

Ce document donne la structure d'une publication en ligne du Séminaire du Monde Méditerranéen qu'IPEMED, l'OIEau et le Plan Bleu ont consacré, les 12-13-14 novembre 2009, aux enjeux de l'eau en Méditerranée – chacune des institutions des partenaires ayant bien entendu toute liberté, à partir de textes communs, de présenter ces documents de la manière qu'elle souhaite sur son propre site web.

Sommaire

Les objectifs	2
Les participants	3
Résumé des débats et principales conclusions	10
Compte-rendu des débats	
I – L'état des lieux	12
II – Dîner-débat « L'enjeu climatique et l'eau en Méditerranée »	13
III – Les enjeux	15
IV – Le rôle clé de la gouvernance	19
V – Dîner-débat « Les financements »	26
VI – Le financement des projets	27
VII – Débats conclusifs sur la stratégie méditerranéenne de l'eau	32
Programme du séminaire	36
Ressources documentaires associées	38

LES OBJECTIFS

Objectifs généraux

Dans le cadre de sa mission de brassage des décideurs méditerranéens, IPEMED a lancé en 2009 les Séminaires du Monde Méditerranéen, avec trois objectifs :

- créer un lien personnel de confiance entre les élites des deux rives ;
- échanger les expériences (les bonnes pratiques, les *success stories* mais aussi les échecs) ;
- développer des projets communs, orienter les politiques publiques nationales et régionales.

Chaque séminaire est conçu en coopération avec un organisme d'étude ou de formation reconnu dans la région méditerranéenne. Dans le cas du présent séminaire, les partenaires sont IPEMED, l'OIEau et le Plan Bleu.

Des intervenants hautement qualifiés

Les meilleurs spécialistes sont invités à intervenir : des membres d'instituts d'études dédiés à la Méditerranée et situés dans tous les pays de la région ; d'autres experts reconnus internationalement avec qui les partenaires collaborent ; des représentants du monde de l'entreprise engagés dans la coopération méditerranéenne ; des représentants des administrations centrales et locales de haut niveau, du monde académique, des ONG etc.

Des participants ciblés

On vise les futurs décideurs du Nord, du Sud et de l'Est de la Méditerranée qui militent et s'investissent pour un avenir commun, qui s'engagent personnellement dans la société civile, l'administration ou l'entreprise, à travers une activité productive ouverte, solidaire et durable. Les participants sont des cadres d'entreprise, représentants d'organisations professionnelles, d'ONG, dirigeants politiques, hauts fonctionnaires, représentants d'institutions internationales, syndicalistes, journalistes, universitaires...

Un format favorisant les rencontres

D'une durée de deux jours et demi du jeudi après-midi au samedi soir, les séminaires accueillent entre 25 et 30 participants par session, autour de trois ou quatre intervenants par jour (des pairs plutôt que des « formateurs »), dans un hôtel assez proche de Paris – mais assez loin aussi pour favoriser une véritable immersion dans le séminaire. L'état d'esprit est décontracté et concret, dans un style « table ronde » où règnent la spontanéité et la liberté de parole, l'échange et le respect de l'autre ; le tutoiement est de rigueur. Les langues de travail sont le français et l'anglais (avec traduction).

Les objectifs du Séminaire « Eau » de novembre 2009

- mettre en évidence le caractère prioritaire de la mise en oeuvre d'une politique de l'eau dans l'une des régions du monde les plus vulnérables aux impacts du réchauffement climatique
- replacer la question de l'eau dans celle des services universels en Méditerranée (droit d'accès pour tous aux services essentiels)
- montrer l'importance d'une gestion de l'eau par la demande
- insister sur le caractère central de la gouvernance : au niveau national (arbitrages entre secteurs utilisateurs, stabilité législative...), et au niveau local (contractualisation, approche intégrée, pertinence de l'approche par bassin...)
- montrer l'ampleur des financements requis, et le rôle clé de la tarification pour la pérennité du service et la péréquation sociale
- développer les échanges d'expériences entre acteurs locaux, centraux et opérateurs
- contribuer à une stratégie méditerranéenne de l'eau (coopération des institutions régionales, coopération dans les projets, gestion des bassins versants).

LES PARTICIPANTS

Pays	Titre	Nom	Prénom	Institution	Fonction
Egypte	Mme	Abdou	Nadia	Alexandria Water Company	President
Jordanie	Mme	Abeer	Ali Ahmed Mahmoud	Jordan Valley Authority, Planning & Regional Water Unit	Head of planning division
Egypte		Adly	Emad	Arab Network for Environment & Devpt "RAED"	General Coordinator
Jordanie	Eng.	Bany-Mustapha	Mohammed	Ministry of Water and Irrigation	Coordinator of the UFM / EMWIS NFPC (responsable de la stratégie méditerranéenne de l'eau)
Turquie	Mme	Baykal	Müge	Parti politique RPP	Conseillère auprès du député RPP d'Istanbul
France	M.	Beckouche	Pierre	IPEMED	Conseiller scientifique
Maroc	Mrs	Belamari	Fatiha	Office National de l'Eau Potable (ONEP)	Chef de service Planification et Programmation
France	M.	Bernard	Maurice	AFD	Responsable Eau et Assainissement
France	M.	Berteaud	Pascal	Epamarne, Epafrance	Directeur général, Ancien Directeur de l'Eau
France	Mme	Blinda	Mohammed	Plan Bleu	Chargé de mission "Eau"
Italie	M	Bortone	Giuseppe	Environment and Coastal and Soil Department, Emilie Romagne Regione (autorité de bassin du Po)	General Director
Liban	M	Chahrour	Ibrahim	CDR (Council for Development & Reconstruction)	Directeur
France	Mme	D'Arras	Diane	Suez Environnement	Directeur Métiers et Recherche
Portugal	M	De Brito	Antonio	Administrações das Regiões Hidrográficas (ARH) do Norte (ARH-Norte)	Président
France	M.	Donzier	Jean Francois	OIEau	Directeur général
Italie	Ing.	Draghetti	Tiziano	Emilie Romagne Regione	
Egypte	Mr	El Alfi	Mohamed	Ministry of Housing, Utilities and Urban Development	Assistant Minister for international cooperation
Maroc	Mme	El Yaalaoui	Nazik	Ministère de l'Environnement	Chargée de mission « Eau »
Maroc	M.	Ermenault	Jean-Pierre	Lydec	Directeur général
France	M.	Fradin	Guy	Agence de l'Eau Seine Normandie	Directeur général

Pays	Titre	Nom	Prénom	Institution	Fonction
France	M.	Grondin	Pierre-Marie	PS-eau	Directeur
France	M.	Guerber	François	Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée-Corse	Directeur des affaires internationales
France	M.	Guigou	Jean-louis	IPEMED	Délégué général
France	M.	Guirkinger	Bernard	Suez Environnement	Directeur général adjoint
Liban	M	Kamar	Georges	COGIC	Directeur
Algérie	M.	Kherraz	Khatim	Agence du Bassin Hydrographique Constantinois	Directeur Général
Tunisie	M	Khouaja	Mohamed Ali	Société Nationale d'Exploitation et de Distribution des Eaux	PDG
Tunisie	Mrs	Lahache-Gafrej	Raoudha	Institut Supérieur des Sciences Biologiques Appliquées de Tunis	Enseignante universitaire
France	M.	Lainé	Hervé	MEDDM	Chargé de mission "Eau-Méditerranée" au MEDDM
Italie	M.	Mazzitti	Walter	Présidence du Conseil	Conseiller à la Présidence du Conseil, Expert italien « eau et financements » pour l'UPM
France	Mme	Mongellaz	Josiane	OIEau	Directrice adjointe de la Direction de la Coopération Internationale
ANP	M	Mousa	Khalil	Sabti Trading & Industrial Co. Ltd.	General Manager
France	M.	Mozas	Morgan	IPEMED	Chef de projet
France	Mme	Noël	Coralie	OIEau	Directrice générale adjointe
Maroc	Mrs	Oulkacha	Laila	Ministère de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement	Chef de service barrages/hydroélectricité
France	M.	Payen	Gérard	Aquafed	Président, et Conseiller du Secrétaire général des Nations Unies pour l'accès à l'eau
Jordanie	M.	Qardan	Bassim	Ambassade de Jordanie à Paris	Conseiller économique
Grèce	M.	Scoulios	Mickael	MOI ESCD	Président, et Président GWP-Med
France	M.	Séropian	Jean-Claude	Degrémont	Directeur des opérations "Afrique"
Turquie	Mme	Sezgin	Melek	Assemblée Nationale Turque	Assistante de M. Onur ÖYMEN, député de Bursa, Parti Républicain du Peuple
Syrie	Mr	Shalak	Khaled	Damascus City Water supply and Sewerage Authority	Deputy General Director
Maroc	Mme	Tazi Sadeq	Houria	Alliance Maghreb Machrek pour l'Eau	Présidente
ANP	M.	Zaid	Ibrahim	Jerusalem Water Undertaking (JWU)	General Manager



Tel est pris qui croyait prendre



Donzier photographe



Le speech de Jean-François Donzier



Jean-Louis Guigou professe !



Maître Scoullos



Egypt with us : Mohamed El Alfi & Nadia Abdou



Le Liban est là : Chahrour et Séropian



Maurice Bernard



Mazzitti dans ses œuvres (Gérard Payen apprécie)



Pascal Berteaud et Coralie Noël



Mazzitti continue (Ermenault sous le charme)



Jean-Pierre Ermenault et Khatim Kherraz



Fradin   la manoeuvre, Tazi Sadeq   l'écoute



Houria Tazi Sadeq



Mohammed Bany-Mustapha



Après l'effort... (Noël et El Yaalaoui)



Hervé Lainé *showman*



Mohamed Bellal et Nasma Jrondi



Mohamed Ali Khouaja



Nadia Abdou devant Mousa, Zaid et les autres...



Khatim Kherraz convaincant !



Trio de choc : Abeer, Belamari, Oualkacha



Vive le Machrek !



Bernard Guirkinger défend l'idée d'une Agence méditerranéenne de l'eau



RESUME DES DEBATS ET PRINCIPALES CONCLUSIONS

Venus de toutes les parties de la région euroméditerranéenne, une quarantaine d'experts du monde associatif, académique, de l'administration publique et des entreprises spécialistes de l'eau se sont réunis en novembre 2009 à Paris (Maffliers). Ce groupe informel a échangé de manière très ouverte, abordant sans tabous les enjeux de l'eau les plus sensibles et des propositions innovantes.

Les idées à retenir

L'eau n'est pas encore parvenue au sommet de l'agenda politique en Méditerranée

Même sans tenir compte du réchauffement climatique, l'eau est une priorité absolue pour la Méditerranée. Les choses vont s'aggraver avec la baisse des précipitations dans la région – une de celles qui, dans le monde, seront les plus impactées par le changement climatique. Or malgré l'ampleur des enjeux environnementaux, économiques et sociaux liés à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, l'eau n'est toujours pas au sommet de l'agenda politique de la Méditerranée. Certes les bailleurs internationaux accordent un milliard d'euros pour l'eau dans les PSEM chaque année, fonds Arabes non compris. Mais l'eau reste une question technique, et non pas politique.

Il faut dire qu'il s'agit un domaine difficile à appréhender. Il est possible de répondre à la question « que coûte et que rapporte l'énergie » ; il est beaucoup plus délicat de le faire pour l'eau, dont les acteurs sont très nombreux et les réalités locales extrêmement variées. Un domaine difficile à mobiliser également : la coordination entre le central et le local est complexe ; au niveau central l'eau ne relève pas du seul ministère de l'environnement, ou de l'agriculture, ou de l'industrie, ou de l'équipement et du développement urbain, ou du tourisme, ou de l'intérieur, mais de tous à la fois – ce qui complique son portage politique.

Gestion de la demande, GIRE, impact environnemental : des philosophies d'action

Les nouveaux concepts permettant de mesurer l'impact écologique de l'eau (eau virtuelle, empreinte de l'eau...) ne sont pas encore au niveau d'indicateurs stratégiques d'aide à la décision. La nécessité de donner la priorité à la gestion de la demande s'est généralisée, mais la mise en œuvre est très progressive. De même la « Gestion Intégrée de la Ressource en Eau » en reste, surtout dans les PSEM, à l'état de prise de conscience.

Le rôle clé et les progrès de la gouvernance

La prise de conscience est également faite qu'une grande partie des problèmes et des solutions relèvent d'une meilleure gouvernance. Plusieurs pays ont pris de bonnes mesures législatives et réglementaires, notamment pour favoriser l'action interministérielle, pour permettre les PPP, pour mettre en œuvre ou développer la tarification (condition de la pérennité financière du service et de la péréquation sociale). Mais la mise en œuvre prendra du temps, surtout localement du fait de l'insuffisance des compétences (« l'ère du volontarisme est terminée, il faut de vraies compétences ») et des moyens des acteurs locaux. Pourtant, les collectivités locales des PSEM s'expriment sur leur volonté de devenir des acteurs complets dans l'eau et l'assainissement, et pas de simples organes consultatifs. Il reste dans les PSEM beaucoup de progrès à faire dans l'articulation entre le central et le local, même dans un pays comme le Maroc pourtant avancé en la matière. Sous l'impulsion de la Directive cadre sur l'eau, l'interaction entre le central et le local est bien meilleure au Nord, même si la participation des usagers reste encore trop rare.

Information, formation, échanges d'expériences, évaluation et financement des projets : faut-il une Agence Méditerranéenne de l'Eau ?

L'information sur l'eau en Méditerranée est à la fois pléthorique et lacunaire. En dépit des multiples institutions existantes (Semide, Plan Bleu, GWP-Med etc.) il n'existe pas encore de vision claire de ce qui se passe dans chaque pays : données de base, enjeux, ressources (surtout lorsqu'elles sont transnationales), besoins, projets, réalisations. Les pays de la région ont, à des degrés différents, mis sur pied des stratégies de l'eau, mais elles sont insuffisamment connues. L'accès à l'information reste éparpillé et inégal, il y a donc beaucoup d'informations mais difficilement

accessibles et rarement mutualisées. En outre tous les pays ne sont pas également prêts à mettre leur information stratégique à la disposition de l'intérêt régional commun.

Quant à eux, les échanges d'expériences sont indispensables, et insuffisamment mis en œuvre. Ils permettraient de mieux sensibiliser au coût de l'eau, de faire circuler les chiffres de manière informative et critique, de susciter l'autoévaluation de la gestion locale du service, de diffuser les bonnes pratiques. Ils pourraient avantageusement se faire à l'échelle des bassins hydrographiques.

La production et la diffusion de la formation sont stratégiques pour tous les niveaux professionnels. Il existe beaucoup de formations mais elles sont éclatées ; un « knowledge hub » serait déterminant pour favoriser des politiques plurinationales d'échelle euroméditerranéenne. Resterait à trouver des financements pour développer la formation dans les PSEM eux-mêmes (faire venir les stagiaires au Nord coûte cher), or s'il existe des lignes de financement spécifique de la formation professionnelle dans les pays de la rive nord, il n'y a souvent rien d'équivalent au Sud.

Sur le plan des financements, un consensus se dégage sur la nécessité de financer le service de l'eau et de l'assainissement par les « trois T » : *taxes, tariffs, transfers*. A l'échelle de la région, le financement soulève quatre problèmes : (i) il faut que les bailleurs internationaux identifient les projets présentant une dimension ou un intérêt régional et mettant en œuvre une bonne gouvernance ; (ii) les bailleurs internationaux et l'UpM doivent se coordonner avec les stratégies nationales – cette coordination n'existe pas vraiment aujourd'hui alors qu'elle est primordiale ; (iii) il faut poursuivre la modernisation législative pour permettre les PPP ; (iv) il faut sécuriser les investissements juridiquement et financièrement.

Sur tous ces aspects, une meilleure coordination et impulsion paraît nécessaire. Un « hub » voire une Agence Méditerranéenne de l'Eau pourrait assurer cette fonction et devenir l'outil opérationnel d'une politique euroméditerranéenne commune de l'eau. Cette politique devrait conjuguer l'échelle locale (jumelages, coopération décentralisée..., pour le financement desquels la région devrait pouvoir disposer d'un fond commun), et l'échelle régionale (grands projets structurants, notamment transnationaux ; coordination des fonctions d'information, formation, échange d'expériences, évaluation et études de faisabilité des projets). Elle devrait associer tous les acteurs, car la gouvernance moderne les associe tous ; et elle devrait susciter la création du seul réseau qui n'existe pas en Méditerranée, celui des opérateurs – privés ou publics – de l'eau.

Le rôle des Bassins

Concernant l'échelle locale, l'échelle des bassins hydrographiques ressort plébiscitée du Séminaire. Les Comités de bassins se développent dans plusieurs PSEM (Maroc, Algérie, Jordanie...), avec des plans de développement intégrés. Plus opérationnelle, l'Agence de bassin présente trois avantages particuliers : l'*autonomie financière*, grâce à des redevances sur les usagers (l'eau paie l'eau) ; le recours à des redevances *affectées*, une façon de limiter les risques de corruption et les risques de transfert budgétaire à d'autres secteurs ; la présence de représentants locaux de l'Etat, qui en fait un instrument à *mi-chemin entre décentralisation et déconcentration*. Enfin l'échelle des Bassins peut être une façon de faire avancer de manière concrète la coopération transfrontalière, en parallèle avec la référence (croissante) à la Convention de New York.

Le rôle des Bassins doit pouvoir progresser à la fois à l'échelle nationale (passer d'instances consultatives : les Comités de bassin, à des instances décisionnaires : les Agences de bassin), à l'échelle transnationale (mettre en œuvre une « hydrodiplomatie »), et à l'échelle régionale (faire des institutions de bassin les acteurs centraux de la coopération euroméditerranéenne).

Les limites de la « stratégie méditerranéenne de l'eau »

Une ministérielle « Eau » est prévue en Espagne en avril 2010. Mais les avancées de la « stratégie méditerranéenne de l'eau », lancée en Jordanie en décembre 2008, sont limitées par la désignation des Experts qui sont les Directeurs de l'Eau la plupart du temps, ce qui passe à côté de la dimension intersectorielle de l'eau. La preuve de l'efficacité du processus administratif mis en œuvre, reste à faire.

Les suites à donner au Séminaire

Quatre groupes de travail pourraient être lancés : (i) indicateurs et autoévaluation du service local de l'eau ; (ii) eau agricole, trop peu abordée lors du séminaire ; (iii) participation des usagers, démocratisation, information ; (iv) Agence de l'eau et régulation régionale commune dans l'eau.

COMPTE-RENDU DES DEBATS

I - Jeudi 12 novembre

L'état des lieux

Président de séance : Jean-Claude Séropian

Jean-Louis Guigou présente IPEMED, un outil pour rapprocher les deux rives de la Méditerranée par l'économie : eau, énergie, agriculture, finances, santé, formation, transports... L'objectif est de constituer une région économiquement intégrée, comptant un milliard d'habitants, qui serait une des régions majeures du globe face à l'Alena et à l'Asie orientale. Cela suppose de faire des PSEM les « Dragons » de cette région. Dans cette optique, les Séminaires du Monde Méditerranéen visent à tisser des réseaux de confiance interpersonnelle entre les décideurs qui feront la Méditerranée de demain. Il faudra une décennie pour y arriver, mais nous y parviendrons si nous respectons l'esprit de ces séminaires : tutoiement de rigueur, pas de politique – car l'économie rapproche, la culture différencie, et la politique divise.

Le présent séminaire s'ouvre avec une proposition : dans le contexte de la future ministérielle de l'eau et du Sommet de l'Union pour la Méditerranée de juin 2010, pourquoi ne pas faire de l'eau l'équivalent de ce que fut la CECA pour la création de l'Europe ?

Jean-François Donzier [[smm_eau-Donzier_oieau.ppt](#)] décrit les trois métiers de l'OIEau : la gestion de bases de données sur l'eau, la formation aux métiers de l'eau, la coopération internationale. L'Office est naturellement partenaire pour ce séminaire, car « la Méditerranée, c'est notre pays ». C'est aussi une région d'enjeux fondamentaux liés à l'eau : érosion, inondations, pollution, sécheresse et changement climatique ; les professionnels de l'eau savent qu'ils vont en subir les impacts, notamment sur les ressources en eau douce, du fait du renforcement des phénomènes extrêmes. Les difficultés environnementales qu'on connaît, déjà fortes, vont s'accroître. C'est la raison pour laquelle il faut absolument parvenir à mettre l'eau en haut de l'agenda politique euroméditerranéen.

Dans ce contexte, il faut insister sur l'importance de la gestion par bassin, y compris les bassins transfrontaliers, avec les problèmes politiques que cela comporte. Insister aussi sur l'importance du monitoring et sur le besoin de mieux connaître la ressource – car on connaît mal les ressources, notamment souterraines, les usages, les rejets, les écosystèmes aquatiques, etc. Ces bassins doivent mettre en avant la gestion de la demande, la concertation et l'échange d'expérience. Les institutions de bassin sont donc l'outil de gouvernance à promouvoir ; bien sûr les relations peuvent y être conflictuelles au début, mais peu à peu, et notamment grâce au système d'observation, on arrive à une réelle concertation, on peut lancer des programmes d'action concertés, et les faire financer en partie par des redevances. Les bassins étant un outil d'action et de péréquation, ils ont besoin des « trois T » (*Taxes, Tariffs, Transfers*) pour financer les équipements et permettre l'accès à l'eau des plus pauvres, qui paient l'eau souvent plus cher que les riches qui, eux, ont un service organisé.

Mohammed Blinda [[smm_eau-Blinda.ppt](#)] rappelle que le diagnostic que le Plan Bleu fait de la situation de l'eau en Méditerranée est connu et de plus en plus partagé. Les pays riverains représentent 3% de la ressource d'eau mondiale pour 7% de la population mondiale. En outre, seule une partie de cette ressource est exploitable. Et elle est mal répartie, aux dépens des PSEM. De sorte que la Méditerranée compte 60% de la population mondiale pauvre en eau ; ce *hot spot* du changement climatique comptera sans doute 300 millions de populations pauvres en eau en 2050.

En Méditerranée se conjuguent une forte croissance de la demande (croissance démographique, hausse de la demande unitaire, hausse de la demande touristique), une réduction tendancielle des précipitations, et une utilisation de l'eau peu satisfaisante : chaque année les pertes représentent l'équivalent de 40% de la demande actuelle ! Avec une efficacité améliorée, on pourrait économiser le quart de la demande. Des solutions nouvelles apparaissent du côté de l'offre, comme

le dessalement par exemple (l'Espagne en est le quatrième producteur mondial) mais cette solution comporte aussi une contrainte : l'émission de GES. Une meilleure gestion de la ressource devrait par ailleurs permettre de stocker au mieux les eaux pluviales. Enfin il faut tenir compte des importations et exportations d'« eau virtuelle », et les lier aux questions critiques de la sécurité alimentaire.

Débat

La question de la *tarification* de l'eau est largement reprise, avec un consensus : l'argument selon lequel les pauvres ne peuvent pas payer, si souvent mobilisé, est sujet à caution. En réalité, l'« eau gratuite » n'existe pas, car il faudrait tenir compte de coût du temps qu'il faut pour aller chercher de l'eau (tâche des jeunes filles bien souvent), et des maladies dues à l'absence de contrôle de la qualité de l'eau. Par ailleurs bien des usagers, notamment les agriculteurs, auraient les ressources pour payer l'eau à son juste prix. Le prix d'un SMS en Tunisie équivaut à la consommation d'eau de quatre jours d'un habitant moyen, ce qui veut dire que le potentiel tarifaire est encore grand (Lahache-Gafrej).

Un autre point de la discussion porte sur *la faiblesse réglementaire et institutionnelle*. Certes il y a des lois, mais souvent « copiées collées », qui ne marchent pas vraiment. Les Comités de bassin existent, mais ils sont souvent formels et peu actifs (Oualkacha). Kherraz confirme : les Comités de bassin se développent en Algérie (un tiers d'élus locaux, un tiers de représentants d'usagers, un tiers de représentants de l'administration), mais sur un modèle importé mal adapté et qui fonctionne mal ; ils ont un rôle purement consultatif, les usagers ne sont pas encouragés à participer, leur pouvoir d'action est limité. D'autres intervenants abondent dans ce sens : lors d'inondations par exemple, il apparaît clairement que le partage des rôles institutionnels... n'est pas clair, et cela provoque des retards dans l'action et parfois de véritables paniques ; l'initiative de telle ou telle institution peut être freinée par le fait qu'elle ne sait pas si elle a le droit de déclencher l'alerte ou la venue de la protection civile. La question est donc moins technique (il y a les outils voulus), qu'institutionnelle.

Le troisième thème de débat porte sur la *formation*, thème prioritaire pour la région (Kerraz, cf infra section VII).

Enfin Chahrour pose la question de notre action commune : que peut faire IPEMED de plus que ce que la Commission européenne n'a pas sur faire ? Guigou répond en insistant sur le rôle clé des opérateurs ; les fonctionnaires ou les diplomates ne peuvent pas être les seuls à faire avancer les choses, tel est le pari d'IPEMED.

<p>II - Dîner-débat du 12 novembre « L'enjeu climatique et l'eau en Méditerranée » avec : Bernard Guirkinger, Directeur général adjoint de Suez Environnement</p>
--

L'enjeu climatique, la réponse par les PPP, les conditions de l'investissement privé au Sud

Aux yeux de **Bernard Guirkinger**, le changement climatique et le sommet de Copenhague sont des enjeux clés pour la région, particulièrement pour la rive sud et particulièrement pour les populations les plus pauvres car le changement climatique pèse d'abord sur elles. Dans ce contexte, la réutilisation des eaux usées prend une importance déterminante ; or certains pays présentent des résultats proprement incroyables dans ce domaine, comme Singapour (ce qu'ils appellent « new water »).

En Méditerranée comme ailleurs, une partie de la solution passe par le développement de partenariats public privé. Il faut dépasser les a priori, souvent idéologiques, sur le privé, et penser qu'une partie des services et politiques publics peuvent mobiliser les entreprises.

Scoullas : la question n'est pas tant de savoir s'il vaut mieux que l'opérateur soit public ou privé ; elle est de savoir si l'UpM pourra favoriser l'investissement du privé sur la rive sud.

Guirkinger : c'est vrai qu'en l'état actuel des choses, le partenaire privé apporte le know how, technique et managérial, mais répugne à investir – les risques sont trop grands, comme l'a montré l'expérience de Suez en Argentine où le groupe a perdu 700 millions d'euros, ce qui a failli le tuer ! Il faut donc des garanties, soit par la Banque Mondiale soit par une autre institution internationale. Mais sur ce plan, les choses n'avancent pas. Or il faut avoir à l'esprit que les investissements à long terme dans l'eau sont beaucoup moins profitables que bien d'autres business – téléphonie mobile, énergie etc.

El Alfy : les gouvernements des PSEM subventionnent leur eau, mais ils subventionnent un service de faible qualité – d'où l'intérêt de mobiliser les opérateurs privés, ils en prennent conscience. A leurs yeux le partenariat avec le privé est susceptible d'apporter un service de meilleure qualité, plus complet, et une meilleure sécurisation de l'accès à l'eau.

Guirkinger : les opérateurs privés rechignent de plus en plus à aller dans un pays où le prix de l'eau serait augmenté très sensiblement à l'occasion d'une délégation du service au privé. Pour que des investissements privés aient lieu, il faut donc un acteur public organisé, qui assure le cadre réglementaire et qui puisse le cas échéant assumer l'augmentation du prix de l'eau.

Chahrou : un service public ne saurait être totalement confié au privé, on a toujours besoin d'une autorité publique. Car après tout, quelle légitimité les entreprises auraient-elles dans ces grands services publics ?

Guirkinger : si le privé investit, il ne veut pas devenir le propriétaire de l'infrastructure. La propriété doit rester publique, même si le privé peut jouir de l'usage sur une longue période, l'infrastructure revenant à terme à la puissance publique (ce que confirme Donzier pour la France : les municipalités investissent, peuvent confier le service au privé, mais restent maîtres de l'infrastructure comme de la fixation du tarif de l'eau).

Lainé : les entreprises apportent de l'expertise, car les fonctionnaires ne peuvent pas tout connaître. Le réalisme des entreprises est souvent plus important que celui des Administrations. Ce qui est vrai à l'échelle locale l'est aussi à celle de la Méditerranée : l'UpM a décidé d'une « stratégie méditerranéenne de l'eau » (cf infra section VII), très bien. Mais les fonctionnaires qui la préparent risquent d'aboutir à des propositions peu opérationnelles...

Une Agence de l'eau à l'échelle méditerranéenne ?

Guirkinger : une Agence méditerranéenne de l'eau présenterait plusieurs avantages : elle faciliterait les coopérations, et elle mobiliserait tous les acteurs – pollueurs et utilisateurs des pays riverains, ces acteurs concourant tous au financement de l'eau. Une autre de ses fonctions pourrait être de contribuer à la sécurisation des investissements sur la rive sud ; un tel outil contribuerait concrètement à la solidarité Nord-Sud.

Donzier : il existe effectivement en France un système de taxe par bassin, payée par tous les préleveurs d'eau, agriculteurs, industriels, ménages..., et par les pollueurs. Ce système des Agences de l'eau marche. Et il se révèle apte à la coopération internationale, puisque depuis trois ans la loi Oudin autorise les Agences (comme d'ailleurs les activités « eau » des municipalités) à utiliser 1% de leur budget pour la coopération. Mais une très faible partie de cette coopération est dédiée au *capacity building* (cadre juridique, système administratif...), pour lesquelles l'argent manque – alors qu'il est beaucoup plus facile de trouver le financement pour une grosse infrastructure ! Les outils existent, il faut les développer, élargir leur usage, et mieux les mobiliser. On peut s'en inspirer pour réfléchir à l'échelle euroméditerranéenne ; mais il y a évidemment des particularités fortes à cette échelle, ne serait-ce que le poids déterminant de l'agriculture dans la consommation de l'eau dans les PSEM, et la nécessité d'une grande politique d'irrigation agricole.

Guirkinger : dans tous les cas, les outils méditerranéens pour la coopération dans le domaine de l'eau doivent associer tous les acteurs. Car le chef d'entreprise unique discutant seul à seul avec un client public unique, c'est terminé ; le dialogue entre les *stakeholders* est incontournable ; la gouvernance est forcément complexe, et doit mobiliser tous les acteurs, même si c'est bien l'autorité publique qui tranche à la fin.

Scoullos : il existe des outils de concertation et de coopération. Par exemple GWP-Med agit avec tous les réseaux d'acteurs. Sauf un : il y a un réseau qui n'existe pas, celui des opérateurs – privés et publics – de l'eau en Méditerranée. Il faut le susciter car il est indispensable.

III - Vendredi 13 novembre matin

Les enjeux

Président de séance : Hervé Lainé

Mesurer l'impact environnemental

En matière de mesure de l'impact environnemental, **Diane d'Arras** [[smm_eau-DArras_empreinte.ppt](#)] présente les trois outils qui se développent :

- (i) le *Life cycle analysis* : les différents types de réacteurs ou de stations d'épuration ont des impacts différents, depuis la fabrication de la machine jusqu'à l'impact sur la rivière en l'aval y compris sur la vie biologique fluviale. C'est un outil important pour sensibiliser les différents types d'acteurs et décideurs (collectivités locales notamment) ;
- (ii) l'empreinte écologique, notamment l'empreinte sur l'espace ; la France par exemple consomme chaque année trois fois sa superficie (en important des ressources externes), une situation donc non durable ;
- (iii) le bilan carbone, par exemple les émissions de CO₂ dans une station d'épuration (gaz, et électricité) ; mais aussi le NO₂ (dans les stations d'épuration, c'est le GES qui a le plus d'impact, l'impact environnemental ne se réduisant pas à la consommation d'énergie), le méthane...

On insiste ici sur l'empreinte écologique de l'eau (*water footprint*). Les pluies à la surface des terres sont en moyenne de 48 m³ par jour et par habitant mais 30 repartent directement dans le cycle général ; le reste ruisselle dans les rivières et sous terre (c'est l'« eau bleue ») ; puis cette eau bleue est prélevée à hauteur de 1,6 m³/j/hab., soit à peine 9% des 18 m³. L'« eau verte », celle qui est utilisée par l'agriculture et les forêts, représente 2,7 m³/j/hab. Quant à l'« eau virtuelle », c'est la quantité d'eau nécessaire pour produire des aliments ; elle est la plus élevée pour la viande de bœuf. Donc lorsqu'on exporte de la viande on exporte de l'eau – beaucoup plus pour le boeuf que pour le poulet, beaucoup plus pour la viande que pour les légumes ou les fruits. L'agriculture constitue en tout état de cause l'essentiel de l'eau virtuelle exportée. Enfin une autre notion importante, assez connue, est le « l'index de stress hydrique » (1700 m³/hab) ; à cet égard des pays comme l'Allemagne, l'Espagne ou la Roumanie connaissent ou vont connaître de vrais problèmes – pour ne rien dire des pays sud méditerranéens.

Diane D'Arras est d'accord pour dire que réduire l'empreinte d'eau passe d'abord par la gestion de la demande ; mais le développement de nouvelles ressources et la réutilisation de l'eau ont un rôle à jouer. Il est sûr que le changement climatique va faire de l'adaptation un impératif, et va inévitablement conduire à de nouveaux schémas relatifs à l'eau, qui mobiliseront à coup sûr des outils comme l'empreinte d'eau.

L'accès à l'eau et à l'assainissement. Le cas de l'Egypte

Mohammed El Alfi estime que la prise de conscience des populations est encore trop faible sur ces enjeux, et encore plus sur l'usage que la région pourrait faire de ces outils d'analyse des impacts environnementaux. Or en Egypte, les litres d'eau disponible *per capita* sont passés en cinquante ans de 4 000 à 900 ! Dans ce contexte, la réutilisation constitue un champ fondamental de progrès.

Pour ses besoins d'investissement dans l'eau et l'assainissement, l'Egypte a besoin en dix ans de milliards d'euros, et il est sûr que la tarification fera partie de la solution. La question délicate est la suivante : faut-il d'abord améliorer le service, ou bien faut-il d'abord augmenter les tarifs ? En dépit de cette difficulté, la gouvernance de l'eau et de l'assainissement est enfin devenue une priorité politique en Egypte. Une législation nouvelle a été votée en 2004 ; une agence de régulation surveille performances et tarifs, mais évidemment son impact prendra du temps. L'effort du pays pour suivre le boom de la demande est réel, mais il manque encore une vision prospective intégrée. Le service est assuré, toutefois des progrès restent à faire dans l'efficacité du service. Il manque enfin des politiques, et une régulation qui transforme réellement ces politiques en actions.

Une loi spécifique sur l'eau est en préparation, qui devrait constituer une importante avancée ; elle donnera des outils pour agir à l'Agence de régulation, à la fois des incitations et des contraintes, carotte et bâton.

Enfin en 2006, le Premier ministre a annoncé une modernisation du cadre réglementaire sur les PPP. Les expériences sont en train de s'élargir, dans le domaine des BOT notamment. C'est un domaine d'avenir, car il est nécessaire de mobiliser davantage le secteur privé.

Débat

Quid de la coopération euroméditerranéenne dans le domaine de l'impact environnemental ?

L'approche par l'empreinte d'eau ou le bilan carbone est désormais partagée par la communauté internationale des spécialistes de l'eau. L'Europe produit des chiffres et des concepts de cette nature, même s'il reste encore difficile de trouver de tels chiffres à l'échelle infranationale, celle qui est pourtant la plus utile pour les acteurs locaux (D'Arras). En revanche, ce qui n'est pas encore vraiment partagé, c'est l'usage de ces chiffres. Il y a un risque que certains s'en saisissent pour critiquer par exemple telle production bovine à partir d'une herbe irriguée, etc. Or ces chiffres posent des problèmes systémiques complexes, et ne doivent pas être mobilisés de manière trop partielle et partielle.

Evitons de comparer trop vite les technologies et performances des stations souligne Bortone, car elles peuvent être mises en oeuvre dans des conditions concrètes très différentes. La formation, l'information, doivent être très largement diffusées, comparées, confrontées, avant toute décision opérationnelle. Selon D'Arras, nous avons besoin, à la fois, d'indicateurs généraux, minimalement standardisés pour permettre les comparaisons, soulever les principaux problèmes et conduire à des macro visions ; *et* de données spécifiques, affinées, propres à telle ville ou tel bassin.

Quel pays a vraiment tenu compte de l'approche par l'empreinte d'eau demande Scoullos ? Eau virtuelle et empreinte d'eau sont des outils très utiles pour les orientations générales ; mais ils ne sont pas encore au niveau d'indicateurs stratégiques pour des politiques, nous n'en sommes pas là. Ils offrent des orientations philosophiques pour réfléchir sur le long terme, à coup sûr ; des outils d'aide à la décision, pas encore. En Tunisie comme ailleurs, les dattes consomment beaucoup d'eau, mais quelle solution (Lahache) ? D'Arras indique que certaines expériences locales s'inspirent de ces approches, qui comparent les choix en tenant compte de l'empreinte d'eau et d'énergie.

Bien sûr les chiffres sur l'empreinte d'eau peuvent être mal interprétés, et cela peut expliquer leur faible diffusion. Mais il faut diffuser ces outils et ces chiffres. Même si les dattes coûtent beaucoup d'eau, il faut le savoir et le faire savoir, ensuite on prendra les décisions (Kherraz). Adly renchérit : que l'outil soit performant à 100% ou 70%, au moins y a-t-il un outil, il faut le diffuser. Mais au-delà du local, ces approches sont-elles utilisées à une stratégie nationale et même méditerranéenne ? Pour Diane D'Arras, il y a peu d'outils pour des débats à cette échelle macro régionale, et il y a de grandes différences selon les pays ; il faut donc développer des observatoires plurinationaux pour diffuser ces outils, et l'UpM serait une bonne échelle et une bonne occasion de le faire. Mais cela doit dépasser les seuls laboratoires universitaires, et associer les utilisateurs, condition pour diffuser et enrichir ces débats.

Guigou insiste sur l'importance, à la fois, des approches locales (jumelages, coopération décentralisée...), *et* de l'approche macro-régionale (observatoire euroméditerranéen, échanges d'expériences...). Le monde est devenu un village : la coopération internationale sur ces points intéresse le monde entier. Les expériences de régulation ou de délivrance du service ici ou là intéressent très au-delà de la Méditerranée. Beaucoup de consultants et d'experts sont mobilisés (Banque mondiale...), la coopération internationale est indispensable, à coup sûr, pour mieux connaître les expériences et diffuser les savoir-faire. En Europe, la Directive Eau joue un rôle essentiel à cet égard.

Les migrations climatiques sont déjà une réalité au Maroc. Cette question intéresse la région dans son entier. D'autant que les solutions d'adaptabilité ne sont que partielles : les populations ne sauront pas toujours s'adapter et rester sur place ; il faudra repenser les questions migratoires à l'échelle de l'ensemble de la région (Tazi Sadeq).

L'aspect économique de ces questions ne doit surtout pas être oublié

Aux yeux d'Oualkacha, il faut raisonner de manière intégrée. D'abord sectoriellement : la synergie est forte entre eau (assainissement compris), énergie et déchets, il faut donc parler d'optimisation de ce triptyque. Ensuite économiquement : les comptes de l'eau restent incomplets tant qu'on n'introduit pas l'eau virtuelle, ou les écosystèmes (rôle décisif mais très difficilement chiffrable des forêts etc.). Nos outils de décision sont incomplets, les outils que nous présentons aux décideurs politiques sont incomplets, les décisions seront donc biaisées.

D'Arras est d'accord, notamment sur le carrefour eau-énergie. D'accord aussi sur l'internalisation des coûts écologiques. L'eau verte, pluviale, est gratuite ; exporter de l'eau verte ne pose pas de problème ; ce qui pose problème c'est exporter de l'eau bleue. En France, on n'intègre pas encore l'eau virtuelle dans les comptes de l'eau ; il faudra du temps pour que ces concepts nouveaux entrent en ligne de compte, les erreurs sont encore très fréquentes – parfois dans des proportions gigantesques.

Il faut en convenir avec Guerber : l'adaptation au changement climatique va être très coûteuse. Concernant le cycle eau-assainissement, ne pourrait-on faire des études de cas sur le coût économique de l'adaptation : état des lieux, vu les infrastructures locales, prospective et estimation du coût d'infrastructures adaptées au changement climatique. Ne pourrait-on monter un réseau pour mener des études comparatives à l'échelle euroméditerranéenne ?

L'approche économique est en effet indispensable, convient Lainé. Répondre à la question « Que coûte et que rapporte l'énergie ? » est assez facile, mais pour l'eau c'est plus complexe. Y a-t-il des études existantes sur ces coûts *mais aussi* sur les recettes ?

La valeur économique de l'eau pour un usager est difficile à calculer. La méthode pourrait être la suivante : si j'augmente le prix, est-ce que je réduis la consommation (D'Arras) ? Scientifiquement, il y a un certain consensus pour dire que l'élément moteur pour réduire la consommation, c'est le compteur (quand le consommateur *voit* sa consommation, il est enclin à la réduire). En revanche le management de la consommation par le prix n'est pas très efficace semble-t-il, surtout lorsqu'il s'agit de populations pauvres. La question est particulière pour les agriculteurs, surtout compte tenu des enjeux stratégiques de la sécurité alimentaire. Mais en tout cas, il faut mettre en relation coût global de l'irrigation et rendements agricoles.

La valeur économique de l'eau est difficile à calculer, compte tenu de la complexité des interactions des écosystèmes. Cela dit, il existe des outils de mesure des effets économiques des écosystèmes. Valeur, coût et tarif sont trois notions différentes ; ce sont les deux dernières qu'il faut rapprocher le plus possible (Lahache).

Depuis deux ou trois ans, l'Égypte avance sur le plan du suivi de la qualité du service, tâche confiée au régulateur (El Alfi). Le régulateur prend aussi des décisions concernant les tarifs, la nouveauté étant qu'on traduit cela sur le plan législatif pour lui donner la force de la loi. Evidemment, on est très attentif aux tarifs sociaux, le *social tarif* faisant l'objet de subventions.

Il faut mesurer le compte de l'eau et son utilité pour l'économie du pays. L'Espagne, la Jordanie, le Maroc, Chypre, mènent des travaux pour mesurer la contribution de l'eau au PIB. Ce genre d'études commencent à l'échelle euromed (Bany-Mustapha).

La gestion de la demande en eau en Tunisie

Mohamed Ali Khouaja [[smm_eau-Khouaja_sonede.ppt](#)] présente l'action de la Sonede. Elle apporte l'eau potable en milieu urbain (soit les deux tiers de la population du pays), et co-intervient avec la Direction générale du Génie rural en milieu rural (population agglomérée pour la Sonede, population dispersée pour le Génie rural).

Avec 450 m³/an/habitant, la Tunisie est très loin du seuil de 1 700. Ce chiffre sera même de 315 en 2030, lorsque la population atteindra un palier de 13 millions d'habitants. A cela s'ajoutent les enjeux de qualité, et notamment la salinité de l'eau : 70% des eaux souterraines ont une salinité supérieure à 75 grammes/litre ; 93% de la population (en particulier dans le Sud) est desservie avec une eau en dessous des seuils *tunisiens* – des normes de distribution d'eau salée pourtant pas aussi drastiques que les normes OMS.

La pénurie d'eau a été évitée en Tunisie. L'effort financier pour moderniser les réseaux a été intense : 70% des réseaux d'eau ont moins de quarante ans ; il reste 15 000 km de réseaux qui datent du début du 20^{ème} siècle et dont le changement progressif est en cours. L'axe politique de cette politique est la mobilisation des eaux existantes. Mais le pays a besoin d'investissements importants pour faire face à la croissance de la demande et à la baisse de la ressource (quatre années successives de sécheresse au début des années 2000 par exemple). Or le prix de l'eau est plafonné par le gouvernement depuis plusieurs années, alors qu'il faut financer le dessalement, qu'il faut financer des transports d'eau du fait de la disparité géographique entre demande et ressources (eaux de surface au Nord, eaux souterraines donc salées au Sud, en gros).

Du côté de la gestion de la demande, des mesures organisationnelles ont été prises pour dédier une direction aux économies de l'eau, au niveau central et dans les 40 wilayas. Des mesures techniques également, avec la généralisation des compteurs (2,2 millions dont 2 millions de classe « C » c'est-à-dire volumétriques donc assez précis). Des mesures financières, avec la mise en place d'une tarification progressive, à subventions croisées. Des mesures de sensibilisation enfin, visant surtout les jeunes, mais aussi les 5 000 plus gros abonnés (>2000 m³/an), suivis individuellement, avec courriers réguliers pour les informer sur leur consommation.

Débat

Comment la Sonede fait-elle pour limiter l'augmentation de la demande et financer les nouveaux équipements ?

La demande tunisienne augmente mais de façon mesurée. La tarification a un effet modéré sur la consommation : il y a une réaction immédiate après la création d'un nouveau tarif, mais cela ne dure que quelques mois, ensuite la consommation reprend comme auparavant (Khouaja). Des mesures réglementaires et des audits conduisent les hôteliers à limiter la hausse de la consommation unitaire (Lahache). Au total, reprend Mohammed Ali Khouaja, nous sommes parvenus à éviter tout rationnement d'eau en Tunisie ; il n'y en a jamais eu, même au début des années 2000, en période de sécheresse.

Quelle prise en compte de la donnée environnementale, notamment dans la politique d'offre (tunisienne ou autre) par exemple des barrages, ou de l'exploitation de la nappe ? *Khouaja* : pour le moment le pompage de la nappe reste supportable, mais on s'oriente plutôt vers le dessalement de l'eau de mer.

En dix ans, les taux de fuite dans les réseaux dans les grandes villes algériennes se sont incroyablement améliorés : on est passé de 40 à 20% (par exemple à Constantine, Kherraz). Mais cela a eu un prix énorme, et n'a pu être mené que grâce au renchérissement des prix pétroliers. Mais sans pétrole, comment la Tunisie fait-elle face au problème du financement ? *Khouaja* : les tarifs, qui sont fixés par l'Etat en dernier ressort puisque la Sonede est une société nationale, sont insuffisants pour financer l'investissement nécessaire ; mais une augmentation, indispensable, est en cours de préparation. Quant aux taux de pertes, elles sont de 22%. Il s'agit de pertes physiques mais aussi commerciales. Même si la situation n'est évidemment pas optimale, ces pertes sont supportables.

Quel est le volume économisé par la gestion de la demande ? *Khouaja* : l'objectif est de se maintenir à des pertes de 22%. Et cela aura déjà un coût énorme. Que dire si on voulait descendre à moins de 20% ! Une telle ambition n'est pas dans les moyens de la Sonede.

Les compteurs coûtent cher, comment faire face et avec quel label de qualité (Mousa) ? *Khouaja* : le coût est en effet élevé, pour remplacer, assurer la maintenance courante, et équiper en compteurs nouveaux (200 000 compteurs par an). Ce coût est de 10 millions de dinars, sur un chiffre d'affaires de 200 millions de dinars soit 10% du CA de la Sonede ! Quant au label qualité, c'est la norme ISO qui se répand, progressivement.

Quelle est la desserte du milieu rural pour l'eau et pour l'assainissement ? *Khouadja* : nous sommes en train d'égaliser progressivement les niveaux de desserte entre urbain et rural.

Quel bilan d'ensemble tirer de la gestion de la demande ?

Les progrès sont importants dans les grandes villes égyptiennes (Abdou). Elles bénéficient de plan stratégiques et d'investissements, d'innovation tarifaire (tranches différenciées et en hausse pour

le commerce et le tourisme, péréquation). Les pénalités sont très sévères pour limiter les connexions illégales. Mais la consommation reste très haute alors que les ressources sont très faibles. Et la population augmente beaucoup l'été (le tourisme à Alexandrie !), au moment même où les ressources baissent. Il y a donc un énorme besoin de communication et de sensibilisation. Il faudra également trouver des ressources complémentaires, notamment grâce à la désalinisation.

Ne soyons pas pessimistes, la Gestion Intégrée de la Ressource en Eau ne saurait être un mode d'emploi, c'est d'abord une prise de conscience (Kherraz) : de l'interdépendance (entre eau et assainissement notamment) ; de la pluralité des acteurs concernés – et non un ou deux ; de la nécessité d'agir dans un espace non strictement administratif ; de la dimension économique de l'eau. Et donc une prise de conscience du besoin de la *mesure* : mesure de la ressource, de la consommation, de la demande potentielle, des impacts environnementaux. C'est un chemin, une philosophie d'action. La GIRE ne peut pas encore être un outil de gestion totalement intégrée, mais un outil pour avancer positivement, même si c'est encore partiellement.

Coopérations internationales : du bilatéral, mais rarement Sud-Sud, et trop peu de multilatéral

Un jumelage va associer la Sonede et la DAWSSA (Damas, Shalak). La Sonede développe de nombreux partenariats internationaux (Eaux de Marseille, Société wallonne de distribution, avec la Grèce, l'ONEP marocain, un projet – qui avance doucement – avec l'ADE algérienne, etc.). Mais dans l'ensemble, on compte peu de partenariats avec des pays de la rive sud ou est de la Méditerranée, d'où l'intérêt du projet avec Damas. Il y aurait aussi des possibilités avec les Egyptiens, Saoudiens, Yéménites... mais sans que cela n'aboutisse pour le moment (Khouadja).

Ce genre de séminaire peut faciliter les accords bilatéraux, ce qui est excellent ; mais ne pourrait-on favoriser aussi un peu de partenariats multilatéraux (Lainé) ?

L'Arab countries Water Utilities Association, présidée par Nadia Abdou, compte dix pays, entre lesquels se multiplient les échanges d'expériences, les séminaires et ateliers.

IV - Vendredi 13 novembre après-midi

Le rôle clé de la gouvernance

Présidente de séance : Houria Tazi Sadeq

Houria Tazi Sadeq fixe le cadre en rappelant comment le PNUD définit la gouvernance : Exercice des pouvoirs politiques, économiques et administratifs pour gérer les problèmes du pays à tous les niveaux, et mobilisant tous les groupes sociaux. La bonne gouvernance est transparente, participative, responsable, efficace, équitable ; elle s'appuie sur, et promeut, le cadre de la loi ; elle conduit à fonder les priorités politiques, sociales et économiques sur un large consensus dans le pays, au profit des populations les plus en difficulté.

Le rôle des collectivités locales et des ONG

Pierre-Marie Grondin [[smm_eau-ps-eau.ppt](#)] observe qu'il y a beaucoup de discours sur la gestion de la demande, mais peu d'actes. La sensibilisation est encore lacunaire ; la prise en compte de la nécessité de l'assainissement reste largement en retard, et n'apparaît souvent qu'une fois que les dégâts sont faits.



[*vidéo Grondin-Points_communs_Méd (194 Mo)*. De nombreux points sont communs dans le Bassin méditerranéen : le souci de distribuer l'eau à tous, la responsabilité publique du service, le rôle de l'Etat, la montée en puissance des organismes de bassin, le souci de partager mais aussi de protéger une ressource qu'on sait rare, le développement d'outils de suivi et d'analyse de cette ressource. Des problèmes, également : l'importance des pertes dans la plupart des réseaux, et la persistance de l'approche par l'offre beaucoup plus que par la demande.]

A l'échelle de la région euroméditerranéenne, l'action concertée est rendue difficile par la grande variété des situations : les différences restent grandes d'un pays à l'autre, d'une rive à l'autre (directive cadre européenne, diversité des cadres réglementaires côté sud). L'intégration du coût de l'assainissement dans le prix de l'eau, désormais admise en Europe, n'est pas toujours appliquée et souvent même pas encore admise au Sud. L'exposition au stress hydrique et aux aléas climatiques est très différente d'un pays à l'autre aussi, de même la part de la population rurale et agricole. L'histoire locale de l'eau est fortement spécifique à chaque pays, les capacités des collectivités locales varient fortement d'un pays à l'autre et d'une rive à l'autre.

Concernant les collectivités locales, il n'y a pas d'homogénéité dans la région et même parfois au sein d'un même pays. Toutes les collectivités souhaitent s'impliquer, tant sur le volet de la demande que sur le volet de l'offre, mais n'en ont pas toujours les moyens. Au Sud, leurs fonctions se limitent souvent à un rôle consultatif, sans réel pouvoir de décision. Elles souhaiteraient pouvoir adapter les lois nationales aux réalités locales, et donc avoir une compétence adaptative voire législative, mais ce n'est presque jamais le cas.

On en tire trois enjeux : la nécessité de mieux intégrer dans les politiques de l'eau le nécessaire changement des comportements ; le développement de la concertation locale, afin de faire participer les usagers et les autorités locales aux approches intégrées à long terme ; enfin l'amélioration des connaissances et des capacités locales de gestion.

La coopération décentralisée est une bonne voie. La loi Oudin permet des dons jusqu'à 50 millions d'euros, qui peuvent aller à la formation, au renforcement de capacités etc. La liberté d'action des ONG en est une autre, mais leur inconvénient est d'être dispersées et de ne pas toujours travailler de manière concertée. Il faudrait à la région un fond financier commun pour contribuer au financement de cette coopération décentralisée ; les acteurs locaux et nationaux devraient pousser leurs gouvernements en ce sens.

L'évolution de la gouvernance de l'eau au Maroc

Houria Tazi Sadeq insiste sur l'importance de la mise en cohérence de l'action publique. Au Maroc, cette cohérence a progressé au niveau central, mais moins au niveau local ; cela passe par une institutionnalisation du rôle des collectivités locales.

Les premières lois écrites, dans les PSEM, datent des colons ; elles sont le plus souvent inspirées du système juridique français. Sur le plan légal, nous partons donc, au moins au Maghreb, de concepts communs au monde francophone : l'eau n'est pas privée, l'Etat joue un rôle important, des normes et concepts sont communs avec la rive nord (France notamment), et cela constitue un point de départ – qui a le mérite d'exister – possible sur un partenariat régional. Depuis l'indépendance, ces textes ont évolué, certes, mais toujours en s'inspirant du modèle français.

Y a-t-il une gouvernance de l'eau au Maroc, ou bien sommes-nous encore dans un système de simple gestion de l'eau ? La réponse conduit à distinguer trois éléments :

- (i) avant le Protectorat, la gestion de l'eau était traditionnelle. Et cette phase n'est pas oubliée : les lois du protectorat et même la dernière loi (1995) reconnaissent les droits d'eau traditionnels ;
- (ii) certains principes sont issus de l'Islam, et ne sont pas dépassables car l'Islam est religion d'Etat dit la Constitution, même si cette inspiration peut être très indirecte ;
- (iii) la loi de 1995 (« loi 10-95 sur l'eau ») traite, pour la première fois, la question de la qualité de l'eau. Sur le plan institutionnel la gestion par bassin a été introduite et des agences de bassins mises en place ; dans chaque bassin, des PDER mettent en cohérence tous les plans et programmes touchant à la ressource en eau, le programme national devant être une synthèse de ces plans régionaux, mais le Conseil National de l'Eau ne s'est malheureusement pas réuni depuis... 2001. Il y a eu un changement de paradigme : les approches sectorielles passent au second plan ; une commission interministérielle s'est mise en place, puis pour la première fois un Ministère de l'Eau a été créé. C'est la première fois que le terme « Eau » est utilisé au niveau ministériel, cela signale que l'eau est devenue une priorité nationale.

Ce texte de 1995 n'est pas le seul à s'occuper de l'eau ; la commune a ses compétences propres. Autre élément important : la progression de la gestion déléguée, qui fait l'objet d'un texte

spécifique. De même la participation : la loi marocaine reconnaît les ONG, les associations des usagers de l'eau, actives notamment en milieu rural. Bref, le processus législatif et réglementaire marocain sur l'eau est positif et avance.

Sur le terrain, qui sont les acteurs clés ? D'abord les Ministères, y compris celui de l'Intérieur – le plus important dans l'affaire, car s'y trouvent la Direction des collectivités locales, et la Direction des régies et services concédés. Le Ministère de l'eau joue un rôle d'orientation, mais le Ministère de l'Intérieur est le ministère de tutelle des acteurs principaux, et son rôle va croissant car la gestion déléguée progresse au Maroc. Ensuite l'ONEP, qui joue un rôle clé dans l'accès à l'eau potable (le PAGER, Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau potable des populations Rurales, en est à 88% d'accès à l'eau) ; mais aussi dans l'assainissement (avec des taux d'accès nettement plus faibles mais qui progressent).

Aux yeux de H. Tazi Sadeq, *tous* les Ministères devraient être partie prenante : Tourisme, Education, Affaires étrangères, Commerce, Industrie, car la question de l'eau est aussi une question économique et technologique, potentiellement source d'emploi et de développement productif. Bref une question *transversale*, que ce soit au niveau national ou au niveau local.

Ses suggestions : (i) pourquoi les Régions ne seraient-elles pas mises en adéquation avec les bassins hydrographiques ; (ii) il n'y a pas de loi littorale : pourquoi ne pas intégrer le littoral dans la loi de l'eau (même si la pêche est certes une question spécifique) ; (iii) au niveau euroméditerranéen, un projet d'ensemble serait utile ; mais il devrait être mis sur pied « entre adultes », nous devrions parler non pas de transfert d'information mais de *circulation* de l'information.



[vidéo *TaziSadeq-Nouvelle_donne* (104 Mo). Les acteurs du Maghreb ne sont plus dans la situation des années 1970 ou 1980 : leurs ONG ont gagné en maturité ; ils savent reconnaître que des erreurs, technologiques notamment, ont été faites ; et surtout ces acteurs sont prêts à parler avec leurs homologues de la rive nord « comme deux adultes ».]

Débat

L'articulation entre le central et le local au Maroc : des marges de progrès

Ermenault est très favorablement impressionné par l'avancement du Maroc sur le plan de la gouvernance. La gestion déléguée, telle que la permet la loi cadre de 2005, est plus simple que la loi française. Il est vrai qu'elle n'est pas traduite dans les faits, mais au moins les orientations sont-elles données. Les services de l'Etat ont la volonté de faire, malgré des effectifs réduits, même si cela a un effet rebours vis-à-vis la décentralisation. Et d'ailleurs cela pourrait nuire à la décentralisation que de vouloir la faire trop vite, en court-circuitant l'étape de la déconcentration des services de l'Etat. Reste un vrai problème spécifique à la gestion déléguée : les contrats peuvent être touchés par des décisions nationales. En France par exemple, il y a un contrat, avec un arbitrage bien clair le cas échéant ; tandis qu'au Maroc l'Etat peut toujours intervenir. Là se trouve une marge de progrès.

La loi 10-95 a mis de l'ordre dans la gouvernance ; elle a toutefois besoin d'ajustements. Des améliorations sont en cours, notamment à travers des « conventions thématiques », province par province, qui parviennent à mettre tous les acteurs autour d'une même table (El Yalaoui).

Les autorités locales sont-elles vraiment demandeuses d'agir et décider, et en ont-elles les moyens ?

Les autorités locales sont le plus souvent mobilisées (sinon la ville se sent dépossédée), mais on leur donne rarement une partie de la *décision*, dans la phase de négociation des contrats par exemple (Grondin).

Il faudrait une étude comparée des systèmes de gouvernance locale, dans la région, en posant la question de savoir comment ils répondent aux préoccupations des citoyens, et si on a

suffisamment décentralisé les pouvoirs de décision (Kherraz). Par ailleurs, ce souhait des collectivités locales de mettre en place une gestion intégrée : est-ce une intuition, ou bien est-ce le résultat d'une enquête et si oui laquelle ?

Au Forum Mondial de l'Eau à Istanbul, les collectivités locales se sont exprimées sur ce point, y compris celles des PSEM ; et lors du Forum des Autorités Locales de Marseille en 2008, ces autorités locales méditerranéennes (collectivités élues ou nommées mais en tout cas expression des habitants du territoire) l'ont exprimée clairement, et pas uniquement sur l'eau. Pour autant, il ne s'agit pas d'imposer la décentralisation à tout prix.

Au Maroc, les situations de bonne gouvernance existent ; mais les élus locaux n'ont pas les compétences techniques réelles, le savoir faire étant surtout au niveau central (Ermenault). Attention à ce genre d'observation fait observer Kherraz, car cela sert souvent à ne pas doter les collectivités locales des moyens dont elles ont besoin.



[*vidéo Kherraz-Compétences_locales (50 Mo). Au lieu de former les techniciens locaux pour, ensuite, leur confier les responsabilités qui devraient être les leurs, on continue à ne pas donner de moyens ni de compétences aux collectivités locales. Et donc on justifie que les décisions soient prises en dehors d'elles – cercle vicieux.*]

Il faut certes reconnaître que les élus sont mobilisés par leurs tâches diverses et sont là pour un temps court. Mais les autorités locales pourraient avoir le temps de cette acculturation et de cette formation. Elles devraient jeter davantage de passerelles avec les universités. Rien n'est impossible, même si tout est difficile (Tazi Sadeq).

La question de la gouvernance est parmi les plus délicates en Méditerranée. Même au Nord, qui bénéficie de la Directive cadre sur l'eau, la mise en œuvre est loin du compte. De fait, les acteurs ne participent que peu : pas le temps, pas forcément les outils, ou l'envie... Seuls les plus âgés ont le temps (et parfois la compétence) de le faire. Les Etats ont longtemps fermé la porte ; maintenant la porte est ouverte, mais il faut le reconnaître, personne ne s'y précipite vraiment (Scoullou). Et quand le gouvernement décentralise les compétences, les ressources financières correspondantes ne suivent pas toujours. Dans un certain nombre de pays de la région, l'argent manque pour recruter les compétences, et la corruption progresse. La gouvernance moderne a donc beaucoup de mal à se mettre en place dans les faits. Pourtant il faut éviter de répéter les mêmes arguments qu'il y a vingt ans, ce qui suppose de développer les outils et moyens de la formation, et du capacité building : l'ère du volontarisme est terminée, il faut de vraies compétences, de vrais experts.

→ Pour approfondir :

- Forum Mondial de l'Eau, « [Pacte d'Istanbul pour l'Eau des autorités locales et régionales](#) », 5ème Forum Mondial de l'Eau, 2009
- « [Déclaration des autorités locales et régionales pour la Méditerranée](#) », Marseille, 23 juin 2008

Quel est le degré exact de la participation dans la gestion de l'eau en Europe ?

J-F. Donzier fait le point. La Directive cadre sur l'eau fait obligation légale de consulter le grand public dans la mécanique des plans de gestion de l'eau. Sur le papier tout le monde est d'accord ; mais en pratique, on ne sait pas faire. Aucune administration de l'eau dans l'UE n'a l'expérience de cela. Dans les pays qui avaient des Comités de bassin ou de rivières, on savait un peu, mais le grand public n'y était pas. Comment sortir du petit cercle de spécialistes ? Parfois mobiliser le public fait peur, car la critique peut vite venir.

La solution tient parfois à des registres de doléances et suggestions, mais personne ne les utilise vraiment, notamment à l'échelle d'une ville ou d'un bassin. La forme moderne de cette hypocrisie, c'est le site Internet. Mais en réalité seuls les cadres s'y intéressent et y participent. Les Agences de l'eau, dans le cas français, ont essayé de mobiliser de nouveaux spécialistes : communicants,

sociologues..., pour toucher les populations ; ils ont mobilisé des outils de médiatisation spécifiques (y compris les chaînes de télévision nationales via des spots publicitaires) et un langage compréhensible à la population. Mais évidemment, cela coût très cher et n'est pas forcément utile.

Plus récemment, on a constaté une mobilisation accrue des municipalités et des ONG de terrain, afin d'organiser une communication très locale, passant par le journal de la commune, par la création d'« ambassadeurs de l'eau » – jeunes étudiants faisant remplir des questionnaires par la population, ce qui s'est révélé plutôt efficace. Puis les questionnaires se sont généralisés, au moins dans les petits bassins car les 30 millions d'habitants du bassin Seine Normandie empêchent ce genre de méthode. Au total en France, 700 000 questionnaires ont été rentrés ; ce fut une première de voir tant de monde s'exprimer sur l'eau. Certains pays européens ont, dans le cadre de la Directive cadre sur l'eau, fait jusqu'à trois consultations.

En Italie, c'est la Région, plus proche des populations que l'Etat, qui mène de fait les programmes liés à la Directive cadre sur l'eau (Bortone [[smm_water-bortone_draghetti.ppt](#)]). Mais la connexion avec les populations reste difficile. Elle est plus efficace quand les choses sont focalisées sur un sujet précis, par exemple la question de savoir où localiser un équipement, une station... Mais sur des projets larges (scénarios, prospective...), il est effectivement difficile de mobiliser.

L'importance d'une gouvernance à l'échelle des bassins

Guy Fradin rappelle le cadre réglementaire de l'action de l'Agence Seine Normandie. La politique de l'eau en France est placée dans un corpus de lois communautaires : depuis 2000, c'est la Directive cadre sur l'eau qui en fournit le cadre général, dont sont issues les autres directives sur la question. Ce n'est pas une politique commune comme l'est la PAC, mais tout de même un cadre législatif communautaire fort qui oblige les lois nationales à s'y conformer.

Au niveau national, le Bassin est un cadre géographique et institutionnel important. Il faut insister sur l'originalité de cette institution locale, dans un pays administrativement très orthodoxe : depuis 1964 la France a choisi de gérer l'eau au niveau des six bassins hydrographiques principaux ; ils ont été dotés d'un Comité de bassin puis d'une Agence de l'eau. Depuis 1992, le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) est le plan stratégique de chaque Bassin. Au niveau plus local, des Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) peuvent être mis en œuvre. La Directive cadre sur l'eau impose des Plans de gestion pour chaque bassin ; la France a décidé que ces Plans seraient les SDAGE plus un document complémentaire de programmation des actions. C'est le Comité de bassin qui est chargé d'élaborer le compromis et l'articulation entre le SDAGE et le Plan de gestion.

Le financement montre une autre originalité surprenante : on déroge au principe constitutionnel français de non affectation des recettes de l'impôt à des recettes spécifiques – seul le Parlement pouvant affecter les recettes. Or les Agences de l'eau peuvent prélever l'impôt (redevances) et les redistribuer. Cela leur permet une politique locale de l'eau autonome, et bien dotée financièrement. L'impôt est naturellement fixé par la loi et plafonné par elle ; mais il appartient aux Comités de bassin de préciser les modalités et le niveau des taux. Plus de 90% des recettes proviennent des usagers domestiques ; la facture d'eau reflète le coût de l'assainissement et de l'accès à l'eau potable, à quoi s'ajoutent les redevances pour le Bassin notamment pour la préservation des ressources biologiques, environnementales etc. Globalement, dans le Bassin de la Seine, le prix est de 3 euros/m³, dont 16% sont des redevances pour Seine-Normandie (NB : le budget « eau » des collectivités locales est spécifique, il n'y a aucune porosité avec le budget général donc aucun risque de réduction budgétaire). Cette taxation pèse peu sur les industriels, et ne pèse presque pas sur les agriculteurs. Mais au total, on aboutit bien à un autofinancement : l'eau paie l'eau. Le budget annuel de Seine Normandie est d'un milliard d'euros (redevances + emprunts). Les six Agences financent 2 milliards d'euros d'investissements. L'Etat central n'intervient plus dans la politique de l'eau, sauf dans la prévention des inondations.

La composition des Comités de bassin reflète la réalité des acteurs de l'eau, même si évidemment la répartition des représentants est toujours questionnable : 40% d'élus (Régions, Départements, communes), 40% d'usagers (de tous les types : ménages, industriels, agriculteurs, associations environnementalistes etc.), 20% de représentants de l'Etat (central et local). Le Comité Seine Normandie compte 185 personnes, plus souvent nommées qu'élues ; le Directeur est nommé par le Ministre.

Enfin concernant l'évaluation de l'action des Comités de bassin, on s'y lance peu à peu car il n'y a pas de tradition de l'évaluation en France. Les Comités de bassin ont mis sur pied des Comités Scientifiques extérieurs au monde local. Un travail important se développe d'échange d'expériences *entre* bassins, pour mieux anticiper les problèmes à venir et mesurer l'efficacité des solutions mises en oeuvre.



[*vidéo Fradin-Evaluation (84 Mo)*. En France, la culture de l'évaluation des politiques publiques n'existe pas depuis très longtemps, nous en sommes aux balbutiements. Les Agences de l'eau s'y sont lancées.]

Débat

La proportion des gens qui savent le prix de l'eau est minoritaire, 40%, et progresse peu (Guerber). En matière de gestion par bassins, l'exemple français est précurseur (Lainé) ; d'autres pays ont-ils des outils voisins, avec les mêmes moyens financiers notamment ?

C'est un peu le même système pour le bassin constantinois, les moyens financiers en moins (Kherraz). Des Agences de bassin ont été créées en 1996, après un grand débat sur la « nouvelle politique de l'eau » en Algérie ; on mène désormais les réflexions sur la gestion par bassin, on y pose bien la question de l'eau comme bien économique, ainsi que les objectifs d'aménagement. Cinq Agences de bassin ont ainsi été créées, dont une pour le Sahara (qui gère la nappe souterraine). Elles ont une mission de connaissance du milieu, de sensibilisation à l'économie de l'eau, de lutte contre la pollution, d'élaboration de Schémas Directeurs d'Aménagement de l'Eau, en interaction avec le Plan National de l'Eau. Mais ce sont des établissements publics à caractère industriel et commercial, ce qui leur interdit de prélever des redevances. Ces institutions de bassin regroupent des représentants de l'Administration, des usagers, des élus (un tiers, un tiers, un tiers), mais leur rôle est seulement consultatif et informatif. Un texte se prépare, qui pourrait leur donner plus de pouvoir dans l'élaboration du Schéma Directeur. Les choses avancent lentement, la concertation progresse doucement, la sensibilisation du public s'élargit.

La Jordanie a mis récemment en place une autonomisation des sociétés publiques de l'eau, par exemple celle d'Aqaba Water Company. Une autre expérience sur ce modèle vient d'être lancée (Bany-Mustapha).

En Tunisie, il n'y a pas d'organisation par bassin, on en reste à une organisation d'échelle nationale (Khouaja).

→ Pour approfondir :

- Martinand, Claude, dir., 2007, « [Eau et assainissement des villes et pays riverains de la Méditerranée](#) », IPEMED
- Guerreiro de Brito, António, 2009, « [The new water governance model in Portugal](#) »

Quelle gouvernance transnationale de l'eau ?

Georges Kamar rappelle que le droit international de l'eau évolue, mais lentement. Votée en 1997 par 100 pays, la convention de New York est la principale convention sur le sujet. Mais elle a besoin de 35 ratifications qu'elle n'a pas encore. De toute façon, en Méditerranée les situations concrètes restent liées aux positions amont-aval des pays beaucoup plus qu'aux dispositions juridiques internationales.

Les enjeux de la gestion transnationale de l'eau sont d'assurer une alimentation raisonnable, la lutte contre la sécheresse, la limitation des gaspillages, la préservation des écosystèmes, l'accès à l'assainissement. La convention de New York donne le cadre nécessaire : des Commissions régionales ou sous régionales peuvent être créées, par exemple à l'incitation de bailleurs de fonds.

Elles pourraient être constituées à l'image des Agences de bassin, avec présidence tournante, un Comité incluant tous les pays et tous les types d'usagers, des observateurs internationaux, un dispositif de résolution des différends, une recherche coordonnée de fonds auprès des bailleurs. Leur objectif serait de donner à l'eau une ambition écologique et économique, et non plus d'abord politique.

Débat

La situation frontalière en Méditerranée

L'initiative des neuf pays se partageant le Nil les a réunis en 1999. Principal résultat : un « programme de visions partagées », chaque programme étant hébergé par un pays hôte plus un autre pour avoir une pratique croisée. Le « renforcement de la confiance » en est un des principaux. Mais visiblement, il faudra plus que dix ans... L'accord a eu lieu dans un climat de confiance, sauf sur un alinéa concernant les parts à répartir entre les pays (problème pour les pays d'aval, Soudan et Egypte). Adly était un des participants à ces discussions, qui ont mobilisé la société civile, rassemblée dans une institution commune transfrontalière. Sur le fond, le volume total de l'eau du bassin du Nil au sens large serait suffisant pour tous les pays. Les négociations ont pourtant des hauts et des bas, et deviennent parfois très aiguës. Le point très positif est la multiplication des séminaires et rencontres.

Les discussions commencent tout juste entre la Syrie et la Turquie sur le Tigre (Shalak). Il y a une longue histoire de relations entre Turquie et le Moyen Orient (Baykal). La question frontalière est complexe car elle comporte de nombreux aspects, de l'eau au contrôle des migrations et à la lutte contre le terrorisme.

Il existe treize services de l'eau en Palestine. Leur première conférence s'est tenue l'an dernier, elle a lancé trois groupes de travail pour faire avancer la GIRE. La Jerusalem Water Undertaking (JWU) est considérée comme une ONG, autofinancée, publique, dépendant des redevances de l'eau. Elle assure 50 000 branchements et fournit de l'eau à 300 000 personnes. Cela représente 50 millions de m³/an, dont 11 sont achetés au côté israélien ; mais tout cela ne suffit pas à l'accès de la population à l'eau potable, les pénuries sont régulières. Un important projet est en cours avec KfW. Quant à Gaza, les difficultés sont évidemment nombreuses pour travailler compte tenu de la politique israélienne – or les accords d'Oslo nous obligeraient à avoir un comité mixte (Zaid).

Un projet de centre de recherche commun en matière de coopération dans le domaine de l'eau se développe entre Jordanie, Israël et Palestine. Un accord a été signé, avec pour témoin une ONG norvégienne, cheville ouvrière, et le gouvernement des Etats-Unis. Le Roi Abdallah a même émis un décret pour sauvegarder ces accords. Mais les Norvégiens se sont retirés du projet, alors que les financements sont indispensables. Depuis 2003, cet outil ne fonctionne plus. Résultat : les accords sont signés mais ne sont pas appliqués (Bany Mustapha).

L'Unesco recense 276 fleuves transfrontaliers. Douze ans après New York, on attend encore les ratifications, donc les obstacles restent grands. Mais il y a au moins deux grands systèmes régionaux qui fonctionnent en Europe : (i) la zone Europe de l'ONU (UNECE - *UN Economic Commission for Europe*) où s'applique la Convention d'Helsinki ; (ii) la Directive cadre européenne sur l'eau, qui fonctionne (et bien) sur cette question des fleuves et nappes transfrontaliers : la Directive impose aux Etats membres de l'Union européenne de créer une Autorité de district international, avec Plan de gestion transfrontalier, dans un objectif de performance aussi élevé que s'il s'agissait d'un fleuve national. Le Danube compte ainsi neuf Etats membres de l'UE et neuf membre hors UE, qui ont réussi à bâtir un dispositif commun. En Europe, ce sont de petites Commissions internationales qui fonctionnent, se rencontrent régulièrement, échangent des informations, agissent de concert (répartition de la ressource, lutte contre la pollution etc.). Mais ces succès s'expliquent parce qu'il y a une volonté politique d'avancer positivement (Donzier).

Les nappes sont des ressources non renouvelables, mal connues, difficilement mesurables. Or elles sont déterminantes pendant la sécheresse. Le Maroc débute, en matière de « contrats de nappes ». Et puis il y a la question des nappes transfrontalières : quel est l'état des lieux, quelles sont les solutions (Oualkacha) ? Les aquifères souterrains transfrontaliers constituent une préoccupation nouvelle. Un inventaire a commencé sous l'égide de l'ONU, et commence à produire ses atlas. Il n'y en a pas moins de 275 dans le monde. La dernière Assemblée générale de l'ONU a adopté des dispositions un peu moins contraignantes mais voisines de celles de la convention de New York. L'Afrique du Nord est très concernée par cette question. Des accords politiques entre les

pays concernés sont indispensables. Il existe un accord Libye-Algérie-Tunisie ; la Commission se réunit périodiquement. Ce n'est pas un traité, mais une entente, qui avance (Khouaja).

S'appuyer sur les conventions existantes

Pourquoi ne pas demander aux Etats de la région de faire signer et appliquer *ensemble* la convention de New York (Tazi Sadeq) ?

La convention n'est pas ratifiée *mais* elle est quand même utilisée, elle sert de référence de fait (Kamar). C'est le cas entre Syrie et Liban, et même entre Liban et Israël malgré l'absence de relations diplomatiques, et bien qu'Israël n'ait pas ratifié la convention.

En plus de la convention de New York et en adéquation avec ses principes, il existe depuis sept ans et dans le cadre dans Nations Unies une convention ratifiée par les pays européens, les Etats-Unis, le Canada... Au total 56 pays, y compris d'Asie centrale etc. ; plus de la moitié des pays méditerranéens l'ont ratifiée – surtout les pays européens et les pays des Balkans, Turquie, et Israël ; manquent l'Afrique du Nord et le Moyen Orient (Scoullou). La RFA a engagé le « processus de Petersberg », une action de *capacity building* dans le domaine des eaux transfrontalières. Il y a eu une rencontre ministérielle à Athènes, qui a donné lieu à la Déclaration d'Athènes, rassemblant beaucoup de représentants méditerranéens. Il s'agit de mesures « soft ». Mais les choses peuvent avancer, le processus est très positif ; notamment, depuis 2003, les progrès dans les Balkans sont réels, entre des pays qui furent en guerre il y a peu de temps. Ne réinventons donc pas la roue, utilisons pour la Méditerranée ces mécanismes existants.

V - Dîner-débat du 13 novembre

« Les financements »

avec : Pascal Berteaud, ancien Directeur de l'Eau français

Les enseignements à tirer de l'expérience française en matière de PPP dans le domaine de l'eau

Pascal Berteaud donne les raisons d'avoir recours au privé : les compétences, le financement, les délais, la gestion du patrimoine.



[vidéo *Berteaud-Savoir_faire* (58 Mo). La première raison pour laquelle il est pertinent d'avoir recours à un opérateur privé, c'est le savoir-faire de l'entreprise spécialisée, la capacité à répondre aux normes de qualité du service.]

Mais bien entendu, les PPP doivent être encadrés, ne serait-ce que pour éviter les surfacturations, et pour laisser au public la maîtrise générale du service. En France, où la moitié de l'AEP et 80% de l'assainissement sont concédés au privé, la puissance publique reste propriétaire de l'infrastructure ; il ne s'agit donc nullement d'une privatisation de l'eau.

A l'occasion de la loi sur l'eau, nous avons connu en France de longs débats sur la fixation du prix de l'eau, sur la nature publique de l'eau, la notion de « mission de service public » etc. Il faut donc insister sur la nature contractuelle de la relation public-privé. Cela implique deux choses. D'abord, l'autorité publique, propriétaire des réseaux, doit avoir une compétence propre minimale pour pouvoir dialoguer avec un opérateur privé (ou public d'ailleurs) ; hors de question de confier toutes les compétences au privé ! Ensuite, pour que le contrat soit de bonne qualité, il faut un minimum de concurrence, il faut une durée suffisante pour que la rentabilité soit possible (dix ans sont le grand minimum, mais pas plus de quinze sinon la concurrence disparaît de fait) ; il faut enfin un *reporting* régulier afin que l'autorité publique puisse exercer un vrai suivi du service.

D'ailleurs quatre ans ont été nécessaires pour que tous les acteurs se mettent d'accord sur les indicateurs de performance du service – prix, qualité de l'eau etc. Un observatoire a été mis en place, qui est à la disposition des collectivités locales ; des outils de conseil aux collectivités, également.

Enfin un dernier élément important à noter est le rôle des Agences de l'eau, qui sont à la bonne échelle : celle des bassins. Elles ont contribué à ce que les acteurs locaux se saisissent vraiment des enjeux de l'eau. Les moyens financiers élevés dont elles disposent et le fait que ces moyens reviennent aux acteurs locaux, ont contribué à leur réussite.

Qu'en tirer pour la Méditerranée ?

Ermenault : dix ou quinze ans, pour un contrat, n'est-ce pas un peu court ? Le contrat de Lydec à Casablanca porte sur trente ans. Et en réalité, pour assurer la rentabilité d'un contrat d'eau, il faudrait souvent... soixante ans ! Mais évidemment ni l'entreprise ni la puissance publique ne voudraient s'engager sur une période si longue.

Un Observatoire euroméditerranéen sur le service de l'eau aurait-il un sens ? *Berteaud* : ce serait une bonne idée. Il pourrait suivre les multiples expériences de PPP, diffuser les bonnes pratiques, jouer un rôle de conseil auprès des acteurs publics comme privés, diffuser les performances des services de l'eau dans les différentes villes et régions de la Méditerranée. Pas mal de choses existent en la matière, mais elles sont dispersées ; il faudrait les harmoniser, et surtout les développer. Mais évidemment, autant échanger les expériences est relativement facile, autant diffuser les données peut se révéler délicat...

VI - Samedi 14 novembre matin

Le financement des projets

Président de séance : Walter Mazziti

Walter Mazzitti recadre les enjeux de la séance. L'eau n'est pas encore au sommet de l'agenda politique de la Méditerranée. L'eau reste une question technique, et non politique. Le seul cadre politique disponible, c'est le partenariat euromed de l'UpM. La réunion d'Amman de décembre 2008, après la ministérielle de Turin sur l'eau... dix ans auparavant, était une occasion unique de relancer une stratégie de l'eau. La réunion d'Amman a pris une décision importante, celle de relancer cette stratégie. Elle a demandé, pour la première fois, que chaque pays désigne un expert de référence. Ce sont donc des décisions politiques – le niveau qu'il faut pour l'enjeu de l'eau. Nous avons donc devant nous quelques mois avant la conférence de Barcelone d'avril 2010, qui va prendre des décisions stratégiques. Question : comment être connecté à cette conférence ? Comment assurer le portage et la diffusion de nos réflexions, si jamais la conférence de Barcelone ne devait déboucher sur rien ? Il faut informer de nos suggestions ce groupe de travail des experts nationaux de l'eau.

Concernant le financement de l'eau, il faut d'abord dire qu'il s'agit d'un thème pas forcément bien connu. Le groupe de travail des experts s'y attèle. Il comporte trois volets : (i) il n'y a pas de vision claire de ce qui se passe dans chaque pays, quelles stratégies, quels instruments, quels moyens etc. Les bailleurs de fond produisent des rapports d'ensemble, mais on n'a pas de vision précise pays par pays. On est sûr qu'on a besoin d'infrastructures, de moyens de maintenance etc., mais comment faire pour articuler d'un côté les projets et besoins d'un pays, de l'autre les bailleurs de fonds internationaux ? (ii) On ne sait pas très bien comment l'UpM va financer et, d'abord, sélectionner les projets : selon quels critères ? Quel projet local est d'intérêt régional et mériterait à ce titre d'être financé par l'UpM ? (iii) On ne sait pas plus comment les bailleurs de fonds vont identifier les projets à financer. Bref, la question est de savoir *comment assurer la bonne coordination entre la mécanique régionale UpM, celle des bailleurs de fonds, et la vision stratégique de chaque pays*. Pour le moment, cette coordination n'existe pas.

Nous allons discuter de la tarification. Les réalités sont spécifiques à chaque pays ; on a les idées générales, il faut passer à une connaissance approfondie et opérationnelle au niveau régional. Les

problèmes sont réels : rapport entre autorités publiques et opérateur privé, questions sociales (quelle péréquation ?), culturelles etc. La tarification est un principe fondamental, mais il faut voir dans quelles conditions concrètes il peut être mis en œuvre. Nous allons également discuter de la solidarité entre pays : aide publique, coopération décentralisée.

Tout cela, ultimement, devra être posé sur la table politique ; et la seule table politique, c'est celle de l'UpM. Mais disons le : il y a un risque que le groupe de travail des experts de l'eau ne débouche pas sur des avancées fortes, sauf des considérations générales sur le besoin de solidarité, de tarification etc. – d'où le *besoin* d'apports, suggestions, impulsions, depuis des groupes comme le nôtre. Il faut des pressions depuis chaque pays, afin que nous puissions espérer transformer cette vieille table politique en une vraie table d'action publique.



[*vidéo Mazzitti-tarification (50 Mo)*. Il faut travailler sur la tarification. C'est un problème social, économique, religieux ; les spécificités nationales sont grandes. Mais il faut y travailler.]

La tarification, outil nécessaire à la durabilité du service

Jean-Pierre Ermenault [[smm_eau_Ermenault_tarification.ppt](#)] insiste sur l'importante dimension sociale de la tarification, et sur son acceptabilité. Il distingue deux types de territoires, au Maroc : (i) les villes principales, dans lesquelles la gestion est multiservices, que l'opérateur soit public (régie) ou privé (Rabat, Tétouan, Tanger, Casa) ; (ii) les villes plus petites, où l'électricité, l'eau et les déchets sont assurés par des opérateurs différents. Autre donnée générale : il y a deux opérateurs, l'un pour la production, et l'autre pour la distribution.

Qui fixe le prix de l'eau ? Le gouvernement. Les structures tarifaires (tranches) sont fixées par lui, que ce soit pour les opérateurs publics ou privés. Les tarifs de vente sont fixés par le gouvernement pour les opérateurs publics mais sont fixés par le contrat dans le cas de PPP.



[*vidéo Ermenault-Tarifs_et_invst (65 Mo)*. Au Maroc, les contrats de PPP sont un ménage non pas à deux mais à trois : le délégataire, la collectivité locale, et l'Etat. C'est le niveau du tarif fixé par le contrat qui détermine les capacités d'investissement.]

Concernant la péréquation, les petits consommateurs paient l'eau à hauteur seulement de 70% du prix de production. En revanche les gros consommateurs la paie trois fois le prix de production, autrement dit la solidarité est énorme. Une autre dimension de la solidarité concerne le territoire : on observe des écarts de 1 à 2 entre petites villes et grandes villes. Enfin une troisième dimension de péréquation est sectorielle : l'électricité paie pour l'eau potable et surtout pour l'assainissement, très déficitaire. La contrepartie est une lisibilité peu évidente des tarifs. Or il est essentiel que la lisibilité de la solidarité soit grande pour que l'acceptabilité soit au rendez-vous.

Il faut a minima que les tarifs couvrent les charges d'exploitation. Mais le coût total des investissements de base ne peut pas être couvert par la tarification. Il faut donc des investisseurs ou subventions complémentaires. Problème : par rapport à un pays comme la France, la capacité financière de la collectivité locale est nettement plus faible. Un dernier problème tient au recouvrement des factures : il faut une grande rigueur pour que les factures dues soient payées, sans dérogations.

→ Pour approfondir : Jean-Pierre Ermenault, « [Note de réflexion sur le système de tarification au Maroc](#) »

Le partenariat public privé dans les pays émergents et en développement

Gérard Payen [[smm_eau-Aquafed_PPP.ppt](#)] présente les résultats connus à ce jour en s'appuyant sur l'expérience des membres d'Aquafed et sur les travaux récents de la Banque Mondiale qui donnent pour la première fois des informations statistiquement fondées au niveau mondial : les contrats de partenariats public-privé ont permis d'améliorer la gestion des services d'eau et l'accès à l'eau dans de nombreux pays en développement.

Aujourd'hui, 160 millions de personnes reçoivent de l'eau d'un opérateur privé, sous contrôle public évidemment. Le succès de ces PPP est variable. Jusqu'à présent on ne savait pas ce qui l'emportait des échecs et des succès. Or le livre issu de deux études, portant sur des centaines de cas de PPP dans le domaine de l'eau dans le monde, que la Banque Mondiale vient de publier, présente un résultat d'ensemble très positif : sur l'efficacité du service, sur le prix réel payé par les ménages, sur le nombre de personnes couvertes par le service (AEP mais aussi assainissement, rapport Marin, 2009).



[*vidéo Payen-PPP dans les pays en développement (138 Mo).*
Les PPP sont en croissance régulière dans les pays en développement depuis le début des années 1990. Le nombre d'urbains recevant de l'eau d'un opérateur privé y est passé de quelques millions à 160 millions aujourd'hui.]

Ce rapport comme celui de l'OCDE sur le service de l'eau, insistent sur les « trois T » pour assurer le financement : *taxes, tarifs, transferts* (aide publique ou privée internationale, mais au niveau d'une ville cela peut être la péréquation sociale ou territoriale, comme Ermenault l'a décrite pour Casa). La répartition entre les trois T varie fortement d'un pays à l'autre, mais ils sont presque toujours présents. Au total, les messages importants sont les suivants : (i) l'économie du secteur doit avoir un business plan de qualité (les trois T), et alors les fonds des banques publiques ou les emprunts privés seront possibles ; (ii) il faut bien distinguer le rôle d'opérateur et le rôle de financier, une recommandation forte de l'OCDE comme de la Banque mondiale. La fonction première d'un opérateur n'est pas d'apporter des financements, même s'il peut le faire le cas échéant ; (iii) les financements privés internationaux peuvent tout de même avoir un rôle important dans les pays en développement ; au total, ces financements privés internationaux sont même aussi importants que l'aide publique internationale, environ 40 milliards de dollars sur la période 1991-2000.

→ Pour approfondir :

- Communiqué d'Aquafed du 30 septembre 2009 sur la **contribution des opérateurs privés au développement de l'accès à l'eau potable** et sur les travaux de la Banque Mondiale.
- Synthèse d'Aquafed des **messages essentiels du rapport 2009 de l'OCDE** intitulé « De l'eau pour tous. Perspectives de l'OCDE sur la tarification et le financement »

Débat

Quelle est la validité du rapport de la Banque mondiale sur les PPP ?

Le rapport Marin donne les conclusions... de Monsieur Marin, et pas de la Banque Mondiale. Cela signifie-t-il que la Banque ne reprend pas ses conclusions à son compte (Chahrour) ? *Payen* : cette précaution de tout rapport de la Banque sert à éviter d'éventuels procès ; mais le rapport a été largement diffusé, il a été débattu un an au sein de la Banque.

On peut se demander si les critères d'analyse ne sont pas guidés par l'offre ; car il y a tellement de débats sur les PPP, qu'il faudrait vérifier dans le détail par des enquêtes auprès des populations pour savoir ce qu'elles pensent de l'intervention du privé (Tazi Sadeq). *Payen* : certes ; mais au moins a-t-on désormais une vision économétrique fondée sur un grand nombre de données. *Seropian* : concernant Casablanca et notamment l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH), on peut parler de satisfaction des usagers : dans les quartiers défavorisés, la reprise d'activité après arrivée des branchements était patente. L'obligation de résultat propre au privé sert de motivation forte, car n'oublions pas qu'il est obligé à réussir pour fidéliser ses contrats et

ses clients. *Ermenault* confirme : la motivation du délégataire à améliorer le rendement de réseau est claire car le contrat le prévoit.

Le secteur privé a été invité en Egypte : le secteur de l'eau s'ouvre au privé, d'abord avec des BOT puis d'ici six ou sept ans sur l'ensemble de l'opération ; pas sur la propriété des infrastructures, qui resteront publiques. Mais il faut avoir conscience que ce processus de partenariat entre le public et le privé prendra du temps (El Alfi).

Existe-t-il dans les rapports internationaux des objectifs chiffrés en matière d'assainissement ? *Payen* : concernant les OdM sur l'assainissement, ils portent sur l'accès aux toilettes – un indicateur sur lequel la situation est catastrophique : plus d'un milliard de personnes dans le monde n'ont pas de toilettes. Sur l'autre volet de l'assainissement, la collecte des eaux usées, et qui est le sujet des opérateurs (publics ou privés), le travail d'analyse est en cours, mais sans qu'il y ait d'objectif international à ce jour.

Comment fixer le coût de l'eau de manière optimale, notamment pour les plus pauvres ?

Si le tarif ne parvient pas à couvrir les coûts de gestion, une subvention de l'Etat compense-t-elle ? *Ermenault* : le système du Maroc, mais aussi celui de la Tunisie, parviennent à recouvrir ces coûts totaux. Les tarifs et les subventions publiques doivent se compléter, nécessairement – ce qui peut maintenir des tarifs bas, si les subventions sont suffisantes.

Le PPP est-il la seule solution au problème de l'accès des pauvres au service, demande El Alfi ? *Ermenault* : la question est réglée pour l'eau dans les quartiers défavorisés de Casa, et elle l'est pour un quart en ce qui concerne l'assainissement. Mais évidemment, les PPP ne sont qu'une solution, pour l'AEP comme pour l'assainissement (Payen). Le PPP n'est vraiment utile que lorsqu'il faut améliorer la qualité de la gestion et réduire le gaspillage environnemental et financier ; il faut donc des bornes, des critères clairs (Kherraz).

Pour bâtir un bon tarif il faut connaître le coût total. Or nulle part en Méditerranée il existe un service qui amène l'eau au robinet à moins de 40 centimes le m³. Si on prétend à 20 centimes, il faut des subventions (Seropian). En matière de tarifs sociaux, l'équité commanderait de mesurer les tarifs non pas par ménage mais par capita, car les ménages populaires comptent davantage d'enfants (Bortone).

Quid de l'impact du changement climatique sur les prix, de la prise en compte des écosystèmes dans ces prix, quid d'une « tarification climatique » si le changement climatique devait se renforcer (Lahache) ? *Mazzitti* : suggestion très intéressante, mais elle vise bien loin ! Pour le moment, nous n'avons même pas de système de tarification vraiment en place partout. Une fois que ce mécanisme sera en place, il pourra être modifié en fonction d'objectifs futurs. *Payen* : on peut dire qu'en Europe il existe un début de tarif climatique, qui distingue tarif d'hiver et tarif d'été.

Quelle coopération internationale dans le domaine du financement ?

Maurice Bernard [[smm_eau-bernard_afd.ppt](#)] explique comment les pays réagissent sur cette formule des « trois T » : ils sont devenus la pierre angulaire du financement de l'eau aux yeux de la plupart des décideurs nationaux. L'eau est un secteur très intensif en capital, d'où l'importance des effets de levier. Cela suppose d'avoir des projets bien montés, reposant sur une gouvernance de qualité. La première équation qui doit être résolue par les autorités nationales des pays du Sud, c'est la coordination des acteurs publics nationaux (ministères), notamment le ministère des finances. C'est indispensable, car l'apport de financements internationaux pour les investissements de base est souvent nécessaire, et cela demande une gouvernance de qualité. Il est clair que tout ne reposera pas sur les tarifs : la part très majoritaire des tarifs dans le financement de l'eau en France aujourd'hui, est récente ; pendant très longtemps, c'est le contribuable qui a financé les réseaux ! Seule une partie de l'amortissement est financée par les tarifs, la grosse partie relève du patrimoine légué par l'effort national séculaire.

L'eau représente 30% des engagements de l'AFD en Méditerranée. L'ensemble des bailleurs de fonds engage un milliard d'euros pour l'eau dans les PSEM chaque année (fonds Arabes non compris), moitié en multilatéral, moitié en bilatéral. Selon le Plan Bleu, il faudrait 10 milliards d'euros chaque année pour l'investissement dans l'eau dans les PSEM – chiffres déjà sous-estimés, dans lequel les bailleurs n'apportent donc que 10%. Nous ne sommes pas à la hauteur des enjeux.

Un point positif est toutefois que l'APD a significativement changé depuis la Déclaration de Paris de 2005 : ce sont les projets prioritaires présentés par les partenaires eux-mêmes qui sont financés par les bailleurs internationaux. L'appropriation est fondamentale, la coordination également. Les bailleurs européens utilisent des instruments comme la Facilité de Voisinage de l'UE (co-financement entre bailleurs européens), qui répondent à des priorités des pays.

Débat

L'« Aide publique » est-elle la bonne formule ?

En ce qui concerne les Agences de l'eau en France, la coopération internationale est plafonnée à 1% du budget des Agences ; à titre d'exemple, le budget de l'Agence Rhône-Méditerranée-Corse est de 450 millions €/an, mais la coopération internationale est en fait actuellement de 1 million € par an (et 6 millions pour les six Agences françaises). Cette coopération consiste dans des échanges d'expériences et sur les métiers (implantation de SIG...) ; il s'agit en général de petits projets, de l'ordre de 100 000 € ; la condition de déclenchement est l'implication d'un maître d'ouvrage du Bassin RMC, afin qu'il y ait un vrai partenariat avec un pays en développement (Guerber [[smm_eau_guerber_coop_internationale.ppt](#)]).

La prise en considération des priorités du pays est fondamentale. C'est tout l'enjeu de l'UpM : qu'elle puisse changer les relations internationales et leur contenu. Qu'elle fasse en sorte qu'on ne parle plus d'« aide publique » mais plutôt d'une « approche globale du financement », portant sur toutes les ressources, en précisant les objectifs de chaque ressource. Et à ce titre, les expertises locales ne sont pas suffisamment utilisées. Prenons donc nos responsabilités, locales, nationales, régionales. Privilégions les prêts et non les subventions car la coopération internationale n'est pas un don mais une opération financière qui doit conduire à un bénéfice partagé (Tazi Sadeq).

Mais alors, comment éviter de délaissier les projets « non bancables » ? Et dans Horizon 2020, il faut bien reconnaître que des critères spécifiques aux bailleurs ont été pris en compte, et pas seulement les priorités des pays du Sud (Lainé).

L'« aide publique » est effectivement un mauvais terme (Guigou) ; il faut parler en termes d'intérêt commun au Nord et au Sud. Mais il faut dire qu'il y a un problème coté Sud : les projets de dimension régionale sont très rares ; chaque pays fait surtout la collection des projets de chaque ministère ; ils sont cloisonnés sectoriellement, et pensés dans une optique strictement nationale.

Le terme d'« Aide publique » ne me gêne pas en soi si l'on fait une analyse globale du financement, qui peut, dans certains cas, effectivement être une aide publique. Mais il faut à chaque fois mesurer quelle est la mobilisation des ressources internationales et nationales, et mesurer quel est l'intérêt tiré des financements par le Nord (Tazi Sadeq).

Que doit-on attendre du groupe des experts de l'eau dans le cadre de l'UpM ? Comment booster le partenariat ?

Quel rôle le Groupe d'experts « eau » de l'UpM peut-il avoir sur ces questions ? Quelle concertation développent-ils avec les experts d'autres secteurs (El Yaalaoui) ? Le fait de désigner, comme experts de l'eau, les Directeurs de l'Eau, ne limite-t-il pas d'emblée le processus (Lainé) ? *Mazzitti* : le choix politique des ministres a été de confier au groupe d'experts nationaux des pouvoirs de décision. Donc chaque pays désigne un expert décisionnaire, qu'il soit compétent sur tous les aspects ou qu'il s'arrange pour trouver dans son pays les compétences qui guideront ses propositions et décisions. *Tazi Sadeq* : on mesure la réalité de la situation : cette coordination est bien d'abord une affaire nationale, de concertation entre ministères, de coordination entre central et local. A chaque pays de trouver les modalités nécessaires pour que son expert soit porteur de propositions fortes.

Des fonctionnaires, je sais ce que c'est ! Or il faut faire vite, mobiliser davantage d'acteurs, appartenant à différents secteurs notamment l'agriculture ; et le recours au privé est indispensable dans bien des cas. Mais cela suppose que l'investissement soit garanti, sinon le privé du Nord n'investira pas. En sens inverse, il faudra faire en sorte que les profits ne soient pas rapatriés totalement. Il faut donc des règles communes. En tout état de cause, le prochain Sommet de l'UpM est une opportunité importante pour avancer sur le dossier de l'eau. On ne fera pas l'impasse d'une convention *politique* sur la tarification et le financement de l'eau, et la seule table possible, c'est celle des Chefs d'Etat de l'UpM (Guigou).

Il va falloir un effort d'explication économique très important, dans les PSEM, notamment sur le coût de l'eau. Un objectif de notre réseau pourrait être de discuter et faire circuler les chiffres, de manière informative et critique (Kherraz). En matière de diffusion de la formation et de l'information, l'idée de « knowledge hub » est déterminante pour pouvoir faire des politiques (Mazzitti).

Ce type de discussion sur la nature des financements doit être développé et diffusé, car le milieu des ingénieurs, celui de l'eau, ne les rend que rarement publics. Or les enjeux de l'eau demandent des décisions rapides, bien étayées économiquement, les contentieux prenant sinon un temps infini pour (mal) les résoudre (Tazi Sadeq). Des instruments modernes comme la médiation peuvent y aider. On revient à des questions de prévention des conflits potentiels (voir les importants travaux de l'Unesco sur ce point qui recommandent de passer du contentieux potentiel à la coopération actuelle), de règlement rapide des contentieux – c'est-à-dire qu'on en revient à des questions de gouvernance.

→ Pour approfondir : Gaillard, Emmanuel, 2009, « **Union pour la Méditerranée : droit des investissements et arbitrage** », *La Semaine Juridique* n°46

VII - Samedi 14 novembre après-midi

Débats conclusifs sur la stratégie méditerranéenne de l'eau

Présidente de séance : Mickael Scoullos

Mickael Scoullos [[smm_water-Scoullos_med_euwi.ppt](#)] fait le point sur la stratégie méditerranéenne de l'eau. Il y a bien un enjeu régional euroméditerranéen majeur dans le domaine de l'eau. Mais il fait observer que même si nous sommes un groupe informel, nous ne parvenons pas toujours à parler de manière totalement libre et innovante, notamment nous continuons à utiliser des catégories comme « Nord » et « Sud » alors que la situation de la Grèce suffirait à faire comprendre qu'il n'y a pas un « Nord » homogène et également prêt à aider les pays en développement de la région.



[*vidéo Scoullos_« Mickey Mouse » (169 Mo)*. L'idée que la « rive nord » serait homogène est une vue de l'esprit – « a Mickey Mouse view ». Il n'y a pas d'un côté les donateurs et de l'autre les bénéficiaires. Dans un pays du Nord comme la Grèce, la population a beaucoup de mal à comprendre pourquoi elle devrait financer le développement d'autres pays de la région.]

Les quatre thèmes décidés par la ministérielle « eau » de Jordanie en décembre 2008 étaient les suivants : (i) Progresser dans la gouvernance pour une gestion intégrée des ressources en eau (pays leaders : Grèce et Liban) ; (ii) Faire face au changement climatique (adaptation, lutte contre la désertification, leaders Grèce et Maroc) ; (iii) Optimiser le financement de l'eau (RFA et Italie) ; (iv) Réussir la gestion de la demande (France et Egypte). Cette stratégie n'est pas qu'un texte, c'est aussi un processus. Il y aura des critères pour accepter les projets proposés – soit dans la stratégie soit dans le plan d'action, on verra. Ces critères ne devront évidemment pas être contradictoires avec les coopérations et l'assistance existantes. Il y aura aussi des indicateurs des objectifs et réalisations de chaque projet.

Un groupe technique de quatorze personnes, présidé par l'Espagne (qui aura la présidence de l'UE et de l'UpM au premier semestre 2010), a été mis sur pied. Ce groupe des Experts s'est réuni à Athènes (7-8 septembre 2009), puis le 4 Novembre au Caire, puis en février 2010 sans doute. Ses propositions seront transmises à la conférence ministérielle des 12-14 avril 2010. Entre-temps, les 23-24 Novembre 2009 à Lyon, les autorités locales auront contribué au processus. De même tout groupe, réseau, peut contribuer au processus qui est ouvert ; mais les contributions sont sensées arriver... avant fin novembre 2009.

Le processus fait donc penser à Horizon 2020 : identification des principaux projets (sous la présidence de la BEI); recherche et diffusion de l'information sur les politiques environnementales ; mise sur pied d'indicateurs pour mesurer les progrès (présidence de l'EEA) ; *capacity building*, évolution de la législation, rôle des ONG (présidence du MOI-ECSDE).

Débat

Y a-t-il trop ou pas assez d'informations et de Schémas directeurs ?

Une stratégie doit être claire pour être comprise, celle là l'est-elle demande Seropian ? Et les questions importantes ont-elles été posées franchement : il y a de l'argent au Sud mais pourquoi n'est-il pas mobilisé ? Formation : est-ce le problème, quand les cadres du Sud réussissent localement ou à l'international ? Le besoin de schémas directeurs : d'accord, mais ils existent, le problème est-il vraiment là ? De même, très souvent les infrastructures, les centres de recherche existent, au Sud. D'où vient le problème, au juste ? Il n'est pas facile de répondre. Il y a plutôt un excès de colloques, échanges, argent, coopération de formation...

S'il y a pléthore de Plans et Schémas directeurs, cela veut dire qu'il y a un défaut de formation chez les personnels qui devraient les mettre en œuvre (Kherraz). Les cadres qui réussissent à l'étranger sont les meilleurs des meilleurs ; sur place, reste un énorme besoin de formation, de mise à niveau des professionnels, aux différentes qualifications, pour des savoir-faire en outre fortement évolutifs.

Le problème n'est pas d'abord le problème de formation. Si les meilleurs ne vont pas dans le public c'est parce que les salaires y sont insuffisants (Syrie, Liban, Palestine etc.). Or sans secteur public fort, pas de partenariat public-privé (Chahrour).

Le diagnostic a été fait il y a quinze ans maintenant : le problème réside dans la grande dispersion dans l'accès à l'information. Il y a beaucoup d'information disponible mais elle est difficilement accessible, et pas mise en commun. Il y a beaucoup d'études, certes – mais comment y accéder et éviter de les refaire sans savoir qu'elles existent ? D'où l'idée du Semide : créer des capacités de gestion de l'information dans chaque pays, en un point focal national d'un réseau régional. Dans les premières années, l'UE a payé pour le faire fonctionner, de même les pays pour la mise en place de leurs points focaux ; le risque c'est d'arrêter l'outil régional, car les budgets ne sont pas garantis. Les bailleurs préfèrent financer le nouveau, et ne soutiennent pas les outils dans la durée.

Développer et mieux coordonner la formation professionnelle à l'échelle régionale

Formation et *capacity building* ne sont pas seulement pour les ingénieurs et cadres, mais pour tous les autres niveaux professionnels. Et il y a beaucoup à faire, dans un domaine qui reste abordé de manière trop technique (Scoullou). Ermenault confirme : c'est à tous les niveaux de la hiérarchie professionnelle que doit porter la formation, sur 100% des personnels.

Avec les départs en retraite massifs, les Agences de bassin vont manquer de personnels. Il n'y a pas de doute que la coopération peut beaucoup apporter dans ce domaine de la formation (El Yaalaoui).

La formation, c'est également une question de contenu : des sciences de l'ingénieurs, bien sûr, mais nous avons aussi besoin de connaissances pluridisciplinaires en sciences humaines et sociales (la Chaire Unesco apporte beaucoup d'heures de SHS dans un cursus de sciences dures d'un Master Environnement marocain), y compris pour les journalistes qui doivent s'acculturer aux questions de l'eau (Tazi Sadeq).

Donzier est tout à fait d'accord pour adapter les contenus et, au-delà des aspects techniques, ne pas oublier les SHS, la gestion et l'environnement. La formation professionnelle du secteur de l'eau concerne des milliers d'individus. La main d'oeuvre dans un service des eaux est une des clés économiques du calcul du prix de l'eau ; cette main d'oeuvre doit être efficace donc formée. Un des problèmes principaux des bailleurs de fonds, c'est celui du fonctionnement du projet une fois qu'on a construit les installations ; investir pour bâtir, c'est assez facile, le problème c'est après, lorsqu'il faut faire fonctionner l'installation, réparer les pompes qui cassent, assurer le suivi du service, et pendant vingt ans, rappelle Jean-François Donzier ; cela demande une formation de qualité.

Jean-Claude Seropian donne deux exemples concrets : la durée de vie d'une usine d'eau est de 25 ans quand elle est bien exploitée ; mais en Afrique, elle est de 9 ans en moyenne. Par ailleurs, l'ONG Aquassistance a l'habitude de revenir sur ces projets cinq ans après : 40% de ces projets sont alors hors service ! Donc oui, la maintenance est essentielle.

La communauté française a monté un centre de formation, soutenu par le public et le privé, que gère l'OIEau, et qui reçoit 6 000 stagiaires par an. Il est fondé sur la formation pratique, les stagiaires travaillent sur une vraie station, de vrais tuyaux..., que ce soit pour l'AEP, l'irrigation ou l'assainissement. Le problème c'est que pour faire venir une quinzaine de stagiaires des PSEM, on paie davantage en billets d'avion qu'en formation ! Donc il faut développer cet outil de formation professionnelle *dans les PSEM*. Mais qui financera ? En France nous avons le 1% financé par les entreprises, quel serait équivalent au Sud ? Il faudra mettre cela en place. Cette idée a commencé à se traduire dans la réalité : des systèmes équivalents se mettent en place, en Amérique Latine (Mexique), mais aussi au Sud de la Méditerranée : un projet en Arabie Saoudite, l'ONEP au Maroc, l'Algérie est en train de préparer un centre national de formation professionnelle, etc. Il faut regrouper les professionnels de la formation aux métiers de l'eau en un réseau international, « International Network of Water Training Centers » (INWTC). Ce réseau aurait un mot d'ordre : former pour faire fonctionner les projets une fois qu'ils sont réalisés.

Nous avons deux centres de formation, avec des installations hôtelières, signale Nadia Abdou. *Donzier* : nous n'avons pas de liste exhaustive, les informations sont bienvenues, le réseau est ouvert !

La question de la coordination des institutions régionales dédiées à l'eau

Hervé Lainé reconnaît que beaucoup de matière grise a été mobilisée dans les questions de l'eau en Méditerranée depuis quinze ans (Barcelone) et même trente ans (Pnue-Pam). Mais ces idées sont éclatées en de multiples institutions, qui se connaissent mais restent surtout dans leur propre action. La dynamique UpM avait commencé à lancer une dynamique plus unifiée, mais on retombe vite dans les habitudes. On crée du nouveau, c'est vrai, mais l'organisme précédent continue d'exister, et mal. D'où la juxtaposition. Tout le monde agit, un peu dans le désordre. Comment renforcer l'efficacité de cet ensemble ? La Stratégie de l'eau, ce n'est pas tout : le Plan d'action devrait s'appuyer sur un outil de coordination des institutions existantes. Voyez le Semide : c'est une très bonne idée de collecter de l'information nationale pour la mettre à la disposition de tous ; or ça ne marche pas : pourquoi ? Ne faut-il pas une structure de coordination unique, qu'il s'agisse d'un « hub », d'une « Agence » ou d'un « réseau » peu importe, mais une coordination forte.

Débat

Qui va coordonner qui, demande Scoullou ? Et il y a le problème des données, un système très complexe pris en charge par plusieurs organismes notamment Eurostat.

Je suis point focal Algérien du Semide, dit Kherraz qui reconnaît que l'idée initiale était excellente : un point focal national financé par le pays, avec en central l'« Unité technique ». Le système fonctionne, dans presque tous les pays. Mais le problème est que cette Unité technique n'aura bientôt plus d'argent, alors que le reste fonctionne et est financé.

Voyons les choses en face, dit Lainé : l'Unité technique du Semide, c'est trois personnes. Ce n'est pas à l'échelle des enjeux de l'eau en Méditerranée.

Un autre problème, admet Kherraz, vient de ce que le projet consistait à mettre en commun non pas de la donnée, que les pays ne voulaient pas mutualiser car elle était considérée comme trop stratégique, mais de l'information.

Tout le monde admet le besoin d'une vision future partagée, de mettre en œuvre des solutions d'adaptation au changement climatique. Mais cela va-t-il se produire de manière contrôlée, ou bien abrupte et dans la crise ? L'UpM offre un cadre d'action concertée possible en matière de modernisation de l'irrigation, de gestion des ressources superficielles et souterraines, d'améliorations dans la gestion de l'eau, de mesure de la contribution de l'eau au PIB, de carte des utilisations et de modèles liés, de rendement des nappes, etc. Il est donc indispensable de mieux coordonner la coopération euroméditerranéenne (Bany Mustapha).

Nous avons besoin d'une meilleure coordination technique en matière d'information sur l'eau. Mais nous avons également besoin d'un outil de communication en direction du plus haut niveau politique, celui des chefs d'Etat de l'UpM (Beckouche).

L'UpM, c'est à la fois de l'intergouvernemental (le futur Secrétariat général de Barcelone) et un peu de fédéral (le budget du Voisinage à Bruxelles). Le budget 2014-2020 de l'UE va bientôt être discuté. Cela se prépare maintenant. Pourquoi ne pas imaginer une grande politique agricole commune, et une grande politique de l'eau (Guigou) ? Il existe des forces à l'œuvre, en Méditerranée : les entreprises sont à l'œuvre – capitalistes, prédatrices, bienveillantes, peu importe, elles sont à l'œuvre, il n'y a qu'à voir ce qui se passe déjà en Turquie. D'où l'importance de l'approche « projets ». Les patrons du Nord vont au Sud, ceux du Sud vont au Sud et aussi au Nord ; la puissance publique doit dire les limites dans lesquelles ils peuvent bouger – non pas pour les contraindre, mais au contraire pour réguler et donc rendre le long terme possible. Une Agence de l'eau serait l'outil pour une telle politique régionale dans le domaine de l'eau. « Union » veut dire politiques communes. Nous devons nous battre pour qu'au-delà des comités d'Experts, du REMOB, de diverses autres institutions, une grande Agence commune fédère tout cela. En 2012 aura lieu le Forum Mondial de l'Eau : ne serait-ce pas une grande date pour lancer cette Agence ?

Mohamed El Alfi est d'accord avec la vision de Jean-Louis Guigou. L'eau est au sommet de l'agenda politique Egyptien, mais la mise en œuvre à l'échelle régionale n'est pas cohérente pour le moment. Il faut encore beaucoup de travail commun et de *brain storming*.

Mickael Scoullou fait la synthèse de cette session très large. Dans le cadre d'une UpM qui peut prêter à confusion car le processus politique est incertain, notre groupe informel peut avancer et apporter, notamment sur trois questions clés : (i) l'enjeu de la formation, (ii) la question des financements (les « trois T » et la diffusion des chiffres et idées sur la dimension économique de l'eau) ; (iii) le besoin de faire de l'eau une priorité politique dans l'agenda de la Méditerranée.

→ Pour approfondir :

- IPEMED, 2008, « [Stratégie pour l'eau en Méditerranée : l'ambition d'une convention internationale](#) », Propositions pour la Session de la société civile de la Conférence Ministérielle sur l'Eau, Jordanie, 21 décembre 2008
- Mozas, Morgan, 2009, « [Compte Rendu de la Conférence conjointe Egypte-Hollande sur l'eau en Méditerranée](#), 2- 3 Novembre 2009, Le Caire », IPEMED

Conclusions

Le suivi de ce Séminaire pourrait prendre la forme de quatre groupes de travail : le premier sur l'autoévaluation et les indicateurs du service local de l'eau ; le deuxième sur l'eau agricole, trop peu abordée lors du séminaire ; le troisième sur la participation des usagers, la démocratisation et l'accès à l'information ; le quatrième sur l'Agence de l'eau et la régulation régionale commune dans l'eau (Beckouche).

Jean-Louis Guigou : sans doute avons-nous abordé trop de sujets, peut-être étions nous trop nombreux et appartenons-nous à des milieux trop disparates – mais c'est précisément la richesse de ces Séminaires du Monde Méditerranéen. Ce qui est sûr, c'est que nous ne disposons pas encore assez de diagnostics partagés, par exemple en matière de chiffres sur les financements (les chiffres prennent-ils en compte ou non les financements Arabes, etc.). Peut-être aussi avons-nous témoigné d'un peu trop d'autosatisfaction, ou plutôt d'un peu trop de points de vue nationaux et pas assez de références à la Méditerranée. Enfin peut-être y avait-il un peu trop de Power points... Avons-nous bien en tête notre objectif : ce que nous pourrions faire ensemble pour la Méditerranée ? Une dernière observation, qui est une demande : pour les prochaines éditions de ce Séminaire, pouvez-vous nous aider à identifier qui, dans le domaine de l'eau, nous devrions mobiliser, quels décideurs de demain, patrons, syndicalistes, ONG, fonctionnaires, devraient être invités à réfléchir à cet avenir commun ?

Jean-François Donzier conclut en confirmant l'importance de cette notion clé de « Bassin méditerranéen » : l'eau y est un problème de terres largement autant que de mer ; la majorité de la pollution vient de la terre, une grande partie des besoins d'accès à l'eau et à l'assainissement se posent au-delà du littoral. C'est bien à cette échelle large que nous devons continuer à réfléchir à nos projets communs.

PROGRAMME

JEUDI 12

18.00 – 19.30

Arrivée et accueil des participants (Château de Maffliers, Val d'Oise)

L'état des lieux

- L'état des lieux de la coopération internationale en Méditerranée vue par IPEMED [20 mn]
Jean-Louis Guigou (Délégué général d'IPEMED)
 - L'état des lieux de la gouvernance de l'eau, selon l'OIEau [20 mn]
Jean-François Donzier (Directeur général de l'OIEau)
 - Les enjeux de l'eau en Méditerranée selon le Plan Bleu [20 mn]
Mohammed Blinda (Chargé de mission sur l'eau au Plan Bleu)
- Débat [30 mn]

20.00

Dîner-débat « Copenhague, l'enjeu climatique et l'eau en Méditerranée » avec **Bernard Guirkinger** (Directeur général adjoint de Suez Environnement, France)

VENDREDI 13

9.00 – 12.30

Les enjeux

Président de séance : **Hervé Lainé** (MEDDM, France)

- Préservation des écosystèmes, empreintes eau et énergie [15 mn]
Diane D'Arras (Directeur Métiers et Recherche, Suez Environnement, France)
 - L'accès à l'eau et à l'assainissement [15 mn]
Mohammed El Alfi (Conseiller du Ministre, Ministère du logement et du développement urbain, Egypte)
- Débat [1h30]
- La priorité de la gestion de la demande en eau [15 mn]
Mohamed Ali Khouaja (Directeur Général de la Sonede, Tunisie)
- Débat [1h]

12.30 – 14.00

Déjeuner

14.00 – 18.30

Le rôle clé de la gouvernance

Présidente de séance : **Houria Tazi Sadeq** (Présidente de l'ALMAE, Maroc)

- Le rôle des ONG et des collectivités locales [15 mn]
Pierre Marie Grondin (Directeur PS-Eau)
 - L'évolution de la gouvernance de l'eau au Maroc [15 mn]
Houria Tazi Sadeq (Présidente de l'ALMAE, Maroc)
- Débat [1h30]
- L'importance d'une gouvernance à l'échelle des bassins [30 mn]
Guy Fradin (Agence de l'Eau Seine Normandie, Directeur Gal)
 - Quelle gouvernance des eaux transfrontalières ? [30 mn]
Georges Kamar (Directeur du COGIC, Liban)
- Débat [1h30]

20.00

Dîner-débat sur les financements, animé par :

Pascal Berteaud (ancien Directeur de l'Eau français)

SAMEDI 14

9.00 – 12.00

Le financement des projets

Président de séance : **Walter Mazziti** (Expert « eau et financements » de l'Italie pour l'UpM)

- La tarification, un outil nécessaire à la durabilité du service [15 mn]
Jean-Pierre Ermenault (Directeur de Lydec, Maroc)
- Le partenariat public privé dans les pays émergents et en développement [15 mn]
Gérard Payen (Président d'Aquafed)
→ Débat [1h]
- L'apport de la coopération internationale : solidarité, jumelages, coopération décentralisée [15 mn]
François Guerber (Directeur des affaires internationales, Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse)
- Les bailleurs bilatéraux et internationaux, les fondans dédiés [15 mn]
Maurice Bernard (Directeur de l'Eau et l'assainissement à l'AFD, France)
→ Débat [1h]

12.00 – 13.30

Déjeuner

13.30 – 16.00

Débats conclusifs

Président de séance : **Mickael Scoullas** (Président de MIO ECSDE, Grèce)

- Débats conclusifs sur la stratégie méditerranéenne de l'eau et la coopération
→ Où en est la stratégie méditerranéenne de l'eau ? [30 mn]
débat animé par **Jean-Claude Séropian**
→ Renforcer et mieux coordonner les institutions régionales dédiées à l'eau [45 mn]
débat animé par **Hervé Lainé**
→ Développer la coopération régionale dans le domaine de la formation, de la recherche et des échanges d'expérience [45 mn]
débat animé par **Gilles Neveu** (Directeur Innovation et développement, OIEau)
→ Faut-il créer une commission méditerranéenne sur l'eau ?
- Evaluation du séminaire et suites à donner [30 mn]
- Mots de conclusion de **Jean-François Donzier**, **Henri-Luc Thibault*** et **Jean-Louis Guigou**.

* en attente de confirmation

Contacts

Coordinateurs:

- **Hervé LAINE**
MEEDDM, HerveM.Laine@developpement-durable.gouv.fr
- **Jean-Claude SEROPIAN**
Degremont, jean.claude.seropian@degremont.com

IPEMED : **Nasma JRONDI**

nasma.jrondi@ipemed.coop, tél. : +33 1 56 54 32 86

OIEau : **Coralie NOËL**

c.noel@oieau.fr, tél. : +33 1 44 90 88 66

Plan Bleu : **Gaëlle THIVET**

gthivet@planbleu.org, tél. : +33 4 91 55 48 16

Logistique : **Helena PAVAN**

helena.pavan@ipemed.coop, tél. : +33 1 56 54 30 51

RESSOURCES DOCUMENTAIRES ASSOCIEES

« Déclaration des autorités locales et régionales pour la Méditerranée », Marseille, 23 Juin 2008

Aquafed, 2009, Communiqué du 30 septembre 2009 sur la contribution des opérateurs privés au développement de l'accès à l'eau potable et sur les travaux de la Banque Mondiale.

Aquafed, 2009, Synthèse des messages essentiels du rapport 2009 de l'OCDE intitulé « De l'eau pour tous. Perspectives de l'OCDE sur la tarification et le financement »

Ermenault, Jean-Pierre, 2009, « Note de réflexion sur le système de tarification au Maroc »

Forum Mondial de l'Eau, 2009, « Pacte d'Istanbul pour l'Eau des autorités locales et régionales », 5ème Forum Mondial de l'Eau

Gaillard, Emmanuel, 2009, « Union pour la Méditerranée : droit des investissements et arbitrage », *La Semaine Juridique* n°46

Guerreiro de Brito, António, 2009, « The new water governance model in Portugal »

IPEMED, 2008, « Stratégie pour l'eau en Méditerranée : l'ambition d'une convention internationale », Propositions pour la Session de la société civile de la Conférence Ministérielle sur l'Eau, Jordanie, 21 décembre 2008

Martinand, Claude, dir., 2007, « Eau et assainissement des villes et pays riverains de la Méditerranée », IPEMED

Mozas, Morgan, 2009, « Compte Rendu de la Conférence conjointe Egypte-Hollande sur l'eau en Méditerranée, 2- 3 Novembre 2009, Le Caire », IPEMED