

A usage officiel

C/MIN(2015)12

Organisation de Coopération et de Développement Économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

22-May-2015

Français - Or. Anglais

CONSEIL

Réunion du Conseil au niveau des Ministres, 3-4 juin 2015

PRINCIPES DE L'OCDE SUR LA GOUVERNANCE DE L'EAU

JT03376933

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Declassified

C/MIN(2015)12
A usage officiel

Français - Or. Anglais

PRINCIPES DE L'OCDE SUR LA GOUVERNANCE DE L'EAU

Les Principes reposent sur les considérations suivantes :

- Relever les défis de l'eau actuels et futurs exige des politiques publiques robustes, qui ciblent des objectifs mesurables inscrits dans des calendriers prédéterminés, à l'échelle appropriée, qui s'appuient sur une répartition claire des tâches entre les autorités responsables, et qui font l'objet d'un suivi et d'une évaluation réguliers.
- La gouvernance de l'eau efficace, efficiente et inclusive contribue à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces politiques publiques dans une responsabilité partagée entre les différents niveaux de gouvernement et en coopération avec les parties prenantes concernées afin de répondre aux défis actuels et futurs liés à l'eau.
- Il ne peut y avoir une seule réponse politique uniforme aux défis liés à l'eau dans le monde compte tenu de la diversité des situations tant au plan national qu'au plan international en termes de cadres juridiques et institutionnels, de pratiques culturelles ainsi que de conditions climatiques, géographiques et économiques à l'origine de la grande diversité des défis de l'eau et des réponses politiques.
- Il est dès lors pertinent pour les pays membres et non-membres intéressés de concevoir et de mettre en œuvre leurs politiques nationales à la lumière des circonstances spécifiques à chaque pays.
- La gouvernance de l'eau est une composante importante du cadre général des politiques de l'eau ; des principes plus larges de bonne gouvernance s'appliquent au secteur de l'eau ; et les résultats de la gouvernance de l'eau peuvent également être subordonnés aux progrès dans d'autres domaines du cadre des politiques de l'eau.
- Ces Principes sont pertinents pour tous les niveaux de gouvernement et pourraient être diffusés largement au sein des pays membres et non-membres intéressés.
- L'OCDE peut aider les États membres et non-membres intéressés à atteindre ces standards et à identifier les meilleures pratiques. Dans ses futurs travaux, le Comité des politiques de développement régional fera les suggestions nécessaires pour assurer le suivi des Principes.
- Ces Principes seront pris en considération lors de futurs travaux de l'OCDE sur l'eau.

Améliorer l'efficacité de la gouvernance de l'eau

1. Allouer clairement et distinguer les rôles et les responsabilités en matière de conception des politiques de l'eau, mise en œuvre, gestion opérationnelle et réglementation, et encourager la coordination entre les autorités responsables.

À cette fin, les cadres juridiques et institutionnels devraient :

- a) spécifier l'attribution des rôles et des responsabilités, entre tous les niveaux de gouvernement et les institutions relatives à l'eau en ce qui concerne :
 - L'élaboration des politiques de l'eau, en particulier la définition des priorités et la planification stratégique ;
 - la mise en œuvre des politiques de l'eau, en particulier le financement et la budgétisation, les données et l'information, l'engagement des parties prenantes, le développement des capacités et l'évaluation ;

- la gestion opérationnelle, en particulier la prestation de services, l'exploitation des infrastructures et l'investissement ; et
 - la réglementation et son application, en particulier la fixation des tarifs, les normes, les autorisations, le suivi et la supervision, le contrôle et l'audit, et la gestion des conflits ;
- b) aider à identifier et pallier les déficits, les chevauchements et les conflits d'intérêt au travers d'une coordination effective entre tous les niveaux de gouvernement.

2. Gérer l'eau à (aux) l'échelle(s) appropriée(s), dans le cadre de systèmes intégrés de gouvernance par bassin afin de refléter les conditions locales, et encourager la coordination entre ces différentes échelles.

À cette fin, les pratiques et les outils de gestion de l'eau devraient :

- a) répondre aux objectifs politiques environnementaux, économiques et sociaux de long terme afin d'utiliser au mieux les ressources en eau, grâce à la prévention des risques et à la gestion intégrée des ressources en eau ;
- b) encourager une gestion robuste du cycle hydrologique, depuis les prélèvements et la distribution de l'eau douce jusqu'au rejet des effluents et des eaux usées ;
- c) promouvoir des stratégies d'adaptation et d'atténuation, des programmes d'action et des mesures fondées sur des mandats clairs et cohérents, grâce à des plans de gestion de bassin efficaces et compatibles avec les politiques nationales et les conditions locales ;
- d) promouvoir la coopération pluri-niveaux de la gestion des ressources en eau entre les usagers, les parties prenantes et les niveaux de gouvernement ; et
- e) améliorer la coopération riveraine concernant l'utilisation des ressources en eau douce transfrontalières.

3. Encourager la cohérence des politiques au travers d'une *coordination intersectorielle* efficace, en particulier entre les politiques de l'eau et celles de l'environnement, la santé, l'énergie, l'agriculture, l'industrie, l'aménagement du territoire et l'usage des sols.

Ceci suppose de :

- a) adopter des mécanismes de coordination pour favoriser des politiques cohérentes entre les ministères, les organismes publics et les niveaux de gouvernement, y compris par la planification intersectorielle ;
- b) promouvoir une gestion coordonnée de l'utilisation, de la protection et de la dépollution des ressources en eau, en tenant compte des politiques qui affectent la disponibilité de l'eau, la qualité et la demande (par exemple l'agriculture, la sylviculture, l'exploitation minière, l'énergie, la pêche, les transports, les loisirs et la navigation) ainsi que la prévention des risques ;
- c) identifier, évaluer et examiner les obstacles à la cohérence des politiques qui émanent des pratiques, des politiques et des réglementations au sein du secteur de l'eau et au-delà, notamment par le recours au suivi, au rapportage et aux revues ;
- d) mettre en place des incitations et réglementations pour atténuer les conflits entre les stratégies sectorielles, aligner ces stratégies aux besoins de gestion de l'eau, et trouver des solutions adaptées à la gouvernance et aux normes locales.

4. Adapter le niveau de *capacité* des institutions responsables à la complexité des défis de l'eau à relever, et à l'ensemble des compétences requises pour exercer leurs fonctions.

Ceci suppose de :

- a) identifier et pallier les déficits de capacité pour mettre en œuvre la gestion intégrée des ressources en eau, notamment en matière de planification, élaboration des règles, gestion de projet, financement, budgétisation, collecte et suivi des données, gestion des risques et évaluation ;
- b) adapter à la nature des problèmes et des besoins au niveau de capacité technique, financière et institutionnelle dans les systèmes de gouvernance de l'eau ;
- c) encourager une répartition adaptative et évolutive des compétences selon la démonstration des capacités, là où c'est nécessaire ;
- d) promouvoir le recrutement des agents publics et des professionnels de l'eau par des processus fondés sur le mérite, transparents et indépendants des cycles politiques ; et
- e) promouvoir l'éducation et la formation des professionnels de l'eau afin de renforcer la capacité des institutions relatives à l'eau ainsi que des parties prenantes en général, et de favoriser la coopération et le partage des connaissances.

Améliorer l'efficacité de la gouvernance de l'eau

5. Produire, mettre à jour, et partager des *données et de l'information* sur l'eau et relatives à l'eau qui soient opportunes, cohérentes, comparables et utiles ; les utiliser pour guider, évaluer et améliorer les politiques de l'eau.

Ceci suppose de :

- a) définir les standards pour produire et partager de façon rentable et durable des données et l'information sur l'eau et relatives à l'eau de haute qualité, par exemple sur le statut des ressources en eau, le financement de l'eau, les besoins environnementaux, les caractéristiques socio-économiques et les cartographies institutionnelles ;
- b) encourager une coordination efficace et le partage des expériences parmi les organisations et les agences produisant les données sur l'eau, entre les producteurs de données et les utilisateurs, et entre les différents niveaux de gouvernement ;
- c) promouvoir l'engagement des parties prenantes dans la conception et la mise en œuvre de systèmes d'information de l'eau, et fournir des orientations sur la façon dont cette information devrait être partagée afin de favoriser la transparence, la confiance et la comparabilité (par exemple via des banques de données, rapports, cartes, diagrammes, observatoires) ;
- d) encourager la conception de systèmes d'information harmonisés et cohérents à l'échelle du bassin versant, y compris dans le cas des eaux transfrontalières, afin de renforcer la confiance mutuelle, la réciprocité et la comparabilité dans le cadre d'accords entre les pays riverains ; et
- e) examiner la collecte, l'utilisation, le partage et la dissémination des données afin d'identifier les chevauchements, synergies et surcharges de données inutiles.

6. Veiller à ce que les cadres de gouvernance permettent de mobiliser les financements pour l'eau, et allouer les ressources financières de manière efficace et transparente dans un délai convenable.

Ceci suppose de :

- a) promouvoir des mécanismes de gouvernance qui permettent aux institutions de l'eau entre les niveaux de gouvernement de disposer des fonds nécessaires pour remplir leurs mandats, en s'appuyant par exemple sur des principes tels que le pollueur-payeur et l'usager-payeur, ainsi que le paiement pour les services environnementaux ;
- b) conduire des examens sectoriels et une planification financière stratégique pour évaluer les besoins opérationnels et d'investissement à court, moyen et long termes et prendre les mesures nécessaires pour assurer la disponibilité et la durabilité de ces financements ;
- c) adopter des pratiques de budgétisation et comptabilité robustes et transparentes qui fournissent une image claire des activités liées à l'eau et les passifs éventuels qui y seraient associés, y compris les investissements en infrastructure ; et aligner les plans stratégiques pluriannuels avec les budgets annuels et les priorités à moyen terme des gouvernements ;
- d) adopter des mécanismes qui favorisent la répartition efficace et transparente des fonds publics liés à l'eau (par exemple, par le biais de contrats sociaux, de tableaux de bord et audits) ; et
- e) réduire les lourdeurs administratives inutiles relatives aux dépenses publiques tout en préservant des garanties fiduciaires et financières.

7. Veiller à ce que les *cadres réglementaires* pour la gestion de l'eau soient mis en œuvre et appliqués de façon efficace dans la poursuite de l'intérêt public.

Ceci suppose de :

- a) assurer un cadre juridique et institutionnel global, cohérent et prévisible qui fixe les règles, les normes et les lignes directrices au service de la politique de l'eau, et qui encourage la planification intégrée à long terme ;
- b) veiller à ce que les fonctions réglementaires clés soient assurées à travers des agences publiques, des institutions dédiées et les niveaux de gouvernement, et à ce que les autorités réglementaires soient dotées des ressources nécessaires ;
- c) veiller à ce que les règles, les institutions et les processus soient bien coordonnés, transparents, non discriminatoires, participatifs et faciles à comprendre et à appliquer ;
- d) encourager l'utilisation d'outils réglementaires (mécanismes de consultation et d'évaluation) afin de favoriser la qualité des processus de réglementation ; et rendre les résultats accessibles au public, lorsque cela est jugé approprié ;
- e) mettre en place des règles, procédures, incitations et outils de mise en œuvre clairs, transparents et proportionnés (y compris les aides et les sanctions) afin d'encourager le respect des obligations et d'atteindre les objectifs de la réglementation au moindre coût ; et
- f) veiller à l'existence de recours efficaces grâce à un accès non-discriminatoire à la justice, et en considérant la gamme d'options appropriées.

8. Promouvoir l'adoption et la mise en œuvre de pratiques de gouvernance de l'eau innovantes entre les autorités responsables, les niveaux de gouvernement et les parties prenantes pertinentes:

Ceci suppose de :

- a) encourager l'expérimentation et les tests pilotes en matière de gouvernance de l'eau, en tirant les leçons des succès et des échecs, et en généralisant les bonnes pratiques reproductibles ;
- b) promouvoir l'apprentissage social afin de faciliter le dialogue et le consensus, par exemple au travers de plateformes de réseaux, des médias sociaux, des technologies de l'information et de communication, d'interfaces intuitives (par exemple, les cartes numériques, les mégadonnées, les données intelligentes et les données ouvertes) et d'autres moyens ;
- c) promouvoir des façons innovantes de coopérer, de mettre en commun les ressources et les capacités, de développer des synergies entre les secteurs, et de rechercher les gains d'efficacité notamment via la gouvernance métropolitaine, la coopération intercommunale, les partenariats urbains-ruraux, et les contrats de performance ; et
- d) promouvoir des liens forts entre sciences et politiques publiques afin de contribuer à une meilleure gouvernance de l'eau et de combler le fossé entre les résultats scientifiques et les pratiques de gouvernance de l'eau.

Améliorer la confiance et l'engagement dans la gouvernance de l'eau

9. Généraliser les pratiques d'intégrité et de transparence dans les politiques de l'eau, au sein des institutions relatives à l'eau et dans les cadres de gouvernance de l'eau pour une plus grande redevabilité et confiance dans les processus décisionnels.

Ceci suppose de :

- a) promouvoir des cadres juridiques et institutionnels qui rendent les décideurs et les parties prenantes responsables et redevables, tels que le droit à l'information et des autorités indépendantes pour examiner les questions relatives à l'eau et l'application de la loi ;
- b) encourager des normes, codes de conduite ou chartes sur l'intégrité et la transparence dans les contextes locaux ou nationaux et suivre leur mise en œuvre ;
- c) établir des mécanismes de responsabilisation et de surveillance pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques de l'eau transparentes ;
- d) diagnostiquer et cartographier régulièrement les facteurs et risques potentiels de la corruption dans toutes les institutions relatives à l'eau à différents niveaux, y compris en matière de marchés publics ; et
- e) adopter des approches pluri-acteurs, des outils dédiés et des plans d'action afin d'identifier et de combler les déficits d'intégrité et de transparence (par exemple les « pactes d'intégrité », analyses des risques, « témoins sociaux »).

10. Promouvoir l'engagement des parties prenantes afin qu'elles contribuent à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'eau de manière éclairée et orientée sur les résultats.

Ceci suppose de :

- a) cartographier les acteurs publics, privés et à but non lucratif concernés ou susceptibles d'être affectés par les décisions liées à l'eau, ainsi que leurs responsabilités, leurs principales motivations et leurs interactions ;

- b) consacrer une attention particulière aux catégories sous-représentées (les jeunes, les pauvres, les femmes, les populations autochtones, les usagers domestiques), aux nouveaux arrivants (promoteurs immobiliers, investisseurs institutionnels) et aux autres parties prenantes et institutions relatives à l'eau ;
- c) définir la ligne décisionnelle et l'utilisation prévue des contributions des parties prenantes, et atténuer les déséquilibres de pouvoir et les risques de capture des processus de consultation par les catégories surreprésentées, ainsi qu'entre experts et non-experts ;
- d) encourager le renforcement des capacités des parties prenantes concernées ainsi que le partage, en temps opportun, d'informations pertinentes et fiables, lorsque cela est jugé approprié ;
- e) évaluer le processus et les résultats de l'engagement des parties prenantes pour favoriser l'apprentissage, l'ajustement et l'amélioration en conséquence, y compris par l'évaluation des coûts et des bénéfices ;
- f) promouvoir des cadres juridiques et institutionnels, structures organisationnelles et autorités responsables qui sont propices à l'engagement des parties prenantes, en tenant compte des circonstances, des capacités et des besoins locaux ; et
- g) adapter le type et le niveau d'engagement des parties prenantes aux besoins et privilégier des processus flexibles pour s'adapter aux circonstances changeantes.

11. Promouvoir des cadres de gouvernance de l'eau permettant de gérer les arbitrages entre les usagers de l'eau, les zones rurales et urbaines, et les générations.

Ceci suppose de :

- a) promouvoir la participation non-discriminatoire dans le processus décisionnel de tous les individus, en particulier les groupes vulnérables et les populations vivant dans des régions éloignées ;
- b) renforcer l'appui aux autorités locales et aux usagers afin d'identifier et de surmonter les obstacles à l'accès aux services et aux ressources en eau de qualité, et promouvoir la coopération rurale-urbaine ;
- c) encourager le débat public sur le partage des risques et des coûts liés au surplus, au manque ou à la pollution de l'eau pour sensibiliser, construire un consensus sur qui paie et pour quoi, et contribuer à une meilleure accessibilité et soutenabilité aujourd'hui et à l'avenir ; et
- d) encourager l'évaluation factuelle des conséquences distributives des politiques liées à l'eau sur les citoyens, les usagers de l'eau et les territoires afin de guider la prise de décision.

12. Promouvoir le suivi et l'évaluation régulière des politiques et de la gouvernance de l'eau, lorsque cela est jugé approprié, partager les résultats avec le public et faire des ajustements lorsque cela est nécessaire.

Ceci suppose de :

- a) promouvoir des institutions dédiées au suivi qui sont dotées des capacités, du niveau d'indépendance adéquat et des ressources suffisantes ainsi que des instruments nécessaires ;
- b) développer des mécanismes de suivi et de compte-rendu fiables afin de guider la prise de décision de manière efficace ;
- c) évaluer dans quelle mesure les politiques de l'eau atteignent les résultats escomptés et dans quelle mesure les cadres de gouvernance de l'eau sont adaptés à leur finalité ; et
- d) encourager le partage opportun et transparent des résultats de l'évaluation et adapter les stratégies au fur et à mesure que l'information devient disponible.