

du 9 décembre 2009

affaire n°

rapporteur : Philippe MONGES/ Muguette
JACQUAINT

RAPPORT

Engagement de Plaine Commune dans des actions de coopération décentralisée dans le domaine de l'eau et de l'assainissement

Proposition de mise en application du 1% solidaire (Loi Oudin)

Suivi : Céline DAVIET (6320) / Philippe BARANGER (6319)

N° de rapport : Cab 107

Commission n° 2 : 25 novembre 2009

Commission n° 3 : 20 octobre 2009

Bureau : 9 décembre 2009

CTP : à définir

Conseil communautaire :

A. Contexte législatif de la coopération décentralisée eau-assainissement

Depuis la loi du 6 février 1992, modifiée en 2007, les collectivités territoriales françaises et leurs groupements peuvent dans le respect des engagements internationaux de la France, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération ou d'aide au développement. Ces relations sont aujourd'hui règlementées et inscrites dans le Code général des collectivités territoriales sous le terme de « coopération décentralisée ».

Dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, cette loi générale de la coopération décentralisée est complétée par **la loi Oudin**. Entrée en vigueur au début de l'année 2005, cette loi permet aux collectivités territoriales et leurs groupements, les syndicats d'eau et/ou assainissement et les agences de l'eau de mobiliser jusqu'à 1% de leurs ressources sur leur budget pour les affecter à des projets de coopération décentralisée en matière d'eau et d'assainissement.

Référence réglementaire :

- Article 1 (L. 1115-1-1. du code général des collectivités territoriales) : « Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes chargés des services publics de distribution d'eau potable et d'assainissement peuvent, **dans la limite de 1 % des ressources qui sont affectées aux budgets de ces services**, mener des actions de coopération avec les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans le cadre des conventions prévues à l'article L. 1115-1, des actions d'aide d'urgence au bénéfice de ces collectivités et groupements, ainsi que des actions de solidarité internationale dans les domaines de l'eau et de l'assainissement. »

En d'autres termes, **les collectivités locales qui ont la compétence eau et/ou assainissement peuvent désormais utiliser en plus de leur budget général, jusqu'à 1% de leur budget annexe de l'eau potable et, séparément, de celui de l'assainissement pour financer des actions de solidarité internationale dans ces secteurs (voir exemples en annexe 2).**

La loi Oudin permet d'affecter des financements à un projet de solidarité internationale, mais aussi de réaliser des transferts de compétences : les acteurs des pays en développement (élus, services techniques, usagers, entreprises, artisans...) ont besoin de fonds mais aussi de capacités renforcées pour créer ou développer leur service d'eau et d'assainissement. De ce fait, les collectivités locales utilisant la loi Oudin ont l'opportunité d'apporter du financement pour ces équipements mais aussi d'accompagner les acteurs du Sud (élus, techniciens, usagers...) dans la mise en place de ce service. Ce type de coopération s'appuie donc beaucoup sur l'expertise des élus et des services de maîtrise d'ouvrage et de gestion de l'eau et de l'assainissement. Les organisations locales de la société civile des pays partenaires doivent également être mobilisées.

B. Intérêts de mener des actions de coopération décentralisée sur la thématique eau - assainissement

- **L'accès à l'eau potable et à l'assainissement est aujourd'hui une urgence internationale nécessitant la mobilisation de tous**

Le manque d'accès à l'eau et à l'assainissement est la première cause de mortalité au monde. On estime à 1,1 milliard le nombre de personnes privées d'un accès convenable à l'eau potable et à 2,6 milliards le nombre de personnes ne disposant pas d'assainissement.

Dans le cadre des Objectifs du millénaire pour le développement, la communauté internationale s'est fixée celui de réduire de moitié d'ici 2015 la proportion de la population mondiale qui n'a pas un accès durable à l'eau et à l'assainissement. Le défi est immense et ne pourra être atteint sans un effort collectif de tous les acteurs concernés, et notamment, des collectivités locales.

- **Des bénéfices partagés entre le « Sud » et le « Nord »**

Au-delà de la simple dimension « caritative », la coopération décentralisée en matière d'eau et d'assainissement est génératrice d'impacts mesurables aussi bien au Sud, dans les pays d'intervention, qu'au Nord, chez les initiateurs de la solidarité.

Au Sud, les populations les plus défavorisées tant en milieu rural que dans les quartiers urbains, sont les premiers bénéficiaires des actions de solidarité internationale qui contribuent au développement économique et social local.

Au Nord, la communication sur les projets menés au Sud permet d'ouvrir le débat sur les enjeux locaux de l'eau. En amenant en effet au niveau local français la question de la solidarité internationale sur l'eau et l'assainissement, la coopération décentralisée peut et doit être l'occasion d'une prise de conscience des élus et citoyens, sur les enjeux de l'eau en France en général et sur le territoire de la collectivité concernée en particulier.

Les problématiques liées à l'eau sont en effet nombreuses en France : accès de l'eau pour tous, tarification, protection de la ressource, modalités de gestion, pollutions domestiques, agricoles et industrielles, conflits d'usage, etc. Parler de l'eau, et du manque d'eau « ailleurs », c'est encourager la réflexion et l'action ici. Sur la nécessité de changer nos comportements par rapport à une ressource fragile et menacée. Sur l'obligation de maintenir et de garantir l'accès à l'eau pour tous. Sur la nécessité pour tous les acteurs d'un territoire de communiquer entre eux pour apprendre à gérer l'eau ensemble au niveau local. Sur l'opportunité d'échanges et de formations mutuelles entre élus locaux, entre usagers. Sur la capitalisation et la mutualisation des savoir-faire entre collectivités locales. Sur l'opportunité d'échanges culturels et humains entre acteurs du Nord et du Sud, donnant tout son sens au partenariat solidaire, et plus largement sur tous les bénéfices qu'une collectivité territoriale française peut retirer de cette relation avec un homologue au Sud.

C. Proposition de mise en œuvre de la loi Oudin à Plaine Commune

Dans le cadre de sa politique d'ouverture internationale, Plaine Commune souhaite aujourd'hui développer des actions de coopération décentralisée **dans les domaines de compétence qui sont les siens et dans un souci de cohérence, de complémentarité et d'efficacité avec les actions menées par les villes.**

- **Un budget annuel de 45 000 € dédié à la coopération décentralisée dans le domaine de l'eau et l'assainissement**

Les ressources de la Direction Assainissement et Eau de Plaine Commune s'élèvent en moyenne à 4 500 000 d'euros par an. Nous proposons donc de consacrer une **enveloppe annuelle de 45 000 euros (1% de 4 500 000)** sur le budget de fonctionnement, qui se décomposera de la manière suivante :

- 34 000 euros pour le financement des projets de coopération décentralisée
- 11 000 euros pour le financement partiel d'un poste d'ingénieur au sein de la Direction Assainissement et Eau : celui-ci consacrerait 20% de son activité à la coopération décentralisée.¹

La redevance d'assainissement communautaire s'élevait à 0,2400 euros par mètre cube d'eau en 2009 et sera maintenue au même niveau en 2010. Par conséquent, l'augmentation du budget consacré à la coopération décentralisée sera sans impact sur la facture d'eau des usagers. On peut cependant signaler

¹ La création de ce poste pose la question des locaux pour son accueil et du secrétariat induit.

que sur le montant annuel versé par un foyer à Plaine Commune pour la redevance d'assainissement communautaire, c'est-à-dire 30 euros pour une consommation annuelle de 120 m³, **30 centimes d'euros seront consacrés à la coopération décentralisée.**

Grâce à la mobilisation de la loi Oudin, Plaine Commune pourra également solliciter dans les années à venir des **cofinancements** notamment auprès du Ministère des Affaires Etrangères. Si cette recherche de cofinancements est jugée opportune, cela nous permettra de démultiplier les moyens au service des projets de coopération sur la question de l'eau et de l'assainissement.

➤ **Méthodologie d'utilisation des fonds dégagés**

En ce qui concerne la **méthodologie d'utilisation des fonds dégagés**, une réunion de travail avec les 8 villes de Plaine Commune a été organisée au mois de juin dernier par Muguette Jacquaint, Conseillère communautaire chargée des relations internationales et Philippe Monges, Vice-président de Plaine Commune chargé de l'eau et de l'assainissement.

Lors de cette réunion, il a été proposé que les fonds issus de la Loi Oudin soit utilisés **en cohérence avec les coopérations des villes, dans les zones géographiques ou les problèmes d'eau et d'assainissement sont particulièrement présents et sur des projets déterminés conjointement avec les villes.**

La **première étape** de notre travail sera de réaliser en concertation avec les villes concernées des diagnostics pour déterminer les partenaires avec lesquels nous travaillerons et les projets qui seront menés.

Des pistes de travail ont d'ores et déjà été envisagées. Les villes de Plaine Commune coopèrent avec une ou plusieurs collectivités locales étrangères, principalement en Europe de l'Ouest, au **Moyen-Orient et en Afrique de l'Ouest**. Dans ces deux dernières régions, les besoins en eau et assainissement restent importants.

Une première approche a été menée, en ce sens, en avril 2008, au **Mali**, sur les thèmes du désenclavement routier et de l'assainissement à la demande de l'Association des Communes du Guidimakha Kafho (ACGK), qui réunit 9 communes de la région de Kayes, dont quatre jumelées avec des villes du territoire (**Djélébou, Karakoro, Sahel avec la ville de Saint-Denis et Koussané avec la ville de Pierrefitte**). Un diagnostic plus approfondi des besoins dans le domaine de l'eau et de l'assainissement du territoire malien devra être réalisé pour envisager une possibilité de coopération décentralisée. Nous veillerons à rechercher une **cohérence et une complémentarité** avec les projets menés par la ville d'Aubervilliers dans la ville de **Bouilly en Mauritanie**, qui est frontalière des communes maliennes précitées.

En ce qui concerne le **Moyen Orient, 6 des 8 villes de Plaine Commune ont une coopération avec des villes ou camps de réfugiés de Palestine ou du Sud Liban**. Nous savons que les besoins de coopération dans le domaine de l'eau et de l'assainissement sont importants dans cette région. Un diagnostic approfondi devra être réalisé afin de déterminer les besoins et établir avec les villes de Plaine Commune concernées et leurs partenaires des priorités de travail.

La première année de travail permettra également d'étudier **les différentes modalités d'intervention** des de Plaine Commune dans la coopération décentralisée eau – assainissement (cf. annexe 1 et 2).

La mise en œuvre des projets de coopération décentralisée dans le domaine de l'eau et de l'assainissement sera **co-pilotée par la Direction générale des services techniques (DGST), direction de l'Eau et de l'Assainissement et le Cabinet du Président (relations internationales)**. Cela nécessitera une mobilisation de l'expertise technique des agents de Plaine Commune compétents. Le cabinet du Président sera responsable de la recherche des cofinancements.

En conclusion, il est proposé aux membres du bureau :

- 1) **D'approuver le principe d'une mise en œuvre de la loi Oudin et de l'affectation annuelle d'une enveloppe financière de 45 000 € aux projets de coopération décentralisée dans le domaine de l'eau et de l'assainissement ;**
- 2) **D'acter la création d'un poste au sein de la Direction de l'assainissement et de l'eau, poste dédié à hauteur de 20% à la coopération décentralisée (cf. annexe 3) ;**
- 3) **D'approuver la réalisation de diagnostics approfondis dans les deux régions précitées en vue de la signature de protocoles de coopération décentralisée sur les questions de l'eau et de l'assainissement**

Avis de la commission n°3 : La commission souhaite que la méthode de sélection des projets soit précisée à l'occasion du passage au bureau communautaire.

Avis de la commission n°2 : La Commission donne un avis favorable de principe sur la mise en œuvre de la loi Oudin sur le territoire de Plaine Commune. Elle souligne la nécessité que les villes soient associées au pilotage de ce projet. Elle marque l'intérêt pour que ce financement puisse servir de point d'appui pour obtenir d'autres financements.

Annexe 1 : Les différentes modalités d'intervention des collectivités dans la coopération décentralisée eau – assainissement

La loi Oudin permet à une collectivité territoriale de s'engager, schématiquement, de quatre manières possibles :

- 1) **La collectivité mène elle-même son action de solidarité avec ses compétences en interne et gère elle-même son budget, dans le cadre d'un partenariat direct avec une collectivité territoriale du Sud.** Ce choix engage la collectivité à mettre à disposition du programme choisi des compétences techniques, la ressource humaine correspondante, et le budget nécessaire à la réalisation des infrastructures mais aussi à l'accompagnement de l'action. Nombre de collectivités territoriales ont choisi cette coopération directe, souvent sur des programmes à moyen ou long terme, en investissant durablement dans ce dialogue nord-sud.
- 2) **La collectivité rejoint une mobilisation française existante au niveau local ou régional, venant alors contribuer à une action, à un budget, à un objectif de plus grande envergure.** Il existe dans de nombreuses régions françaises un certain nombre de réseaux de collectivités qui mutualisent financements et compétences pour une action concertée avec un acteur du Sud. Bien gérée, cette mobilisation régionale peut générer un meilleur impact sur le terrain, une plus grande notoriété en France, une bonne synergie entre acteurs régionaux. Elle a un petit inconvénient : la démarche locale perd en visibilité car elle est un peu dissoute dans une démarche régionale.
- 3) **La collectivité préfère limiter son action à la mise à disposition d'un budget. Elle affecte son financement à un projet proposé et mené par un acteur tiers, le plus souvent une ONG** ayant fait la preuve de ses capacités techniques et financières dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Elle se libère ainsi des contraintes liées au choix et à la gestion technique et financière du projet, aux relations avec le partenaire du Sud. Elle attend en retour de l'ONG opératrice des résultats concrets, une visualisation de l'impact de sa mobilisation, des informations lui permettant de communiquer auprès du public et de valoriser sa démarche.
- 4) **La collectivité conserve le choix, la mise en œuvre et la gestion de son budget et de son programme en relation directe avec un partenaire du Sud mais sous-traite une partie de son action** (étude de faisabilité, suivi de chantiers, évaluation, contrôle technique...) à un ou des prestataires extérieurs, ONG ou bureau d'études. Certaines collectivités françaises ont ainsi trouvé un bon équilibre entre engagement interne et apport d'un prestataire externe.

Annexe 2 : exemples de collectivités engagées dans le cadre de la Loi Oudin

Les collectivités à « gros budget » (>100 000 euros engagés)

Le Syndicat des eaux d'Ile de France (SEDIF)

Responsable de l'approvisionnement en eau potable de 144 communes, le SEDIF est le précurseur du principe du « centime par m³ ». En vingt ans, 12 millions d'euros ont ainsi été consacrés à des actions de coopération qui ont permis à près de 2 millions de personnes d'avoir accès à l'eau potable dans 16 pays d'Asie et d'Afrique francophones.

Une augmentation du budget du programme a été adoptée à l'unanimité lors du comité du 22 juin 2006 doublant le prélèvement de 0,3 à 0,6 centime d'euro à partir de 2007.

La ville de Paris

Suite à la publication de la loi Oudin, la ville de Paris crée en novembre 2005 un dispositif de solidarité internationale pour l'eau et l'assainissement doté d'un budget de 1 million d'euros pour l'année 2006. Ce dispositif a débouché sur la subvention de 14 projets représentant un montant total de subventions de 1,434 M€, dont les paiements s'échelonnent de 2006 à 2008. Ces projets ont vocation à apporter l'eau et/ou l'assainissement à plus de 120 000 personnes dans 11 pays (Proche-Orient, Europe de l'Est, Asie, Caraïbes, Afrique).

Le Syndicat Interdépartemental pour l'Assainissement de l'Agglomération Parisienne

Initiée depuis de nombreuses années, la politique de coopération décentralisée du SIAAP se renforce dans le cadre de la loi Oudin. Le budget coopération décentralisée s'est élevé à 300 000 € en 2006 et devrait être doublé en 2007. Le syndicat qui coopère actuellement avec des localités dans 7 pays, en Afrique, en Asie, en Amérique du Sud et dans les Caraïbes. Les actions recouvrent trois types d'interventions : apport d'expertises, formation de techniciens et personnels, ou contribution logistique et matérielle.

La communauté urbaine du Grand Lyon

Trois programmes de coopération décentralisée sont actuellement menés par le Grand Lyon, au Liban, à Madagascar et au Burkina-Faso. Chaque programme de coopération décentralisée mobilise une enveloppe budgétaire de 80 000 €, soit un total de 540 000 €.

Les actions de solidarité internationale s'effectuent par l'intermédiaire d'une contribution de 300 000 € à un fonds de solidarité internationale et de développement durable pour l'eau. Sur la base d'un partenariat public privé, la Compagnie générale des eaux-Véolia apporte une contribution financière équivalente à celle de la communauté urbaine et participe matériellement aux opérations. Le budget total du fonds atteint donc 600 000 € par an et permet de financer une dizaine de projets.

La communauté urbaine de Nantes

Le financement d'actions de coopération décentralisée a fait l'objet d'une délibération dès le mois d'octobre 2005. Le montant mobilisable pour ce type d'action a été fixé à 300 000 € par an. Cependant, les montants engagés en 2006, de l'ordre de 100 000 €, ont servis à réaliser principalement deux projets en Bolivie et au Venezuela.

- Une adduction d'eau potable dans la ville de Cochabamba en Bolivie
- Un système de réutilisation des eaux dures dans la ville de Rezé au Pérou

La communauté a répondu à l'appel à proposition du programme Facilité-Eau lancé par l'Union européenne. Ce projet engagerait la communauté urbaine sur un montant de 300 000 € sur une durée de trois ans. Il concerne les thématiques de la gestion de l'eau et de l'assainissement dans la région de Kindia en Guinée.

La communauté urbaine de Nancy

Le Grand Nancy finance depuis 2006 un fonds de coopération et de développement en matière d'eau et d'assainissement. Ce fonds doté de 100 000 € est destiné à subventionner des projets de développement portés par des institutions et des associations locales. Ainsi la communauté urbaine a adopté tout récemment 4 projets au Niger, au Cameroun et en Mongolie.

Le Grand Nancy participe également à d'autres projets par l'intermédiaire d'un soutien financier de l'ordre de 50 000 € pour les missions de coopération internationales menées par le Centre Internationale de l'Eau.

Les collectivités au budget plus limité (< 50 000 euros)

Le Syndicat Intercommunal de la Vallée de l'Orge Aval (SIVOA)

Précurseur dans le domaine de la coopération, ce syndicat de gestion de rivière et d'assainissement affiche un budget « assainissement » d'environ 18 millions d'euros pour 370 000 habitants regroupant 32 communes. Entre 1999 et 2002, le SIVOA mène un projet de coopération pour la construction de puits dans l'arrondissement de Ouallam au Niger. L'implication financière du SIVOA est de 34 000 € par an. Depuis 2004, le SIVOA s'est engagé sur un projet de 4 ans dans la lutte contre l'érosion et l'éducation environnementale auprès de la commune de Bitinkodji. A la différence des actions précédentes, ce projet permet d'impliquer de plus petites collectivités de l'Essonne grâce à la mutualisation des coûts.

La communauté d'agglomération d'Evry Centre Essonne

La communauté d'agglomération d'Evry mène un projet de coopération décentralisée pour l'aménagement du système d'assainissement de la commune de Kayes, au Mali. Fondée sur une convention signée en mai 2005, l'implication financière de la communauté d'agglomération est de l'ordre de 36 000 € par an.

La ville de Mulhouse

En 2006, un montant de 10 000 € a été prélevé sur le budget annexe du service des eaux pour des projets hydraulique de la région de Sofora au Mali.

La ville de Commercy

Depuis 2002 la commune de Commercy appuie la communauté rurale de Ronck, au Sénégal, pour le développement de l'accès à l'eau potable. Supporté par le budget principal de la commune, ce partenariat de coopération décentralisée ne rentre pas dans le cadre de la loi Oudin. Cependant, l'initiative est intéressante. Les financements de la commune de Commercy s'élève à 16 000 € par an, complétés par une participation du délégataire Générale des eaux-Véolia du même ordre. Un projet est actuellement en préparation ciblant 3600 personnes dans 6 villages et une vingtaine de hameaux.

Annexe 3 : Missions du poste d'ingénieur à créer

- Coopération décentralisée
- Règlement d'assainissement collectif
- Management de la qualité (procédures) et de la sécurité
- Marchés communs à la direction
- Autorisation des rejets non domestiques
- Reporting et rédaction des rapports annuels
- Assainissement non collectif

**Annexe 4 : Circulaire du 30/04/07 relative à la coopération décentralisée
en matière d'eau et d'assainissement**