

## » COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE

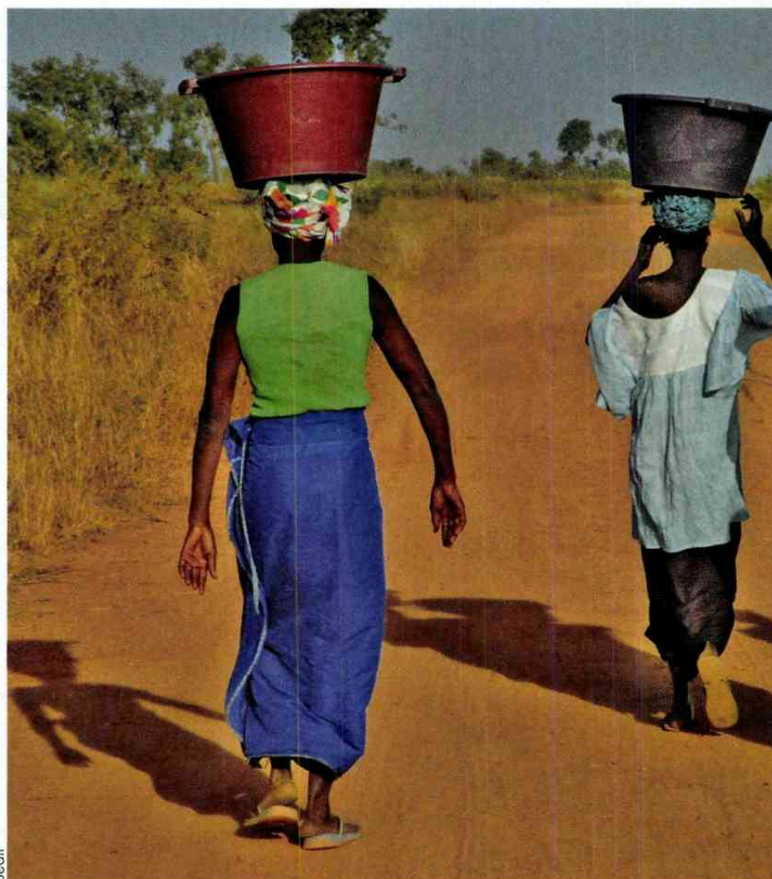
# Le 1 % solidaire attend

La loi Oudin-Santini autorise les collectivités locales et les agences de l'eau à attribuer des aides de solidarité internationale dans le domaine de l'eau jusqu'à un plafond de 1 % de leurs ressources. Alors que vient de s'achever le 6<sup>e</sup> Forum mondial de l'eau, nous avons dressé un premier bilan de ce dispositif français et évoqué les prolongements attendus à Marseille.

**L**es objectifs du Millénaire ont mis en lumière l'urgence mondiale de l'accès à l'eau et à l'assainissement : 1 milliard de personnes à travers le monde privées d'eau potable, 2,3 milliards manquant d'un accès à un système d'assainissement de base, les maladies hydriques, première cause de mortalité dans le monde...

Collectivité pionnière en France, le syndicat des eaux d'Île-de-France (Sedif) a commencé, dès 1986, à financer des actions visant à améliorer l'accès à l'eau potable des populations du Sud. « À l'époque, il n'y avait aucun cadre législatif pour le faire : on s'était engagé dans cette voie de bonne foi, mais les préfets ont fini par nous rappeler que cette démarche n'était pas légale », se souvient Christian Cambon, sénateur-maire de Saint-Maurice, premier vice-président du Sedif. En effet, la loi de 1992 relative à l'administration territoriale de la République a autorisé les collectivités territoriales à financer des actions de coopération décentralisée sur leur budget général. En 2007, la loi Thiollière a conforté et élargi ce principe en faisant de l'action internationale une compétence à part entière des collectivités territoriales. Mais déjà à partir de 2005, avec le vote de la loi Oudin-Santini, celles-ci ont pu mobiliser des moyens sur leur budget annexe eau ou assainissement pour financer des opérations de solidarité dans les domaines de l'eau et de l'assainissement.

**La loi Oudin-Santini du 9 février 2005** a autorisé les collectivités territoriales, établissements publics intercommunaux et



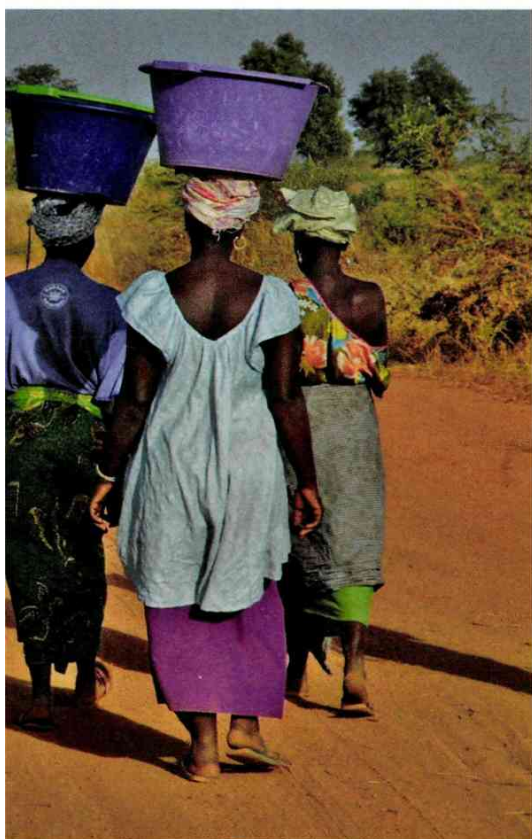
Sedif

syndicats des eaux à financer des actions de coopération internationale, jusqu'à 1 % du budget de leur service. L'assemblée délibérante de la commune ou du syndicat souhaitant mettre en œuvre la loi doit décider de son taux d'application, dans la limite maximale de 1 %. La loi a également autorisé les agences de l'eau à financer ces



# la mobilisation

actions. « L'un des intérêts principaux de ce dispositif est qu'il constitue un puissant effet de levier : en pratique, 1 euro apporté par une collectivité contribue à mobiliser de 3 à 10 euros auprès d'autres partenaires », souligne Marc Abadie, directeur général de l'agence de l'eau Adour-Garonne. En effet, la



Depuis 2006, près de 3,5 millions de personnes ont bénéficié, grâce au Sedif, d'une amélioration directe de leur accès à l'eau.

Syndicat intercommunal de Plougonvelin/le Conquet, le département du Finistère et l'agence de l'eau Loire-Bretagne. Mais la coopération décentralisée ne se limite pas au financement. Les collectivités françaises sont, en effet, attachées à la transmission de leur savoir-faire, tant technique (formation) qu'organisationnel (gouvernance). Or toute aide « en nature », sous la forme de temps consacré par le personnel, notamment, constitue une charge connexe qu'il convient de prendre en compte dans le calcul du montant final de l'aide afin que celui-ci n'excède pas le 1 % autorisé.

En juillet 2011, le programme Solidarité Eau (pS-Eau), un réseau d'organismes français et étrangers (collectivités, pouvoirs publics, ONG, professionnels...) dédié au développement des relations entre la France et les pays du Sud, a publié les résultats d'une enquête nationale sur la perception des élus locaux par rapport à la solidarité

## L'EXPÉRIENCE DU...

Syndicat des Eaux d'Île-de-France (Sedif)

### Précurseur et toujours exemplaire

Depuis 2006, le Sedif applique la loi Oudin-Santini. Grâce à cet outil, il finance chaque année une trentaine de projets, pour environ 1,7 million d'euros par an. À ce jour, près de 3,5 millions de personnes ont ainsi bénéficié d'une amélioration directe de leur accès à l'eau. Cet effort représente un montant d'à peine 1 euro par an en moyenne pour une famille abonnée au syndicat. « En dehors de l'État, nous sommes le premier contributeur français à la solidarité internationale sur l'eau », remarque fièrement **Christian Cambon, sénateur-maire de Saint-Maurice et premier vice-président du Sedif**. Si le dispositif a longtemps été relayé par le pS-Eau qui sélectionnait les projets, aujourd'hui le Sedif instruit et sélectionne lui-même les projets, selon une série de critères qui ont peu varié dans le temps. « Avec l'expérience, deux points apparaissent particulièrement importants dans ces dossiers : l'appropriation du projet par les populations locales, car nous n'avons pas la vocation de père Noël et la création d'un mini-conseil local de l'eau pour la gestion, dans le cadre d'une bonne gouvernance du système mis en place », précise Christian Cambon.



coopération décentralisée permet de mutualiser les moyens, comme en témoigne une opération concernant l'alimentation en eau potable en pays Bassar, au Togo. Cette action d'envergure visant à réaliser ou à réhabiliter des forages dans des villages ruraux et à mettre en place un comité de gestion est soutenue depuis 2009 par Vendée Eau, le



internationale pour l'eau et l'assainissement. Il apparaît que les élus locaux perçoivent à 77 % l'engagement dans la solidarité internationale comme un risque politique. *« Ce risque est sans doute surestimé par beaucoup d'élus. Une autre enquête nationale récente montre que 70 % des usagers sont favorables à la mobilisation du 1 % solidaire sur leur territoire. Les administrés soutiennent ce type de projet »,* affirme Martin Guespereau, directeur de l'agence de l'eau Rhône, Méditerranée et Corse. *« L'incidence restant minime sur leur facture d'eau, on constate une forte adhésion des usagers au principe »,* confirme Christian Cambon.

**Même dans le cadre d'une gestion déléguée**, la collectivité peut négocier auprès de son opérateur une contribution au financement d'actions de solidarité internationale. Des partenariats publics-privés ont ainsi été mis en place, par exemple, via la Fondation Veolia Environnement qui mène des opérations en matière de solidarité internationale : soit des actions propres, soit en support à des programmes initiés par des collectivités. *« Dans ce dernier cas, la stratégie est définie par la collectivité. La Fondation apporte alors son appui, son savoir-faire, par exemple en matière de réception de travaux, de formation... Elle apporte aussi parfois un cofinancement »,* détaille Thierry Vandeveld, délégué général de la Fondation Veolia Environnement. La

Au Cameroun, le projet du SDEA prévoit d'instaurer une gouvernance décentralisée de l'eau à travers la création d'un syndicat intercommunal.



Fondation est ainsi partie prenante dans le Fonds de solidarité eau du Grand Lyon qui a investi depuis sa création, en 2004, plus de 3 millions d'euros en Afrique, en Asie et sur le pourtour méditerranéen, pour desservir en eau ou assainir environ 745 000 personnes. Autre exemple : une convention entre la Fondation et le Grand Narbonne sur un programme de renforcement des infrastruc-

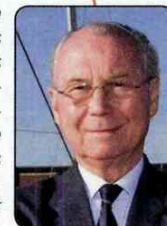
#### L'AVIS DE...

**Jacques Oudin**, sénateur honoraire, président de la commission coopération internationale du comité de bassin Loire-Bretagne

#### « Mobiliser les petites collectivités »

*« Il y a un an, j'ai proposé une stratégie pour accélérer et étendre le système de financement innovant mis en place en 2005 par la loi Oudin-Santini en faveur de la solidarité internationale sur l'eau. Le premier axe vise à consolider la collecte. Actuellement, 88 % des aides sont versées par 20 opérateurs seulement, et les 300 acteurs engagés sont, en majorité, de grandes villes, des communautés urbaines ou d'agglomération ou des grands syndicats. Les collectivités et les syndicats de moyenne et petite*

*taille considèrent souvent, à tort, que leurs capacités de financement sont trop faibles pour avoir de réels impacts et renoncent à débloquer des fonds pour financer de telles actions. J'ai donc proposé de créer un système de mobilisation de ces « dons dormants », à travers un fonds national ou des fonds associés aux agences de bassin. L'idée n'a pour l'instant pas trouvé beaucoup d'échos, certains considérant ce fonds national comme une aberration, d'autres étant gênés à l'idée que les agences puissent recevoir d'un côté le produit de taxes et de l'autre des dons bénévoles. Mais je reste convaincu de l'intérêt de mobiliser les bonnes volontés des quelque 30 000 opérateurs d'eau et d'assainissement français. À ma grande surprise, c'est ma deuxième proposition, celle consistant à étendre le principe du 1 % aux pays européens, voire à l'échelle mondiale, qui a retenu l'attention et qui est en bonne voie. La perspective du Forum mondial de l'eau a constitué une dynamique favorable et j'espère bien que l'extension mondiale du 1 % y sera actée. »*



DR





tures hydrauliques dans une zone rurale de 80 000 habitants, au Burkina-Faso. Enfin, au Cameroun, une opération initiée à l'origine par un salarié du groupe Veolia, originaire de ce pays, pour remettre en état des systèmes d'eau potable endommagés ou hors service dans des villages, a pris une importante ampleur géographique et multi-partenaire. L'implication de l'Association internationale des maires francophones (AIMF), de l'agence de l'eau Seine-Normandie et du Syndicat interdépartemental d'assainissement de l'agglomération parisienne (Siaap) a considérablement élargi les financements de ce projet : 1,3 million d'euros pour les deux prochaines années. Elle a aussi permis de renforcer l'appui à la maîtrise d'ouvrage locale, au plan technique et en terme de gouvernance. « C'est une opération emblématique », souligne Thierry Vandeveld. Elle montre que financer des équipements, aussi bien conçus soient-ils, n'est pas suffisant. En effet, les installations rénovées ont, pour certaines, été construites à l'origine grâce à la coopération danoise, très présente à une certaine époque au Cameroun. Mais il n'y avait pas eu suffisamment de réflexion sur

*Selon l'étude pS-Eau, 66 % des élus se déclarent mal ou pas informés sur les possibilités offertes par la loi Oudin-Santini.*

la formation et la gestion : après la fin du projet danois, les installations s'étaient rapidement arrêtées. Avec l'opération en cours, ces installations sont rénovées, l'eau est de retour aux bornes fontaines, mais surtout, un dispositif de gestion et une gouvernance se mettent en place ».

Sur la période 2008-2011, environ 300 collectivités se sont engagées dans des opérations de solidarité sur l'eau et l'assainissement : un nombre en augmentation au fil des années. C'est à la fois beaucoup, et peu. Selon l'étude pS-Eau déjà citée, 66 % des élus se déclarent mal ou pas informés sur les possibilités offertes par la loi Oudin-Santini. Ce constat appelle un renforcement du travail d'information et de sensibilisation, déjà largement engagé par des structures comme le pS-Eau et également par les agences de l'eau. « Le grand nombre de collectivités en France et la relative nouveauté de la coopération décentralisée nous conduiront à intensifier encore, lors du 10<sup>e</sup> programme, nos efforts d'information auprès des élus. Ceci représente un engagement fort de l'ensemble des agences », a annoncé Martin Guespereau, lors d'une allocution officielle au dernier Salon des maires.

Entre 2008 et 2011, environ 300 collectivités se sont engagées dans des opérations de solidarité sur l'eau et l'assainissement.



Sedif



**Au plan financier**, l'action des collectivités et des agences qui représentait 15 millions d'euros en 2007 s'est élevée à 24 millions d'euros en 2010, selon la répartition suivante : 5 millions d'euros dans le cadre de la loi Thiollière et 19 millions dans le cadre de la loi Oudin-Santini. Les agences de l'eau y contribuent à hauteur de 14 millions d'euros.

Ces chiffres témoignent, là encore, d'une forte évolution : le dispositif mis en place par la loi Oudin-Santini monte en puissance. Mais la marge de progression reste immense. Les moyens mobilisables dans le cadre de son application se situeraient ainsi entre 60 et 120 millions d'euros par an. Les agences de l'eau ont pris l'engagement de tendre vers l'octroi de 1 % de leurs ressources financières (contre 0,6 % en moyenne en 2011) pour la fin du 10<sup>e</sup> programme, soit 2018. *« C'est un engagement que nous affichons clairement au Forum mondial de l'eau, de Marseille. Cet événement mondial dynamisera l'ensemble des acteurs de l'eau, de toutes échelles territoriales afin d'améliorer la couverture des services essentiels eau et assainissement des populations défavorisées »,* rappelle Martin Guespereau.

**Le 6<sup>e</sup> Forum mondial de l'eau constitue**, en effet, une opportunité à ne pas rater pour la coopération décentralisée à la française. D'abord, les collectivités exemplaires comptent bien y créer un effet d'entraînement. *« Le Sedif y a présenté sa démarche, non pas pour faire la leçon, mais pour montrer que les collectivités peuvent agir concrètement et efficacement,* relate Christian Cambon. *Vous vous rendez compte : 5 millions de Franciliens sont capables de mobiliser, de manière quasi imperceptible pour leur budget, plus de 20 millions d'euros au total sur la durée. Un élargissement à l'ensemble de la population française pourrait résoudre, en une quinzaine d'années, le problème de l'eau dans le monde. »*

De leur côté, deux grandes figures du monde de l'eau, en France, prêchent en faveur d'une extension du principe du 1 % : Jacques Oudin et André Flajolet. Le premier, l'un des pères de la loi de 2005,

### L'EXPÉRIENCE DU...

#### Syndicat des eaux et de l'assainissement du Bas-Rhin (SDEA)

#### S'entourer de partenaires de confiance

Au SDEA, la politique de coopération décentralisée est élaborée par une commission thématique spécifique. Le montant annuel de l'implication est de l'ordre de 60 000 euros. *« Nous avons privilégié un partenaire fort et de confiance : l'Institut régional de coopération et de développement (IRCOD), avec lequel le SDEA est engagé depuis 2008 dans un important programme de coopération avec un département du Cameroun, le Mbam et Inoubou »,* explique Jean-Marc Riebel, **vice-président en charge de la coopération décentralisée au SDEA**. Ce projet de cinq ans et 1,8 million d'euros financé à hauteur de 1 million par l'Union européenne a comme objectif, outre la réhabilitation et la création de points d'eau potable ou la construction de latrines, l'instauration d'une gouvernance décentralisée de l'eau, à travers la création d'un syndicat intercommunal. Fin 2010, le SDEA a aussi été sollicité par l'association Solidarité Eau Europe pour engager un échange avec des collectivités rurales de Moldavie. Deux missions ont déjà été organisées en 2011.



DR

a proposé une stratégie à deux étages : au niveau national, pour consolider la collecte de fonds et au niveau européen, voire international, pour l'étendre à d'autres pays. Le second, député du Pas-de-Calais, en charge du processus politique du Forum, s'est mobilisé pour convaincre ses collègues élus européens d'adopter le 1 % solidaire, avec un certain succès puisqu'il y a eu successivement une motion favorable du groupe de l'eau au Parlement européen, de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, et même une à l'ONU. *« Tous les acteurs français conviennent de la nécessité d'un effort supplémentaire : par l'accélération de la mise en œuvre de la loi Oudin-Santini, qui fonctionne à moins de 30 % de ses possibilités, et par le renforcement des moyens de l'Agence française de développement qui consacre, au nom de la France, 600 millions d'euros par an »,* juge André Flajolet. ■

Fabienne Nedey

**Contacts** ● Agence de l'eau Adour-Garonne, Marc Abadie, tél. : 05 61 36 37 38 ● Agence de l'eau Rhône, Méditerranée et Corse, Martin Guespereau, tél. : 04 72 71 26 00 ● André Flajolet : aflajolet@assemblee-nationale.fr ● Fondation Veolia Environnement Thierry Vandeveld : thierry.vandeveld@veolia.com ● Jacques Oudin : j.oudin@wanadoo.fr (attention mail perso) ● SDEA, Jean-Marc Riebel : jm.riebel@cc-cantondeville.fr ● Sedif, Christian Cambon : c.cambon@senat.fr