

L'eau, un défi pour les collectivités françaises engagées en coopération décentralisée

L'eau n'est pas équitablement répartie dans le monde : sujet de préoccupation des grandes organisations internationales, mais aussi enjeu concret de coopération des collectivités territoriales françaises avec des villes et des villages d'Afrique. De l'affectation budgétaire à la réalisation concrète, une série d'actions entreprises par de nombreuses collectivités que fédère Cités Unies France.

par Charles Josselin

Président de Cités Unies France

La question de l'eau dans le monde devient de plus en plus vitale. En effet, la population augmente et la consommation moyenne par habitant également. Cette consommation se répartit en deux grandes catégories : l'eau potable (et son corollaire : l'assainissement) et l'eau d'irrigation. Ainsi, de 1940 à 1990, la consommation mondiale d'eau a quadruplé. On estime que, d'ici à 2025, compte tenu d'une population mondiale qui dépassera 8 milliards d'habitants (contre, 6,5 actuellement), compte tenu aussi de la multiplication des besoins, la demande risque d'augmenter de 650 %.

Une répartition inégale

De plus, la répartition dans le monde ne se fait pas de manière équitable : 9 pays se partagent 60 % des réserves mondiales d'eau, tandis que 80 pays souffrent de pénuries ponctuelles, 28 pays souffrant de pénuries régulières (1).

Trait d'union entre les peuples et base de la vie, l'eau risque de devenir « source de conflits », et ce d'autant que près de 300 bassins fluviaux s'étendent sur le territoire d'au moins deux pays.

Mais la quantité d'eau n'est pas seule en cause. Sa qualité

est, bien entendu, essentielle à la santé humaine puisque 4 millions de personnes meurent chaque année de maladies liées au manque d'eau ou à sa mauvaise qualité ; chaque jour, 6 000 décès sont dus à des maladies diarrhéiques, affectant principalement des enfants de moins de cinq ans ; chaque année, le paludisme est à l'origine du décès de plus d'un million de personnes, dont 90 % dans les régions de l'Afrique Sub-Saharienne ; la schistosomiase (bilharziose) touche plus de 200 millions de personnes (chaque année, 88 millions d'enfants de moins de quinze ans sont infestés par des schistosomes (2)).

La qualité de l'eau est surtout liée à son traitement après utilisation. Actuellement, on estime qu'environ 1 milliard de personnes ne disposent pas d'un service d'approvisionnement en eau approprié, 2,4 milliards de personnes ne disposant pas d'un service d'assainissement approprié. Là encore, de grandes disparités sont observées : alors que les deux tiers des ménages (66 %) d'Amérique latine et des Caraïbes disposent d'un accès à l'eau courante dans l'habitation ou dans la cour, ils sont à peine la moitié en Asie (49 %) et un quart en Afrique (24 %). De même, deux tiers des ménages en Amérique latine et aux Caraïbes disposent d'un système d'assainissement, via un système d'évacuation, ils sont à peine 1 sur 5 en Asie (18 %) et 1 sur 8 en Afrique (13 %).

Face à cette situation, connue de tous les dirigeants, l'Organisation des Nations unies a décidé en 2000 de faire de l'eau un enjeu majeur pour le développement, dans le cadre des Objectifs du millénaire pour le développement, au même titre que l'éducation, la santé et la lutte contre le Sida, l'agriculture et la sécurité alimentaire, le développement des infrastructures en Afrique Sub-Saharienne, le développement du secteur productif ou encore la protection de l'environnement et de la biodiversité.

L'objectif de développement du millénaire, consacré à l'eau, vise :

- ✓ l'intégration des principes du développement durable dans les politiques nationales et l'inversion de la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales ;
- ✓ la réduction de moitié, d'ici 2015, du pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre et à des services d'assainissement de base ;
- ✓ l'amélioration sensible, d'ici à 2020, de la vie d'au moins 100 millions de personnes vivant dans des taudis.

Ces objectifs impliquent la desserte, d'ici à 2015, de 1,6 milliard de personnes en eau potable, soit 100 millions de personnes supplémentaires chaque année (274 000 par jour) et 2,2 milliards de personnes en assainissement, soit 125 millions de personnes supplémentaires chaque année (342 000 par jour).

Cet objectif ne peut être atteint sans l'effort de tous.

La France, en référence à ces Objectifs du millénaire pour le développement, a annoncé le doublement de son aide dans le secteur de l'eau, particulièrement en Afrique. L'effort à accomplir est considérable. Les moyens mis en œuvre par l'aide bilatérale française sur la période 2001-2003 sont impor-

tants : 165 millions d'euros par an en moyenne, consacrés à l'eau potable et l'assainissement (dont 108 en Afrique).

Les Objectifs du millénaire pour le développement ne pourront être réalisés que s'ils sont pertinents, réalistes et adaptés au contexte particulier de chaque pays et de chaque entité infra-nationale. Cela signifie que les objectifs et les cibles doivent être « localisés ». Selon la définition retenue dans le rapport sur le projet du millénaire des Nations unies, le terme « localisés » signifie « traduits en objectifs opérationnels pour l'échelon de gouvernement qui sera responsable à titre principal de leur mise en œuvre » (3).

Tous les acteurs de la coopération multilatérale et bilatérale se sentent concernés et se mobilisent : Etats, organisations non gouvernementales, agences de l'eau, organismes de recherche, organismes de développement, collectivités locales...

En effet, les collectivités locales peuvent, depuis la loi Administration territoriale de la République du 6 février 1992, mener des actions de coopération avec des collectivités étrangères, sous réserve qu'elles aient signé des conventions avec ces autorités locales étrangères. Si les collectivités françaises (communes, départements et régions)



C. Boisseaux/LA VIE-REA

Les collectivités locales françaises et leurs groupements interviennent majoritairement en Afrique francophone sur la question de l'eau. Ainsi, la contribution des acteurs français de la coopération décentralisée dans ce domaine est évaluée à 12,5 millions d'euros pour l'Afrique.

et leurs groupements (intercommunalités notamment) interviennent majoritairement en Afrique francophone dans divers domaines liés aux Objectifs du millénaire pour le développement, elles interviennent en particulier sur la question de l'eau. Ainsi, la contribution des acteurs français de la coopération décentralisée, consacrée à l'eau potable et à l'assainissement, est évaluée à 18 millions d'euros sur le monde, sur un total de 115 millions d'euros consacrés à l'aide publique au développement, dont 12,5 millions d'euros pour l'Afrique. L'aide

publique française en matière d'eau représente annuellement, tous domaines confondus, 268 millions d'euros, pour la période 2001-2003, situant la France au rang de quatrième bailleur de fonds dans le domaine de l'eau, après le Japon, l'Allemagne et les Etats-Unis.

Si, jusqu'à présent, cette mobilisation des collectivités engagées en coopération décentralisée dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement était imputée sur le budget général de la collectivité, désormais, elles peuvent conduire ces coopérations grâce à une

ligne budgétaire spécifique liée à leur budget eau. En effet, depuis le 9 février 2005, une nouvelle disposition a été votée par le Parlement français qui autorise les collectivités et leurs groupements à affecter, dans la limite de 1 % de leurs budgets eau et assainissement, des montants à des actions de coopération dans ces domaines, que ces actions soient conduites directement par cette collectivité, ou non. En outre, ce dispositif vise notamment, à travers la possibilité offerte aux exécutifs de procéder à une délibération pour mettre en œuvre cette

disposition, à stimuler le débat public en France sur la question de l'eau dans le monde. Il devrait également permettre à de nouvelles collectivités et à de nouveaux groupements - puisque, de plus en plus, les compétences liées à l'eau et à l'assainissement sont exercées par des groupements de communes - de s'engager en coopération décentralisée.

En effet, en France, les collectivités ont la responsabilité des services de l'eau potable et de l'assainissement. Cette responsabilité, exercée avec un mode de gestion librement choisi, permet une grande souplesse, une adaptation au contexte favorable à la réussite des actions de solidarité locale et une indépendance dans la fixation des modalités de service et du prix de l'eau.

De plus, les agences de l'eau peuvent, elles aussi, affecter une partie de leur budget eau et assainissement - là encore, dans la limite de 1 % depuis la loi du 9 février 2005 - à des actions de coopération dans le domaine de l'eau. S'il est encore trop tôt pour mesurer l'impact d'une telle mesure, on constate d'ores et déjà que plusieurs collectivités ont adopté une délibération dans ce sens (Lyon, Nantes...) et quatre des six agences de l'eau ont déjà décidé d'affecter un budget à cette coopération.

Actuellement, et avant l'évolution probable liée au dispositif précité, 86 collectivités et groupements étaient engagés dans le domaine de l'eau ou de l'assainissement, auprès de 130 autorités locales étrangères dans 48 pays (4), dont une majorité en Afrique. Les actions concernent différents aspects de la gestion de l'eau : l'hydraulique villageoise et rurale - allant de la gestion de bassins versants à la construction de système d'irrigation et de système de pompage villageois, les liens entre l'eau et la santé, l'eau et l'assainissement en milieu urbain ou encore la formation professionnelle.

A titre d'exemple, on citera le Conseil général de l'Hérault, qui participe à un programme de gestion intégrée de l'eau dans une vallée du Chili, ou encore le Conseil régional de Lorraine qui participe à la création d'infrastructures de lutte contre l'inondation en Pologne. On peut évoquer également les actions de la Communauté d'agglomération d'Angers avec la capitale malienne Bamako, de la Communauté de Nantes (ville de Rufisque) au Sénégal ou encore la ville de Montreuil à Yélimané au Mali.

Bien entendu, les actions conduites en coopération décentralisée dans le domaine de l'eau, comme dans les autres domaines d'ailleurs, s'inscri-

vent dans les politiques de l'eau des pays dans lesquels se situent les collectivités partenaires.

Perspectives de coopération

Le 4^e Forum mondial de l'eau se tiendra du 16 au 22 mars 2006 au Mexique, sur le thème « *Des actions locales pour un défi mondial* ». L'objectif est de s'appuyer sur les actions locales pour améliorer la gestion de l'eau, afin d'atteindre les Objectifs de développement pour le millénaire. Cités et Gouvernements Locaux Unis - association créée en 2004 qui regroupe les collectivités au niveau mondial - en s'appuyant sur la commission Gestion locale de l'eau et de l'assainissement, sera présente à ce rendez-vous et marquera la position des gouvernements locaux en matière de gestion locale des ressources en eau.

Afin de relayer la campagne auprès des collectivités locales, Cités Unies France a décidé de s'engager au sein de la coalition française sur les objectifs de développement pour le millénaire, considérant que cette campagne constitue le fil conducteur de l'agenda international et permet de porter plus loin l'engagement de

tous les acteurs du développement pour un monde plus équitable.

Les collectivités locales peuvent ainsi se mobiliser :

✓ en s'informant sur la campagne *via* le site officiel de la campagne ;

✓ en organisant elles-mêmes des événements permettant au grand public comme à des publics spécifiques de mieux connaître les objectifs du millénaire pour le développement ainsi que la campagne « 2005 : *plus d'excuses !* » ;

✓ en s'engageant ainsi dans des « coalitions locales » autour des objectifs de développement pour le millénaire ; il faut savoir qu'Africités IV, rencontre des élus locaux africains qui se tient tous les deux ans, aura pour thème en automne 2006 les coalitions locales pour les Objectifs de développement pour le millénaire.

De nombreuses collectivités locales françaises ont déjà, à l'occasion du 3^e Forum mondial de l'eau de Kyoto (mars 2003), rappelé, dans une déclaration conjointe des Associations de collectivités territoriales, leur engagement à « *développer leurs programmes de coopération décentralisée avec les collectivités des pays du sud et de l'est, en consacrant une partie significative au développement des services publics locaux, afin de garantir l'accès équitable aux services de l'eau et de l'assainissement* ».

Exemple de la coopération décentralisée de Bretteville-sur-Odon avec la commune rurale de Ouonck, au Sénégal

Hormis les opérations d'hydraulique villageoise menées dans le cadre de nombreux partenariats, les projets plus importants en matière d'amélioration de l'accès à l'eau potable concernent :

✓ les programmes d'adduction menés à l'échelle communautaire à Coubalan avec l'appui de la ville de Cherbourg-Octeville (Manche) et encore à Ouonck avec l'appui de Bretteville-sur-Odon (Calvados) dans la région de Ziguichor (24 %) du montant total des projets hydrauliques) ;

✓ les programmes d'adduction à l'échelle de deux ou trois villages comme à Ndiaganio (Région de Thiès) avec l'appui de Saint Herblain (Loire-Atlantique) ou à Ronkh (Région de Saint Louis) avec l'appui de Commercy (Meuse).

Le programme « Alizés » (énergie éolienne et pompes à eau), mené dans la région de Saint Louis avec l'appui du Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais, contribue aussi à l'accomplisse-

ment des Objectifs du millénaire pour le développement (5).

Adduction d'eau potable à Ouonck

Depuis 1992, les communes de Bretteville-sur-Odon et Fleury-sur-Orne ont engagé une coopération décentralisée avec la commune rurale de Ouonck (24 villages, 12 500 habitants), située dans la région de Ziguinchor, département de Bignona, au sud du Sénégal.

La mise en place d'un programme d'adduction d'eau potable couvrant l'ensemble de la communauté rurale de Ouonck (6) a été possible grâce à l'opportunité de financement offerte par l'Agence de bassin Seine-Normandie. Le programme a été prévu pour une durée de cinq années à partir de 1997 avec un budget de 4,5 millions de francs français de travaux.

La mobilisation et l'engagement des partenaires sur le projet étaient effectifs à différents niveaux. La commune de Bretteville a assuré la maîtrise d'ouvrage du projet, elle a apporté un appui financier et joué un rôle d'intermédiation dans la mobilisation d'autres partenaires financiers et technique. De son côté, le conseil rural de Ouonck a joué un rôle

important dans la réalisation du projet et a été appuyé par le comité de jumelage. Celui-ci a organisé la concertation entre les acteurs locaux et la mobilisation des partenaires techniques et financiers au Sénégal (négociation pour l'ouverture d'un forage et pour l'implication financière des autorités sénégalaises dans le projet). Quant à la Direction régionale de l'hydraulique - service gouvernemental sénégalais - elle a joué un rôle d'appui, de conseil, d'information et de sensibilisation, et assuré la maintenance des pompes.

Deux niveaux organisationnels ont été prévus pour assurer la gestion du réseau. D'une part, un comité de gestion avait principalement pour fonction de veiller au bon entretien et à la maintenance des équipements et d'assurer la gestion financière. L'accent a été mis sur la responsabilisation de tous les usagers, pour appuyer le travail du comité. D'autre part, *une équipe d'entretien et de maintenance* a assuré la gestion du réseau sur le plan technique.

Avec ce projet, on a assisté à une prise de conscience du rôle des populations : si, au départ, chaque village défendait son projet d'eau potable, l'intérêt collectif a fini par primer sur les intérêts particuliers et un projet prenant en compte l'ensemble des villages a pu être ainsi élaboré.

Ce projet s'inscrit également dans la politique nationale sénégalaise, en cours d'évolution, avec la création du Programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire pour contribuer aux objectifs du millénaire pour le développement, à travers notamment des démarches participatives.

Cités Unies France

Créée en 1975, Cités Unies France fédère, au niveau national, les collectivités territoriales engagées dans la coopération internationale. Elle est issue de la Fédération mondiale des villes jumelées (créée en 1957), devenue Fédération mondiale des cités unies dans les années 1980. Cités Unies France est l'un des membres fondateurs de Cités et Gouvernements locaux unis, nouvelle organisation mondiale des collectivités et des autorités locales.

Cités Unies France a pour mission d'accompagner les collectivités locales dans leurs démarches de coopération décentralisée (information, conseil et appui, formation, représentation). Elle regroupe plus de 500 collectivités de différents niveaux (communes, intercommunalités, départements et régions).

Cités Unies France propose à ses membres une organisation par groupes pays, qui permet aux collectivités engagées auprès de partenaires d'un même pays d'échanger des informations entre elles, ainsi que des groupes thématiques leur permettant de poursuivre leur réflexion sur différents aspects plus transversaux. Ainsi, en 2004, le groupe thématique sur le développement durable a rédigé une charte de la coopération décentralisée pour le développement durable, signée par près de 200 collectivités, et des documents d'accompagnement en 2005. La préoccupation de l'eau dans le monde est l'une des composantes de cette démarche de développement durable, au même titre que les achats publics éthiques, ou le tourisme responsable par exemple. Cités Unies France effectue actuellement un travail d'identification des actions conduites dans le domaine de l'eau, avec le réseau du programme Solidarité-eau, qui regroupe les acteurs français intervenant dans le domaine de l'eau, en vue notamment de promouvoir le dispositif proposé par la loi Oudin (7).

Cités Unies France, par sa position nationale, dispose de liens étroits avec diverses institutions nationales et internationales (Commission européenne, Centre national de la

fonction publique territoriale, ministère des Affaires étrangères, Agence française de développement...) et se fait le relais des collectivités et de leurs préoccupations en matière de coopération décentralisée dans ces instances. Elle intervient dans les débats publics sur la coopération décentralisée (loi Oudin, projet de loi relatif à l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements...). Cités Unies France est également, par sa composition, au cœur des préoccupations des collectivités engagées en coopération décentralisée. Son bureau exécutif, composé d'élus de toutes tendances politiques, lui assure une garantie d'écoute et de constructions collectives et contribue ainsi à favoriser le développement de la coopération décentralisée, dans une perspective de développement durable (www.cites-unies-france.org).

« Nantes métropole » s'engage

« Nantes métropole » a décidé, en octobre 2005, lors d'un conseil communautaire, d'utiliser les possibilités offertes par la « loi Oudin » pour financer les actions qu'elle menait

déjà auparavant et pour amplifier son action. La délibération votée fixe, pour 2006, le montant du prélèvement à 0,5 %, ce qui se traduit par une participation financière moyenne des usagers de 1,50 euro environ imputée sur leur facture d'eau et d'assainissement. Le montant de la recette sera de 300 000 euros pour l'année 2006.

La décision du conseil communautaire avait été précédée de la consultation du comité consultatif des usagers des services publics locaux. Celui-ci a donné son accord à la proposition et Nantes métropole s'est engagée à tenir les usagers informés, tous les ans, des utilisations de ce budget. (...)

Pour Nantes métropole, cette nouvelle possibilité va permettre d'avoir une action plus forte dans ce domaine, mais cela fait très longtemps que le service de l'eau, d'abord à Nantes puis à la communauté urbaine, mène des actions en direction de pays d'Europe centrale ou orientale, d'Afrique ou d'Amérique du Sud. La décision prise par le Conseil communautaire va permettre à Nantes métropole de poursuivre cette action avec les villes de l'agglomération qui ont, depuis des années, développé des actions sur ce secteur, mais qui n'ont plus aujourd'hui la compétence « eau, assainissement ». « Je pense par exemple à Rezé qui a,

depuis des années, un partenariat avec la ville de Villa El Salvador au Pérou ou la ville du Pellerin, qui a beaucoup travaillé sur cette compétence avec la Ville de Bocsig en Roumanie » (Raymond Lannuzel, Vice-Président de Nantes métropole en charge de la délégation eau).

Notes

(1) Site Internet de la Société anonyme de gestion des eaux de Paris (www.sagep.fr).

(2) Site Internet de l'Unesco, *Satisfaire les besoins humains fondamentaux* (www.unesco.org/water).

(3) J. Bunting, *Des objectifs mondiaux pour un changement local*, UN-HABITAT, Les débats d'habitat, sept. 2005.

(4) Source : base de données de la Commission nationale de coopération décentralisée.

(5) Service de coopération et d'action culturelle de l'ambassade de France à Dakar, *Partenariat entre collectivités locales françaises et sénégalaises 1994-2004*.

(6) Cités Unies France, *Les services publics locaux : levier économique ?* - 2001, p. 55.

(7) Aux termes de la loi Oudin de février 2005, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale peuvent désormais financer, sur le budget des services publics de l'eau et de l'assainissement, des actions de coopération décentralisée, d'aide d'urgence ou de solidarité dans les domaines de l'eau et de l'assainissement.