

Financements en Europe Centrale et Orientale pour « l'accès à l'eau et à l'assainissement pour tous »

Version 2.1.



Mars 2015

Informations qualité

Titre du document	Financements en Europe Centrale et Orientale pour « l'accès à l'eau et à l'assainissement pour tous »
Date	Mars 2015
Auteur(s)	Jacques Grelot

Contrôle qualité

Version	Date	Rédigé par	Visé par :
1.0.	31/03/15	PM Grondin	
2.0.	08/04/15	PM Grondin	

Destinataires

Envoyé à :		
Nom	Organisme	Envoyé le :
1.0.	pSEau	27/03/15
2.0.	pSEau	08/04/15
2.1.	pSEau	10/04/15

Copie à :		
Nom	Organisme	Envoyé le :

Sommaire

Chapitre 1 - Introduction	5
Chapitre 2 - Quelles voies pour les mécanismes de coopération sur l'Est Européen ? Synthèse	9
Chapitre 3 - Les partenariats européens	12
1 Les partenariats pour le développement équilibré des territoires... 12	
1.1 L'exemple de la Moldavie..... 12	
1.2 Le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural FEADER 13	
1.3 L'Observatoire en Réseau de l'Aménagement du Territoire Européen (ORATE / ESPON) et le rôle des villes de petite et moyenne taille ou ESPON 2020 / FEDER - (1.2.4.) Objectif coopération territoriale Européenne..... 13	
2 Les partenariats pour la décentralisation de la gestion 14	
2.1 Les réseaux d'appui à la démocratie locale 14	
2.2 Un exemple de décentralisation de la gestion de l'eau en Roumanie : un comite de bassin pour la rivière Siret - Octobre 2008..... 14	
2.3 Programme "Acteurs-Non-Etatique et Autorités Locales dans le développement" CSO LA 14	
2.4 L'Assistance pour l'Amélioration de la Gouvernance et du management (Support for Improvement in Governance and Management SIGMA)..... 15	
3 Les partenariats pour la gestion rationnelle des fonds européens. 15	
3.1 Objectif coopération territoriale Européenne - INTERACT III / FEDER - (1.2.5.) 16	
3.2 Fonds fiduciaire d'assistance technique en faveur des pays du Partenariat oriental 16	
4 Les partenariats pour la mise en cohérence de stratégies communes..... 16	
4.1 JPI - (1.09.) Initiative de Programmation Conjointe – Défis de l'eau pour un monde en mutation 16	
4.2 Le partenariat Oriental (the Eastern Partnership) 17	
4.3 PLATFORMA 17	
4.4 Coopération au développement par les réseaux de gouvernement local et régional et la Commission européenne 18	
5 Les partenariats financiers 18	
5.1 Global Water Solidarity (GWS): un réseau pour une collecte de fonds novatrice 19	
5.2 Le groupe de travail EUWI - European Union Water Initiative Eastern Europe, Caucasus and Central Asia (EUWI EECCA) Working Group 19	
5.3 BERD – Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement – Financements pour les municipalités 20	
5.4 La Banque de Développement du Conseil de l'Europe (CEB) 20	
5.5 BEI - Banque Européenne d'Investissements – Lignes de crédit..... 21	
5.6 Les fonds fiduciaires 21	
5.7 Les fonds nationaux pour l'environnement 21	
5.8 Le mécanisme de pooling, pour l'énergie dans les ACP à reproduire sur l'eau y compris en Europe..... 21	
5.9 Les facilités de mixage prêts-dons..... 22	
5.10 Les fonds conjoints..... 22	
6 Associer coopération décentralisée et partenariats européens 22	

Chapitre 4 - Les points clés à travailler	26
1 Définir une stratégie sectorielle commune	26
2 Etablir un système de données fiables régulièrement actualisé	27
3 Tenir compte en premier lieu des paramètres institutionnels et sociaux et démultiplier les moyens européens	27
4 Initiative européenne en avant, l'Europe, partenaire privilégié	29
5 Exploiter les possibilités d'accompagnement par l'Union Européenne	30
6 Renforcer les capacités à l'Ouest comme à l'Est en matière de gestion des fonds européens	31
7 Des Banques internationales de développement prêtes à s'adapter.....	31
8 Privilégier les rapprochements entre les collectivités et l'UE	32
9 Aller plus loin	33

Chapitre 1 - Introduction

Les nations unies ont adopté en assemblée générale en 2010 sur le droit humain, le droit à l'eau et l'assainissement comme un droit fondamental, essentiel au plein exercice du droit à la vie et partie des droits de l'homme... En regard de cet engagement, de nombreux pays ont inscrit dans leur loi ce « droit à », mais pas tous loin s'en faut...

La résolution 64/292 invite les États et les organisations internationales à assurer les ressources financières nécessaires, à développer les capacités et à transférer la technologie, à intensifier les efforts pour assurer un assainissement et un accès à une eau potable, propre et abordable. Les objectifs du millénaire pour le développement, qui vont laisser la place aux objectifs du développement durable intègrent, pour chacun d'entre eux, de près ou de loin, la problématique de l'eau.

L'Agenda territorial de l'Union européenne 2020 – « Vers une Europe inclusive, intelligente et durable, faite de régions diverses » spécifie au chapitre III « Les priorités territoriales pour le développement de l'Union européenne, **2. Encourager un développement intégré dans les villes, les zones rurales et les régions spécifiques** » lors de la réunion des ministres chargés de l'aménagement du territoire et du développement territorial du 19 mai 2011 en Hongrie, dans un premier temps en termes de coopération interne et de synergies entre villes et périphéries : « (27) .../... Nous appuyons tous les efforts visant à faire de la ville le moteur d'un développement intelligent, durable et inclusif, ainsi qu'un lieu où il fait bon vivre, travailler, faire du tourisme et investir. En conséquence, nous recommandons l'application d'une approche intégrée et à plusieurs niveaux du développement urbain et des politiques de régénération. **A long terme, la coopération et la mise en réseau des villes peuvent contribuer, à des degrés divers, au développement intelligent des villes régions. Les villes doivent, le cas échéant, avoir une vision qui dépasse leurs frontières administratives et de centrer leur action sur leurs régions fonctionnelles, y compris leurs quartiers périphériques.** »

Mais l'approche des zones rurales est moins ambitieuse : « (28) .../... Certaines zones rurales, dotées de richesses culturelles et naturelles, constituent des territoires vulnérables. Nous soutenons la sauvegarde et l'utilisation durable de ce capital territorial, de ses fonctions écologiques et des services qu'il fournit. **Il peut s'avérer nécessaire d'accorder une attention particulière aux zones rurales périphériques insuffisamment développées et aux zones peu peuplées, où certains groupes sociaux défavorisés sont souvent victimes de ségrégation.** Les territoires fortement dépeuplés doivent disposer de solutions à long terme pour maintenir leur activité économique, en stimulant la création d'emplois ainsi qu'en établissant **des conditions de vie et des services publics attractifs** pour les habitants et les entreprises.../... ».

Pour finir, le texte insiste sur les interactions entre urbain et rural : « (29) Nous reconnaissons les différents liens qui peuvent unir les territoires urbains et ruraux à travers l'Europe, depuis les régions périurbaines jusqu'aux régions rurales périphériques. **L'interdépendance entre les zones urbaines et rurales doit être reconnue par le biais d'une gouvernance et d'une planification intégrées et fondées sur un vaste partenariat.** Nous saluons les stratégies de terrain mises en œuvre à l'échelon local pour répondre aux problèmes locaux. **Dans les zones rurales, les petites et moyennes villes jouent un rôle vital**; il est dès lors important d'améliorer l'accessibilité des centres urbains depuis les territoires ruraux qui en dépendent,

afin que les possibilités d'emploi et les services d'intérêt général indispensables soient disponibles. Les zones métropolitaines doivent également avoir conscience du fait qu'elles sont responsables du développement des zones qui les entourent ».

On constate dans les faits que si les programmes d'appui internationaux, notamment européens, participent à la modernisation des services de l'eau et d'assainissement pour la plupart sur des zones urbaines de grande taille, c'est à dire supérieures à 20 000 habitants¹, les zones périphériques comme les zones rurales sont délaissées.

Le droit à l'eau reste donc y compris en Europe encore peu suivi de faits : « tous les Européens ne bénéficient pas des mêmes conditions d'accès à l'eau; des discriminations subsistent çà et là aux plans géographique, ethnique, économique, etc. Cette minorité privée de ce droit représente cependant plusieurs dizaines de millions de citoyens, notamment en Europe orientale, qui boivent une eau insalubre, mettent en péril leur santé et ne bénéficient pas de toilettes appropriées.

Dans ces pays, les conditions de vie en zone rurale ont peu évolué quand elles n'ont pas régressé et dans trop de villages, il n'y a ni eau potable, ni assainissement.

« En matière d'accès à l'eau, une partie importante de la population rurale en Europe orientale dépend encore aujourd'hui de sources naturelles d'eau d'une potabilité non garantie. De l'Atlantique à l'Oural, plus de 75 millions d'européens n'ont pas accès à de l'eau de réseau. Il reste donc de gros efforts à faire en faveur des ruraux. Les habitants des zones privilégiées majoritaires en Europe devront faire preuve de plus de solidarité pour aider les ruraux à rattraper rapidement le retard accumulé (Académie de l'Eau 2011) ».

Dans le même temps, l'Europe autorisant aujourd'hui l'interpellation par la société civile, la première initiative citoyenne européenne intitulée « L'eau et l'assainissement sont un droit humain! L'eau est un bien public, pas une marchandise!²», a dernièrement demandé l'application de ce droit à l'eau afin que :

- les Institutions européennes et les États membres soient tenus de faire en sorte que tous les habitants jouissent du droit à l'eau et à l'assainissement;
- l'approvisionnement en eau et la gestion des ressources hydriques ne soient pas soumis aux règles du marché intérieur et que les services des eaux soient exclus de la libéralisation;
- l'UE intensifie ses efforts pour réaliser l'accès universel à l'eau et à l'assainissement».

Les citoyens se mobilisent, il reste donc aux politiques d'agir.

Le pS-Eau, en favorisant la mise en réseau, souhaite pouvoir accompagner le rééquilibrage de l'accès aux services de base en consolidant les liens entre les appuis techniques et financiers potentiels à l'Ouest et les petites et moyennes collectivités à l'Est et au Centre de l'Europe.
L'objectif est donc d'identifier la nature et les fonctionnements des instruments

¹ Voir le descriptif géopolitique en annexes

² Voir l'ICE en annexes

institutionnels et financiers existants ou que certains bailleurs, ou mêmes collectivités, souhaiteraient développer, afin d'encourager l'UE à les soutenir.

De nombreux dispositifs d'appui aux collectivités de l'UE, de voisinage ou nationaux en matière de compétences des collectivités, d'aménagement du territoire et ou de protection de l'environnement, existent mais les actions restent très minoritaires même si les intentions sont politiquement réelles (dans des perspectives d'équilibre social et économique). Il semblerait notamment, devant la complexité et variété des aides européennes, que ces dispositifs de financements soient peu ou mal soutenus.

En réalité, il y a des dispositifs d'appuis sectoriels mais qui ne sont pas adaptés à la situation des petites et moyennes collectivités. L'Europe se tourne aujourd'hui vers l'innovation et l'eau apparaît essentiellement à travers une approche environnementale, aujourd'hui très orientée vers l'emploi vert et les changements climatiques, à tel point qu'elle occulte parfois le simple accès à l'eau.

Avec la stratégie Europe 2020 « Vers une Europe inclusive, intelligente et durable, faite de régions diverses » et la perspective des Objectifs du Développement Durable dans l'agenda post 2015, il est donc nécessaire de relancer le débat de l'accès et du droit à l'eau en Europe, y compris pour les pays récemment accédant à l'Union.

Les organisations nationales et internationales qui travaillent sur le thème de l'eau et l'assainissement notamment dans le cadre de la coopération décentralisée ne manquent pas, et les rencontres internationales sur ces sujets sont particulièrement fournies, mais l'on constate finalement que les pays de l'Europe de l'Est, avant tout parce qu'ils sont européens, s'ils ont historiquement fait l'objet de larges échanges notamment sur le plan culturel, ont été peu accompagnés sur le plan socio sanitaire, et si depuis peu l'Europe a pu assurer un rééquilibrage, elle s'est d'abord tournée vers les grandes concentrations urbaines.

Les difficultés sont certaines non seulement parce que l'administration doit franchir un nouveau pas technique, organisationnel, et de gouvernance, et parce que la société civile doit prendre ses marques mais aussi parce que ces régions sont encore instables³.

Le présent document a donc pour but à la fois de faire le point sur les enjeux et les expériences, et d'identifier les mécanismes et les flux de coopération, les distorsions et les contraintes observées, les possibilités de reproductibilité des projets à succès (modes de financements performants, régions plus favorables, institutions plus contributives, etc.) dans la perspective à terme de faire évoluer la législation et les outils à mettre en place au sein de la communauté au sens large.

Il été établi à partir d'une analyse bibliographique et s'inspire d'un grand nombre d'éléments issus de rapports d'évaluation, communications institutionnelles, compte rendus de séminaires, de présentations d'organisations, de notes techniques et scientifiques.

Cette analyse a également été doublée par des entretiens avec certains opérateurs clés.

Le rapport est constitué de deux parties :

³ Voir la revue des médias roumains du 17/02/15 en annexes.

- Un rapport principal volontairement court constitué d'une synthèse suivie de quelques exemples de programmes adaptés et d'études de cas et se terminant par un relevé des observations et recommandations,
- Un rapport d'annexes apportant de nombreux éléments de détail des observations et recommandations ainsi que des éléments d'appréciation complémentaires.

Chapitre 2 - Quelles voies pour les mécanismes de coopération sur l'Est Européen ? Synthèse

L'histoire de la coopération décentralisée montre bien qu'il existe une réelle dynamique partagée à la fois par les acteurs publics, privés et associatifs. La portée politique des investissements de solidarité dans les pays de l'Est existe essentiellement par le fait historique avec les échanges sociaux et socio culturels mais se traduit de plus en plus en termes de services⁴. Les projets tous secteurs confondus sont nombreux, les acteurs sont multiples, les financements sont très éclatés mais les acteurs de la décentralisation sont dynamisés par des mécanismes innovants à soutenir.

On trouve de nombreux types de partenariats (international, national, territorial, local) et il est difficile aujourd'hui d'analyser si tel ou tel système est plus efficace du fait des nombreuses variables de terrain. Il n'y a pas de support juridique permettant d'encadrer ces modalités de gestions de partenariats, ce qui dans un sens permet suffisamment de libertés, mais dans un autre augmente le risque et favorise les abus.

On trouve aujourd'hui de véritables services spécialisés au sein même des collectivités et les ONGs se spécialisent. Sous cette impulsion, les associations de l'Est se développent également, appuyées parfois par leurs ressortissants résidant sur l'Ouest européen. Elles vont prendre progressivement leur autonomie administrative, technique, et financière.

Mais si la variété de partenaires favorise les rapports sociaux, on peut douter de la réelle efficacité des projets montés avec une dizaine d'opérateurs différents surtout lorsque les moyens sont réduits et parce que les bailleurs internationaux ne prévoient pas des appuis adaptés et se tournent essentiellement vers de grands projets « monolithiques »⁵.

Il est donc nécessaire, **au delà des relations de coopération traditionnelles, et dans le sens d'une professionnalisation de définir une stratégie sectorielle commune** sachant que les organismes, initiatives et rencontres internationales ne manquent pas pour le faire.

Cela demande **un argumentaire intangible basé sur un système de données fiables régulièrement actualisées** Les statistiques permettant d'estimer les besoins, mesurer les

⁴ Malgré le fait que la prise de conscience des administrés de l'Ouest sur les conditions de vie des habitants de l'Est est très faible ou partielle. En ces situations de crise économique comme identitaire, le grand public connaît l'Europe de l'Est surtout à travers les conflits territoriaux, l'immigration, l'emploi. Il y a donc un très grand travail à faire en matière d'information et de sensibilisation au niveau intra européen. Erasmus y contribue par exemple mais cela n'est évidemment pas suffisant.

⁵ Il est en effet plus difficile de faire passer des programmes à montage complexe qui demandent un nombre important d'intervenants et dont les résultats sont « dilués » sur le plan géographique et même moins visibles. Un bailleur sera mieux enclin à financer une seule station d'épuration en milieu urbain plutôt qu'une multiplicité de mini stations en milieu rural, d'autant qu'il aura plus d'incertitudes en matière de suivi et de recouvrement des coûts.

impacts, les modes de financements, l'efficacité, la durabilité, ne sont pas toujours disponibles et de qualité, les outils technico juridiques permettant d'encadrer la gestion de l'eau (loi sur l'eau, schémas directeurs,...) s'ils progressent, ne sont pas toujours suffisamment complets. Si la législation évolue, les outils d'aide à la décision et de planification sont en retard et il est donc difficile d'appuyer ses choix sans outils.

La pré accession pour les pays membres a permis dans pas mal de cas de faire le point sur l'état sanitaire des régions. Une base de données spécifique est à constituer notamment dans la perspective de définir des stratégies communes d'intervention. L'actualisation de cette base de données intègre le suivi des programmes d'appui en cours et pourrait abonder un système de veille⁶.

Les choix stratégiques effectués, il est nécessaire de **tenir compte en premier lieu des paramètres institutionnels et sociaux**. Administration, décentralisation et représentation de la société civile sont à consolider : la bureaucratie des pays de l'Est est très importante et doit même s'adapter à une nouvelle bureaucratie européenne. Les compétences liées à la modernisation de services publics manquent. L'administration centrale entend bien préserver ses intérêts, les élus exercer leur pouvoir jusque dans la gestion⁷. Les petites et moyennes collectivités de l'Est comme les associations ne sont ni encore prêtes à recevoir et gérer efficacement (à tous les sens du terme) des programmes, ni à faire contrepoids des excès de pouvoir.

Pour pallier à ces déficits, les programmes d'appui institutionnel, de renforcement des capacités au niveau de l'administration d'Etat et des collectivités (comme les programmes d'appui à la société civile) ne manquent pas au niveau de l'Union Européenne, y compris pour les pays hors champ grâce aux programmes de voisinage.

C'est sur ces volets là que doit se concentrer la coopération en premier lieu afin de préparer les acteurs à la gestion des programmes d'investissement, d'exploitation et de maintenance.

C'est ainsi que devant la nécessité d'associer l'administration centrale et régionale aux collectivités locales, le passage d'une approche projet (qui a montré ses limites), évolue vers une approche programme plus cohérente qui traite de l'ensemble d'une problématique au sein d'un programme national et qui concerne des volumes plus importants. Cela est autant plus possible que les partenaires comme les agences de bassins par exemple, peuvent assurer un véritable transfert de compétences en la matière auprès des administrations nationales ou régionales qui de fait s'approprient la démarche de manière pérenne tout autant que les bénéficiaires directs.

L'approche programme permet par ailleurs d'harmoniser les procédures entre les partenaires, et de **mutualiser les moyens** afin de gagner en efficacité y compris en associant des bailleurs de fonds. Il a été évoqué à une époque la création d'un Fonds international communautaire de l'eau (FICE) pour justifier la légitimité d'un fonds social cogéré par les usagers et les collectivités locales. Il s'agirait de partir du même principe pour permettre la gestion de cofinancements d'origines multiples mais gérés au niveau des pays bénéficiaires. Il aurait également l'avantage

⁶ Une veille semi automatique des projets enrichie par les processus d'identification à évaluation serait à développer (un « WikiAidco »).

⁷ Voir la note en annexes « l'absorption des fonds européens en Roumanie »

de contribuer à la gestion décentralisée par la partie locale pour une meilleure gouvernance et sans perdre pour autant le suivi par les autorités nationales. Il permettrait enfin de les associer avec des financements européens démultipliant ainsi l'efficacité de l'aide.

Initiative Citoyenne Européenne en avant, l'Union Européenne, est un partenaire privilégié : il y a des opportunités pour ces pays qui bénéficient d'un effet d'entraînement très important⁸, et **les possibilités d'accompagnement par l'Union Européenne** sont nombreuses. Mais il est effectivement parfois difficile de se retrouver dans la multitude de programmes proposés par l'Europe où les nuances sont parfois peu perceptibles, voire opaques. La gestion des fonds fait donc appel à un nouveau secteur de professionnels ce qui éloigne d'autant plus à la fois les co-donateurs et les bénéficiaires de la réalité de la gestion des opérations. Il est donc nécessaire pour les parties prenantes de **renforcer leurs capacités à l'Ouest comme à l'Est en matière de gestion des fonds européens** et de s'approprier y compris la méthode en suivant les formations portant sur la gestion des fonds européens, préalable à toute activité directement opérationnelle. Cela suppose que l'administration locale et nationale évolue dans des temps très courts et que la société civile puisse accéder réellement à la participation, dans le cadre d'une gouvernance transparente et partagée. C'est le point le plus faible pour la mise en œuvre de services au niveau micro local dans des régions à faible densité⁹.

Au delà des programmes européens, il s'avère que **les banques internationales de développement semblent prêtes à s'adapter** à des situations particulières comme l'appui à des programmes plus complexes car plus diversifiés mais plus risqués et qui répondent à de véritables besoins de développement social dans le cadre de l'harmonisation européenne. Elles favorisent le partage des risques avec des opérateurs multiples, des mixages prêts / dons, des associations de statuts différents, mais demandent effectivement à ce que la mutualisation soit renforcée. Cela est d'autant plus vrai que la tendance est à **privilégier les rapprochements entre les collectivités et l'UE** dans un but purement politique comme stratégique, l'avenir se tournant vers la gestion directe.

A la suite de ce travail, il est nécessaire **d'aller plus loin** afin de proposer une véritable stratégie à l'Union Européenne. Cela ne peut se faire sans une investigation plus poussée des actions passées et en cours, notamment en matière d'analyse financière, un bilan partagé permettant à la fois de fédérer les analyses, construire des initiatives concertées, adopter un langage commun auprès des bailleurs de fonds, faire passer un nouveau cap à la coopération décentralisée et renforcer la cohésion européenne.

⁸ y compris pour un non accédant comme la Moldavie par exemple.

⁹ La complexité des procédures conduit à une circulation des fonds souvent trop lente du fait des nombreuses étapes voulues par l'Europe. Les avances par exemple sont parfois perçues bien après que les projets aient démarré et les opérateurs nationaux doivent disposer de suffisamment de trésorerie pour pouvoir respecter les délais fixés eux même par Bruxelles.

Chapitre 3 - Les partenariats européens

Les partenariats européens pour l'accès à l'eau et l'assainissement en direction des pays d'Europe de l'Est prioritaires comme la Moldavie, la Bulgarie et la Roumanie se déclinent sous diverses formes, du niveau micro (à l'échelle de la petite collectivité villageoise) au niveau macro (vers l'administration centrale jusqu'aux échelles inter régionales). Quelques exemples de programmes adaptés et d'études de cas révèlent les points forts des partenariats européens dans le secteur de l'eau pour les petites collectivités .

1 Les partenariats pour le développement équilibré des territoires

L'approche projet (encore très courante au niveau de la coopération décentralisée, notamment pour des raisons budgétaires) qui a montré ses limites, évolue vers une approche programme plus cohérente qui traite de l'ensemble d'une problématique au sein d'un programme national ou régional et qui part d'une logique globale de développement territorial mieux à même de répondre aux critères d'éligibilité des grands bailleurs de fonds.

1.1 L'exemple de la Moldavie

En Moldavie, la stratégie du développement régional, décidée par le Gouvernement le 4 mars 2010, a permis la création de 6 Agences de développement régional (ADR). Elles ont comme tâches de coordonner l'implémentation de projets d'infrastructure (eau, assainissement, gaz, route, déchets, etc.), de promouvoir le développement économique en faveur de PME et le tourisme rural, toutes initiatives financées par le fond national du développement régional.

L'approche « régionale » est de plus en plus appliquée par les donateurs bilatéraux (DDC, GIZ, Commission européenne), afin de ne plus se limiter aux frontières communales, lorsqu'il s'agit de concevoir des systèmes d'eau et d'assainissement qui doivent satisfaire à des critères économiques et techniques exigeants. Les membres du groupe des donateurs et acteurs dans le secteur de l'eau en Moldavie sont également l'Austrian Development Cooperation, Ambassade de la République tchèque, la Banque mondiale, la Banque européenne de reconstruction et de développement (BERD), la Délégation de la commission européenne, la Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ Allemagne), l'UNICEF, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'OCDE.

Le projet ApaSan s'inscrit quant à lui dans la continuation du programme Eau et assainissement (WatSan) mis en œuvre par la Direction du développement et de la coopération (Suisse) entre 2001 et 2008 dans le cadre de son aide humanitaire en faveur de la Moldavie. Avec ce programme, la DDC a prouvé que les systèmes décentralisés d'approvisionnement en eau et les infrastructures d'assainissement respectueuses de l'environnement sont des options viables dans environ 40 % des localités rurales dans la partie centrale de la Moldavie.

Le projet, VGIZ - Modernisation de Services publics Locaux en Moldavie (MLPS 2010 - 2016) financé par l'Agence de Coopération allemande (GIZ), le Gouvernement allemand, le Gouvernement roumain et l'Agence de Développement Internationale suédoise, offre une aide

technique vaste aux Agences de Développement Régionales. Dans ce cadre, GIZ a mis en œuvre deux projets de régionalisation pilotes consistant dans l'extension des systèmes urbains de Cahul et Riscani aux communautés rurales voisines et dans le renforcement des utilités (commodités) existantes. GIZ soutient aussi le développement d'un pipeline de projets d'investissement (incluant pour l'interconnexion de systèmes d'approvisionnement en eau).

1.2 Le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural FEADER

Plusieurs exemples de réussites dans le domaine de l'eau illustrent la façon dont les Etats membres peuvent programmer et coordonner leur cofinancement de l'UE pour répondre aux besoins locaux dans le cadre d'une stratégie régionale.

Le FEADER est l'instrument européen qui correspond le mieux à la problématique de l'accès à l'eau dans les zones rurales des pays de l'Est mais à partir du moment où le programme s'inscrit dans une logique globale d'aménagement. **Cela suppose donc que les collectivités décentralisées de l'Ouest s'investissent individuellement ou collectivement dans des opérations d'envergure.** Le faisant individuellement elles acceptent le risque d'une moindre visibilité compréhensible par le grand public, si elles le font au niveau collectif, cela suppose sans doute une réorganisation des modalités de gestion des grands programmes avec une ingénierie financière sans doute spécialisée dans la gestion des fonds européens adaptés à la coopération.

En Roumanie par exemple, le FEADER est utilisé pour des investissements dans les infrastructures de distribution d'eau et de traitement des eaux usées dans des collectivités rurales de moins de 10 000 habitants **par la mise en œuvre de plans directeurs régionaux**¹⁰. Le plan directeur d'amélioration des systèmes de distribution d'eau potable et de traitement des eaux usées du comté de Călărași, dans le sud, couvre la période allant jusqu'à 2026. Il comprend la construction et la modernisation d'infrastructures, financées grâce à des synergies entre plusieurs Fonds de l'UE (FEDER, FEADER, Fonds de Cohésion, Fonds de préadhésion).

1.3 L'Observatoire en Réseau de l'Aménagement du Territoire Européen (ORATE / ESPON) et le rôle des villes de petite et moyenne taille ou ESPON 2020 / FEDER - (1.2.4.) Objectif coopération territoriale Européenne

Mais l'approche territoriale demande une mise en cohérence basée sur un constat fiable. L'European Spatial Planning Observation Network - en anglais: ESPON, créée par les ministres européens de l'aménagement du territoire, a été conçue comme un réseau d'étude destiné à l'observation de l'espace communautaire européen dans l'objectif de mise en place de politiques d'aménagement du territoire.

ORATE / ESPON est également intéressant dans la mesure où il a commencé à traiter la question du statut spécifique des petites et moyennes villes en partant d'une approche « toute construction distantes au maximum de 200 mètres sur une zone de 200 habitants ». Le programme a donc lancé une étude "les Rôles de Villes Petites et de Taille moyenne" en 2006 dont les résultats sont à analyser¹¹.

¹⁰ Voir la note en annexes « le FEADER en Roumanie ».

¹¹ Voir en annexes les programmes européens.

2 Les partenariats pour la décentralisation de la gestion

Les capacités de l'administration locale, nationale régionale ou locale et le lent passage, parfaitement compréhensif, à la démocratie locale avec la bonne gouvernance des collectivités et des services publics, amènent les opérateurs à intervenir de manière concertée sur l'appui à la décentralisation qui devient indispensable aussi en matière d'aménagement territorial responsable.

2.1 Les réseaux d'appui à la démocratie locale

La GIZ par exemple soutient les municipalités moldaves dans le cadre d'un développement régional intégré face aux défis communs de renforcement de la démocratie locale et le rapprochement de l'UE par le renforcement des services aux citoyens, le renforcement des capacités, tout en préservant leurs intérêts et ceux du gouvernement central. Le Réseau des Associations de Collectivités locales en Europe du Sud-Est (NALAS) a été fondé en réponse à ces défis et dans le but de promouvoir la paix et la stabilité. Le réseau a la tâche de promouvoir la coopération régionale entre 16 associations et couvre l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, le Kosovo, la Croatie, la Macédoine, la Moldavie, le Monténégro, la Roumanie, la Serbie, la Slovénie, la Turquie.

2.2 Un exemple de décentralisation de la gestion de l'eau en Roumanie : un comité de bassin pour la rivière Siret - Octobre 2008

La gestion de l'eau en Roumanie est sous la responsabilité du Ministère de l'Eau, des Forêts et de l'Environnement, Direction Générale de l'Eau, qui en a confié la mise en œuvre au niveau national à un organisme devenu depuis 1999 la Compagnie Nationale Apelor Romane (CNAR).

La gestion est organisée depuis longtemps par bassin versant. En effet, la loi sur l'eau votée en 1996 visait à développer la solidarité et la participation des usagers en introduisant les principes de création de Comités de Bassin et d'un Fonds National de l'Eau.

Pour accompagner la mise en œuvre de cette réforme, un projet intitulé "Création d'un Comité de Bassin pour une gestion concertée des ressources en eau" a été présenté en 1997 par l'OIEau et la CNAR au Programme Phare, partenariat de la Commission Européenne, et au Ministère français des Affaires Etrangères.

2.3 Programme "Acteurs-Non-Etatique et Autorités Locales dans le développement" CSO LA

Le programme « les acteurs non étatiques et les autorités locales dans le développement » a été lancé par la Commission européenne en 2007¹². Ce programme thématique vise à **encourager les acteurs non étatiques et les autorités locales, tant dans l'UE que les pays en développement, à s'impliquer davantage dans les questions de développement**. Fondé sur l'article 14 du règlement de l'UE établissant l'Instrument de financement de la coopération au développement (ICD), ce programme remplace les anciens programmes relatifs au Cofinancement avec les ONG et à la Coopération décentralisée.

¹² Voir le Jumelage pour la promotion des droits à l'accès à l'eau dans la communauté de Aygabac. Et Vers la durabilité environnementale et l'assainissement de l'eau dans la communauté de Ayga bac.» en Arménie.

Structuré autour de trois grands objectifs, ce programme vise à cofinancer par des appels à projets des actions propres des autorités locales et des organisations non gouvernementales¹³ :

- Intervention dans les pays tiers pour faciliter la participation des acteurs non étatiques et des autorités locales dans la réduction de la pauvreté ;
- Sensibilisation et éducation au développement dans l'Union européenne et les pays adhérents ;
- Coordination des réseaux d'acteurs non étatiques et des réseaux d'autorités locales dans l'Union européenne et les pays adhérents.

Il est mis en œuvre pendant la période 2014-2020 par le biais d'appels à proposition centralisés ou décentralisés.

2.4 L'Assistance pour l'Amélioration de la Gouvernance et du management (Support for Improvement in Governance and Management SIGMA)

L'Assistance pour l'Amélioration de la Gouvernance et du management est une initiative commune de l'Union européenne et l'OCDE. Son objectif clé est de **renforcer les bases d'une gouvernance publique améliorée, soutenir le développement socio-économique par le renforcement du secteur public, l'amélioration de la gouvernance et l'amélioration des réformes d'administration publiques**. En juin 2014, la Moldavie et l'Union européenne ont signé un Accord d'Association qui a été ratifié par le Parlement européen en novembre 2014.

3 Les partenariats pour la gestion rationnelle des fonds européens

FEADER, programme CSO LA, les pays manquent d'ingénierie financière et administrative spécialisée notamment dans la gestion des fonds européens particulièrement complexe, parfois autrement différents des programmes FED/ACP. C'est aussi le cas des ONGs internationales et nationales. Cela a des conséquences sur l'absorption de l'aide alors que les besoins sont importants.

« A fin septembre 2014¹⁴, la Bulgarie n'avait absorbé que 65 % des fonds structurels, dont 57 % de paiements vérifiés et remboursés par la Commission européenne. La Bulgarie se place ainsi en avant-dernière position devant la Roumanie. L'absence de capacités administratives et les défaillances dans la gestion des fonds européens, notamment pour les procédures de marchés publics, freinent la mise en œuvre des programmes opérationnels et compromettent l'utilisation efficace des fonds. Ces points sont régulièrement rappelés par la Commission européenne notamment au titre du Mécanisme de coopération et de vérification (MCV) ». Les partenariats se sont donc développés pour la bonne gestion des fonds (ingénierie, formation...) tant via l'Union Européenne elle-même que par les états membres ou leurs collectivités territoriales.

¹³ Voir la note en annexes « Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement » .

¹⁴ Les fonds structurels en Bulgarie : bilan et perspectives Ambassade de France en Bulgarie Service économique régional 03 novembre 2014

3.1 Objectif coopération territoriale Européenne - INTERACT III / FEDER - (1.2.5.)

Cet outil d'appui à la gestion des programmes européens se base sur les échanges d'expériences. INTERACT III 2014-2020 est une partie de l'Objectif de coopération territoriale européenne, consacré au **renforcement de la capacité administrative des organismes de management des programmes de coopération** (autorités de management, de certification, d'audit etc.) et des acteurs impliqués dans la coopération au niveau national, régional et européen.

Le Programme INTERACT III 2014-2020 groupe les Etats membres de l'UE, plus la Norvège et la Suisse, financé par le FEDER. Par INTERACT III, on a alloué à la Roumanie 1.814.234 euros, somme à laquelle s'ajoute le cofinancement national de 320.159 euros, c'est-à-dire, 4,61% du budget total du programme dont le Ministère du Développement Régional et de l'Administration Publique est autorité nationale.

3.2 Fonds fiduciaire d'assistance technique en faveur des pays du Partenariat oriental

La création du Fonds fiduciaire d'assistance technique en faveur des pays du Partenariat oriental (FFATPO)¹⁵ a été motivée par la lenteur des financements, attribuée à une mauvaise préparation des projets, et par la capacité limitée de mise en œuvre des promoteurs de la région, **soulignant la nécessité d'un mécanisme souple pour financer des opérations de petite taille et des activités horizontales et en amont**. Il améliore la qualité des opérations de la BEI dans les pays du Partenariat oriental, ainsi que leurs incidences sur le développement. Quatre nouvelles opérations ont été approuvées par le Comité des donateurs du FFATPO en 2013, pour un montant total de 4,15 millions d'EUR.

4 Les partenariats pour la mise en cohérence de stratégies communes

Au même titre que l'aménagement territorial qui demande une approche technique globale, la multiplicité des actions et des opérateurs tend vers une approche stratégique commune visant à éviter des chevauchements, voire les contradictions, et à maximiser le rendement financier des programmes tout en intéressant les bailleurs dont l'Union Européenne. Ce type de partenariat est bien sûr très fortement encouragé d'autant qu'il contribue à la cohésion des territoires.

4.1 JPI - (1.09.) Initiative de Programmation Conjointe – Défis de l'eau pour un monde en mutation

Les Initiatives de Programmation Conjointes (JPI) reposent sur **un alignement des agendas stratégiques** (de recherche) des agences nationales, des organismes de recherche, des fondations, etc. pour la mutualisation de leur fonction programmation au travers d'une vision partagée des priorités à soutenir, l'examen et le choix conjoints des projets à financer et l'existence d'un financement sous la forme d'un «pot commun réel». Il serait intéressant de voir de quelle manière cela pourrait avoir un prolongement sur l'action.

¹⁵ voir en annexes les financements européens

4.2 Le Partenariat Oriental (the Eastern Partnership))

Le Partenariat Oriental est une initiative politique commune lancée au Sommet de Prague en mai 2009. Il a pour but d'approfondir et renforcer des relations entre l'Union européenne et ses six voisins Orientaux : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine.

Le Partenariat Oriental est **la dimension Orientale de la Politique de Voisinage européenne, un autre programme phare pour notre problématique avec le FEADER**. Il est basé sur les valeurs partagées de liberté, de démocratie, de respect de droits de l'homme et de l'État de droit.

Le Partenariat Oriental est par exemple le principal cadre stratégique des relations entre l'UE et la Moldavie.

Le programme d'aide annuel de l'UE (programme d'action annuel 2014) fournit à la Moldavie¹⁶ une dotation bilatérale de 101 millions d'euros pour le soutien aux réformes de la politique en matière de finances publiques pour notamment **favoriser la bonne gouvernance**, et pour le Programme européen de voisinage pour l'agriculture et le développement rural (ENPARD) en vue de favoriser le développement rural en améliorant le dialogue entre les autorités centrales et régionales sur les politiques à mener, la gouvernance, et la fourniture de services répondant aux besoins des agriculteurs privés.

4.3 PLATFORMA

Suite à la mise en place, en 2007, du programme de la Commission européenne «**Acteurs Non Etatiques - Autorités Locales**», qui finance les projets de coopération pour le développement mis en place par les autorités locales et régionales (ALR), les associations de villes et de régions se sont regroupées autour d'une plateforme européenne des autorités locales et régionales pour le développement.

PLATFORMA coordonne donc depuis 2008 la voix des autorités locales et régionales européennes dans le domaine de la coopération pour le développement afin de :

- Porter un message commun auprès des institutions européennes dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques européennes de développement.
- Faciliter la mise en réseau de l'information et l'échange d'expériences.
- Renforcer la participation des autorités locales et régionales européennes aux programmes communautaires de développement.
- Renforcer les interactions avec la société civile.

24 partenaires se sont regroupés et le Secrétariat de PLATFORMA est accueilli par le Conseil des Communes et des Régions d'Europe (CCRE).

PLATFORMA est une plateforme de communication interne et externe dans la mise en relation des collectivités locales et de l'UE. Avec le CCRE, il y a là un réseau sur lequel s'appuyer dans la perspective de consolider la coopération décentralisée dans le secteur de l'eau et de l'assainissement.

¹⁶ voir le descriptif du cas du partenariat de voisinage Moldave en annexes

4.4 Coopération au développement par les réseaux de gouvernement locaux et régionaux et la Commission européenne

Cinq réseaux internationaux de gouvernements locaux et régionaux **PLATFORMA, Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE), l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF), Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), Commonwealth Government Forum (CLGF) et Cités et Gouvernements Locaux Unis-Afrique** ont signé avec la Commission européenne le 28 janvier 2015 le premier partenariat sur la coopération au développement afin d'accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement.

Cet accord reconnaît le rôle des municipalités, villes et régions en tant que décideurs politiques pour définir les politiques de développement et contribuer à relever les défis mondiaux, ainsi qu'à mettre en place des programmes internationaux communs au niveau local. À cet égard, l'accord représente la concrétisation de la communication « Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires »^{17*}, adoptée par l'Union européenne en 2013 et qui reconnaît les efforts des collectivités territoriales et leur contribution au développement à l'échelle mondiale.

5 Les partenariats financiers

L'ensemble de ces paramètres concourent au développement de partenariats financiers qui notamment dans des configurations particulières que sont les petites et moyennes collectivités, permettent de partager les risques.

En Roumanie, l'infrastructure d'eau potable et d'assainissement a été et continue d'être financée par plusieurs moyens :

- le budget de l'Etat - principalement des garanties pour les prêts des autorités locales, pour soutenir le cofinancement aux instruments financiers pré-accession (ISPA) et maintenant aux fonds de cohésion de l'UE
- les budgets locaux - des études de faisabilité, des petits coûts de renouvellement des infrastructures, des coûts non-éligibles aux fonds de cohésion (aucun budget local ne peut supporter des coûts d'investissement pour l'infrastructure)
- les instruments financiers de l'UE :

pré-accession :

- ISPA - pour des importantes infrastructures d'eau potable, assainissement et stations d'épuration
- SAPARD (Programme Spécial Pré-Accession pour Agriculture et Développement Rural) - seulement eau potable
- SAMTID (Développement de l'Infrastructure des Villes Petites et Moyennes) - eau potable, financement disponible pour les opérateurs régionaux des services d'eau

¹⁷ voir en annexes

post-accession :

- POS Mediu (Programme Opérationnel Structurel Environnement) - Axe prioritaire 1 - Développement et modernisation de l'infrastructure d'eau / eau usée - financé par le Fond de Cohésion de l'UE.
- Programme National de Développement Rural 2007-2013 - cofinancé par le Fond Européen pour l'Agriculture et le Développement Rural - eau et assainissement dans le milieu rural.
- le Fond National de l'Environnement - reçoit des fonds du budget central, des budgets locaux, taxes d'environnement - peut financer seulement des petits investissements pour eau et assainissement.
- divers partenariats publics - privés - très peu utilisés ou pas.
- prêts aux diverses institutions financières - plutôt pour le cofinancement.

5.1 [Global Water Solidarity \(GWS\): un réseau pour une collecte de fonds novatrice](#)

Plate-forme internationale pour la promotion des Mécanismes de solidarité décentralisés, Global Water Solidarity est une coalition de gouvernements locaux, régionaux et nationaux, d'institutions publiques et privées et d'organisations de la société civile issus d'Europe, d'Asie et d'Afrique. **Ses membres œuvrent de concert pour développer, reproduire à plus grande échelle des mécanismes de solidarité décentralisés (MSD), établis aux niveaux national et régional.**

En phase avec les approches émergentes sur l'eau et la coopération, qui se caractérisent par une participation citoyenne active et l'augmentation des capacités participatives de toutes les parties du développement impliquées dans le domaine de l'eau, GWS a un rôle important à jouer dans l'amélioration des effets levier et multiplicateur de ses membres. GWS peut contribuer à combler les brèches telles que l'absence de cadres législatifs adaptés et le manque de structures de financement pour les interventions de coopération décentralisée dans le domaine de l'eau et de l'assainissement.

5.2 [Le groupe de travail EUWI - European Union Water Initiative Eastern Europe, Caucasus and Central Asia \(EUWI EECCA\) Working Group](#)

L'Initiative (EUWI), avec le programme Approvisionnement en eau et l'Assainissement (WSS) dans la zone EECCA, soutient la réforme institutionnelle, et les aides mobilisent les financements pour l'approvisionnement en eau et assainissements et des services, et notamment :

- **couvre la planification financière dans des municipalités et les communautés,** des dispositions contractuelles et promeut les contrats basés sur la performance et le rôle potentiel du Partenariat Public-Privé.
- développe et met en œuvre des stratégies financières solides. L'OCDE soutient le développement de plans stratégiques financiers et d'investissement et facilite leur intégration dans des documents de politiques clés (par exemple les stratégies de développement sectoriel, des cadres de dépenses).

Le travail est soutenu par le Groupe de travail EAP et par l'Initiative Eau de l'Union européenne. Ces groupes réunissent des hauts fonctionnaires impliqués dans la réforme eau et

assainissement en zone EECCA, des donateurs, des représentants de secteur privé et des ONGs.

5.3 BERD – Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement – Financements pour les municipalités

Une des initiatives les plus significatives de l'aide au développement dans la République kirghize était le Programme Taza Suu pour l'approvisionnement en eau en zone rurale de 70 millions de \$ et un programme d'assainissement qui a commencé en 2002. Le Kirghizstan a été soutenu par 6 donateurs principaux, avec la Banque de Développement Asiatique comme chef de file avec la coopération Suisse, les Fonds Spéciaux de la BAD, la Banque mondiale (IDA), le Royaume-Uni et la BERD.

Les investissements ont été planifiés pour environ 1000 villages et sept villes au cours d'une période de six ans. Des comités d'usagers d'eau potables communautaires (CDWUUs) devaient être directement responsables du remboursement de crédits, l'exploitation et la maintenance des réseaux ainsi que pour le recouvrement des coûts.

La BERD ne se consacre donc pas qu'aux projets d'investissements ponctuels de grande envergure.

5.4 La Banque de Développement du Conseil de l'Europe (CEB)

La Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB), est spécialisée dans **le soutien de projets d'investissement à caractère social**, sous la forme de prêts. La CEB apporte son concours aux pays tiers qui ont une faible capacité des à absorber les fonds européens (26% pour la Roumanie, 40% pour la Bulgarie)¹⁸.

Des prêts FCE (Facilité de cofinancement européenne) seront mis en place sur 2014 - 2016 à l'échelle nationale en association avec différents instruments de financement européens et en appui direct aux objectifs actuels fixés par l'Union européenne à la fois sur et en dehors de son territoire. Ces prêts, mis en cohérence avec les programmes européens concernés, faciliteront une meilleure absorption des fonds de l'UE dans ces pays dans les secteurs d'intervention de la CEB et permettront ainsi à la Banque de jouer un rôle de catalyseur en facilitant l'absorption et l'utilisation des subventions européennes.

La CEB devrait faciliter l'absorption des fonds européens dans les secteurs sociaux, en proposant des financements ex-ante/provisoires et à long terme, grâce à une approche sectorielle à l'échelle nationale dans le cadre des Programmes Opérationnels ou une approche projet à l'échelle locale.

Afin d'atténuer les conséquences de la crise dans les secteurs sociaux publics et d'encourager la mise en place de nouveaux investissements et programmes de réforme, la CEB développera de nouveaux instruments innovants offrant des modalités de financement souples aux organismes publics.

¹⁸ voir la note en annexes « Plan de développement 2014 – 2016 de la CEB »

5.5 BEI - Banque Européenne d'Investissements – Lignes de crédit

La Banque européenne d'investissements (BEI), organe de prêt de l'UE pour de grands projets d'investissement accorde une ligne de crédit à long terme (capitaux et garanties) à un intermédiaire financier (une banque locale, par exemple) qui rétrocède ensuite ces fonds à des entreprises privées en s'assurant que les conditions favorables de la Banque sont répercutées sur les bénéficiaires¹⁹.

La Banque européenne d'investissement (BEI) aurait prêté 29,5 millions d'EUR aux autorités roumaines en faveur d'investissements contribuant à améliorer les services d'approvisionnement en eau dans des villes de petite et moyenne dimension.

Le prêt est destiné à soutenir la mise en œuvre du programme de développement des infrastructures des villes petites et moyennes (SAMTID) élaboré par le gouvernement. **Ce programme encourage les petites municipalités au sein d'un même comité à se regrouper en associations et à déléguer l'exploitation et la gestion de leurs services des eaux à des compagnies exploitantes régionales.**

5.6 Les fonds fiduciaires

En vue d'élargir la palette d'outils du système d'aide européen, le nouveau règlement financier de l'Union européenne (2012) autorise la Commission européenne à créer et gérer un **fonds fiduciaire conçu pour mobiliser différentes sources de financement de l'UE et recueillir des contributions des États membres ainsi que de donateurs de pays tiers**. Cette innovation, qui offre la possibilité d'une mutualisation des ressources, de l'expertise et des capacités de mise en œuvre européennes, reçoit par exemple le plein soutien de l'AFD.

5.7 Les fonds nationaux pour l'environnement

Les fonds environnementaux existent dans les pays de l'Est mais leurs fonctionnements ne sont pas encore suffisamment connus. En Roumanie, pour soutenir le développement de projets d'Action Environnementale, un Fonds Environnemental a été établi en 2003. Il est alimenté par les taxes diverses sur les pollutions, des subventions d'Etat, des donations, le sponsoring, l'aide financière de personnes morales ou des organisations internationales, des taxes à l'émission, ainsi que les intérêts du fonds.

5.8 Le mécanisme de pooling, pour l'énergie dans les ACP à reproduire sur l'eau y compris en Europe

Un « Pooling Mechanism » a pour objectif d'améliorer la participation du secteur privé afin de **maximiser l'impact des subventions en les combinant à des ressources supplémentaires** (prêts et financements privés) pour augmenter leur potentiel. En outre, il vise à mieux coordonner les ressources et l'expertise au niveau de l'UE, et est ouvert aux contributions des États membres.

¹⁹ voir la note en annexes « la BEI, Financement destiné aux pays voisins du Sud Est »

Ces projets bénéficient d'une préparation très complète par les institutions financières de l'UE, démontrant une coordination avec les programmes des États membres ainsi que l'adhésion aux stratégies nationales et sectorielles des pays partenaires.

Mais le Pooling mechanism est particulièrement destiné aux projets à forte intensité de capital (se situant généralement dans une fourchette de 10 à 50 M €) ayant pour effet une amélioration de l'accès à des services en milieu rural et périurbain. Exclusivement réservé au secteur de l'énergie (par le biais d'une facilité sectorielle) il serait intéressant de l'étendre à d'autres secteurs nécessitant les mêmes types de mécanismes et peut être à des échelles plus faibles.

5.9 Les facilités de mixage prêts-dons

Une subvention financée par un des instruments de l'aide extérieure incite les banques de développement ou autres bailleurs privés à investir dans des prêts. Alimentées en dons par l'UE et par les États membres, **les facilités permettent, grâce à un effet de levier pouvant aller jusqu'à 17, de débloquer des prêts d'organismes publics et privés en faveur de projets de développement**, de faire baisser le coût de l'emprunt pour les bénéficiaires et d'accompagner le projet avec une composante d'assistance technique.

Ce mécanisme de cofinancement innovant, particulièrement utilisé dans le cadre de projets d'infrastructures et de mesures de soutien aux petites et moyennes entreprises, peut aussi répondre aux besoins des secteurs sociaux comme la santé et l'éducation. Sa valeur ajoutée : mutualiser les ressources pour financer des projets de plus grande échelle et de meilleure qualité, en termes de durabilité économique, sociale et environnementale. Depuis 2007 la Commission européenne a été associée à 170 projets financés par le mixage (1,2 milliards € de subventions ayant permis 32 milliards € d'investissements).

5.10 Les fonds conjoints

Les fonds conjoints sont établis par exemple entre la France et un pays tiers ou une organisation internationale et portent sur le **soutien conjoint à la coopération décentralisée entre collectivités locales françaises et étrangères**.

Ce dispositif est dédié au renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage des collectivités locales dans le respect des attributions et compétences qui leur sont reconnues par la Loi. Les requêtes des collectivités partenaires doivent correspondre à de véritables projets de développement.

6 Associer coopération décentralisée et partenariats européens

La coopération décentralisée traite des mêmes sujets à des échelles moindres mais est limitée dans ses actions alors qu'elle a développé à l'échelle locale, mais avec des répercussions européennes, des initiatives intéressantes en matière de financements.

Aux Pays Bas, la motie Koppejan, (1% du CA) est au profit de projets d'eau et d'assainissement dans les pays en développement a généré des Partenariats entre les opérateurs du secteur de l'eau (Water Operator Partnerships WOPs) qui peuvent apporter leur expertise dans le domaine que la Coopération néerlandaise accompagne, réussis notamment avec VEI Vitens et Evides, l'entreprise distributrice d'eau du Nord des Pays-Bas (PWN), l'entreprise d'eau de la province de Limburg, l'entreprise Drenthe qui ont créé des WOP en Afrique, en Asie, jusqu'en Mongolie.

Vitens et Evides International et la fondation Water for life collecte des fonds (dons ponctuels) auprès de son réseau de clients comme de fournisseurs. L'ONG Aqua For all, créée par les employés de l'eau, double le volume de dons et travaille également sur de l'évènementiel avec le national Walking for Water.

En Italie, le projet de Acqua è di tutti (1 € par m³ consommé) est un fond créé par Publiacqua S.p.A., société qui gère le service d'eau dans le bassin du Valdarno médian, en Toscane et les installations sont fournies par Water Right Foundation (WRF) ; ils ont bénéficié en Arménie d'un levier financier de la part de la Commission européenne géré par l'ONG Water Right Foundation avec l'appui de municipalités locales, d'organisations de la société civile et de représentants du monde universitaire.

La Direction Développement et de la Coopération Suisse travaille avec le Forum économique mondial (WEF), principalement dans le but d'améliorer la collaboration avec le secteur privé dans le domaine de l'eau. De ce partenariat est né le Water Resources Group 2030. A Debrecen (Hongrie), la Suisse a contribué à améliorer l'approvisionnement en eau et l'assainissement pour quelque 195 000 personnes. Un partenariat portant sur plusieurs projets a également été établi entre la compagnie de distribution d'eau de la ville de Lausanne en Suisse « Eauservice » (l'expertise technique), de 2009 à 2011 et la Communauté Urbaine de Nouakchott. Lausanne a pu largement doubler le budget alloué au projet depuis son lancement en 2009, a impliqué 16 communes différentes et a obtenu un important cofinancement de la coopération suisse. Un second projet, intitulé Projet Communautaire pour l'Accès à l'Eau (PCAE), a été lancé pour poursuivre les mêmes objectifs que le précédent, mais avec un budget cinq fois plus important et une composante supplémentaire relative à l'allocation de microcrédits. Des entreprises du secteur de l'eau, des communautés locales, des ONG, la Société Suisse de l'Industrie du Gaz et des Eaux (SSIGE), l'Aguasan Group et la Direction du développement et de la coopération (DDC), ont ainsi monté le fonds Solidarité'eau (1/100 FS/m³). Le programme global Initiatives Eau de la DDC compte 53 projets et initiatives sur le terrain, menés aussi bien dans un cadre bilatéral que multilatéral et se profile comme un centre de compétence avec 16 spécialistes et des partenariats avec le monde académique et les secteurs public et privé, ainsi qu'un réseau (RésEAU) qui compte 410 membres.

En France, les agences de l'eau, les syndicats des eaux, les grandes villes françaises développent des partenariats avec des collectivités locales²⁰ et certaines fondations : 3 projets eau assainissement avec la réhabilitation de l'émissaire d'eau potable à Balti en Moldavie avec le Grand Lyon pour 127 600 bénéficiaires et l'I.M Regie Apa Canal Balti (Veolia Lyon 80 000 €) ; la sensibilisation et information pour améliorer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement dans le District de Straseneni (Moldavie) pour 15 000 bénéficiaires avec SEE Strasbourg, la DDC Berne, AE Rhin-Meuse Moulins les Metz, MEDDE La Défense, Région Alsace Strasbourg, SIAAP Paris²¹ ; le développement de l'accès à l'eau et à l'hygiène dans les quartiers périurbains d'Oulan Bator en Mongolie : assainissement ; eau potable pour 44 500 bénéficiaires, avec ACF Paris, AE Artois Picardie, Douai, AE Seine-Normandie Nanterre, Fondation Veolia Nanterre (30 000 €), Ville de Paris .

²⁰ par le biais du 1% Loi Oudin

²¹ Le Syndicat interdépartemental pour l'assainissement de l'agglomération parisienne (SIAAP) est le seul syndicat interdépartemental d'assainissement des eaux en Europe ; ses actions du SIAAP portent sur l'expertise technique et l'appui à la maîtrise d'ouvrage, la formation du personnel, la contribution logistique et matérielle, notamment en Moldavie.

Le Fonds de solidarité et de développement durable pour l'eau du Grand Lyon, est alimenté conjointement et de manière paritaire par le Grand Lyon, ses gestionnaires délégués de l'eau potable (Veolia Environnement et la Lyonnaise des Eaux) et l'Agence de l'eau Rhône Méditerranée et Corse. Ce dispositif n'a pas entraîné d'augmentation du prix de l'eau. L'Europe est couverte avec la Moldavie (eau à Balti) et la Mongolie (eau et assainissement à Ulan Bator).

L'Agence de l'eau Artois Picardie est effectivement une des plus actives et a des accords de coopération avec la Bulgarie, la Roumanie : , la Pologne, la Lettonie , l'Arménie, la Bosnie Herzégovine, la Slovénie et la Moldavie.

L'intervention du Syndicat des Eaux et de l'Assainissement du Bas-Rhin (SDEA) porte sur le renforcement des capacités des élus (formation, outils de gestion, transfert de savoir faire dans la gestion publique) par les échanges transversaux au niveau local communal, intercommunal, régional en Moldavie avec l'appui de Solidarité Eau Europe.

L'Allemagne est un cas particulier dans le sens où la GIZ ex GTZ (Agence de développement) et la BMZ (Ministère allemand de la Coopération Economique et du Développement) sont les acteurs majeurs du développement. Il n'y a pas d'outils ou de lois spécifiques en matière de coopération décentralisée. Les Länders contribuent beaucoup plus largement à l'APD mais essentiellement avec les financements de bourses d'étudiants que les communes qui se consacrent plutôt à l'assistance technique municipale via la GIZ qui reste un opérateur phare. Elle intervient de manière importante en Moldavie avec une approche régionale très complète et très intéressante en matière de décentralisation. L'Allemagne bénéficie effectivement d'une expérience de décentralisation poussée avec les Länders et d'une ingénierie spécifique en la matière. Les administrations locales ont pu renforcer de façon notable leur coopération, nettement simplifier leurs procédures internes, augmenter la transparence de la prestation des services communaux et ainsi accroître la confiance des citoyennes et des citoyens à leur égard. Les administrations régionales ont pu concrétiser leurs plans sectoriels dans les domaines de l'approvisionnement en eau et de l'évacuation des eaux usées, de la gestion des déchets et de l'efficacité énergétique des bâtiments publics. Toutes ces mesures ont permis, depuis 2010, d'améliorer l'accès aux services communaux pour environ 100 000 personnes dans 39 communes des trois régions en développement du pays.

D'autres pays ont monté des mécanismes de financements partenariaux innovants mais sans pour autant couvrir l'Europe de l'Est.

En Belgique un Partenariat flamand « l'eau pour le développement » Vlaams Partnerschap Water voor Ontwikkeling (VPWvO) avec la plus grande société de distribution d'eau Flamande, est constitué de 99 opérateurs en 2011 a permis l'effet de levier financier par l'apport individuel de chacun des membres de 1€ apportant 3 € supplémentaires issus notamment du gouvernement Belge (par une dotation annuelle du ministère de l'environnement belge) ou de la communauté européenne.

Au Royaume Uni WaterAid travaille, à l'initiative d'employés de sociétés de services de l'eau, base une grande partie de son fonctionnement sur un principe de charité, auprès du grand public comme des grandes entreprises du secteur et d'événements du type « Sing for water ».

Il est donc aujourd'hui possible de construire un rapprochement entre les initiatives de la coopération décentralisée et les capacités de l'Union européenne à accompagner l'accès à l'eau et l'assainissement à l'Est européen. Il y a aujourd'hui une série de points clés à travailler afin de

pouvoir mobiliser les états membres individuellement et collectivement autour d'une proposition visant à mobiliser l'Union Européenne dans la continuité de l'Initiative Citoyenne pour l'Eau et en cohérence avec les spécificités de la coopération décentralisée :

- Définir une stratégie sectorielle commune,
- Etablir un système de données fiables régulièrement actualisé,
- Tenir compte en premier lieu des paramètres institutionnels et sociaux et démultiplier les moyens européens,
- Initiative européenne en avant, l'Europe, partenaire privilégié,
- Exploiter les possibilités d'accompagnement par l'Union Européenne,
- Renforcer les capacités à l'Ouest comme à l'Est en matière de gestion des fonds européens,
- Des Banques internationales de développement prêtes à s'adapter,
- Privilégier les rapprochements entre les collectivités et l'UE,
- Aller plus loin à partir de l'investigation actuelle.

Ces points clés sont déclinés ci après de manière synthétique et renvoient aux éléments apportés en annexes.

Chapitre 4 - Les points clés à travailler

1 Définir une stratégie sectorielle commune

- L'Europe de l'Est est un cas particulier dans la coopération parce que de statut fondamentalement différent, **elle ne fait pas partie de la zone prioritaire des pays du champ essentiellement tournée vers l'Afrique.**
- en dehors de choix d'affinités dans le cadre de la coopération notamment décentralisée, si des priorités géographiques devaient être définies, elles devraient porter à partir de critères socio économiques globaux, sur **la Moldavie, la Roumanie et la Bulgarie.**
- au niveau statistique il est nécessaire de différencier l'urbain et le rural pour définir des stratégies spécifiques en allant **plus loin dans les enquêtes socio économiques.**
- Un problème se pose sur la définition de la ruralité : **il n'y a paradoxalement pas véritablement de définition officielle de l'urbain, la périphérie urbaine, le rurbain.** On doit l'aborder dans le cadre de la problématique de l'eau sur le plan géographique, démographique, infrastructurel.
- la perspective pour la stratégie à appliquer en zone rurale est **l'adoption des critères de l'OCDE appliqués aux unités NUTS 3** et dans les agglomérations à différencier **entre le seuil de 2000 et le seuil de 15 000 EH.**
- un référentiel de seuils d'interventions doit dans tous les cas être établi afin d'une part que les acteurs puissent se reconnaître, commission européenne comprise, mais également **que des stratégies communes puissent être adoptées** entre les collectivités de l'Ouest et de l'Est, les bailleurs de fonds internationaux et les ONGs.
- Moldavie et Roumanie, et dans un moindre mal Bulgarie, sont bien des pays prioritaires où les zones rurales sont dans des situations sanitaires difficiles **alors même que les directives européennes, du moins pour la Roumanie et la Bulgarie, demandent des projections très ambitieuses** et que ces Etats n'arrivent pas à consommer les fonds.
- autant pour les grandes agglomérations, les mécanismes administratifs et financiers sont relativement homogènes, les organisations centrales sont mieux rodées, autant lorsque l'on atteint les zones rurales, les conditions sont plus aléatoires. Il est donc nécessaire de concilier en zone rurale **la nécessité de globaliser une intervention sur le plan programmatique en cumulant les opérations et celle d'adopter une approche par projet du fait de la variabilité des situations.** C'est une des raisons pour lesquelles, en dehors d'un aspect quantitatif moins spectaculaire, les investissements sur les zones rurales sont moins fréquents parce plus risqués du point de vue du résultat.

2 Etablir un système de données fiables régulièrement actualisé

- il est nécessaire de consolider le système de suivi statistique notamment en y introduisant **des paramètres spécifiques aux petites agglomérations et aux installations de petite taille**, voire individuelles. Dans le cas contraire, une approche programmatique exige qu'une phase préalable d'enquête soit intégrée à l'identification ce qui rallonge les temps de mise en œuvre.
- au même titre que les données techniques, il y a un **manque criant de données financières précises**, notamment sur les montages financiers et leur impact. Il est nécessaire d'apporter aux opérateurs un modèle de saisies de données pour que celles-ci soient réellement agrégables et comparables afin que l'on puisse en tirer les leçons nécessaires.
- une mutualisation est indispensable et ne peut se référer qu'à **un système d'identification et d'évaluation commun** qui par ailleurs aura un effet sélectif (ceux qui ne souhaitent pas d'y référer étant exclus des interventions communes).
- Procéder à une **évaluation systématique des actions de coopération décentralisée**, en associant l'ensemble des acteurs, sur chacun des territoires partenaires. Il est clair qu'un point doit être fait en la matière et le contexte Européen devrait faciliter les choses. (Proposition n° 8 rapport au sénat 13 novembre 2012).
- Compléter la carte des réseaux régionaux multi-acteurs en incitant les acteurs de la coopération décentralisée à créer cet outil dans les régions qui n'en disposent pas. Il est effectivement très difficile d'obtenir **une vision globale et surtout actualisée de la situation** en la matière. Même si l'on peut douter de l'efficacité de l'usage, une photographie permanente, une veille, contribuent au suivi évaluation (Proposition n° 12 rapport au sénat 13 novembre 2012).

3 Tenir compte en premier lieu des paramètres institutionnels et sociaux et démultiplier les moyens européens

- au même titre que les identifications préalables à caractère technique, les évaluations des systèmes institutionnels et sociaux, de l'administration centrale jusqu'aux représentations de la société civile, sont à assurer localement dans une perspective **d'intégration institutionnelle par l'administration comme de l'appropriation par les bénéficiaires** en vue de la pérennisation des investissements.
- Il est également nécessaire **d'encourager les ONGs locales, encore trop peu connues**, à se professionnaliser, en vue d'une coopération directe de ces ONGs avec la commission européenne.
- La mise en œuvre de programmes de gestion de l'eau peut être l'occasion à la fois de **fédérer les opérateurs autour d'un objectif commun** et de développer des approches participatives qui contribuent progressivement à la mise en place de processus de gestion démocratiques au niveau local. **C'est en ce sens que les programmes européens spécialisés dans l'appui aux collectivités peuvent contribuer à la mise en œuvre de projets de gestion de l'eau et de l'assainissement.**
- **la voie des micro dons / micro projets est la majorité de celle empruntée par la coopération décentralisée avec une efficacité limitée** : une grande énergie

dépensée, pour un résultat d'estime sans aucun doute, mais relatif qui ne peut se passer de bénévolat. Elle ne permettra pas dans tous les cas de contribuer suffisamment à atteindre les objectifs de l'ODD comme de l'ODD alors qu'elle a une place réelle auprès des petites collectivités que ne peut combler la coopération nationale.

- une des raisons les plus importantes pour lesquelles les petites villes et les zones rurales sont peu touchées est que **les systèmes de financements classiques ne sont pas adaptés aux projets de taille modeste** vu que les organismes de développement ne peuvent s'intéresser qu'à des programmes d'assez fort volume et avec des garanties suffisantes.
- le rééquilibrage progressif des modes de coopération internationale conduit donc la **coopération décentralisée à évoluer d'autant qu'elle a atteint une maturité** qui demande à ce qu'elle passe à un autre stade de professionnalisation dont on perçoit les prémices.
- **Il est donc nécessaire de fusionner les initiatives afin d'augmenter les volumes**, mais sur quelle base ? Certains ont choisi l'approche « administrative » en intervenant sur une région, d'autres l'approche « environnementale » bassins versants, il peut y en avoir d'autres (opérateurs de la société civile, approche socio économique, etc.) mais cela rend les programmes plus complexes à monter et des concertations lourdes nécessaires.
- les programmes spécifiques développés par les acteurs de la décentralisation doivent donc s'inscrire dans une logique globale d'aménagement. **Cela suppose que les collectivités de l'Ouest s'investissent individuellement ou collectivement dans des opérations d'envergure.** Le faisant individuellement, elles acceptent le risque d'une moindre visibilité pour le grand public (et l'électorat), si elles le font au niveau collectif. Cela suppose une réorganisation des modalités de gestion des grands programmes avec une ingénierie financière sans doute spécialisée dans la gestion des fonds européens adaptés à la coopération.
- **mais la coopération budgétaire au niveau des collectivités décentralisées est difficilement envisageable alors que les combinaisons de financements sont encouragées au niveau des bailleurs de fonds** (pooling, cofinancements prêts / dons, etc.). C'est un paradoxe lié au facteur politique. : la coopération décentralisée a du mal à se « disperser » de cette manière parce que, obligée de partager, elle n'est plus assez libre, elle perd la maîtrise à la fois de la gestion et la communication (la visibilité est meilleure lorsque l'action est plus ciblée au lieu d'être noyée dans un ensemble).
- **La coopération décentralisée est en ce sens à un tournant.** Toujours utile pour justifier la mise en œuvre de petits projets d'affinités, en prolongement des jumelages traditionnels, on en voit bien évidemment les limites sur le plan de la couverture sectorielle. Les bailleurs de fonds internationaux d'un autre côté portent leurs efforts sur des projets de plus grande envergure dont la rentabilité sociale, économique politique et administrative est plus forte. Il est donc nécessaire de combler le vide entre ces deux situations. Une coopération décentralisée, très professionnelle et qui existe déjà avec de véritables services d'ingénierie technique et financière, et qui travaille sur des montants de projets supérieurs à 100 000 euros, devrait, **sur la base d'une stratégie globale d'intervention et d'une démarche homogène, pouvoir initier de**

nouveaux modes de gestion intégrant des modes de financement multiples, parfois complexes, jumelant prêts et dons, mais toujours adaptés à la situation des petites et moyennes collectivités et des zones rurales.

4 Initiative européenne en avant, l'Europe, partenaire privilégié

- Le cas spécifique des pays de l'Est sur le plan géographique et l'évolution des systèmes de financements de la coopération sectorielle conduisent tout naturellement à considérer **l'Union Européenne comme le partenaire privilégié**.
- **Le secteur de l'eau et l'assainissement est abordé par l'Union Européenne à travers l'environnement en terme de gestion des ressources. L'eau et l'accès à l'eau et l'assainissement ne sont pas répertoriés comme tels dans les programmes d'exécution opérationnels sachant qu'une initiative citoyenne sur l'eau a été lancée auprès de la commission européenne afin d'inscrire au même titre que les nations unies, l'accès à l'eau comme droit humain fondamental. L'Europe, dès les Objectifs du Développement Durable validés par la communauté internationale, pourra intégrer l'eau comme elle le fait pour l'énergie et les transports, comme un véritable secteur à part entière, et inscrire dans ses modalités de financement des mécanismes spécifiques pour les petites collectivités (reproductible sans doute pour d'autres secteurs d'activité) et favorisant une coopération décentralisée intra et extra européenne plus efficace.**
- **Mais en attendant, ce seront donc les fonds structurels ou assimilés, et notamment à partir des programmes d'appui au secteur agricole, et les programmes de voisinage** qui pourront répondre à cette question, y compris dans certains cas pour la Moldavie qui ne fait pas partie de l'Union.
- En dehors des aides intra-européennes, parmi les aides extra européennes, **l'Instrument de Coopération pour le Développement (ICD)** peut intervenir au niveau thématique mais avec le fait que la question de l'eau n'apparaîtrait ici aussi que sous l'angle environnement (càd les ressources en eau, les pollutions, etc.).
- **Parmi ceux qui ont le plus d'expérience, les gouvernements des Pays bas, d'Allemagne, de France²², ainsi que des autres Etats membres, doivent accompagner très fortement les acteurs de la coopération décentralisée pour convaincre l'Europe** de contribuer plus efficacement aux principes de cofinancements sur le secteur²³.

²² le FASEP Etudes français par son appui en ingénierie financière pourrait être fait, pourquoi pas à travers une opération pilote, sur le concept de « projet coopératif » associant à la fois une multiplicité de collectivités destinataires et une multiplicité des modes de financements (bailleurs internationaux, prêts/dons, collectivités, EPCI, etc.) tout en concevant des modes de gestion adossée à une législation spécifique.

²³ Ne pas oublier à titre d'information, hors contexte UE, l'expérience de la Suisse, importante dans cette région.

5 Exploiter les possibilités d'accompagnement par l'Union Européenne

- Le thème de l'eau constitue bien **un instrument fort de démocratisation** qui mérite que ce secteur fasse partie d'un domaine prioritaire à part entière ce qui n'est pas encore le cas au niveau de la programmation européenne (après 2020 ?).
- Le **FEDER** pourrait intéresser la problématique eau et assainissement des pays de l'Est, notamment avec INTERREG dans la mesure où un **caractère d'innovation et de développement économique** pourrait être mis en valeur.
- Avec **INTERREG**, plusieurs critères ne vont pas complètement dans le sens « eau et assainissement petites et moyennes collectivités » : volume trop important du fait du facteur transrégional, caractère de recherche et d'innovation difficile à démontrer sauf si le caractère transnational permet d'innover sur de nouveaux mécanismes de financements à l'investissement comme au fonctionnement (mode original de gestion collective par exemple).
- Le **FEADER** qui est un instrument de la Politique Agricole Commune, pourrait être intéressant dans le sens de **l'accès à l'eau et l'assainissement dans la perspective du rééquilibrage du développement rural** (objectif 2 de la PAC : gestion durable des ressources priorité 6 promouvoir l'inclusion sociale, la lutte contre la pauvreté et le développement économique en milieu rural, objectif 3: développement rural équilibré).
- **ORATE / ESPON** est intéressant dans la mesure où il a commencé à traiter la question du statut spécifique des petites et moyennes villes en partant d'une approche « toute construction distantes au maximum de 200 mètres sur une zone de 200 habitants ». Le programme a donc lancé une étude "les Rôles de Villes Petites et de Taille moyenne" afin de :
 - conceptualiser le principe des villes de petite taille ou de taille moyenne (**SAMTID ou SMESTOS**), qui pourrait être appliqué à toute l'Europe;
 - identifier les critères définissant ces villes,
 - décrire leurs rôles principaux dans le contexte du développement territorial,
 - établir une typologie dans leur contexte régional spécifique qui pourrait faciliter la formulation de politiques tenant compte de la diversité de potentiels et des défis.

La question est de savoir si le sujet intéresse toujours ORATE, sujet abordé à l'époque en 2006, à quoi ont abouti ces travaux, qu'en reste t il, pourrait on reprendre la démarche ?

- **le programme URBACT III** d'échanges sur la gestion urbaine est à suivre mais reste marginal sur le plan opérationnel et à l'échelle des petites et villes moyennes.
- **Le programme de voisinage** est le programme extérieur adapté à la problématique de l'accès à l'eau essentiellement en matière de participation et de démocratie locale avec une coopération entre les collectivités locales et les ONGs de l'Est et de l'Ouest.
- la mise en réseau des pays de l'Est eux mêmes et notamment de la Bulgarie la Roumanie et la Moldavie par le biais de la société civile est à développer, les situations sans être similaires étant voisines. C'est ainsi que s'est mis en place le **Partenariat Oriental**.

- Le **Programme “Acteurs-Non-Etatique et Autorités Locales dans le développement” CSO LA** est également adapté à la problématique de l'accès à l'eau essentiellement en matière de participation et de démocratie locale avec une coopération entre les collectivités locales et les ONGs de l'Est et de l'Ouest mais ne se réfère pas à un mécanisme de voisinage spécifique. Il est donc complémentaire du précédent en insistant sur la coopération locale comme élément fondamental du développement (alors que pour le voisinage il s'agit plutôt d'un moyen).
- Avec les Initiatives de Programmation Conjointes (IPC) sur les défis de l'eau, un programme de recherche régional adossé à des opérations pilotes de développement liées à la coopération sur la gestion de l'eau est à développer au delà de la seule recherche: **mutualisation des fonctions, programmation au travers d'une vision partagée des priorités à soutenir, choix conjoints des projets, pot commun géré sur place pour des programmes globaux à caractère régional.**

6 Renforcer les capacités à l'Ouest comme à l'Est en matière de gestion des fonds européens

- L'exploitation du programme **INTERRACT III** est nécessaire pour la bonne gestion des fonds. Les pays manquent d'ingénierie financière et administrative spécialisée notamment dans la gestion des fonds européens particulièrement complexe. C'est aussi le cas des ONGs internationales et nationales. Cela limite d'autant la gestion des projets directement par les ONGs locales ou par les collectivités locales qui ne disposent pas de personnels suffisamment compétents.
- Le **CNFPT** organise en effet des **séminaires consacrés à la coopération internationale des collectivités territoriales.**
- En dehors du réseau qu'apporte **Cités Unies de France**, le principe des formations **sur les financements européens assurés notamment par certaines associations nationales et internationales de collectivités** devrait également pouvoir servir la formation sur les programmes extérieurs (voisinage et appui aux collectivités locales) ainsi que développer un réseau d'experts dédié **d'ingénierie financière spécialisée dans la gestion des fonds européens liés à la coopération.** (Proposition n° 2 rapport au sénat 13 novembre 2012).

7 Des Banques internationales de développement prêtes à s'adapter

- **la BERD n'intervient pas seulement pour des opérations de grande envergure.** Au **Kirgyzstan**, un montage intéressant d'appui au secteur de l'eau est à suivre tout en tenant compte de sa particularité régionale.
- De même la **CEB** est aussi intervenue historiquement dans la mise en œuvre de **programmes permettant de couvrir de petites échelles par effet cumulatif** et avec des montages financiers intégrant plusieurs bailleurs de fonds d'origine et de motivations différentes.

- **Il sera nécessaire d'examiner comment le programme SAMTID a évolué** sachant que la BEI lors de ce travail a manifesté un intérêt pour avancer sur le dossier de l'accès à l'eau des petites villes et zones rurales en 2015.
- Le FFATPO de la BEI pourrait apporter à la Moldavie **l'assistance technique nécessaire pour identifier le meilleur montage financier dans le cas d'une opération pilote multiple visant à consommer les fonds de voisinage.**
- Les **fonds nationaux en environnement** se mettent en place et ils constituent un maillon essentiel de cofinancement.
- Le pooling appliqué au secteur de l'énergie pourrait être reproductible dans le secteur de l'eau, notamment en matière d'intégration du secteur privé. Il en est sans doute d'autres types de mécanismes et il serait intéressant de **développer un benchmarking en ce sens.**

8 Privilégier les rapprochements entre les collectivités et l'UE

- **L'accord de partenariat 2015 sur la coopération au développement entre collectivités et Commission Européenne** est à identifier et à suivre, même s'il est probablement centré sur la coopération des pays ACP puisque AidCo en est le maître d'œuvre. Il a l'intérêt de **sceller des principes fondamentaux entre l'UE et les collectivités locales.**
- **PLATFORMA** est une plateforme de communication interne et externe dans la mise en relation des collectivités locales et de l'UE. Avec le **CCRE**, il y a là un réseau sur lequel s'appuyer dans la perspective de **consolider la coopération décentralisée dans le secteur de l'eau et de l'assainissement** dans le cadre du droit à l'eau.
- **Le Comité des régions de l'UE** est un partenaire avec qui travailler sur la thématique eau et assainissement en Europe de l'est, notamment sur les possibilités de **l'intégration politique et opérationnelle (mécanismes de financements compris)** de cette thématique dans le programme actuel et surtout dans la perspective de la programmation post 2020, inscrivant le droit à l'eau comme droit fondamental.
- **La base de données de projets du comité des régions** n'a pu être testée mais il est clair qu'un **recensement des opérations actualisé très régulièrement est indispensable** sous cette forme ou sous une autre et que la mutualisation peut trouver dans l'exploitation de la bourse un moyen parmi d'autres de mettre les opérateurs en relation. Il n'est bien entendu pas le seul.
- Le RIOB est intéressant, en dehors du principe de la couverture d'un réseau mondial, pour **l'accès aux services dans le cadre d'une approche intégrée de la gestion de bassins versants.** La mutualisation nécessaire suppose en effet d'identifier la meilleure échelle de travail la plus cohérente à appliquer. L'échelle bassin versant en est une.
- Global Water Solidarity **GWS** est bien entendu au cœur du sujet des **mécanismes de solidarité décentralisée** et peut s'inscrire comme un des moteurs de la réflexion et de l'action.

- Le groupe de travail **EUWI EECCA de l'Initiative d'Eau d'Union Européenne (EUWI)** avec le programme Approvisionnement en eau et l'Assainissement (WSS) dans la zone EECCA est à suivre activement .
- Support for Improvement in Governance and Management **SIGMA** pourrait être un outil intéressant à utiliser dans le cadre de **la mutation des administrations publiques en matière de gestion locale des services publics et de gestion des partenariats** (associatifs, publics, privés, nationaux et internationaux).
- Les collectivités locales doivent trouver un intérêt à la mutualisation des initiatives sans y perdre pour autant leur identité: une campagne de communication et d'information sur les impacts positifs d'une stratégie spécifique sur l'Europe de l'Est ne pourrait être que bénéfique et sceller la fédération des énergies y compris pour lutter contre les stéréotypes et les idées reçues en particulier sur l'immigration intra européenne et **conforter les institutions européennes dans les principes de cohésion et d'intégration.**
- **Les synergies doivent être plus développées entre les réseaux associatifs et l'Europe.** A travers les différentes propositions évoquées dans ce rapport, les outils de la coopération décentralisée à mettre en oeuvre avec les programmes opérationnels contribueront à ce rapprochement surtout si les effets d'échelles deviennent concordants.

9 Aller plus loin

- **Si la mise en place d'un fonds national mutualisant un pourcentage des ressources mobilisées par les services publics d'eau et d'assainissement est souhaitée par le rapport au sénat 13 novembre 2012 (Proposition n° 4),** il semble très difficile à mettre en oeuvre. Il n'est pas certain qu'un fonds national à l'Ouest soit effectivement la solution. Par contre, fédérer la gestion des fonds au niveau régional à l'Est permettant également d'entraîner des fonds européens pourrait être envisagé.
- Il s'agira en ce cas **d'adopter une méthodologie homogène pour l'ensemble des opérateurs.** En dehors du fait de simplifier les procédures, de pouvoir plus facilement associer les opérateurs, ceci aura également pour avantage d'apporter une meilleure visibilité aux contributeurs extérieurs aux acteurs de la coopération décentralisée, Union Européenne comprise.
- L'expérience montre qu'aujourd'hui les régions et les départements apportent respectivement 7 et 5% de l'aide dans le secteur de l'eau. **L'expérience historique des agences de bassins et des grandes agglomérations** urbaines, plus importante en proportions, pourrait être mise en valeur en faisant progresser une ingénierie technique et financière spécialisée y compris sur les programmes européens.
- Les stratégies des pays européens pour l'accès à l'eau (via le 1%, ou équivalent), différenciée sur le plan géographique (Europe, Afrique...) ou sectoriel (gestion de la ressource, usages, usagers, impacts...) sont définies par les bailleurs eux mêmes, elles ne sont bien évidemment pas imposées par la loi. Il est donc nécessaire aujourd'hui de suivre statistiquement l'impact de la coopération décentralisée du secteur et d'identifier si oui ou non et de quelle manière une politique globale devrait être menée. **Une étude basée sur une enquête fine serait à effectuer pour les pays**

de l'Est comme cela a été le cas avec l'étude globale AFD pSEau de 2012. Cela est d'autant plus important parce qu'il va falloir, au delà des chartes d'intention, **fédérer les actions si l'on souhaite améliorer le rendement de l'aide** tout en drainant les fonds européens.

Elle aboutirait à une proposition concertée portant sur une stratégie commune de coopération décentralisée avec l'Union Européenne dans le secteur de l'eau en Europe de l'Est.