

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 259 (2009)¹ Les services publics de l'eau et de l'assainissement pour un développement durable

1. L'eau est une ressource finie et vulnérable, essentielle à la vie, dont la garantie de disponibilité, en termes tant de qualité que de quantité, constitue un défi majeur pour le devenir des sociétés humaines et le développement durable de la planète.

2. Les menaces qui pèsent actuellement sur les ressources en eau ne cessent d'augmenter. Elles découlent principalement des activités humaines, notamment de la croissance urbaine et de la transformation des paysages, de l'augmentation démographique et du niveau de vie, ainsi que de la récurrence des pollutions.

3. La complexité et la gravité des questions liées à l'eau et à l'assainissement en font un des défis qu'il est urgent de relever. Si la communauté internationale a pris la mesure de cette complexité et de l'urgence particulière pour certaines régions du monde, il n'en reste pas moins que ses réflexions portent principalement sur l'alimentation en eau potable. Or l'eau est utilisée à des fins diverses: alimentaires, énergétiques, écologiques, agricoles et industrielles, et par conséquent l'efficacité de son utilisation et de sa gestion dépendra largement des actions et des politiques menées dans ces autres secteurs.

4. Une approche nouvelle et cohérente est aujourd'hui nécessaire pour faire face à la demande en eau, aux échelles locales et régionales, et aux exigences de ces différents secteurs. Ces enjeux doivent être la priorité absolue et requièrent un engagement fort de la communauté internationale, de chaque échelon de pouvoir, de chacun individuellement.

5. Il s'agit notamment d'améliorer la gouvernance de l'eau et de modifier les comportements. Ces efforts pour conserver l'eau et réduire la demande et les pertes dans sa distribution ne sont pas seulement pertinents dans les régions où l'on manque d'eau. Une action publique déterminée en la matière est un investissement essentiel pour l'avenir.

6. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe en appelle à une véritable culture de la responsabilité, à une nouvelle culture de l'eau où le rôle des pouvoirs locaux et régionaux dans la gestion de l'eau et de l'assainissement est réaffirmé. Ce rôle a été reconnu pour la première fois lors du 4^e Forum mondial de l'eau, à Mexico, en mars 2006; le Congrès espère voir confirmée cette reconnaissance à l'occasion de la 5^e édition de ce forum qui se tiendra à Istanbul en mars 2009.

7. Par ailleurs, le Congrès rappelle que l'eau est par nature un bien du domaine public; elle n'est ni une marchandise ni une ressource illimitée. L'exemple que l'Europe apporte au monde aujourd'hui est en décalage par rapport aux grands débats sur le statut de l'eau et montre que, dans la fourniture des services, l'implication de pouvoirs locaux et régionaux responsables est un atout essentiel pour leur durabilité ainsi que pour préserver un équilibre entre les intérêts des milieux économiques, de la société et des autorités.

8. La gestion équitable, efficace et durable des ressources en eau exige une approche intégrée, des actions coordonnées et des responsabilités partagées entre les différents niveaux de gouvernance. Elle demande également d'élargir les connaissances, de pratiquer l'échange d'information, notamment au niveau des bassins fluviaux, et de trouver des solutions adaptées et efficaces par rapport à leur coût pour rendre la gestion des services de l'eau et de l'assainissement plus durables.

9. En outre, les défis liés au changement climatique ont également des incidences sur les services liés à l'eau et sur les coûts y relatifs. Cette nouvelle donne appelle une gestion multipartenariale et un rôle accru des Etats en tant que régulateurs, notamment pour une répartition équitable et durable de la distribution de l'eau.

10. La mise en pratique des «3 E» de la durabilité – environnemental, économique, éthique –, comme principes directeurs d'une réponse aux défis pourrait se révéler utile. Les Etats pourraient également tirer des enseignements des meilleures pratiques dans les différents pays européens qui ont adopté des modes différents de gestion des services de l'eau.

11. A cet égard, la nécessité d'une plus grande transparence et d'une comparaison des performances exige d'institutionnaliser la participation du citoyen-usager au suivi de la fourniture des services publics de l'eau et de l'assainissement.

12. Le Congrès est convaincu qu'il n'existe pas de réponse universelle et que la comparaison la plus prometteuse n'est pas entre gestion privée et gestion publique, mais entre les mesures prises par les deux systèmes pour limiter au minimum les effets indésirables. Aussi, l'implication des pouvoirs publics et de la société civile doit être renforcée du fait des enjeux de gestion à long terme des services de l'eau et de l'assainissement qui sont aujourd'hui devenus matures, et qui doivent souvent renouveler leur rapport à la gestion des ressources en eau.

13. La modernisation des modes de gestion devrait mettre davantage l'accent sur l'échelle correcte de gouvernance, et sur l'intégration et la répartition souhaitées des tâches entre le niveau national et les gestionnaires régionaux et locaux. Au niveau régional, l'élaboration d'une politique d'approvisionnement en eau, et son alignement avec la politique des ressources en eau, pourrait être très prometteuse. La mise en œuvre et le retour d'information pourraient être déterminés au niveau local, en tenant compte des circonstances et des intérêts locaux. L'alignement entre les deux niveaux est néanmoins crucial.

14. *Compte tenu de ce qui précède, le Congrès recommande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe:*

a. de demander à la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire (CEMAT) d'intégrer ces recommandations sur les services publics de l'eau et de l'assainissement dans ses prochaines recommandations sur les services essentiels;

b. de demander au Comité européen sur la démocratie locale et régionale (CDLR) et à son Comité d'experts sur les finances aux niveaux local et régional et les services publics de tenir compte dans leurs travaux des enjeux de la rénovation des services de l'eau et de l'assainissement ainsi que de la nécessité d'améliorer la gouvernance de l'eau;

c. d'inviter la Banque de développement du Conseil de l'Europe à soutenir, dans le cadre de sa politique de prêt et de financement, les projets qui favorisent les services publics de l'eau et de l'assainissement.

15. *Le Congrès invite le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à demander aux Etats membres:*

a. de reconnaître le rôle indispensable des instances locales et régionales publiques dans la gestion des services de l'eau et de l'assainissement, et de pas enfermer le débat sur l'eau dans l'opposition public/privé;

b. d'élaborer des outils qui permettent de comparer les performances des services et leur prix pour garantir l'objectivité du débat et encourager les actions appropriées;

c. de coordonner davantage les politiques de l'eau, de l'énergie, de l'alimentation et de l'environnement;

d. de veiller tout particulièrement à l'alignement et à la coordination de la politique des services publics de l'eau et celle de gestion de la ressource;

e. de développer la recherche pour trouver de meilleures solutions sur les plans économique, technique et de gestion;

f. de mieux informer la population sur les enjeux liés à la problématique de l'eau afin de renforcer l'adhésion du public à ces questions complexes;

g. de reconnaître la légitimité des collectivités territoriales comme niveau pertinent de compétence et de coopération, et d'encourager les organisations non gouvernementales œuvrant pour la décentralisation et l'amélioration des services dans les pays moins avancés à le faire en partenariat avec les pouvoirs publics locaux et régionaux, et ce afin de développer leurs capacités d'action.

16. *Le Congrès recommande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe d'inviter la Commission européenne:*

a. à ne pas inclure les services de l'eau dans les services d'intérêt économique général, en raison des questions sanitaires liées aux services de l'eau, et du fait que les ressources en eau sont un patrimoine commun;

b. à conduire des analyses comparatives entre les divers modes d'organisation et de gestion des services de l'eau et de l'assainissement dans plusieurs pays en Europe, en respectant la spécificité historique nationale, et en tenant tout particulièrement compte des conséquences du changement climatique sur la gestion de l'eau et sur le besoin spatial en eau;

c. à rechercher les meilleures pratiques de financement de ces services et les différentes expériences en matière de recouvrement des coûts des services de l'eau potable et de l'assainissement pour parvenir à un système de tarification prenant en compte toutes les composantes du prix. Des mécanismes compensatoires permettant d'empêcher l'exclusion doivent être envisagés.

17. *Le Congrès invite l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à poursuivre sa coopération avec le Congrès sur les questions de l'eau, et à favoriser l'échange d'expériences sur la mise en œuvre des services publics de l'eau et de l'assainissement – notamment sur les incidences juridiques et législatives dans les différents pays en Europe.*

1. Discussion et adoption par le Congrès le 3 mars 2009, 1^{re} séance (voir document CG(16)6REP, exposé des motifs, rapporteurs: V. Gorodetskiy (Fédération de Russie, L, SOC) et P. Jansen (Pays-Bas, R, PPE/DC)).