



Coopération internationale pour l'eau et l'assainissement

10 ans de la loi Oudin-Santini

Bilan du dispositif et analyse des actions financées via le 1% et la coopération décentralisée

Septembre 2015

Sommaire

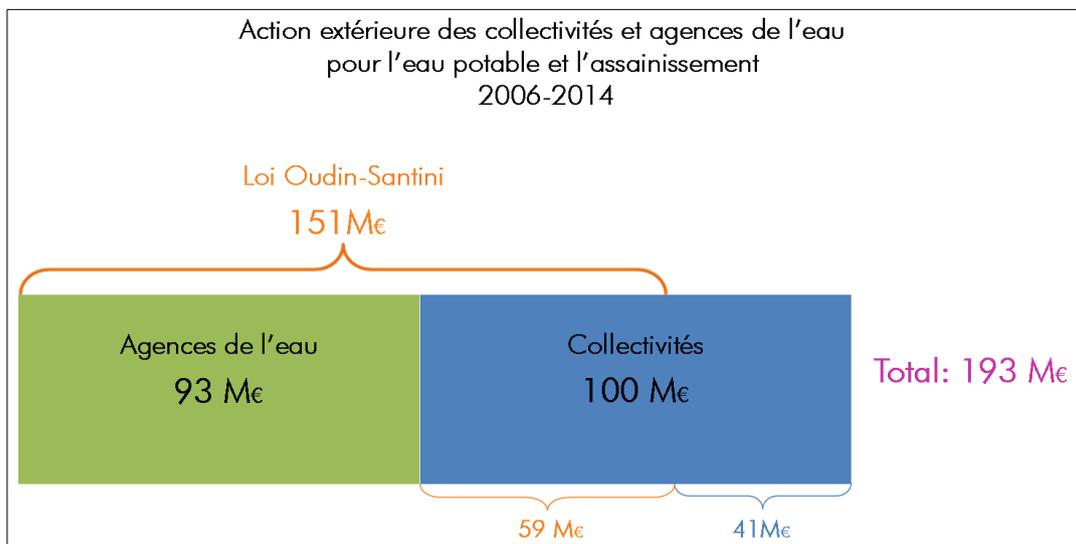
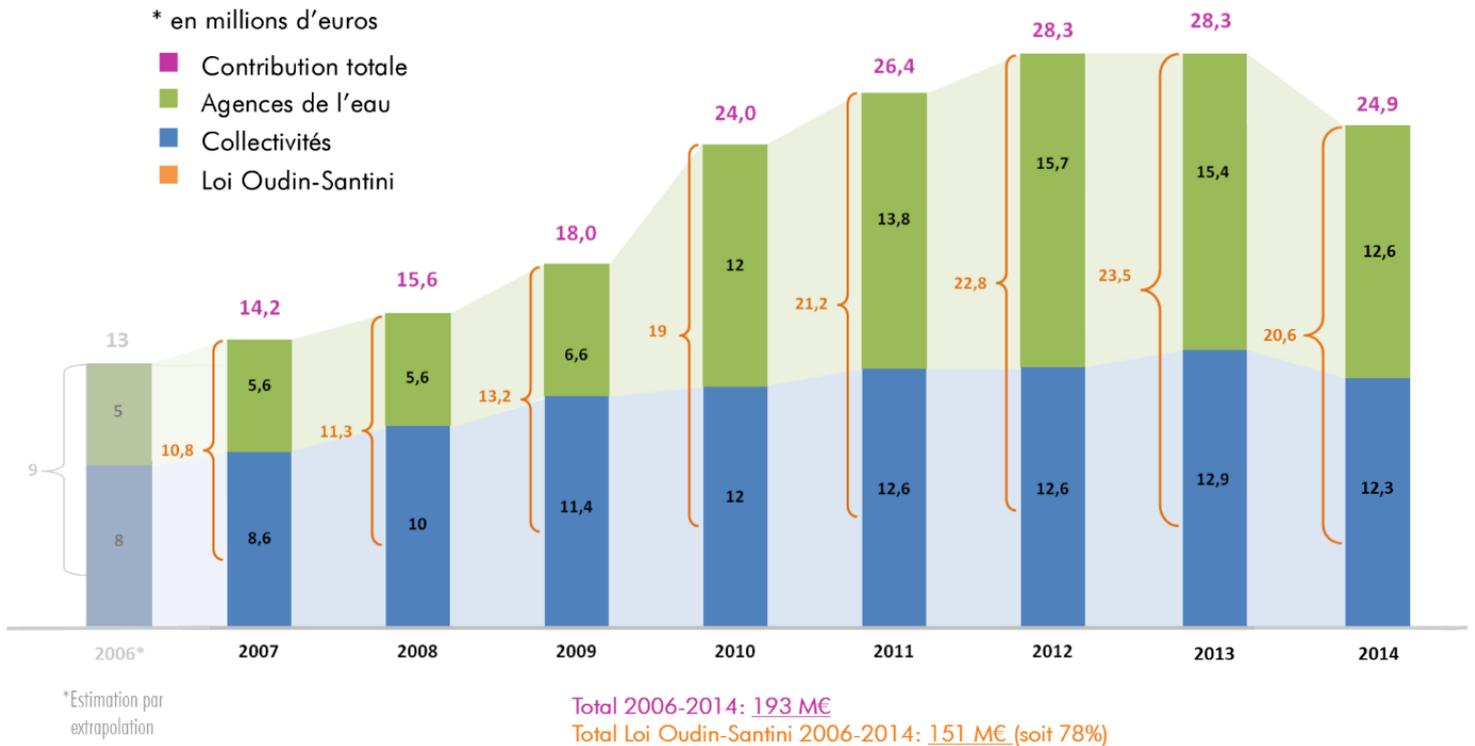
1- Bilan du dispositif de la Loi Oudin-Santini depuis 2006	3
a) Bilan financier : une mobilisation croissante jusqu'en 2013.....	3
b) Bilan qualitatif : les impacts de la loi sur la coopération pour l'eau.....	4
2- Caractérisation des actions financées dans le cadre de l'action extérieure des collectivités et agences de l'eau	5
a) Chiffres clés.....	5
b) Les plus-values de la coopération décentralisée et non gouvernementale	6
➔ Des acteurs qui s'engagent sur le long terme et au plus près des besoins	7
➔ Des acteurs qui se professionnalisent ou savent s'entourer de compétences extérieures	9
➔ Des retours intéressants sur les territoires en France	11
➔ Des acteurs qui travaillent de plus en plus sur la structuration des services.....	12
➔ Des démarches qui nourrissent les stratégies sectorielles nationales.....	17

1- Bilan du dispositif de la Loi Oudin-Santini depuis 2006

a) Bilan financier : une mobilisation croissante jusqu'en 2013

→ Sur la période 2006-2014, les collectivités et agences de bassin ont mobilisé au total près de 200M€ pour l'accès à l'eau potable et à l'assainissement dans les pays en développement, dont 80% (soit 151M€) via la loi Oudin-Santini.

Evolution des contributions 2006-2014



- Sur ces 151M€, les Agences de l'eau ont contribué à hauteur de 61% en mobilisant au total 93M€ sur 9 ans, et les collectivités 39%, avec 59M€ au total (en complément des 41M€ qu'elles ont mobilisé par ailleurs sur leur budget général, soit une contribution totale de 100M€ sur 9 ans).
- Si toutes les collectivités françaises, les agences de l'eau, les syndicats d'eau, les EPCI en charge de l'eau et de l'assainissement, appliquaient totalement le 1% solidarité eau, le **potentiel de mobilisation serait d'environ 65M€ par an** (45M€ pour les collectivités et 20M€ pour les Agences de l'eau)¹.
On parle aussi d'un potentiel total de 120M€ si le 1% était aussi appliqué sur la part des recettes des services d'eau qui reviennent aux délégataires.
- On atteint désormais un **taux d'application de loi Oudin-Santini de plus de 30%**, avec un pic de **36% en 2013**, année où les montants mobilisés via ce dispositif ont été les plus élevés.

b) Bilan qualitatif : les impacts de la loi sur la coopération pour l'eau

Au-delà de la mobilisation financière croissante permise par la loi Oudin-Santini, ce dispositif a par ailleurs eu des effets indirects intéressants sur les pratiques de coopération dans le domaine de l'eau.

- D'une part, la loi Oudin a clairement mis la lumière sur les enjeux de l'eau et de l'assainissement : des collectivités ont créé des fonds de soutien dédiés à l'eau, comme le Grand Lyon, la ville de Paris, la région Franche-Comté, et plusieurs autres. Les ONG ont orienté leurs projets davantage vers l'eau parce qu'il y avait des financements disponibles.
- Par ailleurs, on constate une évolution dans l'approche de ces acteurs : les projets se concentrent de moins en moins exclusivement sur la réalisation d'infrastructures, et de plus en plus vers un appui au renforcement de la maîtrise d'ouvrage et des services publics. Cela est en partie dû au fait que les collectivités, grâce à la loi Oudin, peuvent mobiliser leurs agents techniques des services eau et assainissement sur les projets à l'international, et également, parce que les partenaires financiers se sont penchés davantage sur les spécificités du secteur de l'eau, ou sont parfois eux-mêmes des professionnels de l'eau (agences, syndicats), et ont aussi adapté leurs critères de financements pour encourager cette approche.
- »» Sur un plan plus qualitatif, ce dispositif a non seulement **sécurisé juridiquement** l'action extérieure des collectivités et Agences de l'eau, mais il a aussi **pérennisé** ces pratiques en donnant lieu à des financements récurrents et croissants, il les a **multipliées** en donnant l'occasion de parler des enjeux de l'eau, et a aussi **amélioré la qualité** des actions de manière indirecte en encourageant la mobilisation de l'expertise des collectivités et le partage de leur savoir-faire.

¹ Potentiel estimé à partir des données 2009 fournies par le rapport BIPE/FP2E « Les services publics d'eau et d'assainissement en France – Données économiques, sociales et environnementales » (5^e édition, Mars 2012). Il s'agit des fonds directement mobilisables par les collectivités, les EPCI et les Agences de l'eau, soit en appliquant le 1% sur les recettes effectivement perçues par ces derniers et non sur la part des délégataires des services.

2- Caractérisation des actions financées dans le cadre de l'action extérieure des collectivités et agences de l'eau

a) Chiffres clés

A l'occasion des 10 ans de la loi Oudin-Santini, le pS-Eau a testé une démarche pour caractériser de mieux en mieux les actions menées grâce aux financements des collectivités et agences, et notamment répondre aux interrogations sur les nombres de bénéficiaires touchés par ces financements. Les résultats sont plutôt à considérer comme des ordres de grandeur. Le pS-Eau proposera très certainement en 2016 de travailler avec les principaux bailleurs, l'AFD, les Agences, et des acteurs comme la Coalition eau, pour réfléchir à des indicateurs communs et une méthodologie de suivi et de mesure plus approfondie.

Cette première étude a porté sur **un échantillon de 53 projets financés par les collectivités et les agences de l'eau via le 1% sur la période 2006-2014²**. Les chiffres de cet échantillon ont été extrapolés ensuite à l'ensemble du montant mobilisé par les collectivités et agences de l'eau sur 9 ans de 2006-2009, dont 80% ont été mobilisés sur la loi Oudin.

- Les projets sont pour 85% d'entre eux à destination de l'Afrique, et 55% de l'Afrique de l'Ouest. Les principaux pays d'intervention des actions menées sont le **Burkina Faso, Madagascar et le Sénégal**, mais aussi le Cameroun, le Maroc, le Niger ou le Mali, pour une majorité en **milieu rural** (70%).
- **95%** des projets concernent **l'eau potable** et **50% l'assainissement** (10% concernent seulement l'assainissement).
- La plupart des projets sont pluriannuels. 80% des projets ont un budget total inférieur à 600 000€ avec une distribution homogène **entre 15 000€ et 600 000€** (selon les types d'ouvrages réalisés, la taille de la population desservie, le milieu d'intervention, etc.).
- On estime que les projets financés sur les 9 dernières années ont contribué à donner ou améliorer l'accès à l'eau potable à environ **4,6M de personnes** dont 1M suite à des réhabilitations d'infrastructures.
- En revanche, en ce qui concerne l'assainissement domestique, les volets d'activités sont souvent plus marginaux et concernent beaucoup moins de personnes. On estime le nombre de bénéficiaires d'assainissement domestique à environ **400 000 personnes** sur 9 ans.
- Cependant, la moitié des **projets d'assainissement se concentrent sur les écoles**. Et parmi les projets intervenant dans des écoles, une grande partie sont bénéficiaires d'une action sur l'assainissement (85%), et beaucoup moins sur l'eau potable (55%).

² Le budget total cumulé des 53 projets de l'échantillon s'élève à environ 26M€, dont environ 9M€ financés par la coopération décentralisée.

- En ce qui concerne l'eau potable, les projets concernent à 35% la réalisation de **points d'eau non motorisés** (puits ou forages équipés d'une pompe manuelle), et à 65% des **réseaux de distribution** avec des points d'eau publics ou domiciliaires, pouvant desservir une population plus nombreuse.
- Concernant l'assainissement, il s'agit très souvent de projets concentrés sur **l'accès à des systèmes sanitaires** (blocs sanitaires dans les écoles et latrines familiales principalement), mais aussi parfois de **l'aval de la filière** (évacuation ou systèmes de traitement) de manière plus marginale, mais croissante. Beaucoup de projets se concentrent exclusivement sur la **promotion de l'assainissement domestique** pour encourager les familles à se doter elles-mêmes de latrines améliorées.
- Mais mesurer les nombres de bénéficiaires met à l'écart un grand nombre d'activités qui ne se mesurent pas en nombres de bénéficiaires et qui contribuent pourtant fortement à assurer la pérennité des services mis en place : de nombreux projets ont des composantes importantes de **renforcement des capacités de gouvernance et de gestion** notamment, une partie travaille aussi sur la **structuration des services**, et la **sensibilisation à l'hygiène**. Plus rarement, des activités d'**appui à la planification** sont également menées.

b) Les plus-values de la coopération décentralisée et non gouvernementale

Afin d'appréhender davantage les aspects qualitatifs des projets financés via le 1% et plus globalement via la coopération décentralisée et non gouvernementale française, le pS-Eau a procédé à une analyse qualitative des 53 projets de l'échantillon.

Les résultats de cette analyse sont venus étayer des constats déjà relevés à travers l'accompagnement personnalisé que le pS-Eau apporte depuis 30 ans et son expérience de ces acteurs et de leurs actions.

A travers cette analyse, on constate ainsi que les actions menées par les collectivités et les agences, en lien également très souvent avec des ONG, professionnelles ou bénévoles, ont des spécificités qui leur donnent une vraie plus-value qualitative.

Les cinq principaux constats sont les suivants :

Les actions menées dans le cadre de la coopération décentralisée et non gouvernementale et les acteurs qui les mettent en œuvre ...

- ...interviennent dans le cadre d'un engagement de **proximité**, sur le **long terme**, qui améliore la **réponse aux besoins** et l'**appropriation des actions**
- ...interviennent avec une **rigueur croissante**, et s'entourent d'**acteurs professionnels**
- ...ont des **apports variés sur les territoires français**
- ...développent de plus en plus des actions d'appui à la **structuration des services**
- ...s'inscrivent dans des démarches d'expérimentations pilotes qui **nourrissent les stratégies sectorielles nationales**

→ Des acteurs qui s'engagent sur le long terme et au plus près des besoins

La coopération décentralisée a pour particularité inhérente de s'inscrire dans la durée (certains partenariats ont parfois plus de 30 ans d'existence). Cet engagement sur le long terme permet de ne pas se limiter à une action ponctuelle mais de pouvoir assurer un suivi des actions réalisées, faire évoluer sa démarche et s'inscrire dans la continuité des actions précédemment menées.

Par ailleurs, il s'agit de relations de proximité, de collectivité à collectivité, d' élu à élu, de technicien à technicien, qui viennent répondre à une demande exprimée localement et permettent une meilleure prise en compte des spécificités locales pour la définition de solutions plus adaptées. Cet ancrage sur le terrain qui peut être facilité aussi par une ONG pour avoir un vrai suivi régulier des actions menées, projets après projets, permet de travailler sur la structuration des acteurs locaux (pas uniquement les acteurs institutionnels, mais aussi les comités de quartiers, les maintenanciers, les usagers, etc.), et d'avoir une action transversale de développement local multi-entrées.

ILLUSTRATIONS

◆ L'ADAIS, association française basée dans le département de l'Ain, intervient dans la province du Kouritenga depuis plus de 25 ans en lien avec 4 organisations paysannes (OP) dont elle renforce les compétences pour assurer localement un meilleur suivi des actions réalisées dans le cadre de ce partenariat.

Ces OP jouent le rôle d'interface entre les bénéficiaires, les autorités locales et l'ADAIS dans la planification, la mise en œuvre et le suivi des activités. Leur implication garantit des actions de proximité, répondant aux besoins et à la demande des populations. Au-delà de leur rôle dans le choix des sites et le suivi des réalisations, elles ont également été actives dans l'exécution des mesures d'accompagnement du projet puisqu'elles ont assuré, à travers leurs animateurs, la mise en place des comités de gestion, leur formation ainsi que celle des hygiénistes.

L'implication des OP et la place qu'elles occupent constituent des aspects très intéressants du projet. Les animateurs des OP, en charge des formations et des sensibilisations, sont très bien placés pour s'adresser aux villageois et de fait, maîtrisent parfaitement les réalités locales. Mais, si la responsabilisation des OP dans le projet peut constituer un élément garant de l'appropriation du projet localement et de sa pérennité, il est important de bien veiller à ne pas se substituer à la commune en tant que maître d'ouvrage (notamment dans la planification).

Les deux subventions consécutives du Fonds eau du Grand Lyon ont permis la réalisation de 21 forages sur l'ensemble d'une province (soit 7 communes). Pour un total d'environ 100 000 euros (phases 1 et 2 réunies), le projet bénéficie à environ 7 000 personnes, en considérant qu'un point d'eau couvre les besoins d'environ 350 personnes (sachant que ce chiffre est sous-évalué pour certaines localités), soit 14 euros par bénéficiaire.

◆ L'association franc-comtoise Koassanga travaille avec la commune de Ziniaré au Burkina Faso pour améliorer l'accès à l'assainissement notamment par la mise en place de latrines sèches ECOSAN. Les partenaires ont défini un système de pilotage endogène, regroupant les

habitants et les services déconcentrés de l'Etat (agriculture, eau et assainissement, bureau des sols), permettant aux bénéficiaires de devenir de véritables acteurs de leur projet, en étant placés au cœur du processus de formation continue et de décision. Par ailleurs, un des fondateurs de l'association Koassanga réside 6 mois par an au Burkina depuis 2010, établissant ainsi une relation de proximité et apportant un accompagnement au quotidien et dans la durée qui crée un véritable ancrage sur le terrain et auprès des ménages bénéficiaires. Cette démarche fortement participative établie avec les habitants est indispensable, d'autant plus dans un projet de latrines Ecosan où la sensibilisation à l'usage de la technologie est primordiale pour l'appropriation des nouveaux équipements et l'acceptation du principe de valorisation. L'engrais produit à partir des excréments et des urines est d'abord utilisé sur des champs tests, préalablement à l'acquisition des latrines par les ménages. Ceux-ci comprennent ainsi l'utilité et le fonctionnement de cette technologie, au-delà de son usage sanitaire premier. Par ailleurs, le suivi sur le long terme donne un certain recul, pour mieux mesurer les effets attendus (changement de comportements, acceptation sociale, rentabilité économique du process Ecosan prouvé par l'exemple auprès des bénéficiaires et des collectivités), et de réajuster des choses au fil du temps si besoin.

◆ **L'ADOS**, Ardèche Drôme Ourosogui Sénégal, intervient depuis 30 ans au Sénégal. Créée en 1985 de la rencontre entre des ressortissants sénégalais et la municipalité de Valence, cette association a aujourd'hui une forte expérience en tant qu'opérateur de coopération décentralisée et animateur de partenariats entre les collectivités rhônalpines et celles de la **région de Matam au Sénégal**, dans une approche de développement local des territoires.

Depuis les années 2000, l'ADOS soutient les collectivités de la région dans l'élaboration de leurs plans de développement communaux, qui mettent en exergue les difficultés d'accès à l'eau et en font une priorité. Si des actions ponctuelles ont pu être menées par le passé, c'est en 2010 que l'ADOS et les collectivités partenaires lancent un important programme hydraulique régional dans une approche globale (intégrée) pour travailler sur:

- Les capacités à planifier et à suivre une politique régionale de l'eau, en articulation avec la politique nationale,
- Le développement des capacités des instances de gestion des ouvrages (ASUFOR, associations d'usagers des forages),
- L'émergence de compétences techniques locales en capacité d'apporter une réponse durable au besoin de suivi technique et de maintenance des ouvrages,
- Le soutien aux activités économiques autour de la gestion du service de l'eau.

Plus concrètement, les résultats attendus du programme, qui fait l'objet d'une évaluation actuellement, sont :

- la consolidation de la gouvernance des ouvrages hydrauliques réalisés, avec la mise en place d'Unités Pastorales.
- l'émergence de compétences et métiers locaux : Groupement d'Intérêt Economiques et Centre de Formation Professionnel aux métiers de l'eau d'Ourosogui,
- l'appui à la Direction Régionale de l'Hydraulique : outil de suivi du parc hydraulique et de la ressource en eau,
- l'accompagnement des communes dans l'accès à l'eau pour les populations,
- la gestion déléguée du service de l'eau : contrats d'exploitation des réseaux avec les privés

- la mise en place d'un système financier local : « fonds » de garantie pour les ASUFOR et GIE,
- l'élargissement du programme sur le département de Ranérou,
- l'introduction d'un volet « appui à la petite irrigation ».

Cette approche globale intégrée est le fruit du partenariat dans la durée entre collectivités de deux territoires. Elle mobilise des équipes en France et sur le terrain qui ont une connaissance fine des réalités locales et fait l'objet de nombreux échanges de pratiques et de savoir-faire à la fois en France et au Sénégal

Le rôle de la Loi Oudin-Santini:

La Loi Oudin-Santini pérennise les financements pour des acteurs qui savent qu'ils peuvent par conséquent s'engager sur plusieurs années. Elle a aussi permis de mettre en place des fonds de soutien dédiés à l'eau qui sont confirmés chaque année et permettent donc aussi de pérenniser des guichets de financement.

→ Des acteurs qui se professionnalisent ou savent s'entourer de compétences extérieures

Bien qu'il soit difficile de mesurer les impacts de ces pratiques, nous faisons en tout cas le constat que les acteurs de coopération se professionnalisent et travaillent avec de plus en plus de rigueur. On constate par exemple un souci croissant de formaliser, contractualiser, passer des conventions avec les communes du sud et travailler vraiment en collaboration avec les services locaux.

Par ailleurs, les collectivités qui le peuvent impliquent de plus en plus leur propre expertise interne dans les actions internationales, et celles qui ne possèdent pas d'expertise spécifique font appel à des acteurs professionnels extérieurs, des ONG ou des bureaux d'études qualifiés.

De plus en plus de porteurs de projet ont maintenant le réflexe de mettre en place des instances spécifiques pour gérer les services et les équipements réalisés et en assurer ainsi la pérennité.

ILLUSTRATIONS

◆ Dans le cadre de sa coopération avec la **Communauté Rurale de Suelle** (Sénégal), la **Ville de Houdan** (Yvelines) a décidé de faire appel à l'entreprise délégataire qui assure le service de l'eau sur son territoire, la Lyonnaise des Eaux, pour appuyer sur les actions de la coopération décentralisée. Ainsi, 1% du chiffre d'affaires que dégage l'entreprise sur le contrat de délégation, est consacré au financement de la coopération, en complément du 1% pris sur le budget eau de la commune. Mais surtout, le délégataire apporte son expertise, d'une part en mettant chaque année à disposition du projet deux assistants techniques pour une mission d'études ou de renforcement de compétences sur le terrain, et d'autre part en accueillant chaque année au sein de ses services des techniciens sénégalais de la communauté partenaire pour les former.

Ainsi, une petite collectivité comme la ville de Houdan est en capacité d'appuyer techniquement son partenaire et de lui apporter une vraie plus-value en termes de renforcement de capacités, en mobilisant l'expertise professionnelle de son territoire.

◆ En parallèle, les partenaires financiers, comme **Lyon Métropole, la Ville de Paris, les Agences de l'eau**, ont aussi mis en place des critères d'éligibilité plus exigeants, et ont une réflexion croissante sur le suivi et l'évaluation des projets, qui vont dans le sens d'une amélioration de la qualité des projets et de la transparence des fonds utilisés.

Le **Fonds Eau de la Métropole de Lyon**, mis en place en 2004, avant même l'adoption officielle de la Loi Oudin-Santini, repose sur un partenariat public-privé associant l'Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée Corse, la collectivité du Grand Lyon, et son gestionnaire délégué pour l'eau potable (Veolia), qui abondent chacun un fonds à hauteur de 350 000€ par an. Les agents de la Métropole de Lyon et de Veolia sont mobilisés pour l'instruction et le suivi des projets : un binôme d'instructeurs par projet, qui assure la lecture et l'analyse du dossier, échange avec le porteur de projet, formule un avis technique sur le dossier, assure un suivi de l'avancement du projet à distance en relation avec le porteur de projet, et analyse les compte-rendu techniques et financiers intermédiaires et/ou finaux. Les agents sont également sollicités pour effectuer sur le terrain des missions de suivi-évaluation des projets financés (1 à 2 missions/an).

Par ailleurs, le Fonds Eau a travaillé sur la mise en place d'un ensemble d'outils d'aide à l'instruction, d'aide à la décision et de suivi du projet : grille d'évaluation ex ante ; fiche de synthèse du projet ; fiche de suivi du projet ; modèle de compte-rendu technique et financier ; grille et modèle de rapport de mission de suivi-évaluation. Il améliore également le corpus de documents à remplir par le porteur de projet pour une demande de subvention : profil de projet (synthèse du projet), budget et dossier détaillé du projet. Enfin, un partenariat avec le pS-Eau a été mis en place depuis quelques années pour l'amélioration des pratiques des instructeurs et des porteurs de projets, garantissant plus de qualité, de rigueur et de professionnalisme dans l'élaboration et l'instruction des dossiers.

Le rôle de la Loi Oudin-Santini:

La loi Oudin-Santini a permis à des acteurs sectoriels de s'impliquer. Ces acteurs sont plus exigeants, et ont des réflexes propres au secteur de l'eau français qu'ils appliquent aussi à l'international. La pérennisation des moyens financiers et le fait d'avoir des guichets spécifiques sur l'eau a aussi permis une montée en puissance des projets et des actions à une échelle d'intervention plus grande.

→ Des retours intéressants sur les territoires en France

La coopération décentralisée est avant tout un échange entre territoires. Le fait que les actions soient menées par des acteurs locaux permet de créer une dynamique de territoire au Nord, dans laquelle la coopération sert de support à la collectivités pour interroger sur les comportements, sensibiliser ses propres usagers à la protection et à la gestion de la ressource en eau, insuffler chez ses administrés un sens de la citoyenneté mondiale, un esprit de solidarité.

Par ailleurs, au sein même des collectivités, l'engagement en coopération décentralisée est très souvent un bon outil de management, de motivation et de valorisation de ses ressources humaines. Les agents qui s'impliquent gagnent en ouverture d'esprit, en capacité d'adaptation et en transversalité. Ils ont une autre vision de leur travail et questionnent leurs pratiques au regard de leurs expériences au Sud. La perspective de partager leur savoir-faire les valorise et les fait gagner en motivation.

ILLUSTRATIONS

◆ Le projet **Valenc'eau** entre la **Ville et l'Agglomération de Valence** et la **Ville de Waoundé** au Sénégal, a clairement été pensé pour rapprocher des acteurs locaux autour d'un projet commun, à la fois sur le territoire français et sur le territoire sénégalais. Il est la composante d'éducation au développement déployé en complément du programme d'assainissement mis en place à Waoundé.

L'action internationale de Valence et de Valence agglo est appréhendée comme un outil d'animation territoriale pour impulser le rapprochement d'acteurs locaux (politiques, institutionnels, économiques, culturels et sociaux) autour d'un projet commun. Ce volet EAD vise à entreprendre une réflexion collective permettant à chaque habitant de s'approprier les enjeux liés à l'eau (ressource non renouvelable, richesse à protéger...) ; mais aussi à essaimer les valeurs portées par la coopération décentralisée auprès des populations. Valenc'Eau mobilise plus de 20 partenaires institutionnels et associatifs : au Nord, il rassemble la ville de Valence, l'agglomération de Valence, l'ADOS, 3 écoles, 1 réseau de médiathèques, 4 structures de quartiers, 1 groupe UnisCités, 1 groupe d'étudiants. A Waoundé, il regroupe la ville de Waoundé, les directions régionales de l'assainissement et de l'hydraulique, l'ARD, la société civile (représentants de l'éducation, de la santé, des femmes, de la jeunesse...).

Le projet développe des outils pédagogiques et anime diverses actions de sensibilisation lors d'événements grand public et festifs au sein des quartiers, comme à l'occasion de la Journée Mondiale de l'Eau, de la Semaine de la Solidarité Internationale, ou d'animations dans les communes.

Depuis son lancement 2011, et via des outils aussi divers que des spectacles, des tournages de films, des sorties pédagogiques, etc., le projet Valenc'Eau déployé au Nord a touché directement 350 élèves de primaires ; 90 collégiens ; 10 étudiants ; 100 jeunes de Maisons pour Tous ; 20 associations d'éducation populaire ; 500 personnes lors d'événements (familles, professionnels, habitants...).

◆ La coopération entre l'Association des Communes du Canton de Kornaka, au Niger et 4 communes Bas-Normandes (Iffs, Colombelles, Mézidon-Canon et Castillon-en-Auge) a pour mot d'ordre la réciprocité. Un travail initial de diagnostic a été mené par l'ONG Eau Vive pour connaître les attentes et les apports possibles de chaque côté afin de définir un programme d'actions à mener tant au Niger qu'en France.

Des échanges d'expériences ont ainsi été organisés entre élus de Kornaka et élus de Basse Normandie, sur des problématiques communes telles que la mobilisation de la population, les pratiques d'intercommunalité, etc.

Sur le territoire Bas-Normand, l'animation se traduit par la mobilisation des populations autour d'événements sur la coopération avec Kornaka (par exemple, avec l'organisation de la Journée intercommunale de la coopération) ou l'implication d'acteurs des communes sur les actions du projet (enseignants, agriculteurs, etc.).

Ces échanges renforcent les synergies entre les collectivités bas-normandes au-delà du cadre même du projet de coopération.

Le rôle de la Loi Oudin-Santini:

En permettant à de petits syndicats ou de petites communes de s'engager, la loi Oudin-Santini a favorisé ces initiatives qui dynamisent les relations entre acteurs locaux qui n'ont pas forcément d'autres raisons de se rencontrer ou de travailler ensemble. Par ailleurs, la thématique de l'eau est une thématique qui rassemble, et qui est liée à de nombreuses problématiques communes au Nord comme au Sud : gestion et protection de la ressource, changement climatique, tarification sociale, etc.

→ Des acteurs qui travaillent de plus en plus sur la structuration des services

Mettre en place un service de l'eau ne signifie pas seulement réaliser des infrastructures d'accès. En tant que gestionnaires des services d'eau sur leur propre territoire, les collectivités françaises le savent et certaines mettent cette expérience au profit de leurs actions de coopération. Leurs partenaires ONG sont aussi de plus en plus nombreuses à avoir pris conscience de ces paramètres et à se pencher vraiment sur le renforcement d'un service dans la durée, en travaillant sur la gestion, la tarification, la gouvernance, le renforcement de capacités des opérateurs, des gestionnaires, et des élus, le tout donc, pour des services publics de l'eau pérennes, économiquement et techniquement viables.

ILLUSTRATIONS

◆ Le projet d'hygiène et d'assainissement de la Ville de Tessaoua au Niger, en partenariat avec le SIAAP (Syndicat Interdépartemental pour l'Assainissement de l'Agglomération Parisienne), l'Association Jitoua Conflans Tessaoua, et l'ONG locale RAIL-Niger a en grande partie consisté en la mise en place d'un service technique en charge de l'assainissement au sein de la municipalité.

Le service a été doté de moyens de travail (équipement informatique, une moto cross DT 125 pour les déplacements et le suivi des activités d'assainissement par l'agent), et une technicienne d'hygiène et assainissement a été recrutée. Le salaire de cet agent a été cofinancé par le projet et la mairie de Tessaoua de manière dégressive pour le projet et progressive pour la mairie de la façon suivante : 1ère année 20% par la mairie et 80% par le projet, 2ème année 50% chacun et 3ème année 80% par la mairie et 20% par le projet. Aujourd'hui et depuis le 1er janvier 2011, l'agent est payé à 100% par la mairie, le service est toujours opérationnel et la municipalité a su dégager un budget endogène pour le fonctionnement du service.

Les travaux et actions de sensibilisation prévus dans le projet ont été réalisés par cette technicienne municipale, appuyée quotidiennement par un chargé de mission d'une ONG locale expérimentée (RAIL-Niger), favorisant ainsi le transfert de compétences sur le principe du « learning by doing ».

D'autres activités de renforcement ont également été menées pour renforcer l'ensemble des acteurs du secteur (élus, techniciens, opérateurs d'assainissement) : des formations, voyages d'étude et échanges d'expériences menés dans le cadre d'ANYIA, programme concerté entre plusieurs collectivités engagées en coopération décentralisée au Niger.

◆ Depuis 2004, le **GRET** travaille au Laos sur un programme d'eau potable et assainissement dans les petites villes (MIREP), grâce à plusieurs cofinancements 1%. Ce projet a permis d'expérimenter un modèle de gestion déléguée de service d'eau potable au niveau de petits bourgs ruraux (2000 à 5000 habitants) où se concentrent 42% de la population urbaine. Le principe consiste à déléguer la construction et l'exploitation d'infrastructures d'eau à des concessionnaires locaux. Les entrepreneurs privés sélectionnés par les autorités locales ont non seulement la responsabilité de la gestion du service de l'eau potable mais ont également l'obligation de financer une partie des coûts d'investissement (entre 65% et 80% sont financés par l'entrepreneur privé). Le reste est subventionné par le projet, sur la base de résultats notifiés dans un contrat de subvention signé entre chaque concessionnaire, le DTPT (entité provinciale), et le GRET selon le concept d'OBA « Output Base Aid ».

◆ La **Communauté d'Agglomération Seine-Eure (CASE)** travaille en coopération avec la **Ville de Bohicon** au Bénin, et en partenariat avec l'Association Collectif Tiers-Monde, la Fondation Véolia, l'ONG béninoise AERAMR, et le Service départemental de l'eau au Bénin, pour la mise en place et la pérennisation d'un service d'eau potable à Avogbana. Le partenariat porte désormais surtout sur des actions d'appui à la structuration du service. La CASE met à disposition son expertise (compétences propres et conseils techniques), en complémentarité avec celle des services de Bohicon, sans ingérence directe dans la conduite du programme. Les actions portent notamment sur de la formation et de la sensibilisation. La formation de l'exploitant et du service technique communal, d'une part, pour une meilleure détection des pannes, l'élaboration de plans d'entretien, la compréhension du fonctionnement de l'adduction et des rôles de chacun, ou la mise en place d'indicateurs de gestion par exemple ; la formation des fontainiers d'autre part, pour une prise en main de leur rôle dans la gestion de l'adduction d'eau, et comme intermédiaires sociaux pour la sensibilisation des populations à l'utilisation de

l'eau. Il s'est agi aussi de sensibiliser les différents groupes sociaux d'usagers au paiement de l'eau, ou encore de mettre en place un compte de renouvellement et d'extension des équipements.

Le travail mené en commun par les directions des services techniques des deux collectivités a participé et participe encore au renforcement des capacités des équipes de la Commune de Bohicon.

◆ L'association **InterAide** intervient en Ethiopie depuis 1988 auprès de communautés isolées se situant dans des territoires marginalisés en termes d'accès aux services de base. L'association a notamment mené deux programmes d'appui au développement d'un service public de gestion des ressources en eau pour des populations vulnérables dans 8 districts (Kindo Koyscha, Loma, Gena, et Mareka d'une part, de 2010 à 2012 avec le soutien de la Ville de Paris, et Damot Gale, Boloso Sore, Kindo Didaye et Hadero d'autre part, entre 2011 et 2014, avec l'appui du Grand Lyon).

Dans ces deux programmes, l'association InterAide est venue en appui à la structuration du secteur en accompagnant la création et le renforcement de Comités d'Usagers (en charge des cotisations), d'Agents hydrauliques (volontaires du village intervenant sur les opérations de maintenance légère) et d'un Bureau de l'Eau (instance déconcentré au niveau du district en charge du service public de l'eau et de l'assainissement).

Plus spécifiquement, InterAide mène une expérience pilote en matière de maintenance préventive qui prévoit :

- une cartographie des points d'eau du district par le Bureau de l'eau et l'inventaire de leurs caractéristiques techniques (nom, types de système, année de construction, financeurs, etc)
- des visites techniques et organisationnels périodiques réalisées par le bureau de l'eau (au minimum 1/an) pour vérifier le bon fonctionnement du point d'eau
- en fonction du type de dysfonctionnement, l'intervention sera menée soit par le comité d'usagers avec le soutien si nécessaire des agents hydrauliques du village, soit par un artisan ou entrepreneur local sous la supervision du bureau de l'eau
- la création d'un stock de pièces détachées, fonctionnant sur fonds de roulement, pour répondre aux besoins locaux

Un guide méthodologique a été rédigé dans le cadre de cette expérience, pour accompagner les communautés dans la réalisation de leur diagnostic. La démarche méthodologique a été révisée en même temps que le cadre sectoriel a évolué en Ethiopie, afin de prendre en compte les nouveaux acteurs qui interviennent dans la gestion des services.

◆ En 2010, un projet d'accès à l'eau potable et à l'assainissement, le projet «SapEAUné », a été élaboré par la **ville de Saponé** au Burkina Faso et **Brest Métropole Océane** dans le cadre de la coopération décentralisée entre ces deux collectivités. L'objectif opérationnel recherché pour ce projet est l'accompagnement financier, technique et organisationnel de la mairie de Saponé

dans la création de son service d'eau et d'assainissement, conformément au cadre défini par la réforme de la politique de l'eau engagée par le gouvernement burkinabé. Le projet est mis en œuvre dans le cadre d'une convention tripartite entre les deux collectivités territoriales et l'Ong **Eau-Vive**, maître d'œuvre du projet. Outre l'amélioration de l'accès à l'eau et des actions de promotion de l'hygiène, le travail porte principalement sur le renforcement des capacités communales en termes de maîtrise d'ouvrage des services d'eau et d'assainissement. Cet appui s'est fait à travers la mise en place d'un service technique communal (STCEA) qui implique le recrutement d'un agent technique communal et des moyens logistiques. Ce service met en œuvre les orientations, assure le suivi des actions, l'identification des besoins, le suivi des infrastructures, etc. Par ailleurs, un cadre de concertation, ou CCEau (Comité Communal de l'Eau), a été mis en place impliquant les élus, les représentants villageois et bien sûr les acteurs de l'eau (Direction de l'hydraulique, maintenanciers...), et un Plan Local Eau et Assainissement (PLEA) a pu être élaboré, pour dresser la situation spécifique du secteur E&A et établir un plan d'actions opérationnel. Les travaux ont par ailleurs été réalisés suivant des procédures clairement définies en termes de passation de marché, de suivi et de réception des travaux.

En parallèle de cet appui à la commune, c'est l'ensemble du secteur et de ses acteurs qui est structuré, avec un accompagnement des délégataires en milieu rural (petits opérateurs privés ou comités de gestion communautaires, associations d'usagers de l'eau - AUE) sur l'organisation de la gestion locale de l'eau ; un travail sur l'organisation de la filière de maintenance des pompes, avec la formation des réparateurs, l'appui à l'obtention d'agrément, la fourniture d'outillage pour les réparations, la mise en place de Groupements Mutuel de Réparateurs (GMR) ou de mutuelle Inter-villageoises de réparation (MIR ; ou encore l'accompagnement de la commune et de la commission locale de l'eau dans la fixation du prix de l'eau et dans la structuration du circuit financier du recouvrement du service.

Enfin, un système de suivi – évaluation du service est mis en place pour mesurer et suivre les différentes actions dont notamment :

- ✓ le suivi des points d'eau, de leur utilisation, de la propreté
- ✓ le suivi des AUE, du paiement de l'eau
- ✓ le suivi des actions de latrinisation....
- ✓ Le suivi des gestionnaires de latrines publiques...

◆ La coopération entre le **Secours catholique-Caritas** et l'**ONG JARC** dans la région de **Dapaong** au Togo, en partenariat avec **la Fondation Artelia**, la **Direction régionale E&A des Savanes**, et les **comités de gestion locaux**, a porté entre 2010 et 2012 sur la réalisation d'ouvrages hydrauliques et la mise en place de systèmes de maintenance et de gestion. Ce programme triennal a notamment travaillé sur :

- La constitution et la formation des comités de gestion des points d'eau (des formations dispensées par des professionnels de l'hygiène et de la santé sur le rôle des membres des comités eau, les mesures d'hygiène et les règlements d'usage au niveau des points d'eau, la connaissance des maladies liées à l'eau, les modes de transport, de stockage et de manipulation de l'eau de boisson à domicile, la chloration de l'eau dans la jarre et dans le puits).
- L'appui à la mise en place d'une gestion organisée et formalisée du service payant de l'eau (système de cotisations instauré par les usagers) et le suivi de proximité de son bon fonctionnement.

- Le renforcement continu des connaissances et compétences techniques de l'équipe opérationnelle de la JARC et des groupements villageois/comités de gestion des points d'eau (voyages d'échanges d'expériences auprès d'autres ONG du réseau Caritas (OCADES au Burkina Faso) ; sorties terrain à la rencontre de comités de gestion existants et fonctionnels, qui témoignent de leur propre expérience et de leurs modes d'organisation ; établissement d'un partenariat entre la JARC et la Fondation Artelia portant sur la formation des animateurs en techniques de supervision et de suivi d'un chantier de forage ; les techniques d'analyses physico chimiques et bactériologiques de l'eau ; la constitution d'une base de données/SIG.
- Mise en place d'une plate-forme logistique et technique dédiée à la maintenance préventive et à l'analyse de la qualité de l'eau : magasin de pièces détachées pour les pompes et forages, inventaire des points d'eau et cartographie (SIG), matériel (sondes piézométriques, Ph-mètres, kits de tests et d'analyse de l'eau...)
- Collaboration étroite entre la JARC et la Direction régionale de l'hydraulique et de l'assainissement (DREA) dans toutes les phases de mise en œuvre du projet, ce qui participe de la formation continue du personnel de la JARC et favorise le transfert de connaissances, compétences et de savoir-faire entre acteurs de la société civile et services de l'Etat.

◇ Le partenariat de coopération décentralisée entre les villes de **Chambéry** et de **Ouahigouya** (Burkina Faso) existe depuis 1991. Pour ce qui concerne la thématique de l'eau, les deux villes ont mis en place un programme triennal d'approvisionnement en eau potable, en partenariat avec l'**Association Chambéry Ouahigouya**, **Chambéry Métropole**, et l'**ACDIL** au Burkina. Dans ce cadre, un travail important d'appui à la structuration du service a été mené, notamment avec la création et l'équipement d'un service communal de l'eau, pour lequel un agent dédié (technicien hydraulique) a été recruté et formé. Une cartographie des ouvrages AEP des 37 villages de la commune a ainsi pu être réalisée, et des comités de gestion des points d'eau ont été mis en place et formés. Par ailleurs, un arrêté communal a été adopté pour fixer le tarif de l'eau et élaborer les conventions de délégation de gestion des ouvrages, avec à la clé un conventionnement entre la commune et chaque AUE. Un protocole de collaboration entre les AUE et les gestionnaires de PMH a pu être élaboré et des contrats de suivi et d'entretien des PMH entre la commune et les maintenanciers ont été signés.

Autre élément intéressant, la création d'un comité communal de l'eau et de l'assainissement (cadre de concertation des acteurs), instance consultative qui participe à la définition des orientations de la politique communale, à la planification et la mise en œuvre des actions E&A. Enfin, des visites d'échanges entre les services de l'eau et de l'assainissement des deux communes partenaires ont été organisées sur des thématiques telles que la gestion patrimoniale du service, la gestion administrative et financière, la surveillance des réseaux et la réduction des pertes, les périmètres de protection des ouvrages.

Le rôle de la Loi Oudin-Santini:

La loi Oudin-Santini a beaucoup contribué à cette évolution des partenariats vers des actions fortes en termes d'appui à la structuration des services, notamment en donnant une plus forte marge de manœuvre aux collectivités pour mobiliser leur expertise interne sur les projets, et aussi par la mise en place, par ces collectivités, de critères d'éligibilité des projets issus de leur propre culture des services publics E&A.

→ Des démarches qui nourrissent les stratégies sectorielles nationales

Certaines expériences menées à un échelon local ont démontré une telle efficacité qu'elles ont parfois inspiré des extensions à une échelle plus grande (plusieurs villages, une région, etc.), voire influencé les réflexions nationales et servi de pilote pour certaines réformes.

Ce type d'expérience concerne à la fois des innovations techniques, mais aussi, et surtout, des innovations organisationnelles, notamment liées à la planification ou la gestion des services.

Ces expériences restent cependant marginales, et il ne s'agit pas de rechercher l'innovation pour l'innovation. Ce qui doit primer avant tout est la demande locale et une réponse appropriée au contexte et au besoin, qui prenne en compte les enjeux nationaux et veille à s'inscrire dans les politiques sectorielles des pays d'intervention.

ILLUSTRATIONS

◆ **Cherbourg-Octeville** est engagé en coopération décentralisée depuis les années 90 avec des localités de Casamance au Sénégal. Depuis les années 2000 d'importants programmes d'accès à l'eau et à l'assainissement et de renforcement de la gestion locale de l'eau sont développés en partenariat avec une ONG italienne, **ACCRA**, qui œuvre sur le terrain. Les programmes co-financés par l'Agence de l'Eau Seine Normandie et l'Union Européenne notamment s'inscrivent dans un partenariat rapproché avec les programmes de l'Etat sénégalais notamment le **PEPAM TENGHORY**.

Cet accompagnement des politiques publiques sénégalaises s'est traduit par la mise en œuvre de solutions stratégiques et concertées pour l'amélioration de la qualité de l'eau.

Citée en exemple lors de la revue annuelle du secteur de l'eau en 2014, la coopération entre les deux territoires a permis de développer une nouvelle initiative au Sénégal, intitulée le Water Safety Plan ou Plan de Gestion de la Sécurité Sanitaire de l'Eau (PGSSE). Elle renvoie à un ensemble de mesures qui assurent la salubrité de l'eau de boisson sur la base d'une stratégie générale d'évaluation et de gestion qui couvrent toutes les étapes de l'approvisionnement en eau, du captage à la consommation, un test au robinet n'étant pas suffisant, car il n'intervient pas sur les causes qui déclenchent la contamination.

Cette expérimentation développée dans le cadre de la coopération décentralisée entre Cherbourg Octeville et Tenghory, alimente ainsi les travaux du comité technique national pour l'élaboration de la nouvelle stratégie d'amélioration de la qualité de l'eau, une des priorités de l'agenda du gouvernement sénégalais sur le secteur.

◆ L'ONG française **SEVES** et son partenaire local le **Cabinet THEC** travaillent depuis 2013 avec le soutien du **SEDIF** sur l'optimisation du service public de l'eau dans la région de Maradi au Niger. Cette collaboration a contribué à la consolidation de la gestion de 10 centres d'approvisionnement en eau potable, qui sont gérés par des exploitants privés en contrat de délégation avec les communes.

Pour renforcer la gestion de l'eau potable, les partenaires du projet ont contribué à l'émergence d'une Structure d'Appui Conseil au Service Public de l'Eau pour suivre le fonctionnement du

service (suivi technique et financier) d'une part, et apporter un appui conseil aux acteurs de la gestion et de l'exploitation du SPE (Communes, Association d'usagers, exploitants) d'autre part.

Le SAC/SPE apporte une assistance régulière aux exploitants (tant sur les problèmes techniques qu'humains et financiers). Chaque mois il établit un rapport mensuel dans lequel il analyse le fonctionnement technique et la gestion financière de chaque système sur la base des données transmises par les exploitants. Enfin, il mène une mission d'audit sur le terrain tous les semestres pour vérifier l'état des équipements, le bon fonctionnement du service et la véracité des pièces comptables. Sur cette base, il peut faire des recommandations en matière de gestion technique et financière, attirer l'attention de la commune (maître d'ouvrage du service) sur les problèmes détectés et prévisibles.

Les différents projets pilotes menés depuis quelques années dans cette zone par ces acteurs ont permis de voir ce dispositif de suivi technique et financier des adductions d'eau s'étendre petit à petit à plusieurs localités de la région et contribuent aujourd'hui à consolider la stratégie sectorielle nigérienne sur cette question du suivi, par une expérimentation concrète de cette démarche.

◆ Le projet de coopération décentralisée impliquant trois collectivités françaises (**Bousbecques, Couëron, Verrière-le-Buisson**) avec la ville de **Zorgho** au Burkina Faso, et mis en œuvre par l'ONG **Eau Vive**, vise à renforcer la commune dans son rôle de maître d'ouvrage. Cela s'est traduit notamment par la mise en place et le renforcement de structures communales nouvellement créées au Burkina Faso : la CCE (commission communale de l'eau) et le STEA (service technique eau et assainissement). Les résultats concluants de cette 1^{ère} phase pilote ont encouragé le gouvernement burkinabè à généraliser par décret les comités communaux eau et assainissement : cadres de concertation entre le conseil municipal, les services déconcentrés, les acteurs de l'eau (exploitants, technicien communal) et les usagers qui se réunissent une fois par trimestre.

◆ Dans plusieurs pays, les projets menés par le **GRET** avec le soutien financier de collectivités, de syndicats ou d'agences de l'eau, s'attachent d'une part à faire émerger des opérateurs professionnels, capables, quel que soit leur statut, d'offrir des services d'eau et d'assainissement accessibles à tous et répondant aux attentes des ménages, et d'autre part, à renforcer le leadership des acteurs publics et leurs capacités à remplir leurs prérogatives en matière de planification, de maîtrise d'ouvrage, d'appui/conseil et de régulation. Ainsi, les actions du GRET en Haïti ont par exemple fortement influencé le gouvernement dans la préparation et l'adoption de la loi Cadre de 2009, qui fixe les orientations pour le développement du secteur eau potable et assainissement, introduisant la séparation des responsabilités (régulation/maîtrise d'ouvrage/fourniture de services), la constitution d'une entité publique nationale, la DINEPA, pour assurer le développement et la régulation du secteur, la décentralisation de la maîtrise d'ouvrage, et la diversification des gestionnaires, incluant l'intervention du secteur privé, pour améliorer l'efficacité de la gestion des systèmes.

De la même façon, au Laos et au Cambodge, le GRET participe à la réflexion nationale sur la régulation des petits opérateurs privés, et travaille sur un volet de suivi-évaluation et de

capitalisation de ces expériences de délégation et de professionnalisation de petits opérateurs dans les gros bourgs et les villes secondaires, qui vient alimenter une stratégie de diffusion de cette démarche sur d'autres localités.

Autres exemples intéressants à Madagascar et au Cambodge, où le Gret accompagne la création de « sanimarchés », magasins spécialisés dans la construction et la vente de toilettes à bas prix, et gérés par des opérateurs privés locaux organisés en un réseau de franchisés. Un système d'agrément est mis en place, ainsi qu'un dispositif d'incitations financières. Cette expérience favorise la diffusion de l'assainissement individuel de manière pérenne en travaillant directement sur la structuration de l'offre locale.

Le rôle de la Loi Oudin-Santini:

L'ensemble des spécificités citées plus haut, à savoir l'implication d'acteurs sectoriels expérimentés, les partenariats avec des ONG spécialisées et ancrées sur le terrain, l'engagement sur le long terme dans un appui transversal, sont autant d'éléments qui expliquent la capacité des acteurs de la coopération décentralisée et non gouvernementale à proposer des solutions appropriées et pertinentes, qui peuvent être mises en place de manière progressive, faire leur preuve, et inspirer grâce à leurs enseignements.

Etude réalisée par le pS-Eau



Avec le soutien de l'ONEMA



Programme Solidarité Eau
32 rue Le Peletier, 75 009 Paris
01 53 34 91 20 – www.pseau.org – pseau@pseau.org