

**Action internationale pour l'accès à l'eau et l'assainissement
dans les pays en développement**

Bilan et caractérisation de la coopération décentralisée dans le secteur Eau et Assainissement



Programme Solidarité Eau
32, rue Le Peletier, 75009 Paris, France
www.pseau.org - +33 1 53 34 91 20

Bilan et caractérisation de la coopération décentralisée dans le secteur Eau et Assainissement

Juin 2010

Coordination : Vincent Dussaux

Réalisation de l'étude : Vincent Dussaux, Céline Noblot

Remerciements :

Lionel Goujon, Janique Etienne, Maurice Bernard (AFD)

Guillaume Aubourg, Sophie Charpentier, Pierre-Marie Grondin, Christophe Le Jallé (pS-Eau)

Jacques Oudin (Groupe d'échanges CNE-CNCD), Jérôme Duplan, Véronique Verdeil, Antoine Joly (MAEE), Philippe Guettier (MEEDDM)

Ainsi que toutes celles et ceux, au sein des collectivités territoriales, EPCI, agences de l'eau, et associations, qui ont bien voulu répondre à nos enquêtes et diverses sollicitations.

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Contexte et problématique | 5 |
| Objectifs et périmètre de l'étude | 6 |
| . Renforcer les liens entre l'AFD et les acteurs de la coopération décentralisée Eau et Assainissement | 6 |
| . Définition du périmètre de l'étude | 6 |
| Méthodologie employée | 7 |
| . Sources d'information et méthode de collecte des données | 7 |
| . Traitement des informations « quantitatives » | 7 |
| . Traitement des informations « qualitatives » | 8 |
| 1- Les modes d'intervention des acteurs de la coopération décentralisée | 9 |
| . Définition d'une typologie des modes d'intervention | 9 |
| . Analyse des différents modes d'intervention | 10 |
| 2- Les actions menées dans le cadre de la coopération décentralisée | 16 |
| . Les sous-secteurs | 17 |
| . Les milieux d'intervention | 17 |
| . Le type d'activités menées | 17 |
| 3- La mobilisation financière de la coopération décentralisée eau et assainissement. .. | 19 |
| . Préambule sur les sources d'informations et la fiabilité des données collectées | 19 |
| . Les acteurs engagés | 19 |
| . Engagements totaux de la coopération décentralisée Eau et Assainissement | 21 |
| . L'application de la loi Oudin et son impact sur l'évolution des engagements de la coopération décentralisée E&A | 23 |
| . Répartition par type de dépenses | 29 |
| . Répartition des contributions financières par type d'organisme | 30 |
| . Répartition des engagements de la coopération décentralisée E&A par bassin versant | 33 |
| . Principaux contributeurs à la coopération décentralisée E&A | 35 |
| . Cofinancements et « effet levier » | 37 |
| . Cartographie des engagements par pays d'intervention | 41 |
| 4- Fiches synoptiques des principaux acteurs | 45 |

Table des illustrations

| | |
|---|----|
| Figure 1 : Répartition des contributions des acteurs de la coopération décentralisée (Agences, Syndicats, collectivités) sur l'eau et l'assainissement | 26 |
| Figure 2 : Répartition des contributions des collectivités locales hors agences de l'eau et syndicats sur les actions eau et assainissement (Budgets Eau et Assainissement ou Budget Général) | 27 |
| Figure 3 : Répartition des engagements en application de la loi Oudin entre Agences de l'eau, syndicats et collectivités territoriales sur la période 2007-2009..... | 28 |
| Figure 4 : Répartition des engagements de la coopération décentralisée E&A par type d'acteurs (sur 2007-2009)..... | 31 |
| Figure 5 : Répartition des engagements par type d'acteurs, hors agences de l'eau | 31 |
| Figure 6 : Les 6 bassins versants de la France métropolitaine | 33 |
| Figure 7 : Répartition des engagements 2007-2009 de l'ensemble des acteurs de coopération décentralisée par bassins versants..... | 33 |
| Figure 8 : les 40 principaux contributeurs de la coopération décentralisée E&A (moyenne annuelle des contributions financières et ressources humaines valorisées sur 2007-2009) | 35 |
| Figure 9 : Montants moyens de cofinancements alloués par type de cofinancier, calculés sur un échantillon de 62 projets..... | 39 |
| Figure 10 : Engagements financiers E&A annuels et nombre de projets E&A impliquant une coopération décentralisée sur la période 2007-2009 | 41 |
| Figure 11 : Engagements financiers E&A annuels et nombre d'actions de type 2 (coopération décentralisée) sur la période 2007-2009..... | 43 |

Contexte et problématique

Le secteur Eau et Assainissement revêt une importance particulière pour l'Agence Française de Développement qui y a consacré 15 % des 4 milliards d'investissements mobilisés en 2008.

Dans ce secteur, l'atteinte des Objectifs du Millénaire passe cependant par une augmentation significative de l'Aide Publique au Développement, les financements disponibles aujourd'hui ne représentant que 5 % des ressources globales nécessaires à l'atteinte des OMD.

La mobilisation croissante des collectivités territoriales françaises et agences de l'eau en coopération décentralisée Eau et Assainissement, notamment via l'application de la loi Oudin, contribue en partie à l'effort financier qu'il est nécessaire de fournir.

Au-delà de cette contribution financière, la coopération décentralisée se caractérise par des spécificités lui permettant de mettre en œuvre des actions se distinguant de celles portées ou financées par la coopération bilatérale ou multilatérale : expertise et savoir-faire spécifiques, ancrage local, souplesse d'intervention, intervention dans la durée, capacité à mobiliser d'autres acteurs locaux...

Si leur valeur ajoutée semble aujourd'hui reconnue dans le paysage de la coopération pour le développement, le nombre important et la forte diversité des actions menées par la coopération décentralisée posent la question de leur articulation et de leur efficacité globale.

L'Agence Française de Développement peut jouer un rôle dans l'amélioration de la coordination et de l'efficacité des actions de la coopération décentralisée Eau et Assainissement, notamment via la mise à disposition des collectivités et agences de l'eau d'une information spécifique (politiques sectorielles, stratégies nationales...) ou via des incitations à agir auprès des populations bénéficiaires prioritaires (appels à propositions...).

Inversement, certains modes d'intervention et ressources spécifiques de la coopération décentralisée sont susceptibles de renforcer certaines actions conduites par l'AFD.

Ainsi, le renforcement du lien entre les actions conduites par l'AFD d'une part et par la coopération décentralisée d'autre part relève d'une complémentarité d'intérêt évidente. Ce renforcement passe néanmoins par une meilleure connaissance et caractérisation des actions et modes d'interventions de la coopération décentralisée Eau et Assainissement menées actuellement par les collectivités et agences de l'eau françaises, ainsi que de leur potentiel de développement.

Pour cela, l'AFD a confié au programme Solidarité Eau (pS-Eau) la réalisation d'une étude consistant à faire un bilan et une caractérisation des interventions de la coopération décentralisée Eau et Assainissement au niveau national.

Cette étude permettra à l'AFD de préciser ses objectifs vis à vis de la coopération décentralisée eau et d'initier un dialogue avec les collectivités territoriales et agences de l'eau sur ce sujet.

Objectifs et périmètre de l'étude

. Renforcer les liens entre l'AFD et les acteurs de la coopération décentralisée Eau et Assainissement

L'étude a consisté à réaliser un bilan quantitatif et qualitatif de la coopération décentralisée eau et assainissement visant à **montrer la nature et l'ampleur des actions de coopération décentralisée** dans le secteur eau et assainissement (engagements financiers et non financiers, types d'actions menées, etc.) et à **mettre en évidence les caractéristiques de la coopération décentralisée**. Elle servira, dans une phase ultérieure, à définir les complémentarités qui peuvent être développées avec l'action des ONG et de l'AFD.

. Définition du périmètre de l'étude

L'étude porte sur les organismes suivants :

- Les collectivités territoriales de France Métropolitaine (communes, conseils généraux, conseils régionaux)
- Les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (Communautés de communes, Communautés d'agglomération, Communautés urbaines, et syndicats intercommunaux)
- Les Agences de l'Eau.

Ces organismes seront ci-après désignés par « acteurs de la coopération décentralisée ».

L'étude porte sur les actions remplissant les critères suivants :

- Actions de coopération décentralisée ou de solidarité internationale s'inscrivant dans le cadre juridique de la loi « Thiollière » ou de la loi « Oudin »
- Actions portant partiellement ou totalement sur les secteurs de l'alimentation en eau potable, de l'assainissement des eaux usées ou pluviales, et de la gestion des ressources en eau. Ces actions seront ci-après désignées par « actions E&A ». Les secteurs de l'hydraulique agricole et des déchets solides sont exclus du champ de l'étude.
- Actions mises en œuvre dans les pays bénéficiaires de l'Aide Publique au Développement.

Le terme « action » recouvre un couple acteur de coopération décentralisée / projet : il s'agit en quelque sorte du lien existant entre l'acteur de coopération décentralisée au Nord et un projet au Sud. Un même projet peut ainsi parfois donner lieu à plusieurs actions dès lors qu'il implique plus d'un acteur de coopération décentralisée.

L'analyse des données porte sur les années 2007, 2008 et 2009.

Méthodologie employée

. Sources d'information et méthode de collecte des données

Dans le souci de se baser sur des données les plus exhaustives possible, un travail approfondi de collecte d'informations a été mené par le pS-Eau pour la réalisation de cette étude :

- Identification des acteurs de la coopération décentralisée impliqués dans des actions E&A
- Collecte de données quantitatives : engagements financiers de ces acteurs sur les actions eau et assainissement et cofinancements mobilisés, répartis entre budget général et/ou budgets des services eau et assainissement
- Collecte de données qualitatives : détail des actions menées sur 2007-2009 (pays d'intervention, sous secteur, type d'activités, milieu d'intervention, mode d'intervention, partenariats)
- Entretiens approfondis avec les 15 principaux acteurs identifiés et enquêtes allégées auprès des 15 suivants pour collecter des informations qualitatives telles que :
 - La répartition des engagements entre dépenses réelles, valorisation des ressources humaines internes pour le suivi des actions, valorisation des ressources humaines mobilisées pour leur expertise.
 - La stratégie générale de l'acteur en matière de coopération E&A
 - Le mode d'intervention et l'organisation-projet
 - La description détaillée des actions menées (cofinancements, montages partenariaux,...)
 - Le potentiel théorique d'application de la loi Oudin (le cas échéant) et ses perspectives d'évolution
 - Les liens existants entre l'acteur et l'AFD

Les informations proviennent de différentes sources :

- des contacts directs avec les collectivités, EPCI et agences concernés
- des contacts avec les opérateurs chargés de la mise en œuvre de projets impliquant une collectivité, EPCI ou agence de l'eau
- de l'atlas français de la coopération décentralisée¹ du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes, qui recense de manière cartographique toutes les actions internationales menées par les collectivités territoriales françaises
- les fiches-projet ou les listes des projets soutenus dans le cadre des fonds de soutien des Agences de l'eau, du MAEE, et de certaines collectivités (Grand Lyon, SEDIF, Mairie de Paris, conseils généraux et régionaux) ou de Fondations (Ensemble, Veolia Environnement, etc.)
- les sites web et documents de communication des organismes

. Traitement des informations « quantitatives »

Les informations collectées ont été reportées sur tableur pour un traitement statistique par acteurs puis par actions.

Calcul des engagements financiers globaux : ils sont calculés d'après les données obtenues et affinés par des extrapolations (détaillées ci-après).

¹ <https://cncd.diplomatie.gouv.fr>

. Traitement des informations « qualitatives »

Les informations collectées ont été traitées sur tableur et ont permis :

- de dégager la liste des 15 principaux acteurs de la coopération décentralisée E&A (selon le volume des engagements financiers) et de dresser une liste des « 30 plus actifs » (selon le niveau d'implication) ainsi que les dispositifs d'intervention intéressants/originaux
- d'établir une typologie des modes d'intervention et des types d'acteurs
- de rédiger des fiches synoptiques sur les 15 principaux acteurs
- de dégager des grandes tendances et des perspectives d'évolution sur le secteur de la coopération eau et assainissement

1- Les modes d'intervention des acteurs de la coopération décentralisée

. Définition d'une typologie des modes d'intervention

A partir des données qualitatives qui ont pu être collectées, différents modes d'intervention ont pu être identifiés selon les critères suivants :

- Existence ou non d'un lien entre acteurs de même niveau en France et dans le pays d'intervention (en pratique : existence d'une convention de coopération décentralisée ou d'un accord de jumelage). Selon l'existence de ce lien ou non, on parlera d'actions de « coopération décentralisée » ou d'actions de « solidarité internationale ».
- L'acteur dispose de moyens internes pour le suivi et le pilotage des actions de coopération décentralisée (en pratique : existence d'un service ou d'un chargé de mission pour la coopération décentralisée ou pour les relations internationales), ou bien il externalise ces fonctions (en général via un partenariat avec une association ou un comité de jumelage)
- L'acteur met en œuvre ou non des actions de coopération qui mobilisent son savoir-faire et ses compétences propres, ou celles d'organismes de son territoire, sur les secteurs E&A (en pratique : mobilisation d'agents techniques pour participer à des missions, accueils, formations...)
- L'acteur fait partie ou non d'un regroupement de plusieurs acteurs mutualisant leurs moyens pour mettre en œuvre une ou des actions communes.

L'analyse des interventions des acteurs de la coopération décentralisée E&A selon ces critères a permis de définir la typologie suivante :

- **Type 1 : Financement d'actions de solidarité internationale**

1a. Fonds de soutien pour les organisations de solidarité internationale du territoire

1b. Fonds de soutien pour des projets du secteur E&A

1c. Participation financière ponctuelle à une action

- **Type 2 : Coopération décentralisée**

Existence d'une convention de coopération décentralisée entre deux collectivités.

2a. Pilotage et suivi des actions de coopération assurés par les services de la collectivité, et mobilisant l'expertise de la collectivité ou du territoire

2b. Pilotage et suivi des actions de coopération assurés par les services de la collectivité, ne mobilisant pas l'expertise de la collectivité ou du territoire

2c. Pilotage et suivi des actions de coopération menés en partenariat avec une association, et mobilisant l'expertise de la collectivité ou du territoire

2d. Pilotage et suivi des actions de coopération menés en partenariat avec une association, ne mobilisant pas l'expertise de la collectivité ou du territoire

2e. Coopération multi-acteurs : pilotage souvent délégué à une tête de réseau associative, et mutualisation des moyens et compétences de différents acteurs.

Les 674 actions recensées dans notre étude se répartissent selon ces différents types d'intervention comme suit :

| | TYPE 1 | | | TYPE 2 | | | | | Non connu | Total |
|---------------------------------|--------|-----|-----|--------|-----|-----|-----|-----|-----------|------------------|
| | 1a | 1b | 1c | 2a | 2b | 2c | 2d | 2e | | |
| Types intervention | | | | | | | | | | |
| Nb actions concernées | 43 | 419 | 56 | 42 | 11 | 19 | 48 | 14 | 22 | 674 |
| | 518 | | | 134 | | | | | | |
| Nb acteurs concernés | 32 | 11 | 57 | 13 | 11 | 20 | 48 | 15 | 22 | 203 ² |
| | 100 | | | 107 | | | | | | |
| Montants mobilisés en 2009 (M€) | 0,8 | 9,6 | 2,1 | 2,9 | 0,4 | 0,4 | 0,6 | 0,4 | NC | 17,2 |
| | 12,5 | | | 4,7 | | | | | | |

. Analyse des différents modes d'intervention

TYPE 1 : Financement d'actions de solidarité internationale

De nombreux acteurs de la coopération décentralisée interviennent dans le secteur en tant que bailleur, par un soutien financier à d'autres actions de coopération décentralisée, ou à des actions de solidarité internationale menées par des acteurs associatifs.

On distingue deux types de démarche :

- certains organismes (agences de l'eau, conseils régionaux et généraux, grandes villes, syndicats) ont mis en place un fonds de soutien avec appel à projets pour financer chaque année un certain nombre de projets qui leur sont soumis. Des critères d'éligibilité définissent quels demandeurs et quels projets peuvent être soutenus. Ces fonds de soutien peuvent être dédiés tout particulièrement aux thématiques eau et assainissement (TYPE 1b), ou être ouverts à toutes les thématiques de développement, dont l'eau et l'assainissement (TYPE 1a).
- d'autres organismes (communes et intercommunalités, syndicats d'eau et d'assainissement) interviennent de façon moins systématique, en choisissant de financer un projet ou de subventionner une ONG ponctuellement (TYPE 1c).

Les $\frac{3}{4}$ des montants engagés par la coopération décentralisée E&A sont affectés à ce type d'intervention.

TYPE 1a : Fonds de soutiens pour les organisations de solidarité internationale du territoire

Une trentaine d'organismes, principalement des conseils généraux et régionaux, ont mis en place un système d'appel à projets pour soutenir des acteurs de leur territoire dans leur action internationale.

D'un organisme à l'autre, les critères d'éligibilité et l'aide apportée diffèrent : la plupart des appels à projets sont exclusivement ouverts aux associations tandis que d'autres s'ouvrent également aux collectivités ; certains fonds de soutien définissent des critères géographiques (excluant ou au contraire privilégiant les zones de coopération décentralisée de l'organisme); le type d'activités financées est également soigneusement défini, excluant parfois les activités immatérielles ou les frais de mission par exemple.

² Certains acteurs peuvent mener plusieurs actions selon un mode d'intervention différent, donc se trouver comptés dans plusieurs catégories. Pour certains acteurs, le mode d'intervention n'a pas pu être renseigné par manque d'information suffisante.

Certains organismes apportent également un accompagnement méthodologique en complément ou en amont de leur soutien financier.

Enfin, le montant des subventions allouées varie fortement d'un organisme à un autre, allant de 1000 € à 100 000 €, mais se situant en moyenne autour de 10 000 €.

→ **Ex** : Conseil régional d'Ile de France, Conseil Général de Seine Saint Denis, Conseil Général du Jura

→ **Focus : Le Conseil Général de l'Essonne**

A travers son Centre de Ressources Essonnien de Solidarité Internationale (CRESI), le Conseil Général de L'Essonne soutient les acteurs de son territoire (associations, collectivités, EPCI) par un accompagnement méthodologique et financier pour leurs projets de développement. Le budget total alloué à ce fonds s'élève à 680 000 € par an et permet de financer environ 150 projets dont certains dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Le montant des aides se situe en général entre 4000 € et 15 000 €.

TYPE 1b. Fonds de soutien pour des projets du secteur Eau et Assainissement

Avec la mise en application de la Loi Oudin-Santini de 2005, plusieurs fonds de soutien spécifiquement dédiés aux domaines de l'eau et de l'assainissement ont été créés. Cela concerne les six agences de l'eau et le SEDIF (voir les fiches synoptiques), mais aussi plusieurs grandes villes ou communautés urbaines, telles que la Ville de Paris, le Grand Lyon ou la Communauté urbaine de Bordeaux.

→ **Ex** : Agences de l'eau, SEDIF, SIAAP, Nantes Métropole, Grand Lyon, Soleauvergne, Communauté Urbaine de Bordeaux

→ **Focus : La Ville de Paris**

Depuis 2006, la Ville de Paris mobilise 1 000 000 d'euros par an dans le cadre de la loi Oudin-Santini pour financer ses actions de coopération décentralisée dans le domaine de l'eau, ainsi qu'un fonds de soutien aux associations de solidarité internationale qui mettent en œuvre un projet dans les domaines de l'eau et de l'assainissement dans les pays en développement. (Voir la fiche synoptique de la Ville de Paris)

TYPE 1c. Participation financière ponctuelle à une action

Une cinquantaine d'organismes parmi les 200 acteurs recensés interviennent de façon plus ponctuelle, en finançant un projet qui leur tient à cœur, ou un acteur de leur territoire dont ils veulent soutenir la démarche. Ce mode d'intervention diffère des approches précédentes (1a et 1b) : il n'y pas d'appel à projet régulier et formalisé, ouvert à tout un type d'acteurs, ni de critères prédéfinis.

→ **Ex** : Communauté d'Agglomération d'Annecy, Syndicat Intercommunal d'assainissement de Valenciennes, SIAEP de la région de Lagny-sur-Marne

→ **Focus : Ploemeur**

La commune de Ploemeur (18 000 habitants) mobilise 2 centimes d'euro par mètre cube d'eau consommé, permettant ainsi de dégager près de 20 000 euros par an. Les élus ont fait le choix de verser cet argent à l'ONG Eau Vive, pour son expérience et son ancrage en Afrique à travers un réseau d'ONG implantées dans plusieurs pays.

A noter qu'après une phase « d'apprentissage », pendant laquelle la collectivité se rend compte que son apport financier est important, et qu'elle pourrait apporter plus en terme d'échange de compétences, ce type de collaboration se transforme souvent en coopération décentralisée « classique ».

→ **Focus : Syndicat Mixte des Eaux de l'Allier**

En 2009, le Syndicat Mixte des Eaux de l'Allier a mobilisé 5000 € sur son budget eau via la loi Oudin pour soutenir le projet de l'Association Ouest-Allier Arbolle Pilimpikou et de la ville de Desertines dans 3 villages de la commune de Méguet au Burkina Faso.

TYPE 2 : Coopération décentralisée

A partir du moment où il existe une convention entre une collectivité du Nord et une collectivité du Sud, on peut parler de coopération décentralisée. Au-delà de cette formalité, qui est commune à tous les projets de coopération, on observe une grande diversité dans les modes d'intervention des acteurs de la coopération décentralisée, qui impliquent plus ou moins leurs services dans le pilotage et la mise en œuvre du projet, et préfèrent parfois s'associer à des partenaires associatifs qui peuvent éventuellement avoir des compétences plus appropriées.

Parmi tous les organismes identifiés, on distingue différentes stratégies politiques, différents types de relations avec les partenaires Sud, et différents modes de pilotage des actions.

En utilisant les critères cités plus haut, on peut ainsi distinguer 5 grands types de mode d'intervention, selon que le pilotage des projets est assuré en interne ou non, et selon que les compétences des techniques de la collectivité sont mobilisées ou non.

2a. Pilotage et suivi des actions de coopération assurés par les services de la collectivité, et mobilisant l'expertise de la collectivité ou du territoire

2b. Pilotage et suivi des actions de coopération assurés par les services de la collectivité, ne mobilisant pas l'expertise de la collectivité ou du territoire

2c. Pilotage et suivi des actions de coopération menés en partenariat avec une association, et mobilisant l'expertise de la collectivité ou du territoire

2d. Pilotage et suivi des actions de coopération menés en partenariat avec une association, ne mobilisant pas l'expertise de la collectivité ou du territoire

2e. Coopération multi-collectivités : pilotage souvent délégué à une tête de réseau associative, mutualisant les moyens, et parfois les compétences.

Les actions de type coopération décentralisée représentent environ ¼ des montants engagés par la coopération décentralisée E&A. Parmi celles-ci, les actions de type 2a représentent 61% des montants affectés aux actions de type 2, pour seulement 30% du nombre total d'actions. Les projets dont le pilotage est assuré par les services de la collectivité, et mobilisant l'expertise de la collectivité ou du territoire, sont en effet globalement plutôt menés par les organismes de grande envergure, qui y affectent des moyens plus conséquents.

❖ Les partenariats entre collectivités et associations ou ONG :

Les acteurs associatifs restent au cœur des partenariats de la coopération décentralisée : plus de 90% des actions de coopération décentralisée recensées dans l'étude associent au moins un acteur associatif. Ces partenariats entre collectivités et associations ou ONG, en France et/ou dans les pays d'intervention, sont recherchés afin d'appuyer la mise en œuvre et le suivi des projets, de compléter l'expertise mobilisable, et de renforcer les liens entre le projet de coopération et les habitants des territoires concernés.

Ces partenariats avec les acteurs associatifs sont cependant en évolution. En effet, de nombreuses actions de coopération décentralisée des villes françaises sont issues de liens anciens noués avec une ville jumelée qui consistaient à l'origine essentiellement à des relations d'échange culturel ou d'aide solidarité. Ces échanges étaient et restent parfois animés par une structure associative locale de type comité de jumelage. Avec l'évolution des partenariats de coopération décentralisée vers des démarches plus orientées projet, les collectivités territoriales se sont trouvées confrontées à la nécessité de mettre en œuvre des actions de coopération nécessitant des compétences spécifiques. Ces compétences sont soit à développer en interne, soit à rechercher au sein de nouveaux partenaires associatifs.

Partenariat avec les associations et suivi des actions :

Les collectivités territoriales n'ont a priori pas de compétences propres portant sur la conduite de projets d'aide au développement et passent pour la plupart par des partenariats avec des associations pour assurer la mise en œuvre et le suivi de leurs actions de coopération décentralisée. Certaines passent par les animateurs historiques de leurs relations partenariales que sont les comités de jumelage, d'autres par des associations spécialisées dans la solidarité internationale,

qu'elles soient locales (ex : ADOS, Guinée 44) ou nationales (ex : GRDR, SOS Sahel), généralistes ou spécialisées dans le secteur de l'eau et de l'assainissement (ex : Eau Vive, Hydraulique Sans Frontières).

Les relations entre une collectivité et l'association chargée de la mise en œuvre de son action de coopération peuvent être assez étroites (c'est généralement le cas avec les comités de jumelage), ou assez distendues, reflétant l'implication plus ou moins forte que les collectivités territoriales ont dans la conduite de leurs actions de coopération décentralisée.

D'après les entretiens menés, une volonté de « ré internaliser » les compétences ou le savoir-faire en matière de conduite de projets d'aide au développement, ou tout du moins d'avoir une présence plus forte de la collectivité dans le suivi des actions, est constatée : la création de postes de chargés de mission « coopération décentralisée » dans de nombreuses collectivités, ou l'intégration des personnels de comités de jumelage au sein d'un service coopération décentralisée de la collectivité (ex : Juvisy/Orge) en témoignent.

Partenariat avec les associations et expertise E&A :

Certains partenariats avec des associations spécialisées dans les secteurs E&A (ex : Hydraulique Sans Frontières, Electriciens Sans Frontières, Eau Vive) permettent de mobiliser une expertise E&A qui peut faire défaut au sein de la collectivité.

❖ La mobilisation de l'expertise interne :

Les entretiens réalisés ont permis de relever que de nombreuses collectivités qui disposent de services techniques d'eau et/ou d'assainissement (grandes villes, départements) veulent recentrer leurs actions de coopération vers leurs cœurs de métiers et mobiliser plus, ou mieux, l'expertise et les savoir-faire disponibles.

La mobilisation des expertises et compétences internes dans la mise en œuvre des actions de coopération décentralisée représente en effet un intérêt à plusieurs titres :

- Elle permet la mise en valeur du savoir-faire de la collectivité sur un domaine particulier, contribuant à forger l'image extérieure de la collectivité (rayonnement)
- Elle est un outil de management des ressources humaines, mobilisant les agents sur de nouvelles missions, en lien avec de nouveaux partenaires
- Elle est un facteur d'innovation et d'évolution des métiers, les agents mobilisés sur la coopération décentralisée étant amenés à se confronter à des problèmes et contextes nouveaux et à remettre en question leurs propres pratiques.

La mobilisation des agents des services techniques d'une collectivité est cependant souvent limitée par la capacité des agents à dégager du temps aux actions de coopération décentralisée, celle-ci venant souvent s'ajouter à leurs missions fondamentales qui restent prioritaires. Certaines collectivités peuvent ainsi rencontrer des difficultés à apporter l'expertise nécessaire à l'action faute de pouvoir la mobiliser. Pour pallier à cette difficulté, certains services techniques intègrent la participation des agents du service aux actions de coopération décentralisée à part entière dans le plan de charge général du service (ex : la solidarité internationale est inscrite dans la politique de l'eau du Grand Lyon et retranscrite dans le plan d'actions de sa direction de l'eau).

TYPE 2a. Pilotage et suivi des actions de coopération assurés par les services de la collectivité, et mobilisant l'expertise de la collectivité ou du territoire

→ **Ex :** Conseil Général du Val de Marne, SIAAP, Angers Loire Métropole et Ville d'Angers, Grand Lyon

→ Focus : Le Conseil Général de Seine Saint Denis

La politique du Conseil général de Seine Saint Denis en matière de coopération décentralisée privilégie la mobilisation de toutes les ressources disponibles en interne, que ce soit pour le pilotage administratif et financier des projets, leur suivi technique ou leur mise en œuvre. Les agents de la direction de la coopération décentralisée pilotent directement les projets en collaboration avec leurs partenaires locaux, et l'expertise des agents de la direction de l'eau et de l'assainissement du département est largement mobilisée dans le cadre de tous les projets de coopération.

TYPE 2b. Pilotage et suivi des actions de coopération assurés par les services de la collectivité, ne mobilisant pas l'expertise de la collectivité ou du territoire

→ Ex : Conseil Général de l'Hérault, Juvisy-sur-Orge, Conseil Régional du Limousin

→ Focus : La Communauté d'Agglomération de Belfort

Dans le cadre de sa coopération avec les communes de Tanghin Dassouri et Kompilpala au Burkina Faso, la Communauté d'agglomération de Belfort dispose d'un représentant sur place qui effectue le suivi du projet, en lien avec la personne en charge de la coopération décentralisée à Belfort. Elle ne mobilise cependant pas de compétences techniques en matière d'eau et d'assainissement en interne.

TYPE 2c. Pilotage et suivi des actions de coopération menés en partenariat avec une association, et mobilisant l'expertise de la collectivité ou du territoire

→ Ex : Communauté de communes du Val de Drome, Grand Lyon (projet Palestine)

→ Focus : Le Conseil Général du Val de Marne

Le Conseil Général du Val de Marne intervient en direct dans la plupart de ses coopérations décentralisées, excepté au Salvador où il a toujours travaillé en collaboration avec une ONG locale qui a une bonne connaissance du terrain et peut être présente pour un suivi régulier. Cependant, comme dans ses autres accords de coopération, il a choisi de valoriser ses services techniques de l'assainissement et de mobiliser régulièrement ses ingénieurs et techniciens pour la définition et la mise en œuvre des opérations.

TYPE 2d. Pilotage et suivi des actions de coopération menés en partenariat avec une association, ne mobilisant pas l'expertise de la collectivité ou du territoire

→ Ex : Conseil Général des Hauts de Seine, Aubervilliers, Syndicat Intercommunal de la Vallée de l'Orge (SIVOA)

→ Focus : Ville de Nantes

La Ville de Nantes est en partenariat avec la commune de Dschang au Cameroun. Un chargé de mission coopération décentralisée de la ville de Nantes consacre une petite partie de son temps de travail au suivi de cette coopération, mais le pilotage du projet (suivi technique et financier, dossiers de demande de subvention, bilans...) est confié à l'Association Pays de Loire Cameroun (APLC), qui s'assure de sa bonne mise en œuvre sur le terrain.

La Ville de Nantes ayant transféré ses compétences eau et assainissement à Nantes Métropole, elle ne dispose pas des compétences techniques en interne pour apporter une expertise propre et un échange d'expérience.

TYPE 2e. Coopération multi-collectivités

Parallèlement à ces quatre modes d'intervention principaux, on peut distinguer des démarches originales de coopération multi-collectivités, avec une approche territoriale, dans lesquelles plusieurs collectivités d'un même territoire au Nord, se rassemblent et s'associent à une ou plusieurs collectivités du Sud, pour mener des projets communs, en mutualisant leurs moyens et parfois leurs compétences complémentaires.

→ Ex : ANIYA

Le dispositif ANIYA est un réseau de collectivités françaises qui se sont rassemblées pour mutualiser leurs moyens humains, financiers, et techniques dans un programme d'action pluriannuel au Niger, visant à accompagner le processus de décentralisation en cours dans ce pays, notamment à travers différents modules de formation.

→ **Ex : Essonne Sahel**

Essonne Sahel est un réseau de collectivités Essonniennes engagées en coopération décentralisée dans des pays du Sahel et qui permet de mutualiser des moyens sur des projets communs, avec un soutien privilégié du Conseil Général de l'Essonne.

→ **Ex : Jumelage tripartite France-Allemagne-Burkina Faso**

Un projet tripartite est actuellement en cours d'élaboration, porté par 18 collectivités (5 françaises jumelées à 5 collectivités allemandes et 8 burkinabé). Ce projet vise à atteindre deux objectifs majeurs : améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement (réalisation d'infrastructures) et renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage des communes burkinabé concernées. Dans le cadre de ce second volet, des actions mutualisées seront mises en œuvre et coordonnées de façon globale et favoriseront de fait le partage d'expériences.

→ **Ex : IRCOD**

L'IRCOD est un regroupement de collectivités territoriales, d'organismes de formation, et d'associations de la région Alsace qui s'engagent dans des projets de développement. L'IRCOD assure l'animation et le suivi des actions menées par ces collectivités grâce aux moyens financiers, humains et techniques que ses membres mettent à sa disposition. (Voir la fiche synoptique)

→ **Ex : ARCADE**

En Isère et Savoie, 5 communes de 500 à 3 000 habitants, La Rochette, Pontcharra, Le Cheylas, St Maximin et St Pierre d'Allevard, se sont fédérées depuis 1995 autour d'un projet de coopération avec 4 communes rurales du Cercle de Sikasso au Mali. Leurs moyens étant limités, elles délèguent la mise en œuvre de la coopération à l'association « ARCADE Une terre pour vivre ». Depuis 2007, la coopération réalise des forages et infrastructures permettant de couvrir durablement les besoins en eau potable d'une population de 45 000 habitants. Les communes mobilisent des fonds sur leurs budgets généraux mais ont su aussi mobiliser des financements via la loi Oudin auprès du syndicat d'eau les desservant (SABRE) et du service d'eau de la commune de St Pierre d'Allevard. Ces divers apports permettent d'obtenir des financements complémentaires auprès du MAEE et de l'Organisation Internationale de la Francophonie.

A retenir

- Les acteurs de la coopération décentralisée interviennent selon deux principaux modes :
 - Via un soutien financier à des actions de solidarité internationale mises en œuvre par d'autres acteurs (100 acteurs concernés, 518 actions recensées, 12,5 M€ mobilisés en 2009)
 - Via un partenariat conventionné avec une collectivité « jumelle » (107 acteurs concernés, 134 actions recensées, 4,7 M€ mobilisés en 2009)
- Les partenariats avec les acteurs associatifs évoluent mais restent au cœur des actions de coopération décentralisée

2- Les actions menées dans le cadre de la coopération décentralisée

L'analyse des actions porte uniquement sur les actions de coopération décentralisée ou de coopération territoriale (types d'intervention 2).
131 actions de ce type ont été renseignées.

| | Eau potable | Assainissement | GIRE | Rural | Urbain | Péri-urbain | Petit centre | Renforcement des capacités | Equipements | Etudes | Sensibilisation | Nb projets |
|--|-------------|----------------|----------|-----------|-----------|-------------|--------------|----------------------------|-------------|----------|-----------------|------------|
| Nb actions concernées | 91 | 83 | 6 | 51 | 58 | 6 | 36 | 86 | 89 | 7 | 21 | 131 |
| Part sur l'ensemble des actions | 69% | 63% | 5% | 39% | 44% | 5% | 27% | 66% | 68% | 5% | 16% | 100% |
| Dont : coop. déc. avec mobilisation de compétences (2a et 2c) | 34 | 42 | 4 | 16 | 36 | 5 | 10 | 51 | 29 | 4 | 8 | 61 |
| | 57% | 70% | 7% | 27% | 60% | 8% | 17% | 85% | 48% | 7% | 13% | 100% |
| Dont : coop. déc. Avec pilotage interne (2a et 2b) | 26 | 43 | 4 | 11 | 33 | 5 | 9 | 46 | 23 | 4 | 9 | 51 |
| | 51% | 84% | 8% | 22% | 65% | 10% | 18% | 90% | 45% | 8% | 18% | 100% |
| Dont : coop. déc. Pilotage interne et mobilisation compétences (2a) | 17 | 36 | 3 | 6 | 29 | 4 | 6 | 39 | 14 | 3 | 6 | 42 |
| | 41% | 88% | 7% | 15% | 71% | 10% | 15% | 95% | 34% | 7% | 15% | 100% |

. Les sous-secteurs

63% des actions répertoriées comprennent un volet significatif³ sur l'assainissement. Ce pourcentage est élevé au regard de la part habituellement représentée par le sous secteur assainissement dans les projets de coopération internationale.

Cette proportion s'accroît encore significativement dans le cas des actions dont le pilotage et le suivi est assuré directement par la collectivité et atteint un maximum dans le cas des actions pilotées en interne et mobilisant les compétences propres (88% sur l'assainissement, contre 41% sur l'eau potable).

Inversement, sur les actions menées dans le cadre d'un partenariat associatif sans mobilisation des compétences internes, 77% des actions portent sur l'eau potable et 54% sur l'assainissement. Ainsi, lorsque les collectivités sont fortement impliquées dans le choix et dans la réalisation des actions, elles s'orientent davantage vers des actions portant sur le sous secteur de l'assainissement.

Cela peut en partie s'expliquer par le fait que les collectivités s'orientent prioritairement vers des coopérations portant sur leurs domaines de compétences ; or, la gestion des services d'assainissement a moins été déléguée au secteur privé que la gestion des services d'eau potable.

Les actions portant sur la gestion intégrée des ressources en eau restent marginales (6 actions, soit 5%) mais pourraient être appelées à se développer dans un futur proche.

. Les milieux d'intervention

44% des actions de type 2 ont lieu en milieu urbain, 37% en milieu rural et 27% dans des petits centres.

Les actions pilotées par les collectivités et mobilisant leurs compétences (type 2a) se répartissent majoritairement sur l'urbain (81% urbain et périurbain, contre 30% rural et petits centres).

Ainsi, lorsque les collectivités françaises sont fortement impliquées dans le choix et dans la réalisation des actions, elles s'orientent davantage vers des actions en milieu urbain ou périurbain, dont les problématiques présentent plus de similitudes avec leur territoire.

. Le type d'activités menées

Les actions de type 2a portent plutôt sur le renforcement des capacités alors que les actions de type 2d portent plutôt sur la réalisation d'équipements.

Les actions à l'initiative des ONG et associations, qui représentent une part importante des actions de type 2d, restent majoritairement centrées sur la réalisation d'infrastructures (plus de 75% des actions de type 2d). A contrario, les actions impliquant fortement les collectivités territoriales comportent quasiment toutes un volet significatif de renforcement de la maîtrise d'ouvrage locale ou d'appui institutionnel (95% des actions de type 2a).

³ Les actions portant majoritairement sur l'eau potable avec un volet mineur sur l'assainissement (ex : réalisation d'un réseau d'alimentation en eau et de quelques latrines) ont été considérées comme des actions eau potable.

A retenir

- Les collectivités territoriales fortement impliquées s'orientent préférentiellement vers des actions portant sur le secteur de l'assainissement
- Les collectivités territoriales fortement impliquées s'orientent préférentiellement vers des actions en milieu urbain ou périurbain.
- Les collectivités territoriales fortement impliquées s'orientent préférentiellement vers des activités de renforcement des capacités et d'appui institutionnel.
- Les actions de coopération décentralisée à l'initiative des partenaires associatifs des collectivités portent a contrario plus sur l'eau potable, sur le rural, et sur la réalisation d'équipements.

3- La mobilisation financière de la coopération décentralisée eau et assainissement

. Préambule sur les sources d'informations et la fiabilité des données collectées

Les « engagements financiers Eau et Assainissement de la coopération décentralisée » saisis dans la base de données correspondent à l'estimation des montants engagés par les acteurs de la coopération décentralisée sur des actions E&A. Il peut s'agir de dépenses ou de fournitures de ressources en nature (ressources humaines : expertise et pilotage des actions, ou matériels).

Les données couramment obtenues peuvent être de trois types :

1. Versements réalisés
2. Engagements annuels (inscrits au budget primitif)
3. Engagements des acteurs de la coopération décentralisée à financer un projet

Le pS-Eau collecte généralement les données correspondant aux engagements à financer un projet, mais aussi, ponctuellement, les engagements annuels inscrits au budget primitif, qui traduisent la volonté politique d'un acteur à s'impliquer sur des actions E&A (par exemple : sur la commune de Ploemeur, décision politique d'appliquer la loi Oudin à hauteur de 2 cm€ / m³, soit une inscription budgétaire annuelle de 20 000 €)

Les données financières obtenues par le pS-Eau proviennent des sources principales suivantes:

- données transmises par les collectivités au pS-Eau
- données issues de la télé-déclaration de l'Aide publique au développement des collectivités territoriales
- données inscrites dans les rapports annuels des services eau potable et assainissement
- données communiquées par les opérateurs de projets sur les financeurs de leurs actions et les financements obtenus
- données issues des documents de projets présentant les plans de financement des actions Eau et Assainissement (Ex : demandes de financement auprès des agences de l'eau et auprès du MAEE). Cette source nécessite une vérification des engagements auprès des cofinanceurs listés, lorsque possible.

Les engagements des principaux acteurs de la coopération décentralisée Eau et Assainissement (cf. plus loin) proviennent pour la plupart d'éléments communiqués directement par les organismes concernés.

Incertitudes sur les données :

- certains montants communiqués concernant des actions multisectorielles, la partie Eau et Assainissement est alors estimée.
- certains montants communiqués ne prennent pas en compte la valorisation des ressources humaines et/ou matérielles. Elle a alors été estimée pour les 15 principaux acteurs.
- dans de rares cas, les inscriptions en dépenses sur le budget primitif des collectivités peuvent intégrer les subventions éventuellement reçues pour les actions de coopération décentralisée (ex : MAEE, Agences de l'eau, UE, ...). Dans ces cas, les montants doivent être recalculés en déduisant les aides reçues.

. Les acteurs engagés

203 acteurs de coopération décentralisée du territoire métropolitain sont recensés par le pS-Eau comme actifs dans la coopération décentralisée eau et assainissement entre 2007 et 2009.

| | |
|-----------------------------------|------------|
| Villes moyennes et petites villes | 85 |
| Syndicats E&A ⁴ | 36 |
| Grandes villes | 37 |
| Conseils généraux | 25 |
| Conseils régionaux | 14 |
| Agences de l'eau | 6 |
| Total | 203 |

❖ Estimation du nombre d'organismes non connus menant des actions E&A :

Le travail d'inventaire et de collecte d'information a été concentré sur les territoires les plus dynamiques (Région Ile-de-France, Région Rhône-Alpes, Région Bretagne) : sur ces territoires, la connaissance exhaustive des acteurs de coopération décentralisée et non gouvernementale engagés dans le secteur eau et assainissement, y compris des acteurs de petite taille (petites collectivités, petits syndicats), permet d'estimer le nombre d'organismes menant des actions de taille modeste non connus sur les autres territoires de France métropolitaine.

Cette estimation permet d'ajouter au nombre d'acteurs connus :

- Environ 40 petites collectivités menant des actions eau et assainissement (estimation faite après extrapolation d'un ratio calculé sur les territoires de Rhône-Alpes et d'Ile-de-France, donnant 40 % de petites collectivités sur l'ensemble des organismes impliqués)
- Les petits syndicats intercommunaux des eaux et de l'assainissement mobilisés par quelques ONG spécialisées (telles qu'Eau Vive) ne sont pas tous recensés. Le nombre de ces petits syndicats non recensés est estimé à 40 (estimation faite d'après les informations transmises par Eau Vive)

Enfin, on peut considérer que le nombre de départements et de régions soutenant des projets E&A est légèrement sous-estimé (+ 15 acteurs de type régions ou départements).

On peut ainsi considérer que le nombre total d'acteurs de coopération décentralisée engagés sur l'eau et l'assainissement sur les trois dernières années avoisine les **300 acteurs**.

❖ Evolution du nombre d'acteurs engagés :

Une augmentation du nombre d'acteurs engagés en coopération décentralisée E&A a pu être constatée ces dernières années. Cette augmentation est liée à plusieurs facteurs :

- l'impact de la loi Oudin : la loi du 9 février 2005 a permis à de nouveaux acteurs, les agences de l'eau et les syndicats intercommunaux de l'eau ou de l'assainissement, de disposer d'un cadre juridique leur permettant de s'engager en coopération décentralisée. De plus, les fonds de soutien sectoriels créés au sein des collectivités territoriales (Ville de Paris, Grand Lyon, Nantes Métropole, etc.), ajoutés aux cofinancements de projets proposés par les agences et syndicats E&A, ont représenté de nouvelles opportunités de cofinancements suscitant l'implication d'acteurs plus nombreux sur des projets sectoriels E&A (par exemple : Reims Métropole s'implique depuis 2007 sur un programme sectoriel, le PASEP, au Burkina Faso, en cofinancement avec le SEDIF)
- la mobilisation sur le thème des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) : outre les campagnes d'information et de sensibilisation menées notamment sur le thème de l'accès à l'eau et à l'assainissement dans le monde et leur impact sur la mobilisation de certaines collectivités, la mobilisation des Etats et acteurs de la coopération internationale pour l'atteinte des OMD a favorisé la mise en place de stratégies sectorielles, d'outils facilitant l'accès à l'information et permettant d'appuyer les initiatives de coopération décentralisée dans le secteur dans de nombreux états notamment d'Afrique (ex : le Programme d'Eau Potable et d'Assainissement du Millénaire - PEPAM, au Sénégal ou le Programme National d'Alimentation en Eau Potable et d'Assainissement - PNAEPA, au Burkina Faso)

⁴ Syndicats intercommunaux et interdépartementaux en charge de l'eau et/ou de l'assainissement

- la poursuite des programmes de décentralisation dans de nombreux pays en développement fait émerger des besoins importants en termes d'appui aux collectivités locales pour la gestion de leurs nouvelles compétences sur l'eau et l'assainissement, auxquels les coopérations décentralisées peuvent répondre.

A retenir

- Environ 300 acteurs de coopération décentralisée engagés sur l'eau et l'assainissement
- Une augmentation significative du nombre d'acteurs engagés ces dernières années, notamment avec la mobilisation des agences de l'eau et des syndicats E&A

. Engagements totaux de la coopération décentralisée Eau et Assainissement

- ❖ Engagements enregistrés : les engagements entre 2007 et 2009 sont connus avec précision pour 160 des 203 organismes recensés.

| | 2007 | 2008 | 2009 | Cumulés 2007-2009 | Moyenne 2007-2009 |
|---|--------------|--------------|--------------|----------------------|----------------------|
| Total enregistrés | 14 099 076 € | 15 468 728 € | 17 258 971 € | 46 826 775 € | 15 608 925 € |
| Financement d'actions de solidarité (Type 1) | 10,5 M€ | 11,1 M€ | 12,5 M€ | 34,2 M€ | 11,4 M€ |
| Coopération de collectivité à collectivité (Type 2) | 3,4 M€ | 4,2 M€ | 4,7 M€ | 12,2 M€ | 4 M€ |

- ❖ Engagements estimés :

- Estimation des engagements non enregistrés : 40 petites collectivités sont connues actives sur des projets eau et assainissement mais leur contribution n'est pas enregistrée. Une contribution moyenne peut-être estimée sur 2007-2009, d'après les engagements constatés pour des collectivités et actions du même type (moyenne des engagements des petites collectivités de moins de 50 000 habitants dont les montants sont connus : 20 000 € par organisme sur la période 2007 à 2009). La contribution générale de ces organismes peut ainsi être évaluée à 800 000 € sur 2007-2009.
- Par ailleurs, en prenant en compte environ 40 petites collectivités non connues et probablement impliquées sur des actions E&A, on peut ajouter : $40 \times 20\,000 \text{ €} = \underline{800\,000 \text{ € sur 2007-2009}}$.
- Estimation de la somme des financements d'environ 40 petits syndicats non recensés : d'après les engagements constatés pour ce type d'organisme, on peut estimer la participation financière moyenne d'un petit syndicat à 3 000 € : $40 \times 3\,000 \text{ €} = \underline{120\,000 \text{ € sur 2007-2009}}$
- Estimation de petits fonds de soutien départementaux ou régionaux : le pS-Eau dispose des données pour les principaux fonds de soutien régionaux et départementaux mais pas pour tous. Les contributions non connues des départements et régions peuvent être estimées à 500 000 € annuels, soit 1 500 000 € pour 2007-2009

Le total des contributions non précisées par le pS-Eau peut ainsi être évalué à un peu plus de **3200 000 €** sur la période 2007-2009, soit moins de 7% du cumul des engagements connus.

| | 2007 | 2008 | 2009 | Cumulés 2007-2009 | Moyenne 2007-2009 |
|---------------------------------------|--------------|--------------|--------------|----------------------|----------------------|
| Total enregistrés (€) | 14 099 076 | 15 468 728 | 17 258 971 | 46 826 775 | 15 608 925 |
| Total enregistrés + estimés (€) | ~ 15 200 000 | ~ 16 500 000 | ~ 18 300 000 | ~ 50 000 000 | ~16 500 000 |

❖ Part de la coopération décentralisée E&A sur l'ensemble de la coopération décentralisée :

L'enquête annuelle en ligne sur l'Aide Publique au Développement (e-APD), réalisée chaque année par le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes auprès des collectivités territoriales a montré que les collectivités ont consacré, en 2008, 72 millions d'euros à des projets menés dans des pays en développement. Selon le MAEE, ces chiffres sont toutefois sous-évalués, et il est estimé que l'Aide Publique au Développement des collectivités territoriales est d'au moins 115 millions d'euros.

D'un montant d'environ 11 M€ en 2008⁵, les actions eau et assainissement représentent ainsi environ 10% du montant global mobilisé par la coopération décentralisée.

❖ Part de la coopération décentralisée E&A sur l'APD E&A française :

L'Aide Publique au Développement française est en majeure partie attribuée sous forme de prêts. Les engagements de la coopération décentralisée revêtant exclusivement la forme de dons, ceux-ci peuvent être comparés avec la part de subventions des aides allouées par l'AFD.

| | Coopération décentralisée E&A | APD bilatérale de la France secteur E&A ⁶ | Ratio coop. déc. / APD E&A | APD bilatérale de la France secteur E&A sous forme de dons ⁷ | Subventions E&A octroyées par l'AFD ⁸ | Ratio coop. déc. / subventions AFD |
|------|-------------------------------------|--|----------------------------------|--|--|---|
| 2007 | 15M€ | 280 M€ | 6% | 66 M€ | 52 M€ | 29% |
| 2008 | 16,5 M€ | 250 M€ | 6,6 % | 78 M€ | 70 M€ | 24% |
| 2009 | 18M€ | NC | / | NC | 15 M€ | 120% |

A retenir

- La coopération décentralisée E&A représente environ 18 millions d'euros d'engagements en 2009
- La coopération décentralisée E&A représente 6% de l'APD française en 2007 dans ce secteur
- La coopération décentralisée eau et assainissement revêt exclusivement la forme de dons
- En 2009, les dons E&A de la coopération décentralisée sont supérieurs aux dons octroyés par l'AFD

⁵ Hors engagements des agences de l'eau, ces dernières n'étant pas concernées par la télédéclaration e-APD.

⁶ Montants transmis au CAD-OCDE (code 140), en euros courants

⁷ Source : CAD

⁸ Source : AFD

. L'application de la loi Oudin et son impact sur l'évolution des engagements de la coopération décentralisée E&A

Depuis 2005 et l'adoption de la loi dite « loi Oudin-Santini » ou « loi Oudin », les collectivités territoriales et leurs groupements (EPCI⁹ et syndicats mixtes) en charge de l'eau et de l'assainissement ont la possibilité d'affecter jusqu'à 1% des ressources de ces services à des actions de coopération décentralisée ou de solidarité internationale dans les secteurs de l'eau potable et de l'assainissement.

En 2009, les engagements financiers issus de la loi Oudin se sont élevés à **13,2 M€**.

En mettant de côté les agences de l'eau, une centaine de collectivités et EPCI appliquaient la loi Oudin fin 2009, ce qui représente environ 16,5 millions d'usagers des services d'eau et d'assainissement qui contribuent via leur facture d'eau au financement d'actions de solidarité internationale.¹⁰

❖ Tendance d'évolution et prévision du total en 2011 et à plus long-terme :

| En M€ | 2007 | 2008 | 2009 | Cumul 2007-2009 | Evolution 2007-2009 |
|---|------|------|------|-----------------|---------------------|
| Total enregistré | 14,1 | 15,5 | 17,2 | 46,8 | + 22% |
| Total enregistrés + estimés | 15,2 | 16,5 | 18,3 | 50,0 | |
| Dont Agences | 5,6 | 5,5 | 6,5 | 17,6 | + 16% |
| Dont grandes villes | 2,7 | 2,8 | 2,5 | 8 | - 7% |
| Dont petites et moyennes collectivités | 0,4 | 0,6 | 0,8 | 1,8 | + 95% |
| Dont départements et régions | 1,9 | 2,8 | 2,3 | 7,2 | + 20% |
| Dont syndicats | 2,7 | 2,9 | 3,7 | 9,3 | + 35% |
| Dont AIMF | 0,7 | 0,8 | 1,2 | 2,7 | + 58 % |

⁹ EPCI : Etablissements Publics de Coopération Intercommunale

¹⁰ Si l'on considère aussi les agences de l'eau qui appliquent toutes la loi Oudin, la totalité des usagers de France métropolitaine contribue sur sa facture d'eau à des actions de solidarité internationale.

Tendance générale constatée de 2007 à 2009 : les engagements augmentent significativement (+ 22 %), avec la participation accrue des agences de l'eau aux actions de solidarité internationale (+16 %, représentant près d'un tiers des engagements globaux) et des syndicats des eaux et de l'assainissement (+ 35 %, notamment dûe à la montée en puissance du SIAAP).¹¹ La participation financière des grandes villes reste stable.

Perspective d'évolution pour les agences de l'eau :

Le 9^{ème} programme d'intervention des agences de l'eau courant de 2007 à 2012 (6 ans), se décline pour chaque agence par un objectif d'affectation d'un montant d'aide minimal affecté aux actions de solidarité internationale. Ainsi, les 6 agences de l'eau ont fixé en 2007 un objectif de 33 M€ d'aides sur la période 2007-2012. Cet objectif est en passe d'être atteint, voire dépassé (17,6 M€ ont déjà été engagés sur les trois premières années), d'autant que la plupart des agences de l'eau continuent d'augmenter chaque année leur participation financière aux actions de solidarité internationale (notamment, l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée et Corse prévoit une forte augmentation de ses aides à compter de 2010).

Perspective d'application de la loi Oudin par de nouvelles collectivités :

A quelques exceptions près (Marseille, Nice, Toulon, Montpellier...), la majorité des grandes agglomération et EPCI ont mis en place un dispositif d'application de la loi Oudin. Ces dispositifs sont parfois en phase de consolidation ou de réadaptation après une phase d'amorçage : leur montée en puissance devrait donc se poursuivre au cours des prochaines années (Nantes Métropole, Brest, Cherbourg, Narbonne, etc.)

Par ailleurs, de nouvelles collectivités envisagent l'application de la loi Oudin (ex : Toulouse dès 2010, la communauté d'agglomération de Plaine Commune, ...) ou sont en cours de réflexion (ex : Bourg en Bresse, ...).

Il est à noter que certains acteurs déjà impliqués sur des actions E&A financées par leur budget général ont jusqu'à présent fait le choix de continuer sur ce mode de financement, sans mettre en application la loi Oudin (ex : Lille Métropole, Département du Val de Marne). Enfin, d'autres acteurs ont fait le choix de mobiliser les financements alloués à la solidarité internationale E&A auprès de leurs délégataires (Communauté Urbaine de Bordeaux).

Prévisionnel 2011 ou dans les prochaines années :

- Hypothèse 1 : Pour cacluler le prévisionnel 2011, on peut extrapoler l'augmentation annuelle constatée : en se basant sur une augmentation de 10% chaque année depuis 2007 qui perdurerait jusqu'en 2011, les engagements en 2011 atteindraient environ 21 M€.
- Hypothèse 2 : Pour estimer de manière réaliste la mobilisation possible sur les prochaines années, on peut faire l'hypothèse d'un plafonnement de la loi Oudin à 0,6% des budgets annexes E&A, sur la moitié du territoire (0,6 x 0,5 x 41 M€). On obtient un prévisionnel de 12,3 M€, auxquels s'ajouteraient la participation des Agences de l'eau à hauteur de 0,6% de leurs budgets, soit 11,4 M€, et une mobilisation financière sur la loi Thiollière plafonnant à 6 M€ > Les engagements E&A atteindraient au maximum 30 M€.

¹¹ Les données annuelles concernant les départements, régions et petites collectivités comportant des incertitudes sur les années d'affectation, elles ne permettent pas de dégager des tendances d'évolution fiables pour ces catégories d'acteurs.

❖ Le potentiel financier de la loi Oudin :

Le potentiel théorique :

Pour les collectivités et leurs groupements concernés par la loi Oudin, le potentiel théorique d'application de la loi peut être calculé selon deux interprétations différentes de l'assiette d'application du 1% :

Interprétation n° 1 : application du 1% sur l'ensemble des ressources affectées au services d'eau et d'assainissement (et donc indépendamment du mode de gestion du service)

► **potentiel théorique = 112 M€¹²**

Interprétation n° 2 : application du 1% sur les recettes inscrites aux budgets annexes des collectivités territoriales (en particulier, dans le cas d'une délégation de service public, le budget annexe ne comprend pas la part du délégataire)

► **potentiel théorique = 60 M€¹³**

Pour les agences de l'eau, le potentiel financier est égal à 1% de leur budget (recettes propres), soit un montant annuel d'environ 19 M€.¹⁴

En 2009, les engagements financiers issus d'application de la loi Oudin se sont élevés à environ 13 M€, soit entre 10 et 20 % du potentiel théorique (selon l'interprétation retenue de la loi).

Ces 13 M€ sont répartis entre 6 M€ pour les agences de l'eau (soit 30% de leur potentiel d'intervention) et 7 M€ d'engagements des collectivités et leurs groupements.

Facteurs limitant l'application totale de la loi Oudin :

L'application de la loi Oudin jusqu'au 1% théorique est limitée par plusieurs facteurs :

- **La capacité à gérer l'enveloppe financière issue de l'application de la loi :** les fonds mobilisables par la loi Oudin peuvent représenter une enveloppe importante pour certaines collectivités qui peuvent préférer l'utiliser pour financer leurs propres actions de coopération décentralisée, en mobilisant aussi les compétences de leurs services, plutôt que pour abonder un fonds de soutien. Les collectivités peuvent ainsi choisir de limiter le budget mobilisé, et de s'assurer d'abord que les projets financés sont de qualité (cf. le Grand Lyon qui n'envisage pas d'élever significativement le pourcentage d'application de la loi Oudin, actuellement autour de 0,5%, préférant « dépenser moins mais mieux »). La capacité des collectivités à agir est en effet d'abord limitée par la difficulté à mobiliser leur personnel avant d'être limitée par leur budget.
- **L'engagement politique :** faire appliquer la loi Oudin nécessite une validation politique qui n'est pas systématiquement facile à obtenir, une telle décision impactant les usagers des services d'eau et d'assainissement.
- **Des facteurs techniques :** de nombreuses communes ont délégué la gestion de leurs services d'eau et/ou d'assainissement soit à des syndicats intercommunaux, soit à des délégataires privés, et dans de nombreux cas, les budgets des services d'eau et d'assainissement sont répartis entre de nombreux acteurs (ex : Lille Métropole¹⁵). Dans ces contextes, le calcul de

¹² En prenant comme base de calcul les données du rapport BIPE-FP2E sur le marché français de l'eau 2006, donnant des recettes hors TVA d'un montant de 12 Mds €

¹³ Source : CCFD 2010, d'après les données du BIPE-FP2E sur le marché français de l'eau 2006 donnant des recettes totales de 6 Mds € pour les acteurs concernés par la loi Oudin, hors part délégataire.

¹⁴ Calculé d'après le budget du 9^{ème} programme (2007-2012) des agences de l'eau, d'un montant de 11,6 milliards d'euros, en supposant une répartition annuelle uniforme sur les 6 années d'exécution.

¹⁵ La production de l'eau potable est répartie entre LMCU, la société Eaux du Nord et le SMAEL. La distribution de l'eau potable est déléguée (Concession de 30 ans depuis 1986 à Eaux du Nord sur 60 communes et en affermage pour 15 ans depuis 2000 à Noréade sur 2 communes)¹⁵. L'assainissement est géré en régie directe sur l'ensemble du territoire.

l'assiette d'application de la loi Oudin est souvent peu aisée, et l'application de la loi nécessite de trouver des accords avec les différentes parties prenantes de la gestion des services.

❖ Répartition des engagements E&A entre loi « Oudin » et loi « Thiollière »:

Mis à part les agences de l'eau et les syndicats intercommunaux chargés des services d'eau ou d'assainissement dont la possibilité d'intervention sur des actions de coopération internationale est entièrement encadrée par la loi Oudin, les acteurs de la coopération décentralisée E&A peuvent faire le choix de mobiliser les financements consacrés à leurs actions de coopération E&A soit sur leur budget général, en application de la loi de 1992 sur la coopération décentralisée, complétée par la loi n° 2007-147 du 2 février 2007 dite "loi Thiollière", soit, si elles en disposent, sur leurs budgets annexes de l'eau ou de l'assainissement, en application de la loi Oudin.

Sur un total de 18,3 M€ investis dans des actions de coopération décentralisée eau et assainissement en 2009, 13,2 M€ (soit 75%) proviennent de la mise en application de la loi Oudin (budgets des eaux et/ou de l'assainissement).

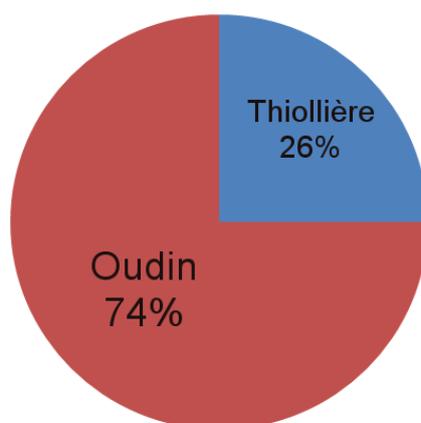


Figure 1 : Répartition des contributions des acteurs de la coopération décentralisée (Agences, Syndicats, collectivités) sur l'eau et l'assainissement
(Oudin : Budgets Eau et Assainissement / Thiollière : Budget Général des collectivités)

Si on observe la répartition des engagements entre application de la loi Oudin et de la loi Thiollière au sein des acteurs qui pouvaient déjà agir sur la coopération E&A avant la loi Oudin (ie. en excluant les Agences de l'eau et les syndicats des eaux ou de l'assainissement), on constate que la part des engagements issus de la loi Oudin est d'environ 50 % : les collectivités utilisent donc autant leur budget général que leurs budgets annexes pour financer des actions de coopération décentralisée Eau et Assainissement.

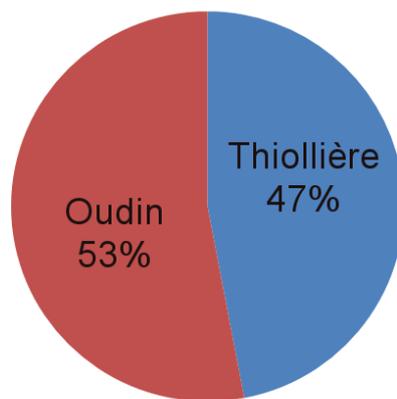


Figure 2 : Répartition des contributions des collectivités locales hors agences de l'eau et syndicats sur les actions eau et assainissement (Budgets Eau et Assainissement ou Budget Général)

Plusieurs facteurs peuvent jouer sur la capacité des collectivités qui s'impliquaient déjà sur des actions E&A à adopter la loi Oudin (équilibre politique, contexte sur le secteur eau et assainissement, etc.). Ainsi, Lille Métropole et le Conseil Général du Val-de-Marne continuent de mener des actions de coopération décentralisée portant largement sur les secteurs E&A en les finançant sur leur budget général, bien qu'ils disposent d'un potentiel d'application de la loi Oudin qui leur permettrait de couvrir en partie ces coûts sur les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement. A l'inverse, des collectivités telles que le Grand Lyon ou le conseil Général de Seine-Saint-Denis ont reporté les dépenses relatives à leurs coopérations E&A du budget général vers les budgets annexes, avec une montée en puissance des moyens financiers.

Globalement, les collectivités déjà impliquées sur des actions E&A ayant fait le choix d'appliquer la loi Oudin n'ont pas substitué un mode de financement à un autre mais ont bien créé des actions ou des dispositifs nouveaux (ex : actions spécifiquement sur les secteurs E&A, fonds de soutien sectoriels) venant compléter leurs outils d'intervention en coopération décentralisée. Les fonds « libérés » sur le budget général ont ainsi la plupart du temps été réaffectés à d'autres actions sur d'autres secteurs.

Evolution de la répartition des engagements :

| Engagements E&A | 2007 | 2008 | 2009 |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|
| Total | 14 100 | 15 470 | 17 260 |
| Budget général | 3 500 | 4 341 | 4 088 |
| Budgets E&A | 10 599 | 11 128 | 13 171 |
| Part du BG sur l'ensemble (%) | 25 % | 28 % | 24 % |

Des engagements croissants quels que soient les outils financiers :

La répartition des engagements entre aides des agences, budgets E&A hors agences et budget général évolue peu significativement entre 2007 et 2009 : autrement dit, les engagements « Oudin » et les engagements « Thiollière » sur l'eau et l'assainissement croissent selon le même taux d'augmentation. On peut ainsi considérer que l'adoption de la loi Oudin suscite un intérêt croissant pour les actions E&A des acteurs de la coopération décentralisée qui y consacrent des moyens de plus en plus importants, y compris sur leur budget général.

❖ Répartition des engagements en application de la loi Oudin par type d'acteurs

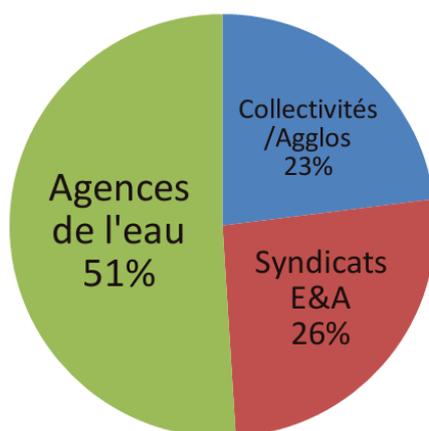


Figure 3 : Répartition des engagements en application de la loi Oudin entre Agences de l'eau, syndicats et collectivités territoriales sur la période 2007-2009

Les engagements issus de la mise en application de la loi Oudin se répartissent à peu près dans le même volume entre les Agences de l'eau d'une part et les collectivités et syndicats d'autre part.

A retenir

- L'application de la loi Oudin a permis la mobilisation directe de 13,2 M€ en 2009, soit 75% du total investi dans des actions de coopération décentralisée E&A.
- Cependant, les collectivités territoriales utilisent toujours leur budget général de façon importante (50% des engagements sur 2007-2009 hors agences et syndicats) pour financer des actions de coopération décentralisée E&A.
- Les engagements issus de la mise en application de la loi Oudin se répartissent à peu près dans le même volume entre les agences de l'eau d'une part et les collectivités et syndicats d'autre part. Cette répartition évolue peu entre 2007 et 2009.
- Une application « totale » de la loi Oudin permettrait de mobiliser un maximum théorique compris entre 60 M€ et 120 M€ par an (selon les interprétations de la loi)
- Une généralisation « réaliste » de l'implication des collectivités, EPCI et agences de l'eau pourrait permettre de mobiliser environ 30 M€ par an.

. Répartition par type de dépenses

4 cas ont été analysés : un département, une agglomération, une petite collectivité et un syndicat des eaux.

| | CG 94 | Grand Lyon | Annecy le Vieux | SEDIF |
|--|--|--|--|---|
| Type d'actions menées | Coopération décentralisée pilotée en interne | Coopération décentralisée pilotée en interne + fonds de soutien sectoriel | Coopération décentralisée menée en partenariat avec une association. | Fonds de soutien sectoriel |
| Versements | Total : 202 000 €, dont : Subventions aux partenaires: 152 000 € Frais de mission / suivi : 8 missions / an = 50 000 €. | 600 000 €, dont : 300 000 € subventions à des associations (fonds de soutien) 200 000 € dépenses de coopération décentralisée (actions) 100 000 € dépenses liées au pilotage du dispositif Solidarité Eau | 22 750 € dont : 18 750 € (subventions) 4 000 € (missions de suivi) | 1 700 000 €, dont : 1 600 000 € (fonds de soutien) 100 000 € (dépenses liées au pilotage du dispositif) |
| Ressources humaines valorisées¹⁶ : | 230 000 € dont : - 100 jours.homme / an d'expertise en mission : valorisé à 30 000 € - 100 jours.homme/an d'expertise en France : valorisé à 30 000 € En suivi : 4 chargés de mission, à 70% sur E&A = 170 000 €. | 150 000 € dont : 1,5 ETP valorisés à 90 000 € (pilotage et suivi des actions) 1 ETP (expertise) valorisés à 60 000 € | 18 000 € dont : 20 jours.homme (expertise technique) valorisé à 15 000 € 40 jours.homme (suivi, animation) | 100 000 € dont : 1,6 ETP valorisé à 100 000 € (pilotage et suivi) |
| Part des versements | 47 % | 80 % | 56 % | 94 % |
| Part de la valorisation RH | 53 % | 20 % | 44% | 6 % |
| Part suivi / animation | ~45 % | ~25 % | ~40 % | ~12 % |
| Part subventions, expertise | ~55 % | ~75 % | ~60 % | ~88 % |

¹⁶ Pour cette étude, lorsque la valorisation n'a pas été communiquée par les acteurs concernés, un ETP affecté aux actions de coopération a été valorisé à 60 k€ / an, ou 300 € / jour.

Les ressources humaines consacrées par les collectivités à leurs actions de coopération décentralisée représentent un investissement significatif souvent peu valorisé, notamment en ce qui concerne les ressources nécessaires à l'animation et au pilotage des actions lorsque ces fonctions sont internalisées.

La mobilisation de l'expertise propre des collectivités est de plus en plus souhaitée par les collectivités engagées en coopération décentralisée mais cette forme de mobilisation est plus difficile à mettre en œuvre que la mobilisation financière (voir plus loin : la mobilisation des compétences spécifiques des acteurs de coopération décentralisée).

L'analyse des 4 cas ci-dessus met en relief la part importante que représentent les dépenses pour le suivi et l'animation des actions de coopération décentralisée de type 2a, qui impliquent fortement la collectivité et ses services (dans cet exemple, les cas d'Annecy-le-Vieux et du département du Val-de-Marne).

. Répartition des contributions financières par type d'organisme

Les organismes ont été regroupés selon les types suivants :

- Agences de l'eau
- Conseils régionaux
- Conseils généraux
- Grandes villes (plus de 200 000 habitants)
- Villes moyennes (moins de 200 000 habitants) et petites collectivités (moins de 50 000)

| Engagement moyen annuel par type d'organisme (€) Calculé sur la période 2007-2009 | | Nb organismes | Eng. moyen annuel / organisme |
|--|-------------|---------------|-------------------------------|
| Moyennes et petites villes | 600 479 € | 85 | 7 064 € |
| Syndicats ¹⁷ (*) | 3 053 614 € | 36 | 84 823 € |
| Grandes villes | 2 732 157 € | 37 | 73 842 € |
| Conseils généraux | 1 694 610 € | 25 | 67 784 € |
| Conseils régionaux | 729 877 € | 14 | 52 134 € |
| Agences de l'eau | 5 882 521 € | 6 | 980 420 € |
| Total | | 203 | |

(*) : L'engagement moyen des syndicats des eaux est peu représentatif car deux syndicats (SEDIF et SIAAP) représentent, à eux deux, plus de 2,7 M€ d'engagements moyens annuels.

¹⁷ Syndicats intercommunaux et interdépartementaux en charge de l'eau et/ou de l'assainissement

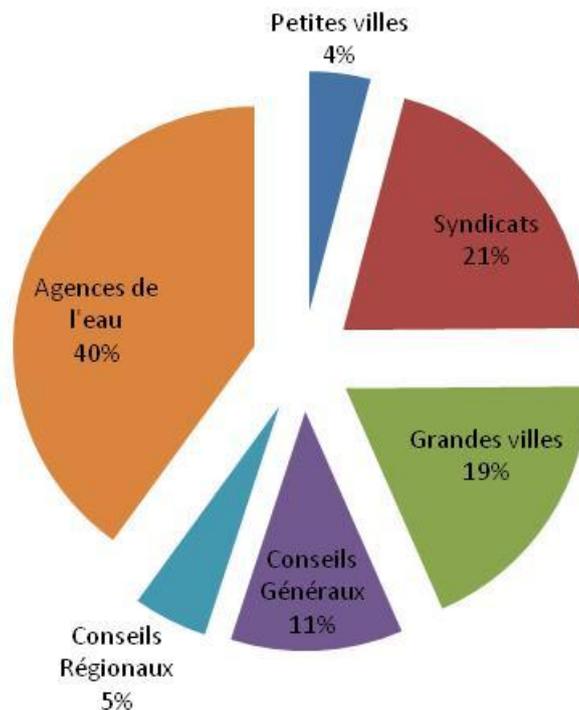


Figure 4 : Répartition des engagements de la coopération décentralisée E&A par type d'acteurs (sur 2007-2009)

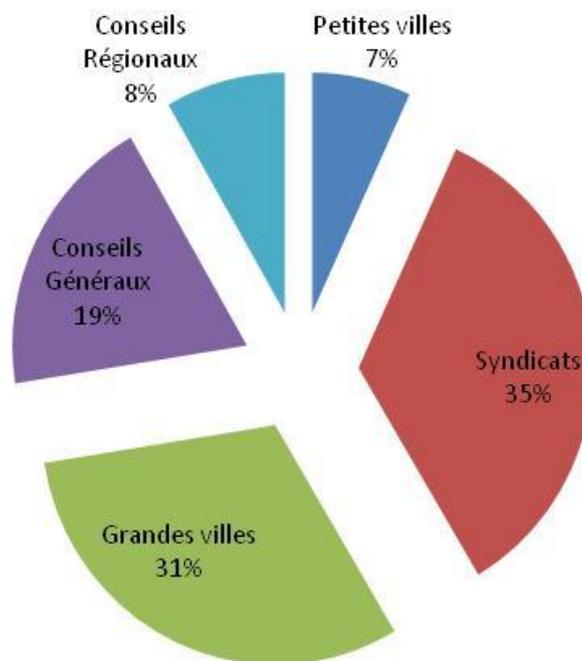


Figure 5 : Répartition des engagements par type d'acteurs, hors agences de l'eau

L'implication des agences de l'eau dans la solidarité internationale depuis 2005 permet de mobiliser en 2009 près de 6 M€ pour des actions eau et assainissement. Les agences de l'eau sont ainsi les premiers contributeurs de la coopération décentralisée eau et assainissement (40% des engagements 2007-2009). Cette participation devrait continuer d'augmenter dans les prochaines années. La part importante représentée par les syndicats est due aux forts engagements des deux syndicats de l'agglomération parisienne (SIAAP et SEDIF).

La coopération menée par les grandes villes représente 20% des engagements totaux avec des montants moyens assez importants (près de 75 000 € par ville et par an).

A retenir

- Les agences de l'eau sont les premiers contributeurs de la coopération décentralisée E&A (40% des engagements 2007-2009)
- La coopération menée par les grandes villes représente 20% des engagements totaux avec des montants moyens assez importants (près de 75 000 € par ville et par an)

. Répartition des engagements de la coopération décentralisée E&A par bassin versant



Figure 6 : Les 6 bassins versants de la France métropolitaine

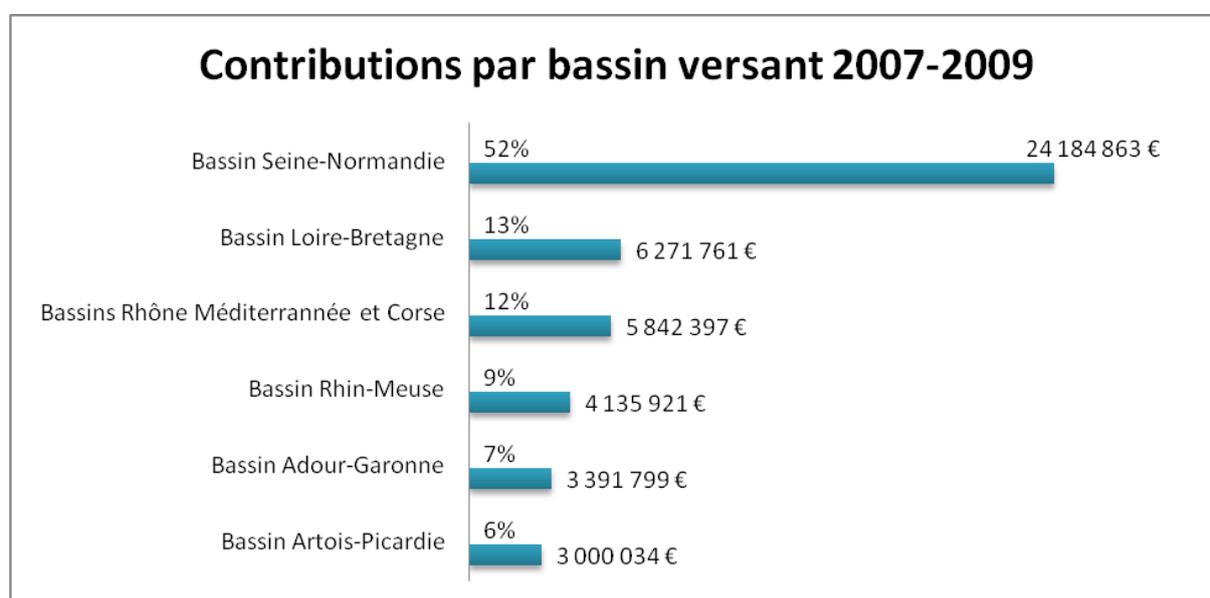


Figure 7 : Répartition des engagements 2007-2009 de l'ensemble des acteurs de coopération décentralisée par bassins versants

Contribution moyenne par habitant et par an pour chaque bassin versant :

| | Adour Garonne | Loire Bretagne | Rhin Meuse | Rhône Méditerranée Corse | Seine Normandie | Artois Picardie | France métropolitaine |
|--|---------------|----------------|------------|--------------------------|-----------------|-----------------|-----------------------|
| Nb habitants | 6,5 M | 12 M | 4 M | 14 M | 17,6 M | 4,7 M | 62 M |
| Engagements 2007-2009 | 3 392 k€ | 6 272 k€ | 4 136 k€ | 5 842 k€ | 24 185 k€ | 3 000 k€ | 46 827 k€ |
| Contribution annuelle moyenne par habitant | 0,17 € | 0,17 € | 0,34 € | 0,14 € | 0,46 € | 0,21 € | 0,25 € |

❖ Principaux organismes contributeurs par bassin (sur 2007-2009):

• **Adour Garonne**

Agence de l'Eau Adour-Garonne (3 006 746 €)
Ville de Toulouse (225 000 €)
SICOVAL (60 000 €)

• **Loire Bretagne :**

Agence de l'Eau Loire-Bretagne (3 322 596 €)
Nantes Métropole (795 000 €)
Conseil Régional Bretagne (325 000 €)
Angers Loire Métropole (240 000 €)
Conseil Régional Pays de la Loire (210 000 €)
Limoges (200 000 €)

• **Rhin Meuse :**

Agence de l'Eau Rhin-Meuse (3 162 585 €)
Grand Nancy (295 000 €)
Acteurs alsaciens-IRCOD (291 000 €)

• **Rhône-Méditerranée et Corse :**

Grand Lyon (2 252 665 €)
Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée et Corse (1 417 483 €)
Région Rhône-Alpes (915 000 €)

• **Seine Normandie :**

SEDIF (5 756 250 €)
Agence de l'Eau Seine-Normandie (4 941 976 €)
Ville de Paris (3 563 664 €)
AIMF (2 747 000 €)
SIAAP (2 400 000 €)
Conseil Général du Val de marne (2 370 500 €)

• **Artois Picardie :**

Agence de l'Eau Artois-Picardie (1 795 623 €)
Lille métropole (767 000 €)
Conseil Régional Nord Pas-de-Calais (100 000 €)

Le bassin Seine-Normandie regroupe ainsi plus de 50 % des engagements financiers totaux, pour 17,6 millions d'habitants (soit moins de 30% de la population nationale), ce qui pourrait s'expliquer par la présence d'organismes de la région Ile-de-France apportant des contributions conséquentes (SIAAP, Ville de Paris, départements franciliens...), dont les deux plus importants contributeurs nationaux, impliqués de longue date dans des actions de solidarité internationale sur l'eau et l'assainissement (SEDIF, AESN).

A retenir

- Le bassin Seine Normandie concentre la moitié des engagements 2007-2009, regroupant des acteurs du pôle francilien apportant des contributions conséquentes (SEDIF, SIAAP, AESN, Ville de Paris, AIMF et départements franciliens).
- Le bassin Rhin-Meuse est lui aussi une zone active de coopération avec une contribution moyenne par habitant nettement supérieure à la moyenne nationale.

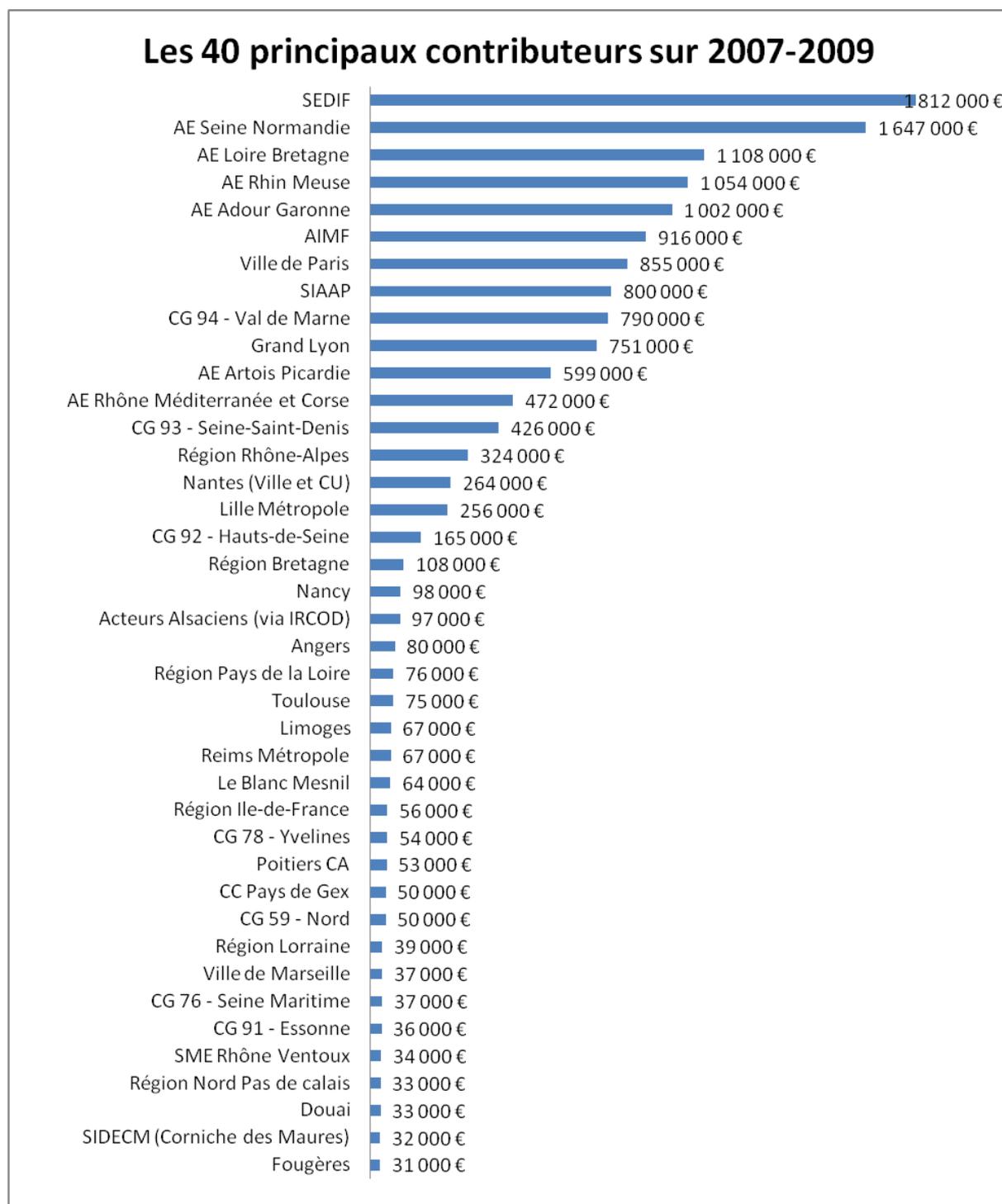


Figure 8 : les 40 principaux contributeurs de la coopération décentralisée E&A (moyenne annuelle des contributions financières et ressources humaines valorisées sur 2007-2009)

NB : Le terme « acteurs alsaciens » renvoie aux collectivités territoriales membres de l'IRCOD (voir fiche synoptique)

On peut distinguer 4 catégories de contributeurs (moyenne des engagements annuels sur 2007 à 2009) :

1. Plus de 1 500 k€ (AESN, SEDIF)
2. Entre 750 k€ et 1 500 k€ (AELB, AERM, AEAG, AIMF, Ville de Paris, SIAAP, CG 94, Grand Lyon)
3. Entre 100 k€ et 750 k€
4. Moins de 100 k€

Poids de chaque catégorie de contributeurs :

| Cat. | Nb acteurs | Somme des moyennes annuelles | Part du total |
|------|------------|------------------------------|---------------|
| 1. | 2 | 3 459 000 € | 23% |
| 2. | 8 | 7 276 000 € | 47% |
| 3. | 8 | 2 614 000 € | 17% |
| 4. | 185 | 2 103 000 € | 13% |

Sur 203 acteurs, les 10 principaux acteurs de la coopération décentralisée E&A concentrent à eux seuls 70 % du total des engagements de 2007 à 2009, et les 18 principaux acteurs représentent 87 % du total.

Parmi les 18 principaux acteurs, on retrouve :

- Les 6 agences de l'eau
- les deux grands syndicats d'eau et d'assainissement franciliens, le SEDIF et le SIAAP
- 4 agglomérations (Paris, Lyon, Nantes, Lille, Nancy)
- 3 départements franciliens (Val de Marne, Seine Saint Denis et Hauts de Seine)
- 2 régions : Rhône-Alpes et Bretagne
- l'Association Internationale des Maires Francophones (dont les fonds sont en partie abondés par les villes françaises : voir fiche synoptique)

Ce classement des principaux contributeurs est évidemment corrélé à la taille de l'organisme. Un calcul de la contribution rapportée au budget de l'organisme ou au nombre d'usagers ou de contribuables permettrait de mieux mesurer « l'effort » consenti par chaque organisme en matière de solidarité internationale dans le secteur E&A.

Parmi les plus grandes agglomérations françaises, certaines ont encore un important potentiel d'intervention qui pourrait être développé, à l'instar de Marseille, Bordeaux¹⁸, Nice, Rouen, Toulon, Montpellier, Grenoble, Rennes et Saint-Etienne.

A retenir

- 87% des contributions 2007-2009 à la coopération décentralisée E&A proviennent de 18 organismes (parmi lesquels les 6 agences de l'eau), de statuts divers (Régions, Département, Villes, Association de collectivités).

¹⁸ La Communauté Urbaine de Bordeaux et la Lyonnaise des Eaux ont cependant mis en place fin 2009 un dispositif d'intervention en matière de solidarité internationale E&A qui mobilise des fonds privés en s'inspirant de la loi Oudin.

. Cofinancements et « effet levier »

Il est très rare qu'un acteur porte et finance seul son projet : la quasi-totalité des projets de coopération décentralisée analysés lors de cette étude sont financés par plusieurs acteurs. La contribution de ces acteurs peut être uniquement financière ou être couplée à un appui technique ou à une participation au pilotage de l'action. Sur les actions étudiées, on constate qu'à la contribution financière d'un porteur de projet s'ajoutent les contributions de 3 cofinanceurs en moyenne (mini= 1 ; maxi = 6).

Le multi-partenariat se développe de plus en plus dans l'objectif de mutualiser les moyens techniques et financiers, ainsi que les compétences, et de mobiliser des cofinancements plus importants auprès des guichets départementaux, régionaux, nationaux et internationaux. L'apport, même modeste, d'une petite collectivité peut ainsi par « effet levier » mobiliser suffisamment de fonds pour financer des projets d'envergure.

❖ Effet levier moyen

L'effet levier a pu être calculé sur un échantillon de 44 projets d'envergures et de types divers dont les plans de financement étaient détaillés. En moyenne, sur cet échantillon l'effet levier est de 4, autrement dit, 1 euro apporté par la collectivité permet de mobiliser 3 euros de cofinancement. L'effet levier le plus faible est de 1,5 et l'effet levier le plus fort de 33.

❖ Caractérisation des cofinancements de la coopération décentralisée

Les cofinanceurs¹⁹ les plus fréquents de la coopération décentralisée sont les agences de l'eau, et d'autres collectivités territoriales (en général via les dispositifs de type fonds de soutien).

Avec 320 projets financés sur la période 2007-2009, les 6 agences de l'eau sont devenues en quelques années les partenaires financiers les plus courants des actions de coopération décentralisée pour l'eau et l'assainissement. Le montant moyen de cofinancement alloué pour un projet par les agences de l'eau est d'environ 60 000 € (voir figure 11)

Par ailleurs, les projets portés par une collectivité territoriale sont assez fréquemment cofinancés par d'autres collectivités, en général de niveau territorial supérieur. Il est par exemple fréquent qu'une commune puisse faire cofinancer un projet qu'elle porte par l'intercommunalité, par le département ou par la région à laquelle elle appartient (exemples : jumelage entre la commune des Ponts de Cé et Moribabougou au Mali soutenu par la communauté d'Agglomération Angers Loire Métropole ; jumelage entre Fontenay le Comte et Gaoua au Mali soutenu par la Région Pays de la Loire).

Les syndicats des eaux ou de l'assainissement sont eux aussi de plus en plus fréquemment associés comme financeurs de projets, en général portés par des communes membres (exemples : coopération décentralisée de la ville d'Annecy-le-Vieux avec Dori cofinancé par le Syndicat Mixte du Lac d'Annecy ; coopération décentralisée de Juvisy-sur-Orge cofinancée par le Syndicat Mixte de la Vallée de l'Orge Aval).

Le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes (MAEE), partenaire historique de la coopération décentralisée, reste un partenaire financier privilégié et fréquemment sollicité par les collectivités territoriales (parmi les 107 actions de coopération décentralisée recensées, au moins 20 ont mobilisé le MAEE sur la période 2007-2009).

Les cofinancements d'actions de coopération décentralisée par le secteur privé, soit directement par des entreprises, soit par des fondations, tendent à se développer.

¹⁹ Le terme « cofinanceurs » désigne dans ce paragraphe les partenaires d'une action qui ajoutent leur contribution financière à celle de l'acteur de coopération décentralisée portant le projet.

Les financements de l'Union Européenne et de l'AFD sont encore peu mobilisés par les collectivités, mais les montants alloués par ces organismes sont largement supérieurs aux contributions moyennes attribuées par des autres partenaires financiers de la coopération décentralisée (plus de 2 500 k€ pour l'AFD et plus de 400 k€ pour l'UE, voir figure 11). Jusqu'en 2009, les appels à projets de l'Union Européenne, y compris la Facilité ACP-UE pour l'Eau, ont peu mobilisé les collectivités territoriales, encore peu habituées aux procédures de ce type de bailleurs de fonds. D'autre part, l'AFD ne dispose pas encore d'outils bien adaptés aux spécificités de la coopération décentralisée, notamment celle des acteurs de taille modeste.

Projets de coopération décentralisée E&A ayant mobilisé des cofinancements de l'AFD et mis en œuvre sur la période 2007-2009

| Porteur | Nom projet | Participation financière du porteur | Montant total projet | Cofinancements |
|----------------------------|---|-------------------------------------|----------------------|--|
| SDEA (Ircod) | Projet GEMI à M'bam et Inoubou (Cameroun) | 36 k€ | 1 800 k€ | AE Rhin-Meuse : 165 k€ Union Européenne : 980 k€ Région Alsace : 37,5 k€ AFD : 430 k€ Communes bénéficiaires : 134 k€ |
| Evry Centre Essonne | Ouvrages d'assainissement à Kayes (Mali) | 83 k€ | NC | AFD: 450 k€ Aquassistance : 15 k€ AESN: 117 k€ CUK : 48 k € |
| Le Blanc Mesnil | Service public de l'eau potable et de l'assainissement à Debre-Bهران (Ethiopie) | 191 k€ | NC | AFD: 6 500 k€ Ville de Débre-Bهران:16 k€ |
| Lille Métropole | Gestion des eaux usées et réhabilitation des tunnels d'adduction d'eau potable à Bkassine (Liban) | 1 500 k€ | 2 400 k€ | AFD : 500 k€ MAEE : 40 k€ Agence de l'eau Artois-Picardie : 150 k€ Apport local : 160 k€ |
| Toulouse | Ndjamena | 225 k€ | 6 500 k€ | AFD : ~ 6 000 k€ MAEE (FSP) : 220 k€ |
| Paris | Réalisation de branchements sociaux à Phnom Penh (Cambodge) | 150 k€ | 225 k€ | AFD : Financement d'un projet parallèle de la régie des eaux de Phnom Penh MAEE : 28 k€ Apport local : 47 k€ |
| SEDIF | Société des eaux de Vientiane (Laos) | 150 k€ | 2 000 k€ | AFD : cofinancement (150 k€ sur la partie AMO, à parité avec le SEDIF et de l'ordre de 1 900 k€ pour mettre en œuvre une partie de la stratégie de réduction des pertes) |

Enfin, les cofinancements d'actions par d'autres bailleurs multilatéraux (Banque Africaine de Développement, UNICEF, PNUD...) restent très marginaux.

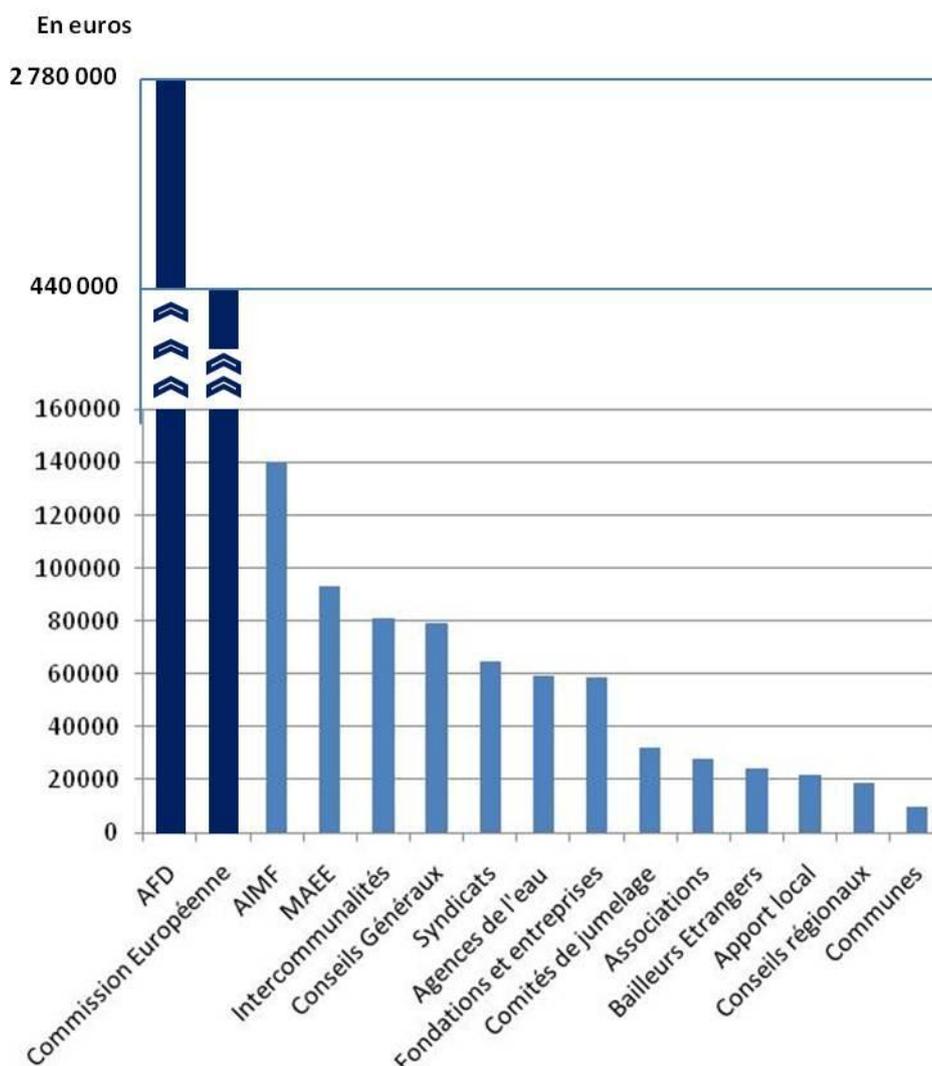


Figure 9 : Montants moyens de cofinancements alloués par type de cofinancier, calculés sur un échantillon de 62 projets

❖ Mobilisation de financements complémentaires auprès des délégataires des services E&A

Certaines collectivités ayant délégué la gestion de leur service public d'eau potable et/ou d'assainissement mobilisent des financements auprès de leurs délégataires afin de renforcer leur dispositif de coopération décentralisée E&A. Ces participations des sociétés délégataires sont prises sur leurs fonds propres et à leur initiative : elles relèvent ainsi du mécénat d'entreprise et non de l'application de la loi Oudin-Santini.

Parmi les exemples notables, la Communauté Urbaine de Lyon et son principal délégataire pour l'eau potable, Veolia, ont décidé d'un avenant au contrat d'affermage pour « mener une action conjointe dans [le domaine de la solidarité internationale pour l'eau] dans le cadre d'un comité de pilotage paritaire présidé par la Communauté ». Un Fonds de Solidarité pour l'Eau a ainsi été constitué avec des contributions paritaires annuelles de 300 000 € en application de la loi Oudin pour le Grand Lyon, et dans le cadre de sa politique de mécénat pour Veolia Lyon. Un dispositif similaire est en passe d'être mis en place entre le Grand Lyon et son deuxième délégataire pour l'eau potable, la SDEI (groupe Suez).

Par ailleurs, la Communauté Urbaine de Bordeaux et son concessionnaire du service de l'eau potable, la Lyonnaise des Eaux, ont créé un fonds de solidarité internationale qui sera doté chaque année de 100 000 € en vue de financer des projets d'accès à l'eau potable dans les pays en voie de développement et notamment de la zone sahéenne du continent africain. Ce fonds est abondé

uniquement par la Lyonnaise des Eaux mais les projets aidés sont sélectionnés par un Comité des Usagers dans lequel sont représentés les usagers, la communauté urbaine, et la Lyonnaise des Eaux.

❖ Analyse de l'effet levier selon le type d'intervention

Il apparaît que les projets associatifs soutenus par les guichets de financement des régions, départements et grandes villes, sont principalement cofinancés par les agences de l'eau. On remarque aussi que les projets soutenus par les départements et grandes villes sont très souvent cofinancés par les régions correspondantes.

Les projets correspondant au type d'intervention 2e (projets multi-collectivité) sont souvent cofinancés par le MAEE qui favorise ce type de regroupement dans son nouvel appel à projets aux collectivités.

Les projets de coopération décentralisée (interventions de type 2) ont la particularité d'attirer une grande diversité de cofinancements. Les partenaires financiers contribuant le plus fréquemment sont les agences de l'eau, suivies de près du MAEE, des conseils régionaux, et des syndicats (avec des montants plus importants pour le SEDIF et le SIAAP, mais une mobilisation notable des petits syndicats en volume de projets cofinancés).

Sur l'échantillon étudié, excepté les bailleurs étrangers, tous les autres types de bailleurs sont représentés : intercommunalités, communes et comités de jumelage, conseils généraux, associations, fondations et entreprises, Commission Européenne, AFD, AIMF.

Un point important : les projets de coopération décentralisée sont de plus en plus financés par les partenaires du Sud (commune partenaire et population). Ces apports sont importants puisqu'ils s'élèvent en moyenne à 20 000 €, même s'il s'agit très souvent d'une valorisation de la participation physique des populations aux travaux, plutôt que d'un apport financier pur.

En règle générale, les cofinancements sont mobilisés par la collectivité pilote. Cependant, les collectivités délèguent parfois une partie du pilotage de leurs actions à des opérateurs associatifs ou à leur comité de jumelage. Dans ces cas de figure, ce sont ces associations qui montent les documents de demande de subvention.

Ce type de montage partenarial permet aussi de diversifier les sources de financement : le comité de jumelage s'adresse aux guichets destinés aux acteurs associatifs, tandis que la commune présente la demande en son nom aux bailleurs qui privilégient les collectivités. Lorsque le projet se fait en collaboration avec une association de ressortissants originaires du village d'intervention, et siégeant dans la commune pilote au Nord, ce sont alors les guichets destinés aux migrants qui peuvent être sollicités.

Enfin, certains conseils régionaux, tels que la Région Pays de la Loire, ont inscrit dans les contrats de plan Etat-régions un appui à des dispositifs de soutien aux projets de solidarité internationale du territoire. Ainsi, des projets associatifs ou de coopération décentralisée peuvent bénéficier de cofinancement provenant à parité de l'Etat et de la Région.

A retenir

- Les actions de coopération décentralisée recensées mobilisent toujours au moins un cofinancement (en moyenne 3 partenaires financiers par projet)
- Les agences de l'eau, les collectivités territoriales et le MAEE sont les cofinanciers les plus fréquents de la coopération décentralisée E&A.
- En moyenne, 1 euro apporté par la collectivité permet de mobiliser 3 euros de cofinancement.

. Cartographie des engagements par pays d'intervention

Les résultats qui suivent proviennent de l'analyse de 582 actions réalisées sur la période 2007-2009 et dont le pays bénéficiaire est identifié, représentant au total 32 M€ d'engagements des acteurs de coopération décentralisée E&A.

NB : le terme « actions » renvoyant à un couple acteur / projet, le nombre d'actions indiquées ne correspond pas nécessairement au nombre de projets mis en œuvre. Ainsi, à titre d'exemple, sur le Burkina Faso, les 102 actions recensées correspondent à environ 70 projets différents.

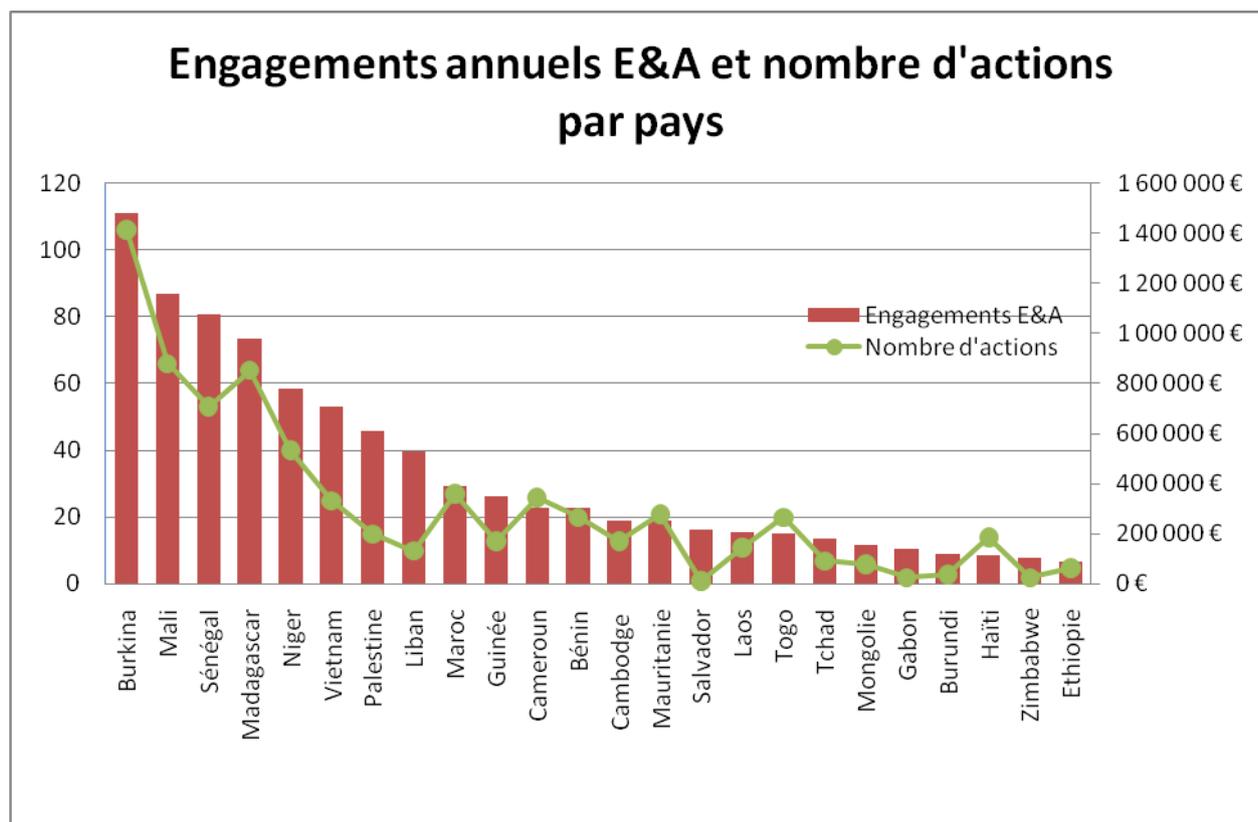


Figure 10 : Engagements financiers E&A annuels et nombre de projets E&A impliquant une coopération décentralisée sur la période 2007-2009

Les 4 principaux pays destinataires des engagements de la coopération décentralisée pour l'eau et l'assainissement sont le Burkina Faso (1 500 000 € annuels), le Mali (1 200 000 €), le Sénégal (1 100 000€) et Madagascar (1 000 000 €).

Les principales zones géographiques destinataires des engagements de la coopération décentralisée E&A sont :

- L'Afrique subsaharienne francophone : Burkina Faso, Mali, Sénégal, Niger, Guinée, Cameroun, Bénin, Mauritanie, Togo, Tchad
- Certains pays du pourtour méditerranéen (Palestine, Liban, Maroc)
- Madagascar
- Les pays du Mékong (Vietnam, Cambodge, Laos)

L'engagement moyen par action peut varier significativement selon les pays. Il est significativement plus important dans les pays du Proche-Orient (Liban, Palestine) que dans les autres zones d'intervention.

Nombre d'actions par pays engagement annuel moyen par action (en bleu les engagements moyens annuels par action supérieurs à 25 000 €) :

| Pays | Nombre d'actions | Engagement annuel moyen par action (en €) |
|------------|------------------|---|
| Burkina | 106 | 13 924 |
| Mali | 66 | 17 529 |
| Madagascar | 64 | 15 289 |
| Sénégal | 53 | 20 222 |
| Niger | 40 | 19 429 |
| Maroc | 27 | 14 329 |
| Cameroun | 26 | 11 627 |
| Vietnam | 25 | 28 127 |
| Mauritanie | 21 | 11 944 |
| Bénin | 20 | 15 076 |
| Togo | 20 | 10 047 |
| Palestine | 15 | 40 387 |
| Haïti | 14 | 8 181 |
| Guinée | 13 | 26 772 |
| Cambodge | 13 | 19 420 |
| Laos | 11 | 18 515 |
| Liban | 10 | 52 633 |
| Tchad | 7 | 25 667 |
| Mongolie | 6 | 25 550 |
| Ethiopie | 5 | 17 148 |

❖ Principaux pays destinataires des aides de la coopération décentralisée hors fonds de soutien et participation financières

L'analyse porte ici sur 114 actions de type 2, c'est-à-dire menées dans le cadre d'une convention de partenariat avec une collectivité au Sud (cf. typologie d'intervention) et dont le pays cible est identifié.

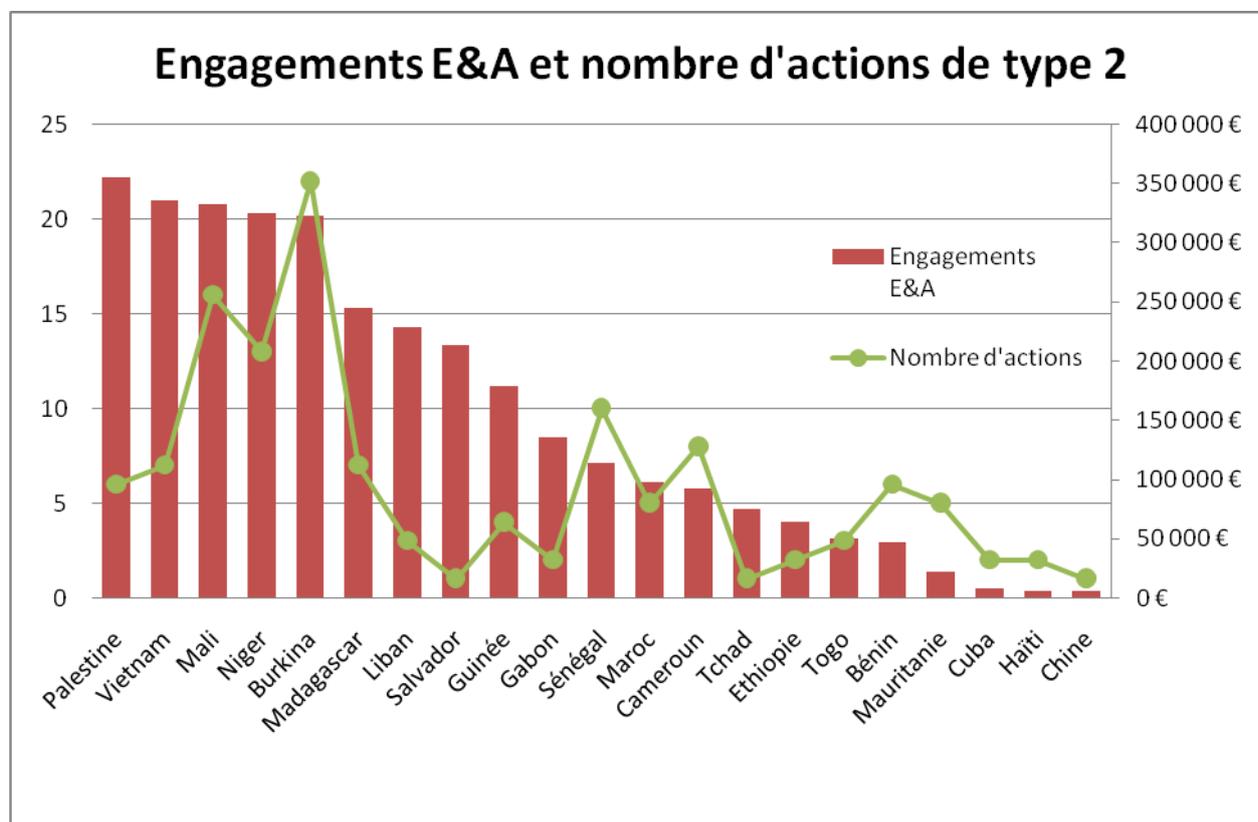


Figure 11 : Engagements financiers E&A annuels et nombre d'actions de type 2 (coopération décentralisée) sur la période 2007-2009

On constate que 5 pays destinataires des engagements de la coopération décentralisée de type 2 se dégagent : la Palestine, le Viêt-Nam, le Mali, le Niger et la Burkina Faso.

La Palestine et le Viêt-Nam sont les premiers destinataires des engagements de la coopération décentralisée de type 2, mais avec moins d'actions que dans les pays d'Afrique de l'Ouest (6 actions en Palestine et 7 au Viêt-Nam). Ce fait s'explique en grande partie par les engagements importants pris dans ces pays par les départements de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ainsi que par le SIAAP.

Le Burkina Faso est le pays sur lequel ont eu lieu le plus grand nombre d'actions de type coopération décentralisée (22 actions), suivi par le Mali (16), le Niger (13) et le Sénégal. Ces 4 pays de concentration correspondent bien à la zone de concentration traditionnelle des partenariats de coopération décentralisée toutes thématiques confondues.

D'après les entretiens réalisés auprès des collectivités, on constate que les principaux critères de choix des zones géographiques partenaires de coopération décentralisée constatés sont les suivants : la francophonie, les zones d'origine des migrants (Mali, Sénégal, Maroc), des raisons « politiques » (Palestine, Cuba).

❖ Engagements de la coopération décentralisée E&A et APD E&A par pays :

| Pays destinataire | Engagements moyens annuels coop dec E&A (M€) ²⁰ | APD totale (M€) ²¹ | APD France (M€) ²² | Ratio Coop dec / APD France |
|----------------------------|--|-------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|
| Mongolie | 0,15 | 8,50 | 0,20 | 77% |
| Bénin | 0,30 | 44,50 | 0,60 | 50% |
| Mauritanie | 0,25 | 5,90 | 0,50 | 50% |
| Sénégal | 1,10 | 26,00 | 2,70 | 41% |
| Haïti | 0,16 | 4,60 | 0,50 | 33% |
| Madagascar | 1,00 | 7,90 | 3,20 | 31% |
| Mali | 1,16 | 24,20 | 4,10 | 28% |
| Burkina | 1,48 | 42,20 | 7,50 | 20% |
| Guinée | 0,34 | 12,70 | 2,00 | 17% |
| Cambodge | 0,25 | 44,50 | 1,60 | 16% |
| Vietnam | 0,70 | 53,70 | 5,30 | 13% |
| Laos | 0,20 | 6,70 | 1,60 | 13% |
| Niger | 0,78 | 19,20 | 6,50 | 12% |
| Palestine | 0,61 | 61,20 | 5,30 | 11% |
| Togo | 0,20 | 3,10 | 2,40 | 8% |
| Liban | 0,53 | 11,10 | 7,10 | 7% |
| Maroc | 0,39 | 28,00 | 5,80 | 7% |
| Salvador | 0,21 | 12,40 | 4,80 | 4% |
| Tchad | 0,18 | 140,10 | 20,70 | 1% |
| Cameroun | 0,30 | 4,30 | 0,00 | / |
| Total de ces pays | 10 M € | 560 M € | 82 M € | |
| Total sur APD monde | 64 % (de 15,6 M€) | 20 % (de 2 805 M€) | 46 % (de 176,5M€) | |

Sur le Burkina Faso, le Mali, Madagascar, Haïti, le Sénégal, la Mauritanie, le Bénin et la Mongolie, les engagements annuels de la coopération décentralisée E&A représentent plus de 20% de l'Aide Publique au Développement française.

A retenir

- Les zones d'intervention privilégiée de la coopération décentralisée E&A sont l'Afrique de l'Ouest francophone et Madagascar
- Sur ces zones, la coopération décentralisée représente une part significative de l'APD française pour l'eau et l'assainissement.

²⁰ Moyenne annuelle calculée sur 3 années (2007, 2008 et 2009)

²¹ D'après données OCDE : moyenne annuelle des versements sur 2004-2006, en USD convertis en euros (1€ = 1,20 USD)

²² Idem.

4- Fiches synoptiques des principaux acteurs

NB: Les données présentées dans les fiches ci-dessous ont été mises à jour en octobre 2010.

Fiche 1 : Conseil Général des Hauts de Seine

Fiche 2 : Conseil Général de Seine Saint Denis

Fiche 3 : Conseil Général du Val de Marne

Fiche 4 : Grand Lyon

Fiche 5 : Acteurs alsaciens de la coopération décentralisée

Fiche 6 : Lille Métropole

Fiche 7 : Nantes (Ville et Communauté Urbaine)

Fiche 8 : Région Rhône Alpes

Fiche 9 : SEDIF

Fiche 10 : SIAAP

Fiche 11 : Ville de Paris

Fiche 12 : Agence de l'Eau Adour-Garonne

Fiche 13 : Agence de l'Eau Artois-Picardie

Fiche 14 : Agence de l'Eau Loire-Bretagne

Fiche 15 : Agence de l'Eau Rhin-Meuse

Fiche 16 : Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée et Corse

Fiche 17 : Agence de l'Eau Seine-Normandie

Fiche 18 : Association Internationale des Maires Francophones (AIMF)