie de partenaires participent à la démarche en s'appuyant sur des évaluations externes. Les Etats concrétisent leur approche commune en adhérant au protocole issu de la présente Déclaration. Ils 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 Agenda 21 établis au niveau des périmètres territoriaux pertinents.

### 3. MECANISMES DE SOLIDARITE ET DE FINANCEMENT

Compte tenu de l'inégale répartition des ressources, des revenus, 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** localement sur la mutualisation des coûts et sur des tarifications appropriées ainsi que sur des mécanismes de solidarité nationale et internationale.

- **au niveau local** nécessité de péréquations géographique et sociale :
  - tarifs adaptés à la capacité économique des populations,
  - compensations financières entre catégories d'usagers et/ou mise en jeu de crédits publics.
  
- **au niveau national nécessité 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 nécessité de développer :**
  - la solidarité entre pays développés et pays en développement,
  - les aides aux opérations de coopération, notamment de coopération décentralisée.

### 4. PARTIES PRENANTES A L'ORGANISATION DES SERVICES

Les modalités d'organisation des services comme celle d'intervention des parties prenantes doivent être définies dans un objectif d'efficacité marquée et de mise en œuvre rapide.

➤ **Organisation des services :**

- **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). Le management de la demande, le développement des capacités locales, la synergie entre services et l'éco-efficience sont pris en compte de façon prioritaire.
- **mise en place de mécanismes de consultation, d'évaluation, de démonstration** associant les partenaires, et en particulier **les usagers-citoyens** et les salariés. Les membres des commissions consultatives sont parties prenantes à la définition locale du service et au choix des moyens à mettre en œuvre. Des indicateurs de performance intégrant des indicateurs de développement durable permettent la mesure des résultats obtenus.

➤ 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.

Ce libre choix éclairé par des éléments de comparaison et **d'évaluation** objectifs, doit pouvoir être réexaminé périodiquement et garantir la **réversibilité** du mode de gestion. Les autorités publiques ont la responsabilité de garantir la pérennité du service en renouvelant et modernisant, en temps voulu, les installations.

➤ **Partenariats entre les pouvoirs publics et les entreprises privées ou publiques :**

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.

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

**La délégation de la responsabilité** de mise en œuvre (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.

## 5. GOUVERNANCE ET ETHIQUE

La pertinence des choix d'organisation, la mobilisation équitable des partenaires et le bon fonctionnement des mécanismes financiers suppose 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.

Pour cela, les autorités publiques, les ONG, ainsi que les entreprises publiques ou privées chargées de la mise en œuvre de 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**.

Les citoyens doivent avoir **accès** aussi bien aux informations correspondantes qu'à des **moyens de recours** contre les pratiques illicites et les performances insuffisantes.