



Assemblée générale

Distr. générale
4 juillet 2011
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Dix-huitième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement, Catarina de Albuquerque

Résumé

La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement, Catarina de Albuquerque, soumet le présent rapport au Conseil des droits de l'homme conformément aux résolutions 7/22 et 16/2 du Conseil. Elle y met l'accent sur la planification nationale et régionale nécessaire à la mise en œuvre du droit à l'eau potable et à l'assainissement, soulignant qu'il importe d'avoir un projet et de faire preuve de volonté politique pour garantir la réalisation de ces droits. La Rapporteuse spéciale met en évidence les cadres existants en matière de planification et la nécessité de tenir compte des droits de l'homme à tous les stades de la planification, que ce soit lors de l'évaluation et du diagnostic, de la définition des objectifs, ou de l'élaboration et de la mise en œuvre des mesures de surveillance et d'évaluation. Elle recense ensuite un certain nombre de facteurs qui permettent d'assurer une bonne planification, notamment l'existence d'un cadre juridique et d'institutions solides, l'accès à la justice et une répartition claire des responsabilités, un financement suffisant, la participation et la transparence, et la non-discrimination et l'égalité. Le dernier chapitre du rapport contient des conclusions et recommandations.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–3	2
II. Cadre général	4–19	3
A. Les raisons de l'importance de la planification	4–6	3
B. Réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement	7–9	4
C. Cadres requis pour la planification.....	10–19	5
III. Phases de la planification.....	20–38	8
A. Évaluation et diagnostic.....	20–27	8
B. Définition de cibles.....	28–33	9
C. Élaboration et mise en œuvre des mesures appropriées.....	34–35	11
D. Surveillance et évaluation.....	36–38	11
IV. Facteurs de réussite	39–79	39
A. Un cadre juridique solide fondé sur les droits de l'homme et l'accès à la justice	40–41	12
B. Des institutions solides et une définition claire des responsabilités	42–51	13
C. Un financement suffisant.....	52–67	16
D. Participation et transparence.....	68–72	19
E. Non-discrimination et égalité	73–79	20
V. Conclusions et recommandations: comment le cadre juridique contribue à améliorer la planification	80–83	22
A. Mettre en place un cadre permettant une hiérarchisation des priorités.....	80	22
B. Mettre en place un cadre pour une planification ambitieuse, mais réaliste	81	23
C. Assurer la durabilité	82	24
D. Mettre l'accent sur l'obligation redditionnelle	83	24

I. Introduction

1. La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement soumet le présent rapport conformément aux résolutions 7/22 et 16/2 du Conseil des droits de l'homme. Le rapport est consacré à la planification nationale et régionale nécessaire à la mise en œuvre du droit à l'eau potable et à l'assainissement.

2. Pour réaliser le droit à l'eau potable et à l'assainissement, il est primordial de commencer par avoir un projet d'ensemble et la volonté politique de le concrétiser. Comme l'a fait observer le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) dans son rapport sur le développement humain 2006 concernant l'eau: «Le préalable le plus évident pour promouvoir un accès universel à l'eau et à l'assainissement est la volonté politique, qui se définit de façon générale comme la volonté de placer la question au centre de l'action nationale.»¹. L'élaboration et l'adoption de stratégies et de plans réalistes constituent une des manifestations de cette vision et peuvent définir la façon dont un État entend mettre en œuvre le droit à l'eau et à l'assainissement.

3. La Rapporteuse spéciale a engagé un vaste processus consultatif, et à notamment participé à deux consultations d'experts réunissant l'éventail des parties concernées, au cours desquelles les participants ont traité des différentes phases de la planification et de la façon dont les droits de l'homme pouvaient consolider ce processus, ainsi que des questions afférentes au financement². La Rapporteuse spéciale a par ailleurs reçu de nombreuses contributions écrites. Les discussions approfondies et les diverses perspectives lui ont été d'une grande utilité dans la préparation du présent rapport, et elle est reconnaissante à tous ceux qui lui ont consacré leur temps et leur savoir-faire. Plusieurs des exemples cités dans le présent rapport ont été obtenus dans le cadre de ce processus consultatif³.

II. Cadre général

A. Les raisons de l'importance de la planification

4. La Rapporteuse spéciale préconise une planification qui, bien au-delà des déclarations d'intention superficielles, repose sur des engagements précis pour lesquels on dispose de l'appui politique nécessaire, d'institutions solides et de ressources humaines et financières suffisantes. Trop souvent, les plans d'action sont considérés comme un simple bout de papier et non comme un processus de renforcement de la protection des droits de l'homme. Une planification perçue comme un processus à part entière peut avoir un véritable pouvoir de transformation sur les secteurs de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement et sur la jouissance des droits y relatifs. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale explore les différents aspects d'une planification efficace de ce type.

¹ UNDP, *Human Development Report 2006: Beyond Scarcity - Power, Poverty and the Global Water Crisis* (New York, 2006), p. 61.

² The second consultation was held in Lisbon, organized by the Centre For Women's Global Leadership at Rutgers University.

³ The Special Rapporteur relied on examples as described to her by relevant stakeholders; however, replication or endorsement of such practices would require further verification.

5. Les processus de planification qui intègrent les droits de l'homme contribuent à garantir l'adoption d'une démarche cohérente accordant une priorité suffisante à l'eau et l'assainissement, favorisent l'obtention de résultats plus durables et renforcent la transparence. Un projet clairement défini offre l'avantage d'offrir une base solide pour l'allocation des fonds, que ce soit au niveau des budgets nationaux ou via l'assistance internationale. L'existence d'un projet global peut apporter l'assurance que les fonds seront mobilisés et dépensés au service des objectifs fixés.

6. La planification nationale permet de renforcer la coordination et la cohérence des réponses apportées à des sujets de préoccupation plus généraux comme les changements climatiques et la pénurie d'eau. Une planification efficace permet également de repérer les incompatibilités avec les droits de l'homme, ainsi que les doubles emplois et les lacunes dans la législation et les politiques et de prendre des mesures correctrices. Elle repose sur une large participation, qui facilite la mise en œuvre et favorise la durabilité. Elle permet souvent d'améliorer la qualité des données sur l'eau et l'assainissement et de préciser les responsabilités en vue d'une gestion plus efficace de l'eau et de l'assainissement, contribuant ainsi à une transparence accrue.

B. Réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement

7. Le droit à l'eau et à l'assainissement est garanti par le droit international des droits de l'homme, et les États doivent prendre des mesures concrètes et ciblées en vue de sa réalisation progressive, dans toutes les limites des ressources dont ils disposent. Il incombe aux États de s'employer à réaliser l'objectif de la pleine réalisation de ce droit aussi rapidement et efficacement que possible, en sollicitant, si nécessaire, la coopération et l'assistance internationales. Certains des aspects de ce droit constituent des obligations immédiates. C'est notamment le cas de l'obligation de garantir ce droit à tous sans discrimination.

8. Le contenu normatif du droit à l'eau et à l'assainissement fixe les objectifs à atteindre sur la base des critères suivants⁴:

a) *Disponibilité.* Le droit à l'eau est limité aux usages personnels et domestiques, et il porte sur l'approvisionnement individuel pour chaque personne, qui doit être suffisant pour répondre à ces besoins. De même, les installations sanitaires doivent être disponibles en nombre suffisant;

b) *Qualité.* L'eau doit être propre à la consommation et à d'autres usages et ne présenter aucun risque pour la santé humaine. Les installations sanitaires doivent être sûres du point de vue hygiénique et technique. Dans un souci d'hygiène, l'accès à l'eau pour se nettoyer et se laver les mains après utilisation des installations est essentiel;

c) *Acceptabilité.* Les installations sanitaires, en particulier, doivent être acceptables du point de vue culturel, ce qui implique souvent qu'elles doivent être différenciées selon le sexe et conçues de façon à garantir le respect de l'intimité et de la dignité;

⁴ For a detailed explanation of these criteria, see Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 15 (2002) on the right to water, para. 12, and the report of the independent expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation (A/HRC/12/24 and Corr.1), paras. 69 ff.

d) *Accessibilité*. Les installations d’approvisionnement en eau et les installations sanitaires doivent être constamment accessibles à chacun, soit au domicile, soit à proximité, ainsi que dans les écoles, les établissements de santé et autres institutions et lieux publics. La sécurité physique ne doit pas être menacée lors de l’accès aux installations;

e) *Coût abordable*. L’accès à l’eau et à l’assainissement ne doit se faire au détriment de la capacité de payer pour d’autres biens et services essentiels relevant des droits de l’homme, tels que la nourriture, le logement et les soins de santé.

9. Ces critères illustrent la nécessité d’adopter une approche holistique, globale et cohérente, afin de garantir à tous la jouissance du droit à l’eau et à l’assainissement.

C. Cadres requis pour la planification

10. L’appel à mettre en place des stratégies et des plans d’action concernant les droits de l’homme et plus particulièrement le droit à l’eau et à l’assainissement n’est pas nouveau.

11. Dans le domaine des droits de l’homme, la Déclaration et le Programme d’action de Vienne, adoptés le 25 juin 1993 par la Conférence mondiale des droits de l’homme, a mis en évidence l’importance des plans nationaux d’action en tant qu’outils de promotion et de protection des droits de l’homme⁵. Outre ces plans nationaux d’action généraux en faveur des droits de l’homme, dont plusieurs États se sont dotés, certains États ont adopté des plans sectoriels destinés à traiter des préoccupations et des questions spécifiques en matière de droits de l’homme, comme la traite, le racisme, les droits de l’enfant et l’insertion sociale. Il est à noter que le Conseil des droits de l’homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont souligné l’importance des plans nationaux d’action dans la mise en œuvre du droit à l’eau et à l’assainissement⁶.

12. Dans le contexte plus spécifique de l’eau et de l’assainissement, un certain nombre d’activités de planification sont envisageables, à court et à long terme. À ce stade, les stratégies sont censées définir le cadre général; elles englobent souvent plus largement le développement et fixent les grandes orientations. Il s’agit de stratégies à long terme, qui devraient être en place avant l’élaboration du plan d’action. Les plans d’action, quant à eux, reposent sur ces stratégies. Ils portent exclusivement sur l’eau et l’assainissement et sont plus spécifiques, à plus court terme et davantage tournés vers l’action, détaillant notamment les activités à entreprendre dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie. Ils sont souvent élaborés à l’échelle nationale.

13. Les services d’approvisionnement en eau et d’assainissement relevant fréquemment de la compétence des collectivités locales, la planification locale est tout aussi importante. Dans certains États, les administrations régionales et locales sont également responsables de l’élaboration des politiques dans le domaine de l’eau et de l’assainissement. En Allemagne, par exemple, la loi fédérale⁷ définit le cadre général de la gestion de l’eau et des services d’approvisionnement en eau et d’assainissement, les détails de la politique étant laissés à la compétence des länder⁸. À l’intérieur de ce cadre juridique, les municipalités sont libres de prendre les dispositions de leur choix. La répartition exacte de la planification

⁵ A/Conf.157/23, para. 71.

⁶ Human Rights Council resolution 12/8, para. 4 (c) and (d); Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 15, para. 47.

⁷ Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts, 2009. Available from www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/whg_2009/gesamt.pdf.

⁸ For example, Niedersächsisches Wassergesetz. Available from www.recht-niedersachsen.de/28200/nwg.htm.

entre autorités nationales et autorités locales dépend du système juridique et administratif du pays, notamment du degré de décentralisation. Dans bien des cas, le cadre et la stratégie globale sont définis au niveau national, alors que les activités spécifiques destinées à mettre en œuvre cette stratégie sont planifiées localement.

14. De nombreux pays disposent d'une stratégie nationale et/ou d'un plan d'action spécifique pour l'eau et l'assainissement, même si la question de l'approvisionnement en eau est plus souvent prise en compte que celle de l'assainissement. En effet, l'Évaluation annuelle de l'état de l'assainissement et de l'eau potable dans le monde a montré que près d'un tiers des pays qui ont participé ne disposaient d'aucune politique d'assainissement couvrant à la fois les zones urbaines et les zones rurales⁹. La nécessité d'engager des processus de planification nationaux performants est réaffirmée dans l'initiative mondiale «Assainissement durable: campagne quinquennale jusqu'en 2015»¹⁰. De même, l'initiative «Assainissement et eau pour tous: Un cadre d'action global», partenariat international réunissant des gouvernements, des donateurs, des organisations de la société civile et d'autres acteurs, souligne le rôle primordial d'une planification nationale, s'attachant à mobiliser la volonté politique d'améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement et, entre autres, à appuyer la création de capacités en vue d'engager des processus nationaux dynamiques fondés sur des données améliorées et l'analyse des secteurs de l'approvisionnement et de l'assainissement en préalable à la prise de décisions¹¹. Par exemple, cette initiative a favorisé l'élaboration du Ghana Compact: Sanitation and Water for All: A Global Framework for Action, dispositif par lequel le Ghana s'est engagé à consacrer chaque année 350 millions de dollars à l'amélioration de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, et 0,5 % de son produit intérieur brut à l'éducation à l'hygiène, notamment à l'éducation au lavage des mains et à l'assainissement communautaire¹².

15. Parallèlement au développement des services d'approvisionnement et d'assainissement, il convient de se pencher sur la gestion des ressources en eau. Dans le Plan de mise en œuvre du Sommet sur le développement durable, tous les États ont été invités à élaborer des plans intégrés de gestion des ressources en eau avant 2005¹³. Le Partenariat mondial de l'eau définit cette approche comme «un processus visant à promouvoir le développement et la gestion coordonnés des ressources en eau, des biens fonciers et des ressources connexes, dans le but d'optimiser le bien-être socioéconomique qui en découlera d'une façon équitable, sans nuire à la viabilité des écosystèmes vitaux»¹⁴. L'intégration des droits de l'homme à ce processus permettrait, entre autres, de mettre l'accent sur les besoins fondamentaux dans la répartition de l'eau. La Stratégie nationale de développement du secteur de l'eau de la République-Unie de Tanzanie, par exemple, est une illustration de cette approche, indiquant que «la priorité absolue sera accordée à une

⁹ UN-Water and World Health Organization (WHO), *UN-Water Global Annual Assessment of Sanitation and Drinking-Water (GLAAS 2010)* (Geneva, World Health Organization, 2010), p. 38.

¹⁰ General Assembly resolution 65/153, para. 3.

¹¹ Sanitation and Water for All, fact sheet. Available from www.sanitationandwaterforall.org/files/Publications%20and%20Resources/SWA_Fact_Sheet_English.pdf.

¹² Pp. 4 and 12. Available from www.sanitationandwaterforall.org/files/The_Ghana_Compact.pdf.

¹³ *Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, 26 August-4 September 2002* (United Nations publication, Sales No. E.03.II.A.1 and corrigendum), chap. I, resolution 2, annex, para. 26.

¹⁴ Global Water Partnership, ToolBox, "Integrated water resource management", first paragraph. Available from www.gwptoolbox.org/index.php?option=com_content&view=article&id=8&Itemid=3

distribution d'une eau en quantité et de qualité suffisantes pour répondre aux besoins humains fondamentaux»¹⁵.

16. De plus, beaucoup de pays en développement se sont dotés d'une stratégie de développement, qui s'appuie fréquemment sur les objectifs du Millénaire pour le développement ou sur des stratégies de réduction de la pauvreté. L'eau et l'assainissement doivent être traités prioritairement dans le cadre de ces stratégies générales de développement. S'il est vrai que, pendant longtemps, la question de l'eau et surtout de l'assainissement a été considérée comme le parent pauvre des stratégies de développement¹⁶, des études récentes montrent que bon nombre d'entre elles couvrent maintenant ces questions¹⁷. Certains pays ont, à l'image de l'État plurinational de Bolivie dans son Plan national de développement (2006-2011), clairement fait de la question de l'eau et de l'assainissement une priorité nationale¹⁸.

17. L'exercice du droit à l'eau et à l'assainissement doit être pris en compte d'emblée dans le travail de planification entrepris pour déterminer le cadre général au niveau national. Pour être cohérente, la planification doit par conséquent intégrer le droit à l'eau et à l'assainissement aux stratégies existantes qui couvrent les domaines connexes et, plus généralement, qui traitent du développement. Par exemple, le droit à l'eau et à l'assainissement étant lié à tous les domaines de la vie, les plans consacrés à l'éducation et à la santé devraient englober l'accès («sexuellement différencié») à l'eau et à l'assainissement dans les écoles et les hôpitaux. Les stratégies de réduction de la pauvreté et les plans nationaux de développement doivent également comporter un certain nombre de mesures concernant l'eau et l'assainissement.

18. Il est souvent essentiel de mettre en place des plans et stratégies spécifiquement consacrés à l'eau et à l'assainissement pour garantir l'octroi d'un niveau de priorité suffisant à ces questions et la prise en compte de leurs spécificités. Ils doivent être reliés aux stratégies et plans généraux adoptés dans les secteurs connexes, afin d'assurer une approche cohérente. En mettant exclusivement l'accent sur l'intégration de ces questions dans les plans généraux, on risquerait de les diluer et de se limiter à un simple habillage rhétorique. Il a en outre été observé qu'une forte planification sectorielle tendait à influencer les priorités des donateurs¹⁹, contribuant ainsi à mobiliser les fonds vers les secteurs concernés. Il a été montré que, dans bien des cas, et alors que cette démarche est rarement entreprise, l'élaboration d'une stratégie spécifique sur l'assainissement, à l'image de ce qui a été fait au Bangladesh²⁰, permet dans une large mesure de placer la question au cœur des priorités.

19. Les stratégies et/ou plans existants concernant les secteurs de l'eau et de l'assainissement devraient être examinés, révisés et pleinement harmonisés avec les normes et principes relatifs aux droits de l'homme. Il est fréquent que ces stratégies intègrent déjà de façon implicite des principes relatifs aux droits de l'homme, comme la non-discrimination – quoique dans des termes qui peuvent différer de ceux habituellement utilisés dans le contexte des droits de l'homme –, et il est possible d'en tirer parti. En l'absence d'une telle planification, et lorsque la question de l'eau et de l'assainissement ne

¹⁵ Available from www.maji.go.tz/modules/documents/index.php?&direction=0&order=&directory=Strategies, p. 34.

¹⁶ UNDP, *Human Development Report 2006* (note above), p. 103.

¹⁷ UN-Water and WHO, *GLAAS 2010* (note above), p. 40.

¹⁸ Plan Nacional de Desarrollo: 2006 – 2011. Available from www.ine.gob.bo/pdf/PND/03.pdf, pp. 23-36, 74-80.

¹⁹ UN-Water and WHO, *GLAAS 2010* (note above), p. 22.

²⁰ See Bangladesh, National Sanitation Strategy (2005). Available from www.dphe.gov.bd/pdf/MR11_SanitationStrategy.pdf.

jouit pas d'un niveau de priorité suffisant, il est nécessaire d'élaborer une stratégie et/ou un plan fondé sur le droit à l'eau et à l'assainissement.

III. Phases de la planification

A. Évaluation et diagnostic

20. L'élaboration d'une stratégie et d'un plan de mise en œuvre du droit à l'eau et à l'assainissement doit reposer sur une bonne analyse de la situation permettant aux États de savoir où ils en sont, que ce soit du point de vue des résultats ou des apports aux secteurs, en particulier en ce qui concerne la mise en œuvre du droit à l'eau et à l'assainissement, l'accès à l'eau et à l'assainissement dans des conditions sûres et à un coût abordable, et les flux financiers en direction des activités existantes, les ressources et les capacités institutionnelles.

21. Le Bangladesh, par exemple, procède actuellement à une évaluation de l'état de l'assainissement dans le pays. Une conférence nationale sur l'assainissement, intitulée BanglaSan, s'est tenue en janvier 2011 et a réuni quelque 700 représentants d'organisations gouvernementales et non gouvernementales, experts, élus et professionnels. Le Gouvernement du Bangladesh a pris l'engagement de mener un recensement national de l'assainissement destiné à repérer les déficiences et à établir un plan d'action assorti des financements nécessaires²¹.

22. Le contenu normatif du droit à l'eau et à l'assainissement offre un fondement solide pour une évaluation de ce type. L'analyse de la situation actuelle requiert une compréhension approfondie des problèmes d'accès, et il faudra aller au-delà des informations communiquées aujourd'hui, par exemple dans le cadre de la surveillance des objectifs du Millénaire pour le développement. Il est fréquent que les informations existantes, issues des recensements, des études démographiques et des sondages, ne soient pas suffisamment détaillées, ciblées et ventilées pour répondre aux besoins d'une évaluation approfondie basée sur des critères et indicateurs intégrant les droits de l'homme. L'insuffisance des données peut donc constituer une contrainte importante, ce qui montre qu'il est nécessaire d'apporter des améliorations et de renforcer les capacités dans ce domaine.

23. Cependant, les données déjà collectées pourraient être mieux utilisées. Au niveau mondial, le Programme commun OMS/UNICEF de surveillance du secteur de l'eau et de l'assainissement, chargé de surveiller les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la cible des objectifs du Millénaire pour le développement consacrée à l'eau et à l'assainissement, a commencé à élaborer de nouvelles cibles et de nouveaux indicateurs satisfaisant aux critères relatifs aux droits de l'homme. Le but est d'examiner, entre autres, dans quelle mesure il serait possible de ventiler les données collectées dans le cadre des enquêtes existantes de façon à prendre en compte les motifs de discrimination illicites. Dans le même temps, le Programme commun s'emploie à améliorer la collecte de données concernant d'autres indicateurs pertinents, tels que la qualité de l'eau.

24. La non-discrimination est un concept essentiel du droit des droits de l'homme et, dans ce contexte, l'évaluation doit mettre particulièrement l'accent sur les groupes marginalisés et vulnérables, afin d'évaluer leur accès aux services et de déterminer les obstacles spécifiques auxquels ils se heurtent. Elle doit viser à comprendre pourquoi

²¹ See www.wsscc.org/resources/resource-news-archive/banglasan-participants-hear-governments-commitment-wash.

certaines personnes n'ont pas accès aux services en recensant les lacunes, les exclusions, les obstacles et les contraintes. Ce n'est qu'une fois qu'on a défini les effets discriminatoires des lois ou des politiques que l'on peut élaborer des mesures adaptées pour s'attaquer aux causes profondes du problème.

25. Le système d'évaluation des performances élaboré par le Centre de l'aménagement de l'environnement et de technologie de l'Université du Gujarat (Inde) a pour objectif d'évaluer la couverture, la qualité et le niveau des services d'approvisionnement et d'assainissement dans les zones urbaines des États du Gujarat et de Maharashtra. Ce projet vise en particulier à améliorer la collecte d'informations sur les services fournis aux ménages pauvres, notamment dans les bidonvilles, et a permis de mettre au point des méthodes d'analyse spatiale permettant d'évaluer si la fourniture de services est équitable²².

26. S'agissant de l'évaluation des apports aux secteurs concernés, les États devraient cartographier les politiques, programmes et activités déjà en place, déterminer le montant des ressources allouées et identifier les différents acteurs concernés, y compris les prestataires de services. Cela suppose aussi de vérifier que les dispositifs existants sont non discriminatoires et participatifs, et que des mécanismes de responsabilisation ont été mis en place. Ce travail de cartographie devrait permettre de déterminer les groupes ciblés par les politiques existantes ainsi que les groupes qui pourraient être oubliés. Les politiques ou stratégies existantes dont l'évaluation montre qu'elles ne traitent pas toutes les dimensions du droit à l'eau et à l'assainissement ou qu'elles sont incompatibles avec ce droit doivent être abrogées, amendées ou modifiées de façon à répondre aux prescriptions relatives aux droits de l'homme. L'évaluation des capacités institutionnelles et financières existantes facilite la détection des contraintes, des goulets d'étranglement et des lacunes, et favorise les interventions propres à promouvoir la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement.

27. Au niveau mondial, l'Évaluation annuelle ONU-Eau de l'état de l'assainissement et de l'eau potable dans le monde apporte des renseignements sur les apports consacrés à ces secteurs, y compris l'élaboration de politiques, les dispositifs institutionnels et l'allocation de ressources en vue de définir les facteurs qui contribuent ou nuisent à l'amélioration de l'accès aux services. En particulier, le questionnaire de 2011 prend aussi en compte les considérations afférentes aux droits de l'homme. Les rapports sur la situation des pays établis dans le cadre du Programme de la Banque mondiale pour l'eau et l'assainissement sont un autre outil d'analyse situationnelle et de diagnostic au niveau du pays. Le Conseil des ministres africains sur l'eau a commandé des rapports de ce type pour la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, et des efforts similaires sont en cours en Amérique latine et en Asie.

B. Définition de cibles

28. Les plans nationaux devraient fixer des objectifs en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement, objectifs qui servent de base pour la reddition de comptes. En fin de compte, le droit international des droits de l'homme fait obligation aux États de mettre en place une couverture universelle selon des calendriers adaptés à la situation du pays. Les objectifs doivent être fixés sur la base d'une évaluation objective des priorités nationales et des limitations de ressources, sachant que l'État doit consacrer une part maximale des ressources dont il dispose. À cet égard, certains pays offrent de remarquables exemples. Ainsi, Sri Lanka s'attache à garantir l'accès universel à l'eau et à l'assainissement d'ici à

²² See www.spcept.ac.in/pas_project.aspx?pg=pas = pas.

2020²³ et le Népal s'est fixé les mêmes objectifs pour 2017²⁴. Ces objectifs doivent intégrer les critères de disponibilité, de qualité, d'acceptabilité, d'accessibilité et de coût, et en donner des définitions précises.

29. L'objectif final de la couverture universelle devrait se décomposer en indicateurs et objectifs spécifiques assortis de délais plus courts. Il est essentiel de fixer un calendrier précis pour la réalisation des objectifs et de définir les activités à mener pour atteindre ces objectifs afin de déterminer les mesures concrètes à prendre et de permettre à la population de demander des comptes au gouvernement concernant la réalisation de ces objectifs.

30. Le Protocole sur l'eau et la santé de la Commission économique pour l'Europe contient des dispositions détaillées sur la fixation des objectifs. Il dispose, au paragraphe 2 de l'article 6, que «chaque Partie fixe et publie des objectifs nationaux et/ou locaux concernant les normes et niveaux de résultat à atteindre ou à maintenir pour assurer un degré élevé de protection contre les maladies liées à l'eau». Ces objectifs portent sur différents paramètres, notamment la qualité de l'eau, les niveaux de performance et l'existence de rejets et la qualité des eaux rejetées. La Finlande, la Hongrie, la République tchèque, la Slovaquie et la Suisse ont défini des objectifs détaillés et adaptés à leur situation respective²⁵.

31. La réalisation progressive du droit à l'eau et à l'assainissement suppose également que les États aillent au-delà des normes minimales pour parvenir progressivement à un plus haut niveau de service. Ils doivent trouver l'équilibre entre mesures à court, à moyen et à long terme pour assurer la fourniture universelle et durable de services, tout en accordant la priorité à la fourniture de services de base à chacun avant d'améliorer le niveau de service pour ceux qui sont déjà servis. Le Plan national népalais pour l'eau cité plus haut est un bon exemple, car il vise à garantir l'accès universel aux services de base d'ici à 2017, puis à porter ces services à un niveau intermédiaire ou élevé d'ici à 2027²⁶.

32. Les objectifs doivent être ambitieux mais réalistes. Dans certains cas, ils sont définis en fonction des tendances en matière d'accès. Par exemple, on peut examiner quel pourcentage de la population a obtenu l'accès au cours des dix dernières années, et fixer un objectif à partir de ce pourcentage. Toutefois, cette approche ne tient pas compte des ressources maximales disponibles et peut donc être trop limitée du point de vue des droits de l'homme, particulièrement au vu du sous-financement qui a toujours caractérisé les secteurs de l'eau et de l'assainissement. La fixation d'objectifs n'est pas juste une question technique ou bureaucratique, mais un processus politique consistant à déterminer si les ressources consacrées à ce secteur doivent être augmentées dans le but de respecter les normes relatives aux droits de l'homme. Dans d'autres cas, les objectifs fixés étaient trop élevés, c'est-à-dire irréalistes. Les institutions ne peuvent être tenues pour responsables si les objectifs fixés sont manifestement inatteignables et ne constituent qu'une aspiration. Les objectifs doivent par conséquent être déterminés à partir d'une évaluation réaliste des ressources et des capacités. Il est primordial de prévoir les coûts des mesures à prendre pour atteindre un objectif, c'est-à-dire de calculer les dépenses nécessaires et d'anticiper de façon réaliste les recettes attendues. En outre, les responsables de la planification devraient non seulement tenir compte de la disponibilité des ressources financières effectives et

²³ Shanika Sriyananda, "Sri Lanka achieves MDG on water and sanitation", *Sunday Observer* (Colombo), 3 April 2011. Available from www.sundayobserver.lk/2011/04/03/fea02.asp.

²⁴ Nepal, National Water Plan, p. 29. Available from www.moen.gov.np/pdf_files/national_water_plan.pdf.

²⁵ See www.unece.org/env/water/Protocol_implementation_reports.html.

²⁶ See note above, p. 29.

potentielles, mais aussi élaborer des plans pour garantir que ces ressources seront absorbées et veiller à ce que les dépenses soient appropriées.

33. L'expérience brésilienne de l'établissement de scénarios offre un exemple intéressant de méthode utilisable, notamment, pour définir des objectifs. Cette méthode repose sur un large processus participatif et sur la consultation de spécialistes. Les parties prenantes et les experts sont invités à estimer quels objectifs pourraient être atteints dans un délai donné (jusqu'à 2030), d'abord sur la base des tendances existantes eu égard à un certain nombre d'indicateurs, puis sur la base d'une augmentation budgétaire.

C. Élaboration et mise en œuvre des mesures appropriées

34. Les États doivent ensuite élaborer et concevoir les mesures nécessaires pour calculer les actions requises pour atteindre ces objectifs s'agissant des ressources financières, humaines, institutionnelles et autres. Le droit des droits de l'homme ne prescrit pas les mesures spécifiques que les États doivent prendre, mais institue un cadre pour leur élaboration et leur mise en œuvre. Il énonce les objectifs à atteindre et les questions à prendre en considération pour que l'offre de services réponde aux normes relatives aux droits de l'homme, les mesures spécifiques appropriées étant adoptées en fonction des circonstances propres à chaque État.

35. Les États doivent veiller à ce que toutes les personnes relevant de leur juridiction aient accès à des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement suffisants, sûrs, acceptables et peu coûteux. Une stratégie sur l'eau et l'assainissement peut instituer un cadre global, mais les plans doivent être tournés vers l'action et énumérer d'une façon aussi spécifique que possible les mesures à prendre. Par exemple, en ce qui concerne le caractère abordable du coût des services, les États doivent, entre autres mesures, élaborer une politique tarifaire qui prenne en considération les besoins de toutes les personnes, y compris de celles qui vivent dans la pauvreté, créer une autorité responsable de la tarification, de la réglementation relative aux prestataires de services et de la surveillance des coûts, adopter, si nécessaire, des politiques complémentaires, examiner les coûts de fonctionnement et de maintenance, ainsi que les coûts de raccordement dans le cas où des réseaux sont créés, mais aussi les cotisations individuelles pour les autres types de services, et établir des normes et des garanties pour les ruptures d'approvisionnement pour non-paiement.

D. Surveillance et évaluation

36. Les stratégies et plans doivent d'emblée comporter des mécanismes de surveillance et d'évaluation. Les États doivent vérifier si les mesures et les activités prévues ont bien été entreprises et contrôler dans quelle mesure les droits de l'homme ont été pris en considération. Ils doivent évaluer les progrès accomplis et recenser les lacunes et les difficultés qui subsistent. Les rapports périodiques sur l'état d'avancement des plans sont un des moyens de surveillance. Sur la base de l'évaluation des mesures prises, il convient d'apporter au plan les modifications et corrections requises.

37. Les États devraient vérifier si les objectifs fixés ont bien été atteints dans les délais prévus. Pour permettre la surveillance de la mise en œuvre du droit à l'eau et à l'assainissement, les États devraient élaborer les indicateurs pertinents, en tenant compte des critères relatifs aux droits de l'homme. Ces indicateurs peuvent porter, par exemple, sur la réduction du temps passé à la collecte de l'eau, sur l'amélioration de la qualité de l'eau et sur l'augmentation de la part des eaux usées traitées. Ils doivent être conçus non seulement dans le but de mesurer les résultats en termes d'accès, mais aussi pour mesurer les progrès réalisés et les efforts des pouvoirs publics. En outre, les données doivent être ventilées en

fonction des motifs de discrimination prohibés, afin de déterminer si les objectifs spécifiques fixés pour les populations marginalisées et fragilisées ont été atteints.

38. La surveillance doit être réalisée par les autorités publiques, mais les acteurs externes doivent pouvoir porter un regard critique sur les processus de surveillance, les rapports et les données, ce qui exige une transparence totale de ces processus. Les organisations de la société civile et les communautés elles-mêmes devraient être associées aux activités de surveillance et d'évaluation relatives aux services d'approvisionnement en eau et d'assainissement. Dans certains pays, tels que l'Argentine et le Portugal, les autorités de réglementation jouent un rôle important dans la surveillance de la fourniture de services, alors que dans d'autres, tels que la Colombie, l'Équateur et le Pérou, les institutions nationales de protection des droits de l'homme ont mis en place d'importants programmes de surveillance de la mise en œuvre du droit à l'eau. Slum Dwellers International encourage la collecte de données par les communautés locales pour garantir que les données sont exactes et pertinentes pour la communauté concernée²⁷.

IV. Facteurs de réussite

39. Le succès d'un plan dépend autant du processus d'élaboration du plan que du plan lui-même et des activités qui en découlent. La réussite d'une planification dépend d'un certain nombre de facteurs, qui sont examinés ci-après.

A. Un cadre juridique solide fondé sur les droits de l'homme et l'accès à la justice

40. Les stratégies et plans qui concernent l'eau et l'assainissement doivent être ancrés dans un cadre juridique solide. Il importe donc, dans un premier temps, de passer en revue la législation existante afin de repérer les lacunes et de déterminer si la législation est conforme au plein exercice du droit à l'eau et à l'assainissement. On parle ici non seulement du cadre juridique ayant spécifiquement trait à l'eau et à l'assainissement, mais aussi des lois susceptibles d'avoir des effets indirects sur ces secteurs, comme la législation pénale, les lois de protection de l'enfance, les lois sur l'aménagement du territoire ou les lois successorales. Les lois jugées incompatibles doivent être abrogées, modifiées ou adaptées. Les lois et règlements devraient comporter des normes claires concernant la fourniture de services, couvrant le contenu normatif des droits, de façon à satisfaire à l'obligation redditionnelle en permettant aux personnes de fonder leurs recours sur des règles juridiquement contraignantes. Par exemple, la réglementation sud-africaine institue des normes très claires concernant l'approvisionnement en eau, fixant une quantité minimum de 25 litres par personne et par jour, à un débit qui ne doit pas être inférieur à 10 litres par minute, et à une distance qui ne doit pas excéder 200 mètres par rapport au foyer²⁸.

41. La législation doit en outre interdire la discrimination et prévoir un processus participatif. Les lois sur l'eau et l'assainissement doivent aussi clairement définir le rôle et les responsabilités des institutions. Le droit à l'eau et à l'assainissement doit être considéré comme un droit opposable, et l'accès à la justice et à d'autres mécanismes de

²⁷ For details on these monitoring processes, see the compilation of good practices (A/HRC/18/33/Add.1).

²⁸ South Africa, Regulations relating to compulsory national standards and measures to conserve water, 20 April 2001, p. 3. Available from www.dwaf.gov.za/Documents/Notices/Water%20Services%20Act/SEC9DREG-20%20April%202001.doc.

responsabilisation doit être garanti. Pour qu'il y ait accès à la justice, il faut non seulement qu'il y ait des tribunaux et un système juridique, mais aussi que la population connaisse la loi et ses droits et ait la possibilité de les invoquer. Des mesures doivent être prises pour surmonter les obstacles à l'accès à la justice tels que des coûts prohibitifs, les problèmes de langue, les besoins de représentation et la localisation géographique des tribunaux, et l'aide juridictionnelle doit être mise en place.

B. Des institutions solides et une définition claire des responsabilités

42. Le succès de la planification dépend dans une large mesure des institutions et des acteurs concernés. Des institutions solides soutiennent la vision politique du plan et sa mise en œuvre.

43. Les responsabilités dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement sont souvent fragmentées horizontalement entre les différents ministères et départements, et verticalement entre les structures nationales ou centrales et les structures locales. Cette réalité rend essentielle la coordination entre les différents secteurs comme la santé, l'éducation, l'agriculture et la protection sociale, ainsi qu'entre les différents niveaux d'administration, y compris les municipalités et les régions. Les rôles et responsabilités de ces diverses institutions doivent être clairement définis lors de la planification, et toutes ces parties prenantes doivent être associées au processus d'élaboration et d'application du plan. Lorsque les collectivités locales sont responsables de la fourniture des services, elles doivent être associées dès le début à la planification. De plus, la société civile doit aussi participer au processus de planification, de même que le secteur privé, selon les cas. Enfin, si donateurs et organisations internationales sont souvent associés au processus, le pays doit garder l'initiative. Pour acquérir autorité et légitimité, le plan devrait être adopté au plus haut niveau politique.

44. Au Kenya, le Ministère de l'eau et de l'irrigation procède à des réformes du secteur depuis 2004, sur la base de la nouvelle loi sur l'eau de 2002, avec l'appui de l'Agence allemande de coopération technique (aujourd'hui appelée Agence allemande pour la coopération internationale). Le Ministère conserve la responsabilité de l'élaboration des politiques et de la coordination entre les secteurs. Il a respectivement délégué la réglementation, le financement de la lutte contre la pauvreté, la planification et le développement des investissements et la fourniture de services au Conseil de réglementation de l'eau, au Fonds d'affectation spéciale pour les services relatifs à l'eau, au Conseil des services relatifs à l'eau et aux prestataires de services. Ce dispositif institutionnel est expressément défini dans la loi sur l'eau, et la répartition claire des rôles et des responsabilités aux niveaux national, régional et local permet de responsabiliser les institutions²⁹.

45. La corruption dans le secteur de l'eau et de l'assainissement nuit gravement au fonctionnement des institutions. Les personnes les plus touchées sont souvent celles qui vivent dans la pauvreté: la corruption perpétue la pauvreté en réduisant l'efficacité et menace l'état de droit et la démocratie. Elle peut exister à tous les niveaux, que les services soient gérés par des prestataires publics ou privés³⁰. Les gouvernements peuvent prendre des mesures très utiles pour prévenir la corruption. Par exemple, le Pacte d'intégrité élaboré

²⁹ André Lammerding et al., "All inclusive? How regulation in water and sanitation can be pro-poor: lessons from Sub-Saharan Africa", German Agency for Technical Cooperation (GTZ), Regulation Brief No. 1 (August 2009), pp. 3-8.

³⁰ Transparency International, *Global Corruption Report 2008: Corruption in the Water Sector* (Cambridge University Press, Cambridge, 2008), p. 6.

par Transparency International est un outil destiné à aider les gouvernements, les entreprises privées et la société civile à lutter contre la corruption dans l'attribution de marchés publics³¹.

1. La coordination pour éviter la fragmentation

46. Avant de commencer à planifier la mise en œuvre du droit à l'eau et à l'assainissement, les gouvernements doivent définir et désigner le ou les ministères ou départements responsables. Il est fréquent que diverses autorités soient responsables de différents aspects, notamment les ministères de la santé, de l'infrastructure, de l'environnement, de l'éducation, de l'agriculture et des ressources en eau. De plus, différentes entités peuvent intervenir dans la réglementation des secteurs de l'eau et de l'assainissement. Par exemple, la réglementation de la qualité de l'eau peut relever de la compétence du Ministère de la santé ou du Ministère de l'environnement tandis que la question des tarifs peut incomber à une autre autorité. Un autre ministère encore peut être responsable de la mise en œuvre des politiques sociales nécessaires pour garantir des coûts modérés à certaines catégories de la population. Le plan devrait par conséquent établir clairement le partage des responsabilités, déterminer avec précision qui fait quoi et organiser la coordination entre les différents ministères. Outre les ministères de tutelle, il est primordial de renforcer la coopération avec les ministères chargés de la planification et des finances. L'Initiative «Assainissement et eau pour tous» a montré que la participation du Ministère des finances contribuait de façon non négligeable à étayer financièrement la mise en œuvre du droit à l'eau et à l'assainissement. Par exemple, au Tchad, l'initiative a permis de faire collaborer le Ministère des finances et le Ministère de l'eau. Leurs discussions concernant la nécessité d'une stratégie d'assainissement solide ont débouché sur la séparation de la ligne budgétaire unique consacrée à l'eau et à l'assainissement en deux lignes, afin d'assurer un meilleur suivi des investissements dans l'assainissement³².

47. Pour assurer la coordination, les gouvernements souhaiteront peut-être désigner un point de contact ou créer un comité directeur ou une équipe spéciale. La Déclaration de Colombo, adoptée à la quatrième Conférence de l'Asie du Sud sur l'assainissement tenue en avril 2011, invite expressément les États à désigner **un organe national** chargé de coordonner la politique en matière d'assainissement et d'hygiène, associant l'ensemble des parties prenantes, notamment, mais pas exclusivement, les autorités chargées des finances, de la santé, de la santé publique, de l'environnement, de l'eau, de l'éducation, de l'égalité des sexes et des collectivités locales aux niveaux national, régional et local³³. Cet organe de coordination doit bénéficier d'un appui au plus haut niveau de décision politique et disposer d'un mandat clairement défini. Pour éviter les ruptures entre les différentes phases de la planification, il est primordial que le processus de planification fasse intervenir les mêmes institutions d'un bout à l'autre.

2. Décentralisation et rôle des autorités locales

48. Dans bien des pays, les services sont décentralisés et assurés par les autorités locales, ce qui ne diminue en rien les obligations de l'État dans le domaine des droits de l'homme. Comme elles font partie de l'État, les autorités locales sont liées par le droit des

³¹ Water Integrity Network and Transparency International, *Integrity Pacts in the Water Sector* (2010), p. 15. Available from www.transparency.org/content/download/58296/933272/IP_manual_water_sector.pdf.

³² Clarissa Brocklehurst, "Sanitation and Water for All: a global framework for action", presentation at the 2010 Global High Level Meeting, Addis Ababa, 21 November 2010. Available from www.sanitationandwaterforall.org/files/Annex_11_HLM_Presentation_SWA_SC_Meeting_Nov21_2010.pptx.

³³ Para. v. Available from www.sacosan4lk.org/download/cr_cmb_declaration.pdf.

droits de l'homme. Parallèlement, des normes minimales fondées sur des critères relatifs aux droits de l'homme doivent être définies au niveau national pour garantir la cohérence et le respect des droits de l'homme sur l'ensemble du territoire. Les États doivent veiller à ce que les collectivités locales disposent des moyens financiers et humains et des autres ressources nécessaires pour s'acquitter efficacement de leurs obligations³⁴. Le Gouvernement national est tenu de réglementer les activités des autorités locales et de contrôler et surveiller leur action pour garantir qu'elles se conforment aux obligations internationales relatives aux droits de l'homme³⁵. Il est essentiel de définir clairement les responsabilités de chaque niveau d'administration pour éviter confusion, lacunes et inefficacité.

3. Participation des acteurs non étatiques

49. Il est fréquent que les acteurs les plus divers participent dans la fourniture de services. S'il est vrai que, dans bien des cas, les municipalités agissent en qualité de prestataires de services, elles peuvent également déléguer cette tâche à des prestataires non étatiques, notamment à des entreprises ou à des organisations non gouvernementales. Dans d'autres cas encore, la fourniture de services est essentiellement informelle et fait intervenir des acteurs multiples qui comblent les lacunes mais n'ont pas été officiellement chargés par les pouvoirs publics de fournir des services. Qui plus est, il existe une grande variété de services fournis, de la création de réseaux d'approvisionnement aux solutions d'assainissement à échelle réduite. Ces différentes structures ont des répercussions importantes sur la planification, et modifient la nature des activités à confier aux divers acteurs concernés.

50. Les États doivent veiller à ce que la participation d'acteurs non étatiques n'occasionne pas de violations des droits de l'homme. Ils doivent réglementer l'activité des prestataires de services en veillant à ce qu'elle respecte les normes et principes relatifs aux droits de l'homme. Ainsi, lorsque les services sont sous-traités, le rôle de l'État devient un rôle de réglementation, sans préjudice de l'importance de la réglementation dans le cas du service public. L'État doit créer des conditions favorables, définir les responsabilités des différents acteurs pour les différents services, planifier son action réglementaire, et prévoir les ressources nécessaires à son travail de réglementation.

4. Rôle des donateurs et des partenaires de développement

51. Toute stratégie nationale et tout plan national doivent être la propriété du pays. Un processus entièrement mu depuis l'extérieur risque de contrecarrer les processus démocratiques et de n'aboutir qu'à des plans et stratégies purement cosmétiques, qui ne sont pas viables et ne correspondent pas aux besoins et aspirations des habitants. Les donateurs et les partenaires de développement ont cependant un rôle important à jouer dans le processus de planification. Ils peuvent, par exemple, faciliter la coordination et appuyer la création de capacités et le renforcement des institutions, y compris au niveau local. Ces mesures aideront les institutions à s'acquitter de leurs responsabilités et à rendre compte de leur action à la population.

³⁴ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 15, para. 51.

³⁵ International Council on Human Rights Policy, *Local Government and Human Rights: Doing Good Service* (Versoix, 2005), pp. 20 and 24.

C. Un financement suffisant

52. Le succès d'un plan et de son exécution passe par un financement suffisant et prévisible. Sans les ressources financières nécessaires, la planification et la définition d'objectifs n'ont plus de sens. La relation entre le plan et le budget est donc primordiale. Les États doivent déterminer les répercussions budgétaires des activités prévues et allouer des ressources financières et humaines suffisantes pour mettre en œuvre ces dernières. Le financement doit couvrir non seulement la fourniture de services, mais aussi le coût des mesures de réglementation, le renforcement des capacités institutionnelles et le travail de planification lui-même. L'obtention de ressources suffisantes et le renforcement des capacités sont particulièrement importants pour les autorités locales dans le contexte de la décentralisation. Pour garantir la disponibilité de ressources suffisantes au niveau local, on peut recourir à des dotations budgétaires du Gouvernement central ainsi qu'à l'appui de l'État aux autorités fiscales locales.

53. Les institutions concernées, à tous les niveaux, de même que l'organe de coordination, doivent être dotés d'un personnel qualifié et suffisamment nombreux. De même, des ressources doivent être prévues pour mener à bien le processus participatif et adopter des mesures garantissant la transparence.

54. En résumé, le mécanisme de financement doit permettre l'exécution des plans et des stratégies, et les États doivent utiliser le maximum des ressources dont ils disposent pour mettre en œuvre le droit à l'eau et à l'assainissement, y compris en période de crise économique. Il doit permettre d'assurer la durabilité des systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement, et de faire en sorte que les services soient accessibles à chacun à un coût abordable.

1. Aperçu des financements dans les différents secteurs

55. Le financement du secteur de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement est particulièrement complexe. Pour déterminer s'il est suffisant, il faut tenir compte des différentes sources de financement. D'une façon générale, les recettes peuvent comprendre les abonnements, les taxes et les transferts. Côté dépenses, il est primordial de considérer les investissements en biens d'équipement, ainsi que les coûts d'exploitation et de maintenance. Les recettes et les dépenses se répartissent entre les différents niveaux de gouvernement, en fonction de l'autorité fiscale désignée et de la répartition des responsabilités dans la mise en œuvre.

56. Les abonnements contribuent, pour une bonne part au financement des services d'approvisionnement et d'assainissement, mais d'autres sources doivent aussi être prises en considération. S'agissant de l'alimentation en eau courante et des réseaux d'assainissement, des frais de raccordement sont communément prélevés. Lorsque d'autres dispositifs d'assainissement sont mis en place, tels que les latrines à fosse, l'équipement, le fonctionnement et l'entretien – vidage des fosses et élimination des matières fécales – sont généralement financés par les utilisateurs.

57. Le cadre juridique régissant les droits de l'homme impose de limiter la part des recettes provenant des abonnements à un niveau de coût qui reste abordable pour les utilisateurs. Le cas échéant, il est essentiel de recourir à des tarifs subventionnés pour maintenir les coûts à un niveau abordable. Les dispositifs de complément de revenu constituent une forme de subvention qui relève des systèmes de protection sociale et des programmes d'assistance sociale. Certains pays, tels que le Chili, ont recours à des subventions générales soumises à des conditions de ressources. Des mesures d'ajustement tarifaire comme l'interfinancement peuvent être intégrées à la structure tarifaire pour réduire les montants payés par les ménages à faible revenu pour l'approvisionnement et

l'assainissement, mais ce système ne fonctionne que s'il existe un nombre suffisant de ménages aisés pour le financer.

58. Pour se faire une idée complète et fiable des ressources financières disponibles, il convient de réaliser des projections budgétaires qui comportent une anticipation des recettes escomptées des abonnements et autres redevances perçues pour l'eau et l'assainissement. Si les abonnements ne permettent pas de couvrir l'ensemble des coûts associés, des fonds supplémentaires devront être prélevés sur le budget national, régional et/ou local. Les recettes ordinaires présentent un intérêt à la fois pour les investissements en biens d'équipement et pour les subventions qui ne sont pas prises en compte dans le système de tarification général.

59. Les ressources sont fréquemment allouées sur la base de lignes budgétaires administratives qui correspondent aux différents ministères et départements. Étant donné le caractère fragmenté des responsabilités en matière d'eau et d'assainissement, il est difficile de dresser un tableau exhaustif des ressources allouées à ces secteurs lorsqu'elles sont associées à d'autres budgets tels que celui de la santé. Par ailleurs, les affectations hors budget sont courantes dans le cas des systèmes d'assainissement en zone rurale³⁶.

60. La classification par fonction du budget national peut contribuer à surmonter certains problèmes. Cette classification pourrait mettre en évidence tous les postes budgétaires consacrés à l'eau et à l'assainissement et provenant des différents ministères et départements. Au Népal, l'action de la société civile a permis de faire en sorte qu'une ligne budgétaire séparée soit mise en place pour l'assainissement³⁷. Un budget consolidé permet d'aller un peu plus loin en intégrant des postes qui ne font pas partie du budget central d'exploitation, comme les budgets d'entités distinctes et autonomes telles que les autorités réglementaires dans certains pays, les budgets des gouvernements sous-nationaux et les contributions des donateurs, et d'obtenir ainsi un tableau complet de la situation.

61. La même classification et la même exhaustivité seraient nécessaires pour les budgets locaux. Il faut alors tenir compte des transferts fréquents du budget national vers le niveau local. Ces transferts peuvent prendre la forme de subventions conditionnelles ou de subventions globales. Les subventions conditionnelles doivent être dépensées dans des domaines précis (par exemple les infrastructures liées à l'eau), tandis que les subventions globales (non conditionnelles) ne sont pas destinées à un secteur ou à un projet précis, mais peuvent être consacrées par les autorités locales à l'eau et à l'assainissement. Ces transferts doivent prendre en compte les disparités régionales en termes de ressources. Si le Gouvernement central adopte un système de transferts, il doit, conformément aux règles qui régissent les droits de l'homme, exclure toute discrimination de la répartition, notamment en mobilisant davantage de ressources au profit des régions qui comptent les populations les plus défavorisées. Faute d'une telle précaution, les transferts risquent d'aggraver les disparités régionales et de perpétuer la discrimination. Il est en outre essentiel de veiller à ce que les transferts soient correctement ciblés et utilisés au niveau local pour promouvoir l'accès à l'eau et à l'assainissement au profit des groupes les plus défavorisés et laissés pour compte qui ne bénéficient d'aucun service, et pas uniquement pour améliorer les services des populations déjà desservies. Cependant, bien des pays n'ont toujours pas élaboré de critères d'affectation des fonds et, lorsque de tels critères existent, ils ne sont pas toujours appliqués de façon cohérente. Certains pays, comme le Cambodge et la Mongolie, sont des exceptions notables, notamment en ce qui concerne l'approvisionnement en eau dans les

³⁶ UN-Water and WHO, *GLAAS 2010* (note 9 above), p. 43.

³⁷ WaterAid, *Budget Advocacy for the Water and Sanitation Sector in Nepal: A Primer for Civil Society Organizations* (2010), p. 37.

villes³⁸. Aux États-Unis, l'Agence pour le développement durable, administrée par l'Agence pour le développement rural du Ministère de l'agriculture, accorde des prêts et des subventions aux petites municipalités. L'équilibre entre prêts et subventions est établi en tenant compte de la somme maximale qu'une municipalité est en mesure de verser tout en gardant la capacité de maintenir les coûts supportés par les consommateurs à des niveaux raisonnables³⁹.

62. Enfin, l'aide internationale contribue fréquemment au financement grâce à des transferts extérieurs. Les politiques adoptées par les donateurs doivent intégrer le droit à l'eau et à l'assainissement et appuyer les priorités nationales en matière d'eau et d'assainissement ainsi que les objectifs relatifs à la réduction des disparités en matière d'accès. Par exemple, l'Agence espagnole de la coopération internationale pour le développement, qui a fait de l'eau et de l'assainissement une priorité, a créé en 2009 un Fonds de l'eau et de l'assainissement de 1 milliard d'euros, dont l'objectif spécifique est de contribuer à la réalisation du droit à l'eau et d'améliorer les politiques et les processus de planification⁴⁰. Généralement, l'aide internationale contribue au financement au niveau national (les ressources pouvant ensuite être transférées au niveau local) mais, dans certains pays, les autorités locales sont habilitées à bénéficier directement de subventions et de prêts internationaux. Si ce principe peut ouvrir de nouvelles perspectives, il peut aussi exacerber le risque de disparités entre les municipalités⁴¹. Il rend aussi encore plus nécessaire de renforcer la capacité des autorités locales de traiter avec les institutions de financement publiques et privées.

2. Affectation du maximum de ressources disponibles

63. Les stratégies et les plans doivent être élaborés en tenant compte du cadre global des dépenses, car la planification n'atteindra pas son objectif si elle ne s'inscrit pas dans le contexte des ressources disponibles. Des projections des coûts des activités prévues doivent être réalisées. Au moment de décider des mesures à prendre, les responsables devraient, avec la participation de l'ensemble des acteurs et des communautés concernés, envisager des approches et des solutions innovantes susceptibles d'apporter les résultats attendus tout en étant moins coûteuses que les approches et les techniques traditionnelles. Par exemple, le projet communautaire Assainissement total a donné des résultats impressionnants en matière d'accès à l'assainissement tout en restant peu onéreux⁴².

64. Le coût des services doit être calculé en prenant en compte non seulement les dépenses d'équipement nécessaires pour l'infrastructure, mais aussi les coûts liés au cycle de vie du système, notamment au fonctionnement, à l'entretien, à la main-d'œuvre et aux coûts de gestion. Les dépenses d'assainissement sur place doivent aussi être prises en compte mais, ces dépenses étant généralement couvertes par les ménages, elles sont difficiles à quantifier. Le PNUD mène un travail intéressant sur le calcul des coûts, notamment le modèle d'évaluation des besoins liés à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Ce modèle, qui intègre le droit à l'eau et à l'assainissement, offre un cadre permettant aux gouvernements d'évaluer le coût de la réalisation des cibles concernant l'eau et l'assainissement d'ici à 2015.

³⁸ UN-Water and WHO, *GLAAS 2010* (note 9 above), p. 34.

³⁹ See www.rurdev.usda.gov/hi/Rural%20Utilities%20Programs.htm.

⁴⁰ See http://www.aecid.es/web/es/aecid/normativa/fondos/Fondo_de_Cooperacion_para_Agua_y_Saneamiento/003.html.

⁴¹ International Council on Human Rights Policy, *Local Government* (note 35 above), p. 45.

⁴² For an analysis of the Community-led Total Sanitation approach, see the compilation of good practices (A/HRC/18/33/Add.1).

65. L'obligation de respecter les droits économiques, sociaux et culturels impose de prendre des mesures dans toutes les limites des ressources disponibles. Beaucoup de travaux universitaires ont récemment été réalisés, et un certain nombre d'instruments ont été élaborés dans le but de déterminer si les États déployaient le maximum des ressources disponibles pour garantir les droits de l'homme. Une approche consiste à comparer les dotations budgétaires actuelles et les dotations précédentes, afin de déterminer s'il y a eu progression, stagnation ou régression. De prime abord, une diminution aurait tendance à inquiéter. Si les dotations passées ont été notablement insuffisantes, une augmentation progressive et régulière correspondant à des ajustements annuels ne suffira peut-être pas, et il faudra envisager de nouvelles allocations de ressources. Une autre approche consiste à comparer des pays qui connaissent des situations similaires. Ces outils ne visent pas à apporter des réponses définitives quant à l'utilisation du maximum de ressources disponibles, mais ils peuvent être utilisés pour susciter des investigations plus approfondies. Par exemple, une diminution du budget pourrait se justifier lorsque les ressources sont utilisées plus efficacement et mieux dirigées vers les groupes les plus vulnérables et les plus marginalisés, ou en cas d'évolution de la situation économique, pour autant qu'elle soit précédée d'un examen des plus attentifs et qu'elle soit justifiable au regard de l'ensemble des droits.

66. Les dotations budgétaires doivent être réalisées sur la base des projections des coûts des activités prévues correspondant au maximum de ce qui peut être atteint compte tenu des ressources disponibles dans le cadre de la réalisation du plan. Les ressources nécessaires doivent être allouées aux autorités appropriées censées mener à bien les activités, par exemple lorsque ces activités sont déléguées aux autorités locales.

3. Surveillance des dépenses

67. Outre l'évaluation des dotations budgétaires selon une perspective fondée sur les droits de l'homme, il est essentiel de surveiller les dépenses, c'est-à-dire de déterminer si les dotations ont été utilisées. La non-utilisation des sommes prévues peut révéler un problème de capacités. Cela étant, elle peut aussi indiquer des gains d'efficacité, lorsque les résultats attendus ont été atteints avec moins de ressources. De même, il est important de s'assurer que les ressources ont été dépensées selon les priorités définies dans le plan et, si tel n'est pas le cas, d'en établir les raisons, qui peuvent être un manque de capacités pour dépenser les ressources, la corruption ou d'autres raisons encore.

D. Participation et transparence

68. Tout plan destiné à mettre en œuvre le droit à l'eau et à l'assainissement doit être élaboré dans le cadre d'un processus participatif transparent. La participation doit impérativement être systématique à tous les stades du cycle de planification, que ce soit au stade du diagnostic, de la définition des objectifs et de l'élaboration des réponses, ou lors de la mise en œuvre, de la surveillance et de l'évaluation. L'assainissement, en particulier, ne peut être simplement fourni mais requiert des changements de comportement, qui ne peuvent être réalisés qu'avec la participation active des bénéficiaires. Les possibilités de participer, notamment dans le cadre de l'évaluation des besoins des communautés, doivent être créées dès que possible.

69. La participation doit être active, libre et effective. Elle ne doit pas se limiter à de simples échanges d'information et à des consultations superficielles, et doit associer les personnes au processus décisionnel en leur donnant de réelles possibilités d'influer sur le processus de planification. Il est difficile de mettre en place un processus véritablement participatif. Différents mécanismes et différentes approches seront nécessaires, notamment

des consultations avec les diverses parties prenantes, des réunions et auditions publiques, et des possibilités de soumettre des commentaires écrits et des retours d'expérience.

70. Parmi les groupes qui devraient avoir la possibilité de participer figurent, notamment, les organisations de la société civile, les organisations communautaires, les institutions nationales de défense des droits de l'homme, les institutions universitaires et centres de recherche, le secteur privé et, surtout, les communautés et les habitants concernés, l'accent étant mis tout particulièrement sur les femmes. Les personnes et communautés défavorisées et vulnérables doivent être représentées, de sorte que la participation ne soit pas réservée à une poignée d'organisations non gouvernementales bien établies ou aux élites locales. Les rencontres doivent être l'occasion d'atteindre les personnes de toutes les couches de la société, et il importe de tenir compte des contraintes susceptibles d'empêcher leur participation. Cela signifie, entre autres, qu'il faut organiser les rencontres non loin des lieux où les personnes vivent et travaillent dans toutes les régions du pays, pendant les heures auxquelles les personnes sont disponibles, qu'il faut utiliser les langues locales, qu'il faut organiser des rencontres en tenant compte des besoins des parents et des enfants, et qu'il faut s'appuyer sur les organisations dont les personnes sont déjà membres pour organiser de telles rencontres et prendre d'autres mesures, entre autres moyens. L'Initiative nationale pour le développement humain, lancée au Maroc en 2005, offre un exemple d'une approche participative, ascendante et intégrée. Elle a permis la participation officielle et effective des communautés et de la société civile locale et l'intégration de tous les acteurs politiques, économiques et sociaux locaux au sein d'un processus unique⁴³.

71. Certains segments du processus de planification requièrent des compétences techniques. Toutefois, ces considérations doivent être étudiées au regard des besoins et des préférences de la population, en tenant compte des solutions locales. Les autorités chargées du processus de planification doivent être tenues comptables du sérieux avec lequel elles examinent les diverses contributions et élaborent et exécutent les mesures susceptibles de contribuer à l'exercice du droit de chacun à l'eau et à l'assainissement.

72. La transparence et l'accès à l'information sont essentiels à la participation. Les informations pertinentes et les différentes versions du plan doivent être rendues publiques. La transparence est également nécessaire en ce qui concerne les politiques et les mesures en cours. C'est uniquement, par exemple, lorsque les priorités en matière d'affectation des ressources sont bien comprises qu'elles peuvent être examinées et évaluées pour être éventuellement modifiées par la suite. L'information doit être largement diffusée dans toutes les langues et par divers canaux, afin d'en garantir l'accessibilité. La diffusion peut être réalisée par des sites Web, mais aussi via les radios locales, des panneaux d'affichage et des avis dans la presse locale. En Inde, par exemple, la législation relative au droit à l'information⁴⁴ a contribué de façon significative à améliorer la transparence en offrant un outil permettant de rechercher de l'information et d'exiger des pouvoirs publics qu'ils rendent des comptes.

E. Non-discrimination et égalité

73. L'accès à l'eau et à l'assainissement se caractérise par de profondes disparités, souvent assimilables à de la discrimination au regard du droit des droits de l'homme⁴⁵. Pour

⁴³ See www.indh.gov.ma/fr/index.asp.

⁴⁴ India, Right to Information Act of 2005. Available from <http://righttoinformation.gov.in/rti-act.pdf>.

⁴⁵ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 20 (2009) on non-discrimination in economic, social and cultural rights, para. 7. Discrimination can be understood as

combattre la discrimination existante, les États doivent élaborer des stratégies spécifiques destinées à remédier à la situation des personnes qui en sont les victimes. Faute d'une telle action ciblée, les interventions dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement tendent uniquement ou principalement à améliorer l'accès des populations relativement faciles à atteindre, au risque d'accentuer les inégalités existantes.

74. Les objectifs globaux concernant l'augmentation de l'accès à l'eau et à l'assainissement doivent par conséquent être complétés par des objectifs destinés à réduire les inégalités. Les États doivent, dans un premier temps, recenser les populations vulnérables et marginalisées, les schémas de discrimination et leurs causes structurelles sous-jacentes. En ce qui concerne l'accès à l'eau et à l'assainissement, les groupes et individus identifiés comme potentiellement vulnérables ou marginalisés comprennent notamment les femmes, les enfants, les habitants des zones rurales et des zones urbaines déshéritées et les autres groupes vivant dans la pauvreté, les communautés nomades, les gens du voyage, les réfugiés, les migrants, les membres des minorités ethniques ou raciales, les personnes âgées, les groupes autochtones, les personnes handicapées, les personnes vivant dans des régions qui connaissent des pénuries d'eau et les personnes vivant avec le VIH/sida.

75. Tous les États ne sont pas concernés par tous les motifs de discrimination prohibés. Dans le cadre du processus d'identification des groupes et individus défavorisés, les États doivent étudier les populations sur la base de ces motifs et approfondir leurs investigations dès lors qu'ils constatent que certains groupes sont victimes de discrimination. S'il est vrai, par exemple, que la discrimination à l'égard des femmes et les disparités entre habitats formels et habitats informels se retrouveront dans de nombreux pays, d'autres formes de discrimination devront être identifiées et traitées selon une approche plus contextualisée.

76. Par exemple, le processus de planification mis en place par la municipalité de Kiseljak (Bosnie-Herzégovine) dans le cadre de la Stratégie de développement fondée sur les droits 2006-2013 avait pour but de définir les priorités du développement sous l'angle des droits de l'homme et comprenait une évaluation des infrastructures de l'eau dans la municipalité. L'évaluation ayant fait apparaître une situation particulièrement grave dans la localité de Hrastovi, principalement habitée par des Roms, la municipalité s'est fixé pour priorité d'améliorer les infrastructures dans cette localité⁴⁶.

77. À partir de ces évaluations, les États doivent assurer une surveillance spécifique des progrès réalisés au sein des groupes de population identifiés comme susceptibles d'être victimes de discrimination, afin de remédier à leur exclusion systématique. Ils doivent mettre en place des mesures spécifiques adaptées à leurs circonstances propres, éventuellement en fixant des objectifs distincts pour ces groupes. Des stratégies spécifiques visant à atteindre les personnes les plus vulnérables seront nécessaires pour surmonter les obstacles juridiques, économiques, matériels, institutionnels, culturels, linguistiques et autres.

“any distinction, exclusion, restriction or preference or other differential treatment that is directly or indirectly based on the prohibited grounds of discrimination and which has the intention or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing” of human rights.

⁴⁶ Kiseljak Municipality, Rights-based Development Strategy, pp. 27, 28 and 68. Available from www.rmap.undp.ba/Upload/SC/kiseljak%20strategy_26Oct_eng.pdf.

78. Le Fonds spécial de transferts zambien (Zambian Devolution Trust Fund), par exemple, a réalisé une étude de référence⁴⁷ dans le cadre de laquelle il a collecté des données sur l'eau et l'assainissement ventilées, entre autres, par zone urbaine/zone rurale et par niveau de revenu. Sur la base des conclusions de l'étude, la Zambie cible spécifiquement les régions à faible revenu par la promotion de techniques à bas coût, telles que les points de distribution d'eau à des tarifs très modérés. En complément de l'interfinancement réalisé via la structure tarifaire, la construction d'infrastructures dans les zones urbaines défavorisées est financée par le Fonds d'affectation spéciale⁴⁸.

79. Dans le cadre de leurs activités de surveillance, les États doivent accorder une attention particulière aux mesures prises pour atteindre les plus démunis et les exclus et rendre compte de ces mesures. Ils doivent également donner des informations sur les programmes et les ressources spécifiquement consacrés à cette fin. En d'autres termes, des données ventilées sont nécessaires non seulement pour mesurer les résultats, mais aussi pour mesurer les efforts faits par les gouvernements pour déterminer, par exemple, si davantage de ressources ont été mobilisées pour desservir les personnes vivant dans les bidonvilles. Le réseau tanzanien d'eau et d'assainissement surveille l'équité dans ce secteur en publiant chaque année des rapports mettant l'accent sur l'inclusion, la reddition de comptes, la participation et la durabilité des politiques. Des lacunes majeures ont été constatées sur le front de l'équité dans le secteur de l'eau en République-Unie de Tanzanie, notamment un écart entre les zones rurales et les zones urbaines s'agissant de l'accès aux services et une disproportion des budgets consacrés aux villes.

V. Conclusions et recommandations: comment le cadre juridique des droits de l'homme contribue à améliorer la planification

A. Mettre en place un cadre permettant une hiérarchisation des priorités

80. La pleine réalisation des droits de l'homme peut nécessiter des compromis complexes, qui sont encore plus difficiles en période de crise économique. Le fait d'avoir un plan ou un projet fondés sur les droits de l'homme aide les autorités à placer la réalisation des droits de l'homme au-dessus de toute autre considération. Cependant, un cadre régissant les droits de l'homme n'apporte pas de réponse unique à la question de savoir comment hiérarchiser les priorités dans le cas où elles ne peuvent pas toutes être atteintes en même temps, par exemple la répartition des ressources entre les zones rurales reculées et délaissées et les zones urbaines déshéritées. Le respect des normes et principes relatifs aux droits de l'homme suppose que les décisions concernant les dotations de ressources ne soient pas guidées uniquement par une analyse coût-utilité, mais qu'elles soient aussi le résultat d'un processus démocratique, participatif et non discriminatoire. Dans ce contexte:

a) Les États doivent intégrer le droit à l'eau et à l'assainissement dans les stratégies qui existent dans d'autres domaines, afin de garantir une planification cohérente;

⁴⁷ Zambia, Devolution Trust Fund and National Water Supply and Sanitation Council, *Reaching the Millennium Development Goals for Water Supply and Sanitation in Zambia: The Urban Perspective* (Lusaka, 2005). Available from www.nwasco.org.zm/media/mdg.pdf.

⁴⁸ Lammerding et al., "All Inclusive?", (note 29 above), p. 6.

b) Les États doivent aussi élaborer des stratégies et des plans spécifiques pour les secteurs de l'eau et de l'assainissement, afin de faire en sorte que ces questions bénéficient d'un degré de priorité suffisant et que leurs spécificités soient prises en compte;

c) Lorsque des stratégies et/ou des plans pour l'eau et l'assainissement sont déjà en place, les États doivent, si nécessaire, les réexaminer, les réviser et les rendre compatibles avec les normes et principes relatifs aux droits de l'homme;

d) Les États doivent d'abord garantir un accès de base à chacun, avant de progresser graduellement vers des niveaux de service plus élevés;

e) Les États doivent élaborer des stratégies spécifiques pour lutter contre la discrimination et atteindre les personnes les plus démunies. Ils doivent identifier les populations les plus vulnérables et les plus marginalisées, les formes de discrimination et leurs causes structurelles sous-jacentes, notamment en collectant des données ventilées. Ils doivent définir des objectifs spécifiques en matière de réduction des inégalités d'accès, élaborer des mesures adaptées à leur situation particulière et surveiller singulièrement les progrès réalisés en faveur de ces groupes de population;

f) Les politiques d'assistance devraient appuyer ces priorités nationales, en s'attachant à garantir un accès de base avant d'améliorer le niveau de service et à réduire les inégalités;

g) En cas de transferts entre l'État et les autorités locales, les gouvernements nationaux doivent mettre en place un système de transferts qui assure une répartition équitable, libère des ressources supplémentaires au profit des régions où vivent des populations démunies et accorde la priorité aux groupes qui n'ont pas accès aux services.

B. Mettre en place un cadre pour une planification ambitieuse, mais réaliste

81. Le droit des droits de l'homme offre un cadre qui permet une planification à la fois ambitieuse et réaliste. Si l'objectif ultime doit être la couverture universelle, le principe de la réalisation progressive suppose d'adapter cet objectif à la situation du pays et de fixer un calendrier réaliste compte tenu du contexte. Les États doivent consacrer le maximum de ressources disponibles à la mise en œuvre du droit à l'eau et à l'assainissement en faisant appel, si besoin, à l'aide internationale. La réalisation progressive implique également une amélioration graduelle du niveau de service. Conformément à ce qui précède:

a) Les États doivent fonder l'élaboration d'une stratégie et d'un plan pour la mise en œuvre du droit à l'eau et à l'assainissement sur une analyse de situation solide, faisant le point sur le degré de réalisation de ces droits selon les critères normatifs de disponibilité, de qualité, d'acceptabilité, d'accessibilité et de coût. Ils doivent accorder une attention particulière aux groupes marginalisés et vulnérables dans le but de déterminer leur niveau d'accès, les obstacles spécifiques auxquels ils se heurtent en la matière et les raisons sous-jacentes qui expliquent ces obstacles;

b) Les États devraient également entreprendre une évaluation des politiques, programmes et activités existants, déterminer quelles sont les ressources mobilisées et identifier les acteurs concernés et évaluer leurs capacités;

c) Les États devraient définir des objectifs clairs et compatibles avec les normes relatives aux droits de l'homme, reposant sur une évaluation réaliste des ressources et des capacités;

d) Les États devraient concevoir et élaborer des mesures qui permettront d'atteindre ces objectifs;

e) Les États doivent allouer le maximum des ressources financières disponibles à la mise en œuvre du droit à l'eau et à l'assainissement. Le financement doit être suffisant pour garantir la viabilité des services d'approvisionnement et d'assainissement tout en maintenant ces services à un coût abordable pour chacun;

f) Les États devraient déterminer les implications budgétaires des activités prévues et mobiliser suffisamment de ressources humaines et financières pour mettre en œuvre ces activités, notamment les activités de réglementation.

C. Assurer la durabilité

82. Le cadre des droits de l'homme requiert une approche globale cohérente de la planification qui met l'accent sur les causes structurelles et les déficiences systémiques à l'origine du manque d'accès à l'eau et à l'assainissement. Il s'agit d'examiner la façon dont les lois, les normes sociales, les pratiques traditionnelles et les structures et activités institutionnelles entravent l'accès. Le cadre des droits de l'homme contribue en lui-même non seulement à traiter les symptômes, c'est-à-dire le manque d'accès, mais aussi les raisons sous-jacentes, ce qui permet d'obtenir des résultats plus durables. Dans ce contexte:

a) Les États devraient garantir la durabilité des investissements non seulement en mettant l'accent sur les infrastructures, mais aussi en veillant au fonctionnement et à la maintenance, en garantissant la mise en place d'une structure institutionnelle et de gestion, y compris de réglementation, et en adoptant des mesures structurelles, notamment pour renforcer les capacités;

b) Les stratégies et les plans doivent être élaborés dans le cadre d'un processus ouvert et participatif qui garantisse, en particulier, la représentation des personnes et des communautés défavorisées, marginalisées et vulnérables. La participation doit aller au-delà de la simple communication d'informations et des consultations superficielles, et donner de réelles possibilités d'influer sur tout le processus de planification;

c) Les États doivent assurer la transparence d'un bout à l'autre du processus de planification, en diffusant, dans toutes les langues requises et par de multiples canaux afin de garantir l'accessibilité, toutes les informations pertinentes concernant, notamment, les politiques et mesures existantes et les avis d'experts sur les solutions techniques disponibles, ainsi que toutes les moutures des plans.

D. Mettre l'accent sur l'obligation redditionnelle

83. Le cadre des droits de l'homme donne une grande importance à l'obligation redditionnelle. Les systèmes juridiques créent les fondements de cette obligation en permettant aux personnes de fonder leurs demandes sur des droits juridiquement contraignants. Il faudrait en outre fixer des objectifs étayés par des données pertinentes et fiables et reflétant les engagements pris par l'État pour lesquels les gouvernements peuvent être appelés à rendre des comptes. Dans ce contexte:

a) Les États doivent passer en revue la législation existante afin de détecter les lacunes et de déterminer si les dispositifs en place sont compatibles avec le droit à l'eau et à l'assainissement. Si des incompatibilités sont constatées, la législation doit être abrogée, modifiée ou adaptée de façon à répondre aux normes et principes relatifs aux droits de l'homme;

b) Les lois et règlements doivent comporter des définitions précises des niveaux de service, satisfaisant aux critères normatifs de disponibilité, de qualité, d'acceptabilité, d'accessibilité et de coût;

c) Les États doivent clairement définir et désigner le ou les ministères ou départements responsables de la planification et de la mise en œuvre, et mettre en place un organe de coordination;

d) Dans les cas où la fourniture de services est décentralisée, l'État doit fixer des normes minimales au niveau national pour assurer la cohérence et garantir que les droits de l'homme sont respectés dans tout le pays. Les autorités locales, qui font partie de l'État, sont également liées par le droit des droits de l'homme. Les États doivent réglementer les activités des gouvernements locaux et contrôler et surveiller leur action pour s'assurer qu'ils respectent les obligations internationales relatives aux droits de l'homme. Les États doivent en outre veiller à ce que les autorités locales disposent des moyens financiers, humains et autres moyens nécessaires pour s'acquitter efficacement de leurs responsabilités. Il est essentiel que les responsabilités soient clairement réparties entre les différents niveaux de gouvernement;

e) Les organisations internationales et les institutions financières devraient appuyer les bons processus nationaux de planification par des initiatives telles que «Assainissement et eau pour tous», qui contribuent à surmonter les problèmes de capacités, mais elles ne doivent pas être les moteurs du processus. Elles doivent appuyer le processus de coordination, le renforcement des capacités et le renforcement des institutions, y compris au niveau local, pour que les institutions puissent s'acquitter correctement de leurs responsabilités et soient tenues de rendre des comptes à la population, notamment en vue de prévenir et combattre la corruption;

f) Les États devraient d'emblée doter les stratégies et les plans de mécanismes de surveillance et d'évaluation;

g) Pour permettre le suivi, les États devraient mettre au point des indicateurs qui tiennent compte des critères de disponibilité, de qualité, d'acceptabilité, d'accessibilité et de coût des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement, critères qui sont partie intégrante des droits de l'homme. Ces indicateurs devraient être conçus non seulement pour mesurer les résultats en nombre de personnes ayant accès aux services, mais aussi pour évaluer les progrès accomplis et les efforts consentis par les pouvoirs publics. Les États devraient faire un meilleur usage des données existantes et renforcer leurs capacités dès lors que le manque de données pertinentes et fiables constitue une contrainte;

h) Les États doivent mettre en place des mécanismes et des voies de recours permettant de tenir les acteurs concernés comptables de la bonne exécution du plan et de la réalisation de ses objectifs;

i) Les États doivent exécuter des mesures destinées à surmonter les obstacles qui entravent l'accès à la justice, tels que les coûts prohibitifs, les problèmes de langue, les critères de représentation et l'emplacement géographique des tribunaux et autres juridictions.