



Assemblée générale

Distr. générale
11 juillet 2013
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-quatrième 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 soumet le présent rapport en application des résolutions 16/2 et 21/2 du Conseil des droits de l'homme. Mettant l'accent sur la durabilité dans la réalisation du droit fondamental à l'eau et à l'assainissement, elle examine de quelle façon ce droit peut et doit être respecté dans l'intérêt des générations présentes et futures. Elle souligne les difficultés en matière de durabilité et en particulier les risques aggravés qui se posent en période de crise économique et financière. Après avoir examiné la pertinence de la durabilité pour les concepts en rapport avec les droits de l'homme de «réalisation progressive» et de «non-régression», la Rapporteuse spéciale explique de quelle façon le contenu normatif et les principes du droit à l'eau et à l'assainissement contribuent à garantir la durabilité.

S'appuyant sur le cadre des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale analyse les approches communes des États en ce qui concerne l'eau et l'assainissement, notamment l'adoption de mesures en temps normal et en temps de crise économique et financière, et montre comment ces approches ignorent souvent la notion de durabilité. Elle démontre ensuite que le cadre des droits de l'homme peut et doit faciliter l'amélioration de ces politiques. Une conclusion essentielle du rapport est qu'on garantira la pérennité des politiques et programmes pour les générations futures en les élaborant conformément aux normes et principes relatifs aux droits de l'homme. Ces instruments résisteront à l'épreuve du temps.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–8	3
II. Durabilité et droit fondamental à l'eau et à l'assainissement.....	9–24	5
A. Réalisation progressive des droits et nécessité d'agir au maximum des ressources disponibles	11–12	5
B. Principe de non-régression et mesures d'austérité.....	13–17	6
C. Principe fondamental de durabilité.....	18–23	8
D. Durabilité et principe de non-discrimination	24	9
III. Comment les générations présentes et à venir sont trahies: la durabilité n'est prise en compte ni en période de croissance économique ni en période de crise	25–56	10
A. Carences de la planification et fragmentation institutionnelle.....	26–27	10
B. Difficultés financières et ciblage inapproprié du financement	28–40	10
C. Difficultés concernant la fourniture de services par des acteurs non étatiques	41–45	13
D. Choix technologiques inappropriés	46–47	14
E. Absence de réelle participation.....	48–49	15
F. Tendance à la négligence des plus vulnérables et des plus marginalisés.....	50–52	15
G. Défaillances du système de contrôle, de régulation et de responsabilité	53–56	16
IV. Adoption de mesures respectueuses des droits de l'homme	57–84	17
A. Utilisation de politiques budgétaires ciblées et mobilisation du maximum de ressources disponibles	58–68	17
B. Budget consacré aux droits de l'homme.....	69–71	21
C. Élaboration d'un plan efficace pour des services centrés sur l'humain: lutte contre les inégalités et la discrimination.....	72–75	21
D. Participation et renforcement des capacités d'intervention	76	22
E. Contrôle efficace et réglementation indépendante.....	77–82	22
F. Responsabilisation et justiciabilité du droit à l'eau et à l'assainissement.....	83–84	23
V. Conclusions et recommandations.....	85–86	24

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis au Conseil des droits de l'homme par la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement en application des résolutions 16/2 et 21/2 du Conseil. Il met l'accent sur la durabilité dans la réalisation du droit fondamental à l'eau et à l'assainissement.

2. Dans le cadre de l'élaboration de son rapport, la Rapporteuse spéciale a engagé un vaste processus consultatif, recevant de nombreuses contributions écrites des États et d'autres parties prenantes, et organisant une consultation d'experts multipartite. Elle remercie tous ceux qui lui ont apporté leur concours en donnant de leur temps et en partageant leurs compétences.

3. Bien que les avantages de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement soient largement reconnus, la communauté internationale ne parvient pas à assurer la disponibilité de l'eau potable et de l'assainissement pour tous, sans discrimination, y compris pour les générations futures. Selon les estimations, quelque 1,8 milliard de personnes n'ont pas accès à l'eau potable¹, 2,5 milliards n'ont pas de toilettes, de fosses septiques, de réseaux d'égouts sous conduite, ou d'autres moyens d'assainissement amélioré et environ 1,1 milliard de personnes pratiquent encore la défécation en plein air².

4. En outre, si les objectifs du Millénaire pour le développement préconisent un accès durable, le cadre de suivi ne tient pas compte de cette dimension et, qui plus est, incite dans une certaine mesure à adopter des solutions rapides qui se sont révélées non viables à long terme. En une vingtaine d'années, plus de 180 000 pompes manuelles installées en Afrique subsaharienne rurale sont tombées en panne prématurément, représentant un investissement perdu de 1,2 à 1,5 milliard de dollars³; si toutes les pompes avaient continué de fonctionner, 70 millions de personnes supplémentaires auraient eu accès à l'eau⁴. D'après les données disponibles pour certaines régions, entre 35 et 80 % des systèmes d'assainissement tels que les pompes manuelles ne fonctionnaient pas au moment de la collecte des données⁵. Des problèmes analogues se posent pour l'assainissement puisque diverses installations de traitement des eaux usées ont cessé d'être opérationnelles peu de temps après leur construction⁶. La détérioration des infrastructures d'adduction d'eau et d'assainissement, combinée à l'urbanisation rapide et à un entretien insuffisant, provoque chaque année la perte de 250 millions à 500 millions de mètres cubes d'eau dans les systèmes d'approvisionnement de nombreuses mégapoles⁷. Toutefois, ces pertes ne sont pas systématiquement surveillées au niveau mondial.

¹ Kyle Onda et coll., «Global access to safe Water: accounting for water quality and the resulting impact on MDG progress», *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 9, n° 3, p. 880.

² Fonds des Nations Unies pour l'enfance et Organisation mondiale de la Santé (OMS), *Progress on Drinking Water and Sanitation: 2012 Update* (2012), p. 15.

³ IRC Centre international de l'eau et de l'assainissement «Ghana and Uganda to pilot new model to improve rural water services» (2009). Consultable à l'adresse suivante: www.source.irc.nl/page/48398.

⁴ Global Water Challenge, WASH Sustainability Charter: Collaborating for Best Practices, slide 4. Consultable à l'adresse suivante: www.slideshare.net/GlobalGiving/wash-sustainability-charter-collaborating-for-best-practices.

⁵ S. Sutton, «Preliminary desk study of potential for self-supply in sub-Saharan Africa» (2004), p. 7.

⁶ E. Corcoran et al., *Sick Water? The Central Role of Wastewater Management in Sustainable Development* (Programme des Nations Unies pour l'environnement et Programme des Nations Unies pour les établissements humains, 2010), p. 60.

⁷ Programme d'ONU-Eau pour le plaidoyer et la communication dans le cadre de la Décennie, *Waters and Cities Facts and Figures*, p. 2. Sont qualifiées de mégapoles les villes de plus de 10 millions d'habitants.

5. Un autre facteur qui compromet la durabilité est la pénurie croissante d'eau. En 2010, presque toutes les mégapoles ont été confrontées à des pénuries d'eau⁸. Alors que la population mondiale continue de croître, il en va de même de la demande d'eau: les redevances d'eau ont triplé au cours des cinquante dernières années et la demande d'eau pour la production alimentaire devrait doubler d'ici à 2050⁹. Dans le scénario actuel concernant les changements climatiques d'ici à 2030, près de la moitié de la population mondiale vivra dans des zones de stress hydrique élevé¹⁰. Même dans des conditions de pénurie d'eau, l'offre d'eau au niveau mondial est suffisante pour répondre aux besoins personnels et domestiques de tous. Toutefois, étant donné que la demande globale d'eau de tous les secteurs dépasse l'offre, la hiérarchisation des usages devient de plus en plus importante.

6. L'impossibilité d'accéder à l'eau potable et à l'assainissement a un coût humain élevé, notamment sur le plan de la santé, et entraîne d'importantes pertes économiques – on estime à 260 milliards de dollars les pertes annuelles dues aux problèmes d'accès au seul assainissement¹¹. À l'inverse, il est estimé que dans les pays en développement, un investissement d'un dollar des États-Unis dans les installations d'eau et d'assainissement rapporte de 5 à 28 dollars¹².

7. Comme l'attestent ces exemples, le monde est confronté à d'énormes difficultés dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement, non seulement pour ce qui est d'améliorer l'accès à l'eau mais également pour en assurer la qualité et la durabilité. Les effets des changements climatiques, la baisse des ressources financières et la demande croissante d'eau aggravent ces difficultés, ce qui provoque un stress additionnel sur les ressources. Des efforts et un changement de mentalité s'imposent d'urgence. Sans modification des pratiques et des politiques, la situation ne pourra que se détériorer. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale démontre qu'il est essentiel de prendre en compte la notion de durabilité pour assurer le droit à l'eau et à l'assainissement, pour les générations présentes et futures.

8. La Rapporteuse spéciale estime que ce rapport est particulièrement opportun, étant donné en particulier que de nombreux pays traversent actuellement une période de crise. Les mesures d'austérité mises en œuvre à travers le monde ont d'importantes conséquences sur la réalisation des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par le fait que les États ne profitent souvent pas de leur marge de manœuvre pour protéger les droits de l'homme mais se bornent à suivre strictement la voie de la consolidation budgétaire par des mesures d'austérité qui ont généralement une incidence disproportionnée sur les couches sociales déjà défavorisées. Elle estime également que les effets actuellement ressentis ne sont que la partie émergée de l'iceberg. Les difficultés eu égard à la durabilité et les régressions dans le secteur de l'eau et de l'assainissement sont bien plus profondes et l'examen des seules incidences de la crise revient à sous-estimer les difficultés à surmonter. La Rapporteuse spéciale entend donc aborder ces difficultés de façon globale, aussi bien en

⁸ Ibid., p. 3.

⁹ Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport sur le développement humain 2011: Durabilité et équité – Un meilleur avenir pour tous* (2011), p. 41 et 42.

¹⁰ «Pénurie d'eau», site Web de la Décennie internationale d'action «L'eau, source de vie» 2005-2015, disponible à l'adresse suivante: www.un.org/french/waterforlifedecade/scarcity.html.

¹¹ Banque mondiale, «WB confronts US\$ 260 billion a year in global economic losses from lack of sanitation», 19 avril 2013. Disponible à l'adresse suivante: www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/04/19/wb-confronts-us-260-billion-a-year-in-global-economic-losses-from-lack-of-sanitation.

¹² Guy Hutton et Laurence Haller, *Evaluation of the Costs and Benefits of Water and Sanitation Improvements at the Global Level* (OMS, Genève, 2004), p. 3. Disponible à l'adresse suivante: www.who.int/water_sanitation_health/wsh0404.pdf.

temps de croissance qu'en temps de crise économique. Ce faisant, elle souligne que les États sont tenus de remédier aux difficultés en matière de durabilité en tout temps pour mieux se préparer aux crises.

II. Durabilité et droit fondamental à l'eau et à l'assainissement

9. La Rapporteuse spéciale estime que la notion de durabilité est indissociable du droit des droits de l'homme et en particulier de la portée et de la teneur du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Parallèlement aux principes fondamentaux des droits de l'homme que sont la participation et l'autonomisation, l'obligation de rendre des comptes, la non-discrimination et l'égalité, la transparence et l'accès à l'information, la durabilité est un principe fondamental pour la réalisation des droits de l'homme.

10. Les liens entre la durabilité et l'obligation des États de réaliser progressivement les droits à l'eau et à l'assainissement en agissant au maximum des ressources disponibles, ainsi que le principe de non-régression et le principe des droits de l'homme de non-discrimination sont examinés dans les paragraphes ci-après.

A. Réalisation progressive des droits et nécessité d'agir au maximum des ressources disponibles

11. Le paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte dispose que les États s'engagent à agir en vue d'assurer progressivement la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Les mesures prises doivent avoir un caractère délibéré, concret et viser aussi clairement que possible à la réalisation des obligations reconnues dans le Pacte¹³. Les États ont l'obligation d'œuvrer aussi rapidement et efficacement que possible pour atteindre l'objectif du plein exercice des droits précités en agissant au maximum des ressources disponibles¹⁴. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a affirmé l'existence d'un lien entre cette obligation d'assurer progressivement la réalisation des droits (ce qui suppose de la part des États une démarche qui s'inscrit dans le temps) et le fait que la réalisation progressive du droit à l'eau «doit aussi être exercée dans des conditions de durabilité, afin que les générations actuelles et futures puissent en bénéficier»¹⁵. De fait, l'esprit de tous les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme est «intergénérationnel» puisque ces instruments restent en vigueur jusqu'à nouvel ordre.

12. Le Comité est également d'avis que le Pacte impose à chaque État «l'obligation fondamentale minimum» d'assurer la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits¹⁶, niveau en deçà duquel les États ne peuvent régresser. Il ne s'agit pas d'obligations statiques, définies à un moment précis. Ces obligations doivent plutôt être envisagées sur le long terme, notamment au regard des obligations des générations futures. En vertu du Pacte, les États sont tenus de garantir que chacun jouira de l'essentiel de chacun des droits au cours des années à venir. En outre, même en temps de grave pénurie de ressources, notamment en raison d'une crise financière ou économique, les mesures prises doivent prévoir la mise en œuvre de programmes ciblés destinés à protéger les personnes les plus vulnérables¹⁷.

¹³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3 (1990), par. 2.

¹⁴ Ibid., par. 9.

¹⁵ Observation générale n° 15 (2002), par. 11.

¹⁶ Observation générale n° 3, par. 10.

¹⁷ Ibid., par. 12.

B. Principe de non-régression et mesures d'austérité

13. Le fait de ne pas prendre de mesures pour réaliser progressivement les droits de l'homme serait contraire aux obligations qui incombent aux États en vertu du Pacte¹⁸. Tout porte à croire que les mesures rétrogrades sont interdites¹⁹. Les États doivent veiller au respect de certaines limitations et garanties lorsqu'ils envisagent de telles mesures. Dans le cas contraire, la raison d'être du Pacte serait compromise.

14. Une mesure rétrograde est une mesure qui, directement ou indirectement, entraîne un retour en arrière dans l'exercice des droits de l'homme. À titre d'exemple, on citera l'augmentation disproportionnée des prix des services privant les pauvres d'accès à l'eau et à l'assainissement ou le fait de laisser se détériorer les infrastructures faute d'effectuer les investissements nécessaires à leur fonctionnement et à leur entretien²⁰. Lors d'une crise financière et économique, les mesures rétrogrades sont courantes et des mesures d'austérité viennent souvent en aggraver les effets²¹.

15. Sur le plan des droits de l'homme, les mesures rétrogrades sont interdites si elles entravent délibérément la réalisation progressive des droits²². Les États doivent justifier de telles mesures en s'appuyant sur les critères suivants:

a) Les mesures prises et la régression qui en découle dans la mise en œuvre des droits doivent être fondées sur un motif raisonnable²³. Les mesures doivent être nécessaires et proportionnées²⁴ «en ce que l'adoption de toute autre politique ou le fait de ne pas agir serait plus préjudiciable²⁵» aux droits de l'homme. Il appartient à l'État de prouver qu'il a agi «après avoir mûrement pesé toutes les autres solutions possibles et que ces mesures sont justifiées eu égard à l'ensemble de tous les droits visés»²⁶;

b) Les États doivent non seulement respecter en priorité les obligations fondamentales, mais aussi agir au maximum des ressources disponibles pour réaliser progressivement tous les niveaux des droits de l'homme de façon à offrir une protection contre les mesures rétrogrades ou leurs effets et/ou à maintenir le statu quo²⁷. Une protection sociale minimale, en particulier pour les personnes et les groupes défavorisés et marginalisés, devrait garantir l'accès aux services sociaux de base, à un abri, à l'alimentation, à l'eau et à l'assainissement, ainsi que l'autonomisation et la protection des personnes pauvres et vulnérables (A/HRC/13/38, par. 21 et 25);

¹⁸ Déclaration du Président du Comité des droits économiques, sociaux et culturels à la soixante-septième session de l'Assemblée générale, à New York, le 23 octobre 2012.

¹⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 19 (2007), par. 42.

²⁰ Catarina de Albuquerque, *Droit au but: Bonnes pratiques de réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement* (2012), p. 32 et 79 à 81.

²¹ Voir A. Nolan (éd.), *Economic and Social Rights after the Global Financial Crisis* (à paraître).

²² Observation générale n° 3, par. 9.

²³ Observation générale n° 19, par. 42.

²⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations finales concernant l'Islande (E/C.12/ISL/CO/4), par. 6.

²⁵ Président du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, lettre aux États parties, 16 mai 2012.

²⁶ Observations générales n° 13, par. 45 et n° 19, par. 42.

²⁷ Observations générales n° 13, par. 45 et n° 19, par. 42.

c) Les mesures ne doivent pas être discriminatoires²⁸. Même en temps de grave pénurie de ressources, notamment en période d'austérité, les éléments les plus vulnérables de la société doivent être protégés par des programmes spécifiques²⁹. Les politiques et la législation ne devraient pas être conçues de façon à bénéficier aux groupes sociaux déjà favorisés, au détriment des autres couches sociales³⁰;

d) Les groupes et personnes concernés doivent participer à l'examen des mesures et des autres solutions proposées lorsqu'une mesure rétrograde est envisagée³¹;

e) Les mesures rétrogrades doivent être de nature temporaire et de courte durée (E/C.12/ISL/CO/4, par. 6). Lorsqu'elles sont mises en œuvre en temps de crise, elles ne doivent viser que la période en question³²;

f) Des mécanismes de responsabilisation doivent exister pour permettre un examen indépendant des mesures au niveau national³³ et offrir des moyens de recours aux victimes dont les droits ont été enfreints;

g) La charge de la preuve incombe à l'État en ce qui concerne le respect des critères précités³⁴.

16. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a examiné la notion de régression principalement dans le contexte des décisions prises par les États pour adopter des mesures d'austérité susceptibles d'avoir une incidence négative sur la réalisation des droits de l'homme³⁵. Il s'est donc attaché à critiquer les mesures qui sont délibérément rétrogrades³⁶. Toutefois, eu égard à la portée de son rapport, dans lequel elle tend à examiner non seulement des périodes de crise mais aussi, plus largement, la difficulté de garantir la durabilité en temps de croissance économique, la Rapporteuse spéciale estime nécessaire d'adopter une approche plus large de la notion de régression. Même si elles ne sont pas délibérément rétrogrades, certaines mesures prises par les États, tout comme certaines omissions, peuvent entraîner une régression. Lorsqu'ils ne parviennent pas à assurer convenablement le fonctionnement et l'entretien des infrastructures, à mettre en place des mécanismes adéquats de réglementation, de surveillance et de supervision sectorielles ou à établir et renforcer leurs capacités dans la durée, les États peuvent procéder à des interventions non durables susceptibles de provoquer des retours en arrière en ce qui concerne l'accès à l'eau et à l'assainissement et une régression en ce qui concerne la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement. S'il n'est pas toujours possible d'éviter une telle régression, le cadre relatif aux droits de l'homme met en avant certaines obligations des États, même lorsque que la régression n'est pas délibérée: les États doivent agir avec soin et délibérément, exercer la diligence voulue pour évaluer l'incidence de leurs actes et de leurs omissions sur la réalisation des droits de l'homme, et ajuster leurs politiques et mesures dès qu'ils se rendent compte que les politiques en vigueur risquent de déboucher sur des résultats éphémères.

²⁸ E/C.12/ISL/CO/4, par. 6 et Observation générale n° 19, par. 42.

²⁹ Observation générale n° 15, par. 13.

³⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 4 (1991), par. 11.

³¹ Observation générale n° 19, par. 42.

³² Président du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, lettre aux États parties.

³³ Observation générale n° 19, par. 42.

³⁴ Déclaration du Comité des droits économiques, sociaux et culturels: Appréciation de l'obligation d'agir « au maximum de ses ressources disponibles » dans le contexte d'un protocole facultatif au Pacte (E/C.12/2007/1), par. 9.

³⁵ Voir par exemple E/C.12/ESP/CO/5, par. 8; et E/C.12/ISL/CO/4, par. 6.

³⁶ Voir Observation générale n° 19, par. 42.

17. La non-régression et la durabilité sont clairement liées. Les actes ou omissions qui entraînent une marche arrière dans la réalisation progressive des droits à l'eau et à l'assainissement compromettent la durabilité. À moins que les critères énoncés ci-dessus aient été respectés par les États lors de la prise de décisions, il est peu probable que ces décisions débouchent sur un approvisionnement en eau et un assainissement durables. Au contraire, les mesures rétrogrades perpétuent des pratiques non durables et menacent constamment la pleine réalisation des droits économiques, sociaux et culturels en général et les droits à l'eau et à l'assainissement en particulier.

C. Principe fondamental de durabilité

18. Depuis les années 1980, la communauté internationale n'a eu de cesse de souligner que le développement doit être durable et doit protéger l'environnement pour les générations présentes et futures³⁷. La définition commune du «développement durable» a été établie dans un rapport historique de la Commission mondiale de l'environnement et du développement intitulé «Notre avenir à tous» (A/42/427, annexe). Cette définition met l'accent sur l'importance d'établir un équilibre entre les dimensions économique, sociale et environnementale, qui se renforcent mutuellement – tout «en répon[dant] aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire les leurs» (ibid., par. 27).

19. Des définitions plus récentes de la durabilité reconnaissent elles aussi l'interdépendance de ces trois dimensions. Dans le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20), intitulé «L'avenir que nous voulons», les États ont réaffirmé que pour parvenir au développement durable il fallait encourager une croissance économique partagée et équitable, promouvoir le respect de tous les droits de l'homme, réduire les inégalités, relever les niveaux de vie de base, encourager un développement social équitable pour tous, et promouvoir une gestion intégrée et durable des ressources naturelles et des écosystèmes qui contribuent au développement économique, social et humain³⁸. La Rapporteuse spéciale s'est fondée sur la notion de durabilité pour analyser divers rapports thématiques et rapports sur les missions qu'elle a effectuées dans les pays³⁹. Elle a également établi que la durabilité était l'un des critères servant à identifier les bonnes pratiques pour la réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement (A/HRC/15/31/Add.1).

20. À la lumière de ces principes fondamentaux et compte tenu des différentes dimensions du développement durable, la Rapporteuse spéciale met en avant une conception globale de la durabilité comme pendant direct de la régression. Pour être durables, les services doivent être disponibles et accessibles à tous de façon continue et prévisible, sans discrimination. Des services de qualité et une évolution durable des comportements⁴⁰ doivent entraîner un «changement bénéfique permanent», ou, sur le plan des droits de l'homme, la réalisation progressive du droit fondamental à l'eau et à l'assainissement pour tous. Lorsqu'il y a eu une amélioration des services et des installations, il faut maintenir le caractère positif du changement et éviter les dérapages ou

³⁷ Voir par exemple la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.

³⁸ Résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe, par. 4 et 8.

³⁹ Voir, à titre d'exemple, les rapports de la Rapporteuse spéciale sur le financement (A/66/255), les plans nationaux d'action (A/HRC/18/33), et A/HRC/21/42/Add.1, A/HRC/15/55 et Corr.1, et A/HRC/18/33/Add.4.

⁴⁰ Voir par exemple la Charte de durabilité pour l'eau et l'assainissement et l'éducation à l'hygiène (2011), disponible à l'adresse suivante: http://sustainablewash.org/sites/sustainablewash.org/files/page/the_wash_sustainability_charter.pdf; WaterAid, *Plan-cadre pour la durabilité* (2011), p. 11; Water for People, *Tracking Water Sustainability* (2011).

les régressions⁴¹. Les services doivent être disponibles pour les générations présentes et futures et la fourniture de services aujourd'hui ne doit pas compromettre la capacité des générations futures à réaliser les droits fondamentaux à l'eau et à l'assainissement (A/HRC/15/31/Add.1, par. 65).

21. La durabilité est plus qu'une simple question de fiabilité ou de fonctionnalité et requiert un équilibre entre ses différentes dimensions. L'approvisionnement en eau et les services d'assainissement doivent être fournis dans le respect de l'environnement naturel; il faut protéger les ressources non renouvelables et empêcher la surexploitation⁴². En outre, il faut rechercher un équilibre entre les dimensions économique et sociale: si l'offre de services dépend de la collecte de recettes suffisantes, cela suppose de veiller à ce que les services soient abordables pour tous les membres de la société, y compris les personnes qui vivent dans la pauvreté.

22. Il faut planifier la fourniture de services et de systèmes de façon stratégique afin d'évaluer les risques dans l'ensemble des infrastructures. Les services et systèmes doivent être financés correctement tout au long de leur cycle de vie⁴³, y compris du point de vue du fonctionnement, de l'entretien, de la réparation et du remplacement. La technologie doit être adaptée aux besoins et être entretenue comme il se doit⁴⁴.

23. Afin de garantir la durabilité de l'offre de services, il convient de renforcer plusieurs facteurs inhérents au secteur de l'eau et de l'assainissement, mais également des facteurs exogènes, en particulier la gouvernance responsable. Les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement doivent s'inscrire dans un cadre législatif, politique et réglementaire solide⁴⁵. Les institutions associées au secteur de l'eau et de l'assainissement doivent être responsables de leurs actes et les décisions qu'elles prennent doivent être participatives et transparentes. Il convient d'offrir à tous les groupes et personnes concernés et à toutes les parties prenantes pertinentes de véritables occasions de participer à ces processus de façon constructive et de leur donner davantage de moyens à cet égard.

D. Durabilité et principe de non-discrimination

24. Les États doivent veiller activement et immédiatement à appliquer le principe de non-discrimination aux décisions et pratiques relatives aux droits à l'eau et à l'assainissement. Ce principe suppose que les États éliminent la discrimination officielle et de facto fondée sur tous les motifs interdits⁴⁶ et qu'ils adoptent des mesures positives lorsque cela est nécessaire pour supprimer les inégalités en matière d'accès à l'eau et à l'assainissement. La durabilité insuffisante, les dérapages et les mesures rétrogrades affecteront principalement les membres de la société les plus marginalisés, parce qu'ils n'auront souvent pas les moyens de s'adapter, de se faire dûment entendre et connaître, et d'avoir accès à des mécanismes de réparation. En outre, il est crucial d'éliminer les inégalités pour garantir la durabilité de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement étant donné que les inégalités peuvent également être préjudiciables à la croissance, amplifier le risque de crise et faire obstacle aux investissements dans l'eau et l'assainissement par les pauvres.

⁴¹ WaterAid, *Plan-cadre pour la durabilité*, p. 5.

⁴² Observation générale n° 15, par. 28; voir également l'outil Triple-S d'appréciation de la durabilité de la Charte de durabilité pour l'eau et l'assainissement et l'éducation à l'hygiène (http://waterservicesthatlast.org/news/new_wash_sustainability_assessment_tool).

⁴³ Voir l'outil Triple-S d'appréciation de la durabilité et la Charte de durabilité pour l'eau et l'assainissement et l'éducation à l'hygiène.

⁴⁴ Charte de durabilité pour l'eau et l'assainissement et l'éducation à l'hygiène.

⁴⁵ Voir l'outil Triple-S d'appréciation de la durabilité.

⁴⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 20.

III. Comment les générations présentes et à venir sont trahies: la durabilité n'est prise en compte ni en période de croissance économique ni en période de crise

25. Dans la présente section, la Rapporteuse spéciale analyse l'attitude des États qui n'intègrent pas la question de la durabilité dans la gestion de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, que ce soit en période de croissance économique ou en période de crise, lorsque la durabilité est davantage menacée. La pérennité de l'approvisionnement en eau et les droits de l'homme sont menacés lorsque, même en période de croissance économique, l'État n'adopte pas les mesures et les politiques voulues pour les protéger. Cette menace ne se concrétise pas seulement en période de crise économique, mais aussi en période de croissance. Dans les deux cas, l'État est à l'origine d'une régression intolérable (par action ou par inaction, volontaire ou non) du droit de l'homme à l'eau et à l'assainissement.

A. Carences de la planification et fragmentation institutionnelle

26. On a souvent souligné toute l'importance que revêt une planification bien pensée⁴⁷, force est pourtant de constater qu'en ce qui concerne l'objectif de la réalisation à long terme des droits à l'eau et à l'assainissement, la planification et son pendant, la coordination institutionnelle font encore défaut. Les compétences en matière de gestion de l'eau et de l'assainissement sont souvent réparties horizontalement (entre de nombreuses autorités nationales) et verticalement (entre les autorités centrales, régionales et locales). D'autres acteurs jouent aussi un rôle important, qu'il s'agisse des fournisseurs de services publics ou privés, des bailleurs de fonds internationaux, des autorités de régulation ou des organisations de la société civile.

27. En période de croissance, les États devraient planifier la réalisation à long terme des droits à l'eau et à l'assainissement, pour que la priorité soit accordée à la distribution de l'eau pour les usages personnels et domestiques, et éviter le chevauchement des activités et le gaspillage des ressources, tout autant que les situations de vide du pouvoir, lorsque la responsabilité institutionnelle de l'eau et de l'assainissement n'est pas définie. Les éventuelles difficultés, telles que les conflits de priorité entre institutions, la corruption, les luttes de pouvoir, la négligence en ce qui concerne l'exploitation et l'entretien, et le manque d'indépendance en matière de réglementation, de contrôle et de responsabilité (voir A/HRC/18/33) sont plus faciles à résoudre en période de croissance économique, lorsque l'État n'est pas pressé par le temps et qu'il a encore d'autres ressources disponibles. Lorsque des systèmes efficaces d'adduction de l'eau et d'assainissement sont mis en place en période de prospérité, il est plus facile, lorsque la crise arrive, de faire face à la pression croissante qui s'exerce sur des ressources plus rares.

B. Difficultés financières et ciblage inapproprié du financement

28. Les difficultés de financement menacent considérablement la viabilité (voir A/66/255). À l'échelle mondiale, la situation se caractérise aujourd'hui par de nombreux exemples de détérioration rapide des infrastructures⁴⁸ et d'insuffisance des investissements alloués au fonctionnement et à l'entretien des réseaux. On estime que le coût de

⁴⁷ Résolution 12/8 du Conseil des droits de l'homme, par. 4 c) et d); Observation générale n° 15, par. 47.

⁴⁸ Voir Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) «De l'eau pour tous: Perspective de l'OCDE sur la tarification et le financement» (2009), disponible à l'adresse suivante: www.oecd.org/fr/env/42363712.pdf.

remplacement des infrastructures de distribution d'eau et d'assainissement vieillissantes dans les pays développés est de l'ordre de 200 milliards de dollars des États-Unis par an⁴⁹. Problème contemporain, le sous-financement limite considérablement la capacité d'assurer la pérennité de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement. Ce problème est exacerbé en temps de crise.

1. Réduction des dépenses

29. La décision que prennent les États de réduire les fonds alloués à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement a des conséquences considérables sur la durabilité, tant en période de croissance qu'en période de crise. La réduction des dépenses se traduit de diverses manières, notamment par la réduction des subventions accordées aux personnes à faible revenu ou par l'abandon du contrôle des services fournis. Il peut aussi arriver que les prestataires du secteur privé réduisent leurs dépenses, leurs bénéficiaires ayant diminué en raison de la réduction des subventions ou d'une augmentation du nombre des usagers qui, ayant perdu leur emploi ou les allocations sociales en temps de crise, sont incapables de payer les services de distribution d'eau et d'assainissement.

30. La réduction des dépenses publiques touche particulièrement les plus pauvres et les plus marginalisés, qui tirent généralement une part plus importante de leurs revenus des allocations sociales, dépendent davantage des services publics et consacrent une part plus importante de leurs revenus aux services de base⁵⁰. La baisse des dépenses sociales mène à une réduction des allocations sociales qui, jusqu'alors, leur permettaient d'avoir accès aux services de distribution d'eau et d'assainissement dans des conditions abordables. Ils se trouvent par conséquent face à un dilemme et doivent choisir entre l'eau, la nourriture ou les médicaments, situation qui porte atteinte à la réalisation des droits de l'homme.

31. Depuis 2010, la réduction des dépenses publiques est la réaction la plus courante à la crise que traverse l'Europe. Des plans d'assainissement budgétaires ont été mis en place, notamment en Irlande, en Grèce, au Portugal et en Espagne, où des programmes de réduction des dépenses publiques ont été instaurés, à la demande de la Banque centrale européenne, de la Commission européenne et du Fonds monétaire international⁵¹.

2. Hausse des prix et coupures liées au coût élevé du service

32. La réforme du secteur de l'eau donne souvent lieu à des hausses de la tarification de l'eau, comme on a pu l'observer récemment aux États-Unis et en Europe⁵². Ces hausses peuvent certes s'avérer indispensables pour garantir la durabilité, mais de telles décisions doivent être mûrement pesées en période de crise économique et financière, quand la population n'a guère les moyens de s'y adapter. Les hausses de prix se produisant dans un contexte de montée du chômage et de réduction des dépenses sociales, nombreux sont ceux qui n'ont plus les moyens d'accéder à des services pourtant essentiels. Cela peut conduire

⁴⁹ Programme mondial d'évaluation des ressources en eau, *Troisième rapport mondial sur la mise en valeur des ressources en eau: L'eau dans un monde qui change* (2009), p. 5. Disponible à l'adresse suivante: www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/pdf/WWDR3_Facts_and_Figures.pdf.

⁵⁰ James Harrison et Mary-Ann Stephenson, «Assessing the impact of the public spending cuts: taking human rights and equality seriously», University of Warwick, Legal Studies Research Paper No. 2011-07, p. 3.

⁵¹ Voir, par exemple, Commission européenne, Direction générale des affaires économiques et financières, «The Second Economic Adjustment Programme for Greece: First review December 2012». Disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp123_en.pdf.

⁵² Voir Global Water Intelligence, «Global water tariffs continue upward trend» (2011). Disponible à l'adresse suivante: www.globalwaterintel.com/archive/12/9/market-profile/global-water-tariffs-continue-upward-trend.html.

à deux types de situations: soit le fournisseur interrompt ses services, soit le particulier renonce à son contrat d'approvisionnement en eau (voir A/HRC/18/33/Add.4, par. 50). Le coût trop élevé de l'eau peut aussi conduire le consommateur à se tourner vers des solutions d'approvisionnement en eau qui n'offrent aucune garantie de salubrité. D'une manière générale, ces situations remettent en cause la pérennité des systèmes, en provoquant une réduction du nombre d'utilisateurs ou une spirale de hausse des prix destinée à compenser le nombre de consommateurs perdus.

3. Établissement de budgets

33. La Rapporteuse spéciale a déjà analysé certaines des carences des systèmes de financement et de budgétisation des services de distribution d'eau et d'assainissement, qui portent atteinte à la capacité des États d'assurer durablement ces services (voir A/66/255).

34. L'insuffisance des budgets alloués à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement, qui n'accordent pas l'attention voulue aux couches de la population les plus marginalisées, les défaillances de l'analyse globale de toutes les ressources (nationales et internationales) consacrées à ce secteur et l'absence, dans les budgets nationaux, d'une perspective à long terme et, en particulier, la non-prise en compte des coûts d'exploitation et d'entretien, mettent en péril la pérennité de l'approvisionnement. En période de croissance économique, on a souvent privilégié l'installation de nouvelles infrastructures de distribution d'eau et d'assainissement. Néanmoins, il est fréquent que la planification et les calculs financiers relatifs à l'entretien des infrastructures existantes ou aux nouvelles infrastructures ne tiennent pas compte des dépenses ordinaires d'exploitation et d'entretien. En moyenne, 31 % seulement des montants disponibles, au lieu des 75 % nécessaires, sont consacrés aux dépenses ordinaires d'exploitation et d'entretien⁵³.

35. L'insuffisance des budgets de fonctionnement et d'entretien suscite d'importantes questions relatives à la durabilité: les ressources humaines spécialisées chargées de gérer les investissements consentis sont-elles assez nombreuses; y a-t-il assez de pièces de rechange et les opérateurs ont-ils les ressources et la capacité d'exploiter et d'entretenir les infrastructures?

36. Il arrive fréquemment que les tarifs fixés par les États ne soient pas abordables et ne dégagent pas assez de bénéfices pour garantir la viabilité financière du réseau. Dans la plupart des réseaux publics urbains de distribution d'eau, les tarifs appliqués couvrent à peine les dépenses ordinaires d'exploitation et d'entretien, et ne laissent que peu ou pas de moyens pour couvrir les investissements alloués à la modernisation et à l'extension du réseau. L'étude des réseaux de distribution d'eau et d'assainissement de 132 villes situées dans des pays à haut, moyen et bas revenu a révélé que dans 39 % des cas, ces réseaux ne récupéraient même pas leurs dépenses d'exploitation et d'entretien⁵⁴. La baisse des dépenses menace donc la viabilité des réseaux de distribution d'eau car, faute de réinvestissements, les infrastructures se détériorent et des fuites apparaissent. Le faible niveau d'investissement dans le secteur de l'eau freine aussi la croissance. En zone rurale, le peu d'intérêt accordé aux budgets d'exploitation et d'entretien ainsi qu'au recouvrement des dépenses engagées contribue à une non-fonctionnalité généralisée⁵⁵. L'accessibilité et la qualité sont compromises parce que les services sont limités, que le réseau n'est pas étendu et que l'entretien laisse à désirer. Les services deviennent moins abordables parce que les moyens qui auraient pu être consacrés à l'entretien des réseaux avant les revers financiers ont fondu ou ont été alloués ailleurs, et que les prix à l'utilisateur ont été augmentés pour couvrir les déficits.

⁵³ *Analyse et évaluation mondiale de l'ONU-Eau sur l'assainissement et l'eau potable (GLAAS) – Rapport 2012: Le défi: l'extension et le maintien des services* (OMS, 2012), p. 29.

⁵⁴ Programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau, *World Water*, p. 5.

⁵⁵ Voir OCDE, «De l'eau pour tous» (note 48 ci-dessus).

37. Il faut que les États consacrent des fonds à l'exploitation et à l'entretien en période de stabilité pour que les réseaux et les équipements ne se détériorent pas⁵⁶. S'ils ne le font pas, ils créent le risque qu'en période de crise, les réseaux se détériorent à un point tel que les investissements réalisés précédemment dans les infrastructures seront perdus.

4. Aide étrangère: niveaux faibles et inefficacité

38. S'ajoutant à ces difficultés, en particulier dans les pays en développement, la diminution de l'aide étrangère due à la crise économique a limité la capacité des États de réaliser durablement les droits à l'eau et à l'assainissement. La Rapporteuse spéciale a déjà évoqué les failles de l'aide au développement et le ciblage inefficace de cette aide (voir A/66/255). En période de crise, lorsque l'aide des pays donateurs diminue, ces problèmes sont exacerbés sauf si des mesures complémentaires sont prises pour que les populations marginalisées soient prioritaires dans l'attribution de l'aide restante.

39. L'aide au développement et la coopération fluctuent en fonction des politiques budgétaires des pays donateurs et des priorités qu'ils établissent en matière de dépenses publiques. Les données publiées par l'OCDE montrent que l'aide publique au développement accordée par les membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE a diminué de presque 3 % (pour se situer à 133,5 milliards) en 2011, par rapport à 2010. Il s'agissait là de la première baisse de l'aide depuis 1997⁵⁷. Les secteurs de l'eau et de l'assainissement n'ont pas été aussi touchés que d'autres par la baisse de l'aide, mais les engagements en faveur de ce secteur étaient déjà inférieurs à ceux consacrés à la plupart des secteurs sociaux⁵⁸.

40. Depuis le début de la crise financière mondiale, la majorité des pays européens ont réduit leur aide; par exemple, en 2009, l'Irlande a annoncé une réduction de quelque 100 millions d'euros (soit 10,6 % de réduction) du budget national de l'aide, et l'Espagne a réduit son budget général d'aide de quelque 75 %. Pour les pays les plus pauvres, il semble donc raisonnable de ne pas prévoir de flux financiers durables et prévisibles au moins jusqu'à la fin de la récession.

C. Difficultés concernant la fourniture de services par des acteurs non étatiques

41. Les droits de l'homme sont neutres pour ce qui est des modèles économiques et des modes de fourniture de services. Les États peuvent passer par des acteurs non étatiques pour ce qui concerne la fourniture de services, et ceux-ci peuvent être des services privés, des donateurs ou encore des organisations non gouvernementales. Toutefois, la délégation de la distribution d'eau et de l'assainissement ne dispense pas l'État de s'acquitter de ses obligations en matière de droits de l'homme, ni d'assurer la viabilité des services. Quelles que soient les responsabilités des opérateurs non étatiques, l'État reste responsable au premier chef de la réalisation des droits de l'homme.

1. Fourniture de services par les donateurs et les organisations non gouvernementales

42. Le soutien des bailleurs de fonds et des organisations non gouvernementales et leur participation à la fourniture de services d'approvisionnement en eau et d'assainissement sont certes louables, mais lorsque ces partenaires deviennent des prestataires de services,

⁵⁶ WaterAid, Plan-cadre pour la durabilité, p. 16.

⁵⁷ OCDE, «Développement: l'aide aux pays en développement fléchit sous l'effet de la récession mondiale», avril 2012. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.oecd.org/fr/presse/developpementlaideauxpaysendveloppementflechitsousleffetdelarecessionmondiale.htm>.

⁵⁸ Rapport GLAAS, p. 50.

des problèmes de viabilité, de responsabilité et de transparence se posent. Le fait que peu d'organisations non gouvernementales fournissent des services permanents ou de longue durée est problématique, en termes de durabilité. La plupart de ces organisations se retirent des projets après un certain temps, ce qui compromet la durabilité des services fournis si une stratégie n'est pas mise en place. Même avec les meilleures intentions du monde, de telles solutions risquent de répondre aux besoins immédiats et concrets, au détriment de la mise en place de réseaux durables. Il est certes important d'assurer au plus vite l'accès à l'eau, mais il est tout aussi essentiel d'en garantir l'exploitation et l'entretien à long terme, et de planifier avec les autorités et les communautés un départ par étapes et une appropriation locale. On a constaté que le manque de vision à long terme allait de pair, particulièrement chez les donateurs, avec un manque d'encouragement, au niveau politique, à affecter des ressources à l'entretien des infrastructures existantes, ce qui pouvait s'expliquer par le fait que la mise en place de nouvelles structures donne une meilleure visibilité aux investissements réalisés et à l'appui apporté.

2. Prestation de services privés

43. Les mesures d'austérité vont souvent de pair avec le recours à une participation accrue du secteur privé, notamment pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement, solution qui permet aux autorités d'augmenter leurs recettes. La Rapporteuse spéciale a déjà décrit les difficultés que pose, du point de vue du respect des droits de l'homme, la privatisation de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement (voir A/HRC/15/31).

44. Alors que, dans plusieurs pays, les consommateurs sont protégés par certaines garanties, par exemple contre la coupure de l'approvisionnement en eau en cas d'insolvabilité, certaines préoccupations demeurent en ce qui concerne la viabilité. Il est fréquent que les bénéfices des opérateurs privés soient presque complètement répartis entre les actionnaires plutôt que d'être partiellement réinvestis dans l'entretien et l'extension des services, ce qui aboutit à une hausse des prix pour les consommateurs, à la nécessité, pour les pouvoirs publics, de procéder continuellement à des investissements, et à la remise en question de la pérennité des services. Par exemple, lorsque les contrats n'intègrent pas un niveau minimum de dépenses d'exploitation et d'entretien, la viabilité du réseau est menacée.

45. La prestation de services privés peut également compromettre le respect d'autres normes et principes importants en matière de droits de l'homme, tels que celui de la participation ou celui de la responsabilité. Dans le contexte de crise actuel, la participation du secteur privé à la prestation de services publics, y compris l'approvisionnement en eau, a été une des conditions imposées dans les plans de sauvetage conclus avec les pays endettés⁵⁹. Lorsque la décision de privatiser est prise dans un tel contexte de crise économique, il est fréquent que la vente des actifs n'aille pas de pair avec la possibilité d'une réelle participation du secteur public.

D. Choix technologiques inappropriés

46. Le choix de la bonne technologie est essentiel pour assurer la durabilité des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement. Le droit des droits de l'homme ne se mêle pas d'approuver ou de rejeter tel ou tel type de technologie, mais force est de constater que les États ont souvent fait le choix erroné ou inadapté d'investir dans des technologies trop coûteuses ou trop complexes, gourmandes en eau ou en électricité; très bon marché mais

⁵⁹ Voir par exemple le Mémoire des politiques économiques et financières et le Mémoire technique établi entre le Fonds monétaire international et la Grèce le 21 décembre 2012. Disponible à l'adresse suivante: www.imf.org/external/np/loi/2012/grc/122112.pdf.

peu durables; ou encore inadaptées au contexte, ou ne tenant pas compte des préférences, notamment culturelles. On peut citer en exemple l'installation de toilettes à chasse d'eau dans des régions où l'eau fait défaut et où les usagers doivent cesser d'utiliser les toilettes au bout d'un certain temps (A/HRC/21/42/Add.3, par. 33).

47. Au cours d'une mission dans un pays, la Rapporteuse spéciale a pu constater que, pour faire face à la disponibilité limitée en eau potable, on avait retenu la solution préconisée par un bailleur de fonds, à savoir l'installation d'usines de dessalement, malgré le peu de succès enregistré par cette solution. L'exploitation et l'entretien des usines de dessalement sont coûteux et exigent un haut niveau de capacité technique. Sur des petites îles isolées, où il n'est pas raisonnable de tout miser sur de telles solutions, cette stratégie continue de séduire les bailleurs de fonds et les gouvernements (voir A/HRC/24/44/Add.1). Dans un autre pays, la Rapporteuse spéciale a appris que les municipalités avaient décidé d'investir dans des systèmes traditionnels centralisés, dans des zones à faible densité de population, ce qui avait donné lieu à des coûts élevés par ménage alors que des petits systèmes locaux auraient été considérablement moins onéreux et plus durables (A/HRC/18/33/Add.4, par. 25 à 27). En période de crise, la portée des effets des décisions boiteuses prises précédemment apparaît plus clairement.

E. Absence de réelle participation

48. Assurer la participation est un enjeu de chaque instant: lorsque la concertation fait défaut, la durabilité des projets est menacée. En période de crise, les États peuvent être tentés d'éviter les coûts financiers liés à la participation et d'adopter rapidement des mesures liées à l'austérité. Or, les États ne sont jamais dispensés de leurs obligations en matière de droits de l'homme, y compris de celle de donner à la population la possibilité de se prononcer sur les questions qui la concernent. Lorsqu'il n'y a pas de véritable participation, l'État peut ne pas saisir exactement la portée des obstacles à l'accès à l'eau, et mal cerner les solutions à mettre en œuvre pour dépasser ces obstacles. Faute de concertation, on aboutit parfois à des choix tout simplement inacceptables pour les consommateurs et il peut arriver que les solutions retenues ne soient pas utilisées du tout ou que les usagers reviennent à leurs anciennes pratiques, après avoir utilisé les nouveaux services pendant quelque temps. Au cours de sa mission aux Tuvalu, la Rapporteuse spéciale a constaté que la population avait évolué dans sa perception de la solution d'écoassainissement qu'elle avait rejetée dans un premier temps, grâce à une nouvelle méthode participative faite d'éducation, de sensibilisation pour combattre les idées fausses et de refonte du système des toilettes (A/HRC/24/44/Add.2, par. 30).

49. Parfois, les États mettent en place des rouages décisionnels sans s'assurer de la participation réelle des plus désavantagés, qui, généralement, sont moins capables d'exprimer leur point de vue et de faire connaître leurs besoins. De telles dynamiques ne sont pas sans effet sur l'utilisation et la viabilité des décisions prises pour garantir l'approvisionnement en eau et l'assainissement.

F. Tendance à la négligence des plus vulnérables et des plus marginalisés

50. Il ressort de ce qui précède que les besoins des groupes les plus vulnérables et les plus marginalisés de la société sont souvent négligés lors de la planification, de la définition des responsabilités des institutions et de l'affectation des ressources. Les groupes désavantagés peuvent souvent être définis par des critères ethniques, géographiques et socioéconomiques (voir, par exemple, A/HRC/18/33/Add.4, par. 79). Les peuples autochtones,

les Dalits et les Roms font partie des groupes victimes de discrimination que la Rapporteuse spéciale a rencontrés au cours de son mandat⁶⁰. On observe aussi d'importantes inégalités entre les sexes: par exemple, dans de nombreuses communautés pauvres, la corvée de l'eau incombe presque toujours aux femmes et aux filles (voir, par exemple, A/HRC/15/31/Add.3, par. 22). Les personnes handicapées sont elles aussi surreprésentées parmi les populations qui n'ont pas accès à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement (A/HRC/15/55, par. 21). Cette situation s'explique par diverses raisons: les personnes et les groupes concernés peuvent souffrir de stigmatisation ou vivre dans des zones reculées où il est coûteux d'acheminer l'eau; dans certains cas, les responsables politiques sont indifférents à leurs besoins.

51. Cette inégalité est encore plus grave en période de crise. Avec les réductions budgétaires et la baisse des revenus des particuliers, les populations doivent établir des priorités parmi les différents droits de l'homme qu'ils peuvent réaliser. De plus, en période de crise, la tentation est encore plus grande pour les États et les prestataires de services de s'attacher davantage à ceux qui sont relativement faciles à joindre, et de faire peu d'efforts pour atteindre les plus marginalisés, notamment ceux qui vivent dans des zones rurales reculées.

52. Le non-respect des droits des personnes marginalisées constitue une atteinte au droit des droits de l'homme et au principe fondamental de la non-discrimination. Une telle attitude risque aussi de compromettre la fourniture des services. Lorsqu'un réseau de distribution d'eau et d'assainissement est conçu pour une ville d'un certain nombre d'habitants, si l'on ne rend pas abordables financièrement les services pour les personnes les plus démunies, celles-ci finiront par ne plus y avoir accès. Le nombre de ces personnes pouvant progresser considérablement en période de crise, le réseau peut devenir ingérable et sous-financé, sauf si les tarifs augmentent pour ceux qui y sont encore abonnés (situation qui, à son tour, peut conduire à un plus grand nombre de coupures). En revanche, l'abonnement aux réseaux d'approvisionnement en eau et d'assainissement de ceux, comme les habitants des bidonvilles, qui en étaient exclus jusqu'alors, peut générer des bénéfices supplémentaires pour le réseau et promouvoir une utilisation plus durable des ressources en eau, puisque tout le monde contribue à son financement. Dans de nombreux cas, pour le consommateur, il peut s'avérer nettement plus abordable de payer les tarifs officiels plutôt que des services informels au prix souvent exorbitant. Enfin, d'un point de vue environnemental, l'extension du réseau d'approvisionnement en eau contribue aussi à sa durabilité, car elle réduit considérablement l'utilisation sauvage des nappes souterraines.

G. Défaillances du système de contrôle, de régulation et de responsabilité

53. Les États ont tout intérêt à disposer d'un système de contrôle et de collecte des données pour être en mesure de planifier leur politique de l'eau, d'établir les budgets et de prendre des décisions éclairées. Dans un grand nombre d'États, les systèmes d'information utilisés pour la planification financière et la communication des états financiers restent insatisfaisants⁶¹. En général, le contrôle de la viabilité des interventions est insuffisant, même dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement. Cette situation nuit à la capacité des États de comprendre si les politiques menées, les infrastructures mises en place et les pratiques appliquées en matière d'approvisionnement en eau sont durables et efficaces à long terme, sans parler des conséquences négatives de certaines actions ou inactions.

⁶⁰ Voir A/HRC/12/24/Add.1, par. 48, A/HRC/15/55, par. 25 et A/HRC/18/33/Add.2, par. 33.

⁶¹ Rapport GLAAS, p. 25. Par exemple, plus de 60 % des pays ayant fait l'objet de l'enquête, soit ne sont pas dotés d'un système de gestion de l'information financière, soit utilisent un système qui ne délivre qu'une information partielle (ibid., p. 33).

54. Pour être à même de pérenniser la prestation des services, les États doivent recourir à des pratiques de collecte de données et de contrôle efficaces. Le contrôle des effets des décisions prises et des mesures appliquées leur permet d'établir des responsabilités et de déterminer les décisions et les processus qui ont donné des résultats qualitatifs intéressants, ce qui est utile pour éclairer les décisions à prendre à l'avenir et s'assurer qu'elles seront durables.

55. Il convient aussi d'examiner la question de l'établissement d'une réglementation indépendante et de mécanismes de responsabilisation. Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, l'absence de réglementation porte atteinte à l'investissement durable. Lorsque les États ne parviennent pas à établir des mécanismes de réglementation et de responsabilisation quand l'économie va bien, ils ouvrent la porte à la corruption et au risque que la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement soit compromis, et que ces atteintes ne soient pas remarquées par les autorités. La responsabilisation est essentielle pour parfaire le système, et faire en sorte que les pratiques non durables soient dénoncées publiquement et que des pressions soient exercées sur les autorités. Néanmoins, on ne peut garantir la responsabilité si les institutions nationales de protection des droits de l'homme n'ont ni le pouvoir ni les moyens de défendre les droits économiques, sociaux et culturels, ou si ces droits sont considérés comme ne pouvant pas être contestés en justice.

56. En période de crise, la responsabilité risque encore d'être affaiblie lorsque les institutions réglementaires sont sous-financées. Dans certains cas, les organismes indépendants de régulation reçoivent un financement réduit pour s'acquitter de fonctions de plus en plus nombreuses, ce qui suscite des doutes sur leur capacité de s'acquitter efficacement de leur mandat et de garantir la responsabilisation⁶². Ce type de situation peut se produire en période de croissance ou en période de crise, mais les conséquences se font plus lourdement sentir quand d'autres mécanismes de responsabilité sont supprimés pour des raisons d'ordre financier, par exemple, lorsque, dans le cadre de diverses mesures d'austérité, les juges sont moins payés, des fonctionnaires sont licenciés, et les ressources allouées au système judiciaire, à la police et aux institutions nationales des droits de l'homme, tous éléments importants pour la responsabilisation, sont revues à la baisse⁶³.

IV. Adoption de mesures respectueuses des droits de l'homme

57. Dans la présente section, il est précisé en quoi les normes relatives aux droits de l'homme et en particulier l'intégration de la notion de durabilité peuvent contribuer à garantir l'accès à l'eau potable et à l'assainissement à un prix abordable pour tous, aussi bien en temps de croissance économique qu'en période de crise.

A. Utilisation de politiques budgétaires ciblées et mobilisation du maximum de ressources disponibles

58. Les États ne peuvent pas s'acquitter de leur obligation d'assurer progressivement l'exercice des droits de l'homme s'ils n'investissent dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement que des sommes minimales qui leur permettent tout juste de réaliser «quelques» progrès avec le temps. Les normes relatives aux droits de l'homme requièrent

⁶² Par exemple, dans le contexte des mesures d'austérité, le budget portugais de 2013 prévoit des coupes budgétaires de 10 à 60 %; l'organisme régulateur de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement du pays subit une diminution du financement de ses dépenses d'exploitation de quelque 32 % en 2013, alors que ses compétences ont récemment été accrues.

⁶³ Voir par exemple la situation en Espagne: David Román, «Austerity adds to Spain's jobless woes», *Wall Street Journal*, 29 avril 2012.

que les États investissent le «maximum de ressources disponibles» dans ces secteurs. Elles exigent également que les ressources soient employées de sorte à contribuer au mieux à la réalisation universelle de ces droits. Pour ce faire, les ressources doivent servir en priorité à assurer des services minimums d'approvisionnement en eau et d'assainissement pour les personnes les plus marginalisées. En temps de prospérité, les fonds consacrés à l'eau et à l'assainissement doivent notamment financer la planification, le contrôle indépendant, la mise en place de mécanismes de responsabilisation et l'exploitation et l'entretien de ces services. En procédant de la sorte, l'exercice du droit à l'eau et à l'assainissement peut être assuré de manière progressive même en période de crise, ce qui permet d'éviter les dérapages et les régressions.

59. Pour respecter les droits de l'homme, il est crucial de parvenir à un équilibre entre viabilité économique et durabilité sociale. Le cadre normatif des droits de l'homme ne requiert pas que les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement soient gratuits; les États doivent lever des fonds pour garantir l'accès à ces services pour tous. Donner accès à l'eau et à l'assainissement à tous gratuitement aurait en réalité de graves répercussions sur les ménages à faible revenu, car les États et prestataires de services ne disposeraient plus des recettes nécessaires pour développer et entretenir ces services. D'un point de vue économique, la viabilité globale des réseaux d'approvisionnement en eau et d'assainissement serait menacée, et la capacité de l'État à protéger les autres droits de l'homme et à remplir ses obligations dans ce domaine s'en verrait compromise. Néanmoins, le droit à l'eau et à l'assainissement suppose que les États tiennent compte de la durabilité sociale dans leur quête de fonds. En vertu de ce droit, les États ont l'obligation de veiller à ce que les prix des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement restent abordables et soient adaptés aux besoins des groupes marginalisés et vulnérables. Chaque pays est également tenu de garantir la mise en place d'un filet de sécurité pour les personnes qui ne peuvent s'acquitter de la totalité des frais.

1. Mobilisation du maximum de ressources disponibles

60. Pour pérenniser l'accès à l'eau et à l'assainissement, il est indispensable que les États s'acquittent de leur obligation d'assurer progressivement l'exercice du droit à l'eau et à l'assainissement en mobilisant le maximum de ressources disponibles, notamment au moyen d'accords internationaux de coopération et d'aide. Le «manque de ressources» est parfois invoqué par les États pour justifier l'insuffisance ou le caractère inadéquat des investissements effectués dans ce secteur, mais la véritable raison est bien souvent que les pouvoirs publics n'ont pas la volonté politique de placer les services sociaux au cœur des priorités, en particulier les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement pour les plus défavorisés. Il est donc important de déterminer si les États affectent réellement le maximum de ressources disponibles aux secteurs de l'eau et de l'assainissement en examinant d'une part le budget qu'ils consacrent notamment à l'armée, aux plans de sauvetage des banques et aux travaux de création d'infrastructures pour l'accueil de grands événements, et en mesurant d'autre part les pertes financières imputables à la corruption tolérée⁶⁴.

61. Comparer le revenu par habitant et les indicateurs des services d'eau et d'assainissement de pays ayant des niveaux de développement comparables permet d'étudier la situation de manière plus objective. L'analyse de l'ampleur, de la composition

⁶⁴ Les dépenses engagées par l'Union européenne au lendemain de la crise financière s'élevaient à 1 000 milliards de dollars des États-Unis, tandis que le budget annuel alloué à la défense dans le monde était de plus de 1 700 milliards de dollars. D'après les estimations, un budget annuel de 215 milliards de dollars permettrait de garantir l'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour tous. OMS, «Global costs and benefits of drinking-water supply and sanitation interventions to reach the MDG target and universal coverage» (2012), p. 43. Disponible à l'adresse suivante: www.who.int/water_sanitation_health/publications/2012/globalcosts.pdf.

et de la répartition des ressources allouées aux secteurs de l'eau et de l'assainissement d'une part⁶⁵, et des dépenses par habitant d'autre part, peut aider à identifier les problèmes de politique qui font couramment obstacle à la réalisation progressive du droit à l'eau et à l'assainissement et permettre de recenser les politiques ou stratégies efficaces qui ont entraîné des améliorations dans un domaine spécifique.

2. Politiques budgétaires et prélèvements fiscaux

62. En période de croissance économique, les États disposent de plus de ressources financières pour entretenir et développer les secteurs de l'approvisionnement en eau et d'assainissement qu'en temps de crise économique ou financière. Cependant, les périodes de crise en elles-mêmes n'entraînent pas nécessairement des régressions dans la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement. Les États peuvent parvenir à la rigueur budgétaire en réduisant leurs dépenses, mais aussi en augmentant leurs recettes. Or, la manière dont ces recettes sont mobilisées est une question cruciale pour les droits de l'homme.

63. La mise en place d'un régime fiscal efficace permettant d'investir de manière soutenue dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement peut contribuer à pérenniser l'accès à ces services et empêcher des régressions inacceptables. Les États ont pour responsabilité de mobiliser les recettes fiscales de manière ciblée et appropriée⁶⁶, ce qui représente pour eux un moyen de remplir leurs obligations en matière de droits de l'homme. Des méthodes telles que l'évaluation du taux effectif d'imposition (ratio des recettes fiscales sur le produit intérieur brut) peuvent être employées pour obtenir des indicateurs utiles pour examiner et évaluer la situation de chaque État et repérer où ont échoué leurs efforts de mobilisation de ressources en vue d'assurer la pérennité des secteurs de l'eau et de l'assainissement pour tous.

3. Ciblage des ressources

64. La Rapporteuse spéciale est consciente que les ressources à la disposition des États sont limitées, malgré les efforts de ces derniers pour en mobiliser. Comme indiqué dans un précédent rapport (A/66/255, par. 41 et suiv.), ce constat met en lumière la nécessité de cibler de manière adaptée les ressources disponibles. Les principes relatifs aux droits de l'homme donnent des indications claires à cet égard: les États devraient d'abord orienter leurs ressources et efforts vers la satisfaction des obligations à effet immédiat (A/66/255), par exemple en se fixant pour objectif la satisfaction des normes minimales relatives au droit fondamental à l'eau et à l'assainissement et en protégeant l'accès aux services pour ceux qui en bénéficient déjà. L'une des difficultés précédemment citées montre qu'il est indispensable de cibler les ressources: bien qu'elle soit potentiellement nécessaire pour garantir la viabilité du secteur à long terme, la mise en place de services d'approvisionnement en eau facturés au volume consommé et à prix coûtant pourrait avoir des effets discriminatoires. Ainsi, la tarification des services (de même que la fiscalité) doit être ciblée et adaptée aux personnes les plus défavorisées ou vivant dans la pauvreté. La mise en place de tarifs spéciaux en cas de pénurie, de pénalités ou de prix plus élevés pour la consommation non essentielle d'eau, de tarifs progressifs par tranches bien conçus et de subventions pour les personnes dans le besoin⁶⁷, de même que la prise en compte des

⁶⁵ Voir par exemple E. Felner, «Closing the “escape hatch”: a toolkit to monitor the progressive realization of economic, social, and cultural rights», *Journal of Human Rights Practice*, vol. 1, n° 3 (2009), p. 416 à 419.

⁶⁶ Rhadika Balakrishnan et coll., *Maximum Available Resources & Human Rights* (Center for Women's Global Leadership, 2011), p. 10.

⁶⁷ Centre sur les droits au logement et les expulsions et coll., *Manual on the Right to Water and Sanitation* (Genève, 2007), p. 147.

aspects institutionnels et de la distribution des revenus dans le régime fiscal⁶⁸, sont des exemples d'approches qui pourraient être employées pour générer des recettes et couvrir les frais. Ces mesures devraient être mises en œuvre de manière équitable pour favoriser la durabilité des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement et promouvoir leur accès pour tous.

65. Deux des plus grandes difficultés du secteur sont de veiller à la durabilité de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement (dimension «pérenne»), notamment en investissant des ressources suffisantes dans l'exploitation, l'entretien et la rénovation des réseaux, et d'étendre ces services à ceux qui n'y ont pas encore accès (dimension «universelle»). Étant donné la rareté des ressources, les responsables politiques, donateurs et professionnels du secteur se heurtent à un dilemme, celui de savoir si l'accès à l'eau et à l'assainissement devrait avant tout être «pérenne» ou «universel».

66. Certains avancent que la priorité devrait être accordée à l'entretien et à la rénovation des réseaux existants pour que les investissements ne soient pas effectués en vain. Le cadre des droits de l'homme souligne qu'il est indispensable d'assurer l'égalité d'accès et d'utiliser les ressources de manière efficace. Les États doivent d'abord éliminer les inégalités d'accès à l'eau et à l'assainissement et généraliser l'accès à des services essentiels afin de satisfaire aux normes minimales relatives à ce droit fondamental à l'eau et à l'assainissement, avant d'améliorer les services pour ceux qui bénéficient déjà de ce niveau d'accès. Les inégalités d'accès à l'eau et à l'assainissement ne pourront jamais être comblées si les ressources disponibles sont investies uniquement dans l'entretien des réseaux existants.

67. Dans bien des cas, le prétendu dilemme entre durabilité et égalité n'a pas lieu d'être. Au contraire, les deux notions devraient être complémentaires; pour cela, une planification adaptée aussi bien à court terme qu'à long terme est indispensable. L'accès à l'eau et à l'assainissement ne sera véritablement pérennisé qu'une fois que tout le monde bénéficiera de ces services. En outre, le principe d'égalité doit orienter la prise de décisions pour toutes les obligations: entretien, rénovation et développement des infrastructures. Lorsque la décision est prise de réparer des installations plutôt que d'en bâtir de nouvelles, il convient de déterminer la période à laquelle les travaux de réparation ou de rénovation seront réalisés ainsi que les modalités et le site retenus en veillant à préserver l'égalité d'accès. Lors de la construction et de l'agrandissement d'installations, les ressources financières et humaines nécessaires, notamment aux fins du renforcement des capacités et de la formation, doivent être planifiées. Étant donné que les dérapages touchent de manière disproportionnée les communautés victimes de l'exclusion ou marginalisées, il est capital d'intégrer la dimension «pérenne» dans les politiques dès leur conception – en déterminant notamment les modalités de financement et de gestion de l'exploitation et de l'entretien des réseaux – afin d'éviter toute discrimination ou régression en ce qui concerne ces droits. Si investir dans des équipements peu chers et de piètre qualité n'est pas idéal à long terme, certains équipements de pointe et de très bonne qualité peuvent également être de mauvais investissements, en particulier lorsque les moyens techniques et financiers sont insuffisants et quand l'accès aux pièces de rechange nécessaires à l'exploitation et à l'entretien du réseau est limité.

68. Le choix des ressources à allouer en priorité est une décision qui ne peut être prise qu'au cas par cas en adaptant les ressources aux besoins humains. Les décideurs doivent déterminer comment optimiser l'utilisation de ces fonds pour garantir les dimensions «pérenne» et «universelle» du droit à l'eau et à l'assainissement, en luttant contre les inégalités où qu'elles soient.

⁶⁸ Balakrishnan et coll., *Maximum Available Resources & Human Rights*, p. 10.

B. Budget consacré aux droits de l'homme

69. La transparence budgétaire est essentielle à la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement et à l'exercice de tous les autres droits de l'homme⁶⁹. Elle favorise la responsabilisation et la participation publique et contribue à améliorer la prévisibilité et la planification à long terme. Ses effets bénéfiques pour la durabilité des réseaux d'approvisionnement en eau et d'assainissement sont manifestes.

70. Les États ne peuvent faire preuve de transparence s'ils se contentent de publier leur budget sans rendre les données accessibles. Pour que les membres des communautés concernées et les acteurs de la société civile travaillent de concert avec les pouvoirs publics à trouver des solutions réalistes à long terme qui favorisent la durabilité, des programmes éducatifs visant à améliorer la compréhension des budgets et des procédures budgétaires doivent également être mis en place. Il est aussi indispensable que les membres des communautés touchées par les atteintes au droit à l'eau et à l'assainissement participent véritablement aux processus décisionnels.

71. Au Cap, l'exemple de la Social Justice Coalition illustre en quoi l'inscription de la transparence, des programmes éducatifs et de la participation dans les budgets des secteurs de l'eau et de l'assainissement peut faire progresser la durabilité et renforcer la réalisation de ces droits⁷⁰.

C. Élaboration d'un plan efficace pour des services centrés sur l'humain: lutte contre les inégalités et la discrimination

72. Accorder suffisamment d'importance au droit à l'eau et à l'assainissement dans le processus de planification permet d'obtenir des résultats durables et de renforcer la responsabilisation. Un plan clairement défini peut servir de base solide pour faire du financement de ce secteur une priorité, et apporter l'assurance que les fonds seront mobilisés à bon escient. Ce plan doit avoir pour objectif d'éliminer les inégalités: centrer les plans nationaux relatifs aux secteurs de l'eau et de l'assainissement sur l'impératif de non-discrimination aide les États à veiller à ce que les plus marginalisés aient accès à ces services, mais aussi à ce que cet accès soit assuré de manière durable.

73. La mise en place de seuils de protection sociale est un mécanisme qui permettrait d'y parvenir. Un plan adapté doit assurer l'existence d'un système de sécurité sociale de base pour que la population puisse accéder aux services sociaux essentiels. Les seuils de protection sociale doivent être une priorité pendant les périodes de croissance économique et financière et être maintenus en temps de crise. Parallèlement, des mesures spéciales de protection pour les plus vulnérables doivent être prises en cas de crise économique ou financière.

74. Un moyen de réduire la dépendance aux seuils de protection sociale en temps de crise est de faire de la lutte contre les inégalités une priorité en période de croissance. Pour cela, les États ne doivent pas, sous prétexte d'assurer la durabilité des réseaux existants, continuer à desservir en priorité les zones résidentielles urbaines ou de la classe moyenne sans raccorder au réseau les établissements humains spontanés ou les zones reculées ou rurales; ils doivent veiller à ce que les disparités entre les personnes qui ont accès à l'eau et à l'assainissement et les autres soient éliminées.

⁶⁹ Rapport du Haut-Commissaire aux droits de l'homme sur l'application des droits économiques, sociaux et culturels (E/2009/90), par. 44.

⁷⁰ Voir Neil Overy, «The Social Justice Coalition and access to basic sanitation in informal settlements in Cape Town, South Africa», International Budget Partnership, étude n° 11, mars 2013.

75. En Inde, le Conseil d’approvisionnement en eau et d’assainissement de Bangalore a raccordé au réseau plus de 5 % des établissements humains spontanés de la ville entre 2000 et 2005. Cette initiative visait à approvisionner en eau potable les personnes vivant dans des établissements humains spontanés qui étaient auparavant exclues du réseau classique, mais elle a aussi permis de diminuer les pertes d’eau et de réduire la dépendance des habitants à l’eau gratuite disponible par le biais des fontaines publiques ou de raccordements illégaux au réseau. Même si des difficultés demeurent, les frais de raccordement et les tarifs ont été ajustés pour devenir abordables, ce qui a permis d’augmenter la part des contributions fiscales et renforcé la durabilité⁷¹.

D. Participation et renforcement des capacités d’intervention

76. La participation des communautés concernées aux processus décisionnels est un principe des droits de l’homme et un droit de l’homme en soi. Certains considèrent que ce droit pose des difficultés, car sa réalisation requiert de l’argent et du temps. Pourtant, la participation réelle des communautés est une garantie de durabilité: comme l’ont montré le modèle d’assainissement intégral de base (SABA) au Pérou ou les comités pour l’eau potable au Nicaragua, la participation des communautés à la conception, la construction, la gestion et l’exploitation des installations d’approvisionnement en eau et d’assainissement encourage davantage les membres de ces communautés à payer pour ces services et à les utiliser. Elle leur permet également de mieux intégrer les règles d’hygiène. Un processus véritablement participatif doit donner de réelles possibilités d’influer librement et activement sur la prise de décisions et ne doit pas se limiter à de simples consultations et échanges d’informations superficiels (A/HRC/18/33, par. 68 et 69). À cette fin, il est essentiel de diffuser des informations au moyen de divers canaux, d’assurer la mise en place d’un processus participatif ouvert et transparent, de veiller à ce que les fonds soient utilisés de manière appropriée pour des interventions nécessaires et de renforcer les capacités d’intervention des individus et de la société civile (ibid.).

E. Contrôle efficace et réglementation indépendante

77. Un système de contrôle bien structuré doit tenir compte des indicateurs et recueillir des données ventilées pour déterminer si l’accès à l’eau et à l’assainissement est durable et non discriminatoire. Les États doivent voir au-delà des valeurs moyennes et des données agrégées en étudiant les inégalités en fonction du lieu de résidence, du quintile de revenus et de l’appartenance ethnique des individus et en examinant les formes de discrimination qui touchent ces personnes. Les États sont également tenus de contrôler si les services sont assurés de manière durable et doivent, en cas de dérapage, recueillir des informations sur ses causes.

78. De solides stratégies de contrôle décentralisées peuvent permettre de perfectionner la méthode spécifique de ventilation des informations employée pour identifier les groupes marginalisés et déterminer les raisons pour lesquelles des régressions et des dérapages surviennent. Ces stratégies favorisent également la transparence, la participation et la responsabilisation en donnant un plus grand rôle aux communautés et en facilitant l’accès aux informations.

⁷¹ Voir «Connecting the slums. A utility’s pro-poor approach in Bangalore», Observations sur le terrain du Programme pour l’eau et l’assainissement, février 2006, p. 2. Disponible à l’adresse suivante: https://www.wsp.org/sites/wsp.org/files/publications/319200735514_Connectingtheslums.pdf.

79. Le contrôle de la durabilité n'est pas assuré de manière systématique. Seulement 7 % de l'ensemble des fonds consacrés à l'eau sont alloués à l'entretien et aux mécanismes de contrôle⁷², et les réseaux d'approvisionnement en eau sont rarement inspectés après leur construction. Une des raisons pour lesquelles le contrôle de la durabilité reste insuffisant est que, dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement, le nombre de personnes ayant accédé à l'eau et à l'assainissement est évalué sans vérifier si certaines d'entre elles n'ont pas été privées de leur accès à ces services par la suite.

80. Les donateurs plaident de plus en plus pour la mise en place de systèmes complets de contrôle de la durabilité des interventions menées dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement. Certains préconisent l'inclusion d'une clause de durabilité dans les contrats passés avec les bénéficiaires des dotations afin de vérifier si les critères de durabilité sont respectés. Parallèlement, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a mis en place des contrôles de la durabilité visant à vérifier l'état des réseaux et à s'assurer que la pratique de la défécation en plein air a été éliminée dans les communautés une fois achevés les projets d'approvisionnement en eau et d'assainissement. Ces mesures de contrôle consistent à examiner divers indicateurs institutionnels, sociaux, techniques et financiers en vue d'évaluer la durabilité. Pour protéger les droits de l'homme, il est capital d'assortir de tels outils de critères d'égalité pour veiller à ce que tous les membres de la société profitent de ces services. En outre, les contrôles de la durabilité ne doivent pas être considérés comme des initiatives mises en place dans le cadre de certains projets par les donateurs, mais doivent être étendus à l'ensemble du secteur.

81. En ce qui concerne l'adoption de politiques potentiellement défavorables au droit à l'eau et à l'assainissement, les évaluations ex-ante et ex-post de la situation des droits de l'homme sont des instruments utiles pour contrôler la mise en œuvre de ces politiques et guider les parties prenantes. Avant que les politiques proposées ne soient mises en application, des évaluations de leurs incidences sur les droits de l'homme relatifs à l'environnement, aux questions sociales et à des domaines spécifiques peuvent aider à mesurer si elles auront un effet régressif ou durable. De même, après l'application de ces politiques, les évaluations ex-post de leurs incidences sur les droits de l'homme sont un outil important que les États peuvent employer pour s'acquitter de leur obligation de contrôler la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement.

82. Une réglementation indépendante visant à garantir la qualité, l'accessibilité et la fiabilité des services et à maintenir leur prix à un niveau abordable est également essentielle pour garantir et contrôler l'exercice du droit à l'eau et à l'assainissement. Il incombe à l'autorité de réglementation de veiller à ce que les services soient répartis de manière équitable et à ce que l'accent soit mis sur l'approvisionnement des quartiers les plus pauvres, car les personnes qui y résident sont moins susceptibles d'accéder à l'eau et à l'assainissement.

F. Responsabilisation et justiciabilité du droit à l'eau et à l'assainissement

83. La réalisation durable du droit à l'eau et à l'assainissement à long terme requiert des mécanismes de responsabilisation. De même, la responsabilisation est intimement liée à d'autres principes, tels que la transparence, l'accès à l'information et la participation, sur lesquels elle repose. La responsabilisation exige des États qu'ils offrent des recours utiles aux victimes d'atteintes au droit à l'eau et à l'assainissement. À cette fin, l'existence d'un cadre juridique, de politiques adaptées, d'institutions efficaces et des procédures et mécanismes nécessaires est indispensable pour que les personnes et les communautés puissent demander réparation et défendre leur droit à l'eau et à l'assainissement. Le droit à

⁷² *Rapport GLAAS*, p. 4.

l'eau et à l'assainissement est un droit de l'homme dont la violation peut donner lieu à des poursuites, et il devrait être reconnu comme tel par les États et les tribunaux.

84. Dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement, il est possible de renforcer la responsabilisation et d'améliorer la durabilité en luttant contre la corruption et l'opacité du processus décisionnel de certains organismes. Les États peuvent agir de diverses manières, notamment en scellant des pactes d'intégrité avec des organisations non gouvernementales comme Transparency International et des organismes publics⁷³ et en nouant des accords de partenariat larges qui visent entre autres à améliorer la responsabilisation au niveau local. Les institutions nationales relatives aux droits de l'homme participent également à un certain nombre d'activités qui contribuent à renforcer la responsabilisation dans ces secteurs. Lorsque de tels mécanismes sont mis en place en temps «normal», ils peuvent être préservés pendant les périodes de crise économique ou financière.

V. Conclusions et recommandations

85. La Rapporteuse spéciale considère que la durabilité est un principe fondamental des droits de l'homme indispensable à la réalisation du droit à l'eau et à l'assainissement. Elle estime que la notion de durabilité s'oppose directement à celle de régression; la durabilité suppose que les services soient disponibles et accessibles à tous de manière quasi permanente et non discriminatoire, et que la qualité des services et les évolutions continues du comportement aboutissent à des changements positifs. L'accès à l'eau et à l'assainissement doit être garanti pour les générations actuelles et futures, et la mise à disposition de ces services aujourd'hui ne devrait pas compromettre la réalisation de ces droits à l'avenir. Appréhender la durabilité sous l'angle des droits de l'homme aide grandement à mettre au point des solutions durables pour surmonter les difficultés relatives à l'eau et à l'assainissement auxquelles sont et seront confrontées les générations actuelles et futures.

86. Au vu de ce qui précède, la Rapporteuse spéciale recommande aux États:

a) De procéder à une planification globale visant à assurer une couverture universelle et pérenne, notamment lorsque le secteur privé, les donateurs et les organisations non gouvernementales participent à la fourniture des services. Les États sont tenus d'élaborer une stratégie pour pérenniser l'accès à ces services pour tous. Ils doivent procéder à une planification à long terme en temps de prospérité afin de se préparer et de renforcer leur capacité de résistance pour les périodes de crise;

b) De renforcer les capacités nationales de coordination et de planification intégrée, et de veiller à ce que les ressources intérieures et extérieures soient davantage coordonnées afin que l'État puisse mieux cibler les ressources et utiliser au maximum les ressources disponibles;

c) D'agir au maximum des ressources disponibles et de mettre en place un barème fiscal ciblé de sorte à redistribuer les recettes publiques;

d) De cibler les ressources pour assurer en priorité l'accès de tous aux services essentiels;

e) De s'acquitter de leurs diverses obligations avec circonspection et de manière équilibrée pour que l'accès à l'eau et à l'assainissement soit non discriminatoire et durable (dimensions universelle et pérenne), mais aussi viable d'un point de vue économique et social;

⁷³ Par exemple, le pacte d'intégrité conclu entre Transparency International Pakistan et le Conseil d'approvisionnement en eau et d'assainissement de Karachi.

f) De consacrer davantage de ressources financières et institutionnelles à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement et d'améliorer la planification pour que des fonds soient constamment alloués à l'exploitation et à l'entretien des installations en vue d'éviter les dérapages. Cette recommandation s'adresse également aux autres parties prenantes;

g) D'évaluer et de justifier précisément toute régression qui surviendrait à la suite de l'adoption de mesures d'austérité. Les États doivent veiller à ce que de telles mesures ne portent pas majoritairement atteinte aux personnes les plus défavorisées et à ce qu'elles satisfassent aux critères élaborés par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels;

h) D'adopter des seuils de protection sociale à l'échelle nationale et d'accepter d'inclure les seuils de protection sociale dans les objectifs de développement pour l'après-2015;

i) De promouvoir une participation réelle des groupes concernés pour faire en sorte que les solutions en matière d'eau, d'assainissement et d'hygiène soient acceptables d'un point de vue social et culturel et qu'elles soient employées et appliquées de manière durable;

j) D'améliorer les mécanismes de contrôle permanent et indépendant des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement, notamment le système de contrôle de la durabilité des interventions, aux niveaux national et international;

k) De veiller à ce que les secteurs de l'eau et de l'assainissement soient contrôlés par des autorités de réglementation indépendantes;

l) De mettre en place des mécanismes de responsabilisation à l'échelle nationale et internationale pour lutter contre les pratiques non durables et régressives dans les domaines de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement;

m) D'inclure dans le programme de développement des Nations Unies pour l'après-2015 un objectif consistant à éliminer les inégalités d'accès aux services d'approvisionnement en eau et d'assainissement et à assurer la pérennité de ces services.
