



PREMIER MINISTRE

**Commission nationale de la coopération  
décentralisée**

Paris, le 11 février 2013

Le Secrétaire général

N°CNCD

## **Séance plénière de la Commission nationale de la coopération décentralisée**

Le 29 janvier 2013  
10h00-13h00  
Centre des Conférences Internationales  
Ministère des Affaires étrangères  
27 rue de la Convention  
75015 Paris

---

### **COMPTE RENDU**

---

La Commission nationale de coopération décentralisée (CNCD) s'est tenue au ministère des Affaires étrangères, le 29 Janvier 2013, sous la Présidence du Ministre délégué chargé du développement Pascal CANFIN et en la présence de la Ministre de la Réforme de l'Etat, de la Décentralisation et de la Fonction publique Marylise LEBRANCHU.

#### **OUVERTURE DE LA CNCD PAR MONSIEUR PASCAL CANFIN ET PRESENTATION DU NOUVEAU PLAN D' ACTIONS EN FAVEUR DE L' ACTION EXTERIEURE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES FRANCAISES**

Monsieur Pascal CANFIN a lu le discours d'ouverture au nom de Monsieur Laurent FABIUS, Ministre des affaires étrangères, retenu à Addis –Abeba pour le sommet de l'Union Africaine consacré au Mali.

Dans son intervention, le Ministre a souligné la place de la France sur la scène internationale et sa capacité d'influence qui s'appuie sur un réseau de compétences auquel participent pleinement les collectivités territoriales françaises.

S'il existe une seule diplomatie, plusieurs acteurs peuvent la mettre en œuvre et participer ainsi à une « diplomatie démultipliée ». C'est ainsi que les collectivités françaises, par le biais des actions qu'elles mènent à l'international, qui sont d'une grande richesse et variété, mettent en œuvre de façon concrète une véritable « diplomatie des territoires ».

L'effet de levier que représente l'action extérieure des collectivités territoriales doit toutefois être davantage connu et reconnu et doit être mis en perspective.

C'est dans ce but qu'un rapport sur l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales Française a été demandé par le Ministre à Monsieur André LAIGNEL.

Sur la base de ce rapport, 10 mesures ont été annoncées pour un plan d'action en faveur de l'action extérieure des collectivités territoriales :

- Le concept « d'action extérieure des collectivités territoriales » doit être reconnue comme tel et promu dans la loi, en place de celui de « coopération décentralisée » plus restrictif
- Une conférence annuelle « diplomatie et territoires » est instaurée et présidée par M Fabius
- La capacité du ministère à accompagner l'action extérieure des collectivités territoriales doit être préservée sur le quinquennat
- Dans le cadre de la mobilisation des financements innovants, une part du produit de la taxe ou de la redevance « déchets » (dans la limite de 1%) pourrait être affectée à des actions de coopérations dans ce domaine,
- Une cellule d'appui est mise en place au sein de la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT), notamment sur le volet européen
- Donner les moyens à la CNCD d'assurer le pilotage national de l'action extérieure des collectivités territoriales, tenue de deux sessions plénières, désignation d'un vice-président, commission permanente
- La nécessité de mieux coordonner les liens entre l'Etat et les réseaux multi-acteurs dans les régions et de les soutenir est réaffirmée
- Mettre en place un Comité économique au sein de la CNCD, renforcer la dimension économique des coopérations décentralisées ,proposer aux Régions qui le souhaitent de mettre à leur disposition un Ambassadeur chargé de faire le lien entre l'économie régionale et les service de l'Etat, notamment à l'étranger. La création de « Clubs entreprises-pays » pourrait compléter cette mesure.
- Enfin la création d'un Fonds d'urgence permanent pour l'action extérieure des collectivités territoriales, adossé au centre de crise du MAE sera créé.
- Fluidifier, en lien avec le Ministère de l'Intérieur, les procédures d'obtention des visas dans les partenariats entre collectivités.



## **PRESENTATION DU RAPPORT DE ET PAR MONSIEUR LAIGNEL**

A la suite de ce discours, Monsieur LAIGNEL a rappelé le cadre de sa mission et les quatre objectifs qui ont prévalu lors de l'élaboration de son rapport, pour aboutir à la formulation de 40 propositions concrètes : 1 - définir des priorités partagées qui prennent en compte le pouvoir régalien de l'Etat en termes de diplomatie et la libre administration des collectivités territoriales 2 – valoriser et sécuriser l'action des collectivités avec un cadre juridique approprié 3 – renforcer les outils et moyens pour y parvenir et notamment pour la DAECT, avec une cellule européenne et des contrats de projets dans chaque région. 4 – coordonner pour plus d'efficacité par le biais d'une nouvelle contractualisation avec les réseaux de collectivités.

Il a évoqué également un fonds français d'expertise territorial qui pourrait être créé au sein de l'AFD. Sa mise en place, qui se doublera d'un label expertise française permettra aux collectivités de pouvoir répondre aux nombreuses sollicitations liées à l'expertise des collectivités territoriales.

La question des visas pour faciliter la venue des élus et responsables locaux de la coopération décentralisée est également évoquée ainsi que le besoin de renforcer l'action de la France dans le domaine de la Francophonie, la culture et de la formation.

En conclusion, Monsieur LAIGNEL juge que la « coopération décentralisées » a atteint un palier, et qu'aujourd'hui l'Etat doit soutenir les collectivités pour leur permettre de réaliser un saut qualitatif et quantitatif dans « l'action extérieure des collectivités territoriales », dans le respect du principe constitutionnel de leur libre administration.

## **INTERVENTION DE MADAME MARYLISE LEBRANCHU, MINISTRE DE LA REFORME DE L'ETAT , DE LA DECENTRALISATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE**

Mme LEBRANCHU a souligné que cette session de la CNCD constitue un moment privilégié dans le cadre du débat sur la modernisation de l'action publique et de l'avant projet de loi de décentralisation. Elle s'est dit persuadée que de la mobilisation commune des collectivités et de l'Etat viendra la solution à la crise que traverse notre pays, qui relève à la fois de l'action publique de l'état et de celles des collectivités territoriales.

C'est pourquoi le gouvernement a décidé d'engager une nouvelle étape de la décentralisation : les grands axes ont été fixés par le Président de la République, ils seront repris dans l'article 2 du projet de loi : une affirmation forte des régions, en matière de compétence économique et de formation professionnelle ; au niveau des départements une mission renforcée de garant de la solidarité entre les Hommes et la cohésion des territoires dans tout les domaines ; pour le bloc communal : la responsabilité de mettre en œuvre outre l'école primaire, la transition énergétique, le logement et l'urbanisme. La clause de compétence générale sera sauvegardée.

En confiant à la région le soin de réunir l'ensemble des exécutifs à l'occasion de la conférence de coordination de l'action publique, en présence de l'Etat, il ne sera pas seulement question de transfert de compétence mais de délégation de compétence.

L'article premier du texte prévoira que les collectivités entre elles et avec l'Etat déterminent librement les modalités d'exercice de leurs compétences par un pacte de gouvernance dans le cadre de la coordination territoriale pour l'action publique.

Cette conférence, qui se fera avec les collectivités qui le souhaitent, débouchera sur un pacte de gouvernance permettra plus de cohérence dans les actions publiques. Vu par nos partenaires étrangers l'action publique est un tout.

Madame LEBRANCHU a insisté sur l'importance d'inscrire, dès l'exposé des motifs de la loi, la notion d' « action extérieure des collectivités territoriale ».

## **DEBAT GENERAL SUR LE ROLE DE LA CNCD ET DE SON EVOLUTION**

Au cours des débats qui ont suivi, le rapport de Monsieur André LAIGNEL a été unanimement salué par l'ensemble des représentants élus présents.

Concernant les propositions formulées et les suites à donner à ce rapport, il faut désormais fixer un calendrier pour débattre des points qui font encore débat et acter les propositions retenues. Parmi ces points, la création d'un Fonds d'urgence suscite encore des interrogations. L'accès aux financements auprès de l'Agence française de développement (AFD) et des bailleurs internationaux, notamment pour les plus petites collectivités doit être mieux connu. La facilité d'octroi des visas est très attendue.

Des débats qui ont suivi, on retiendra principalement les points suivants :

## **L'évolution de la CNCD**

Les propositions concernant l'évolution de la CNCD ont été bien accueillies par les membres qui sont favorables à une redynamisation de la structure, à une consolidation de son rôle politique de pilotage de l'action extérieure des collectivités territoriales.

Monsieur Michel DELEBARRE, Président de Cités Unies France (CUF) a souligné que les propositions formulées dans le rapport vont dans le bon sens en termes de rythme des réunions (deux par an) et en termes de restructuration. Monsieur André VIOLA, Président du Conseil général de l'Aude et membre de l'Association des départements de France (ADF) a rappelé la nécessité de maintenir cet espace en prévoyant des évolutions nécessaires dans sa gouvernance, ses modes de fonctionnement et la fréquence des rencontres, sans pour autant noyer les élus locaux en multipliant les réseaux divers.

## **La reconnaissance de l'action extérieure des collectivités territoriales**

Sur la reconnaissance de l'action extérieure des collectivités territoriales, au delà du changement d'appellation, certains élus comme Monsieur Pierre SCHAPIRA, Mairie de Paris, ou Monsieur Charles JOSSELIN souhaitent que les termes de « coopération décentralisée » soient aussi conservés car ils recouvrent des actions très spécifiques menées par les collectivités françaises à la demande des collectivités étrangères. Monsieur Bernard SOULAGE (Vice- président de la Région Rhône Alpes) pour sa part pense qu'il s'agit là d'un message fort à l'adresse des collectivités s'il est porté par le gouvernement français.

M VIOLA se réjouit que les pouvoirs locaux soient enfin considérés comme des acteurs à part entière d'une politique considérée comme régaliennne et souscrit à l'appellation « d'action extérieure des collectivités territoriales » ainsi qu'au concept de « diplomatie de proximité » ou de « diplomatie des territoires ». Il faudra à l'avenir mieux associer les collectivités territoriales et les associations d'élus au calendrier international.

Monsieur BLANQUET du Conseil général de l'Aveyron souhaite qu'une réflexion soit menée sur la mise en place d'un mécanisme de promotion de la coopération décentralisée pour permettre aux élus d'associer les acteurs de leur territoire aux actions menées à l'international. C'est le meilleur moyen de les convaincre que l'action de leur collectivité en faveur du développement est utile et de faire en sorte qu'ils diffusent l'action portée par leur collectivité.

Plusieurs élus ont relevé les inquiétudes partagées sur la question de la capacité à agir à l'international pour les collectivités territoriales et appelé à profiter de l'Acte III de la décentralisation en cours pour asseoir définitivement cette compétence en complément de la restauration de la clause de compétence.

## **La coordination régionale**

Selon Monsieur DELEBARRE, la coordination régionale doit venir de la motivation propre des collectivités. Cet avis est partagé par Monsieur JOSSELIN et Monsieur SOULAGE, qui a souligné la nécessité de discuter dans un cadre commun pour trouver des compromis.

Monsieur Denis BRUNET (Vice-président du Conseil général de la Vienne) a rappelé que ces coordinations régionales doivent être encouragées, dans le respect de l'autonomie des collectivités territoriales et du foisonnement des actions menées. Le concept de collectivité chef de file doit être mis en avant, la collectivité pourra entraîner dans son dynamisme les capacités des autres collectivités territoriales.

Monsieur GAULTIER ( Vice-président du Conseil régional des Pays de la Loire) a relevé la particularité de la région des Pays de la Loire qui a mis en place une commission régionale de la coopération décentralisée, afin d'échanger sur les questions de coopération décentralisée et de permettre une cohérence et une mutualisation de projets. Le dispositif permet de doter les collectivités territoriales d'un cadre d'action et d'offrir des perspectives de synergies entre les collectivités territoriales, mais aussi entre ces collectivités territoriales et la société civile. Une convention triennale est par ailleurs en vigueur entre l'Etat et la Région Pays de Loire, dotée d'un fonds conjoint.

### **La mise en place d'une cellule européenne**

En l'absence de son nouveau Président, Monsieur Alain JUPPE, l'AFCCRE, par l'intermédiaire de son représentant Monsieur GROSCOLAS, Président de la Commission « Europe, Coopération et Développement » et Vice-président de la Communauté d'agglomération de la Rochelle, s'est dit favorable à la mise en place de la cellule spécifique Europe au sein de la DAECT et pourra y apporter son soutien.

Monsieur SCHAPIRA soutient également cette proposition qui permettra d'aider les collectivités territoriales qui manquent de moyens et d'expertise à bénéficier d'un soutien pour accéder aux financements européens. Il a également rappelé que ces financements permettent d'associer les acteurs non étatiques dans une logique multiacteurs.

De manière plus générale, la question européenne a été largement soulevée par plusieurs élus, qui ont insisté sur le fait que les collectivités locales ne sont pas assez intégrées dans la dynamique de délégation européenne.

### **La création d'un Fonds d'urgence**

Cette proposition a suscité de nombreuses réactions des membres élus présents à la CNCD qui craignent une certaine frilosité des collectivités territoriales à s'engager dans un Fonds d'urgence hébergé au centre de crise du ministère. Monsieur DELEBARRE s'est dit sceptique, tout comme M. JULIEN-LAFFERIERRE (Grand Lyon) pour qui les collectivités territoriales préféreront verser leurs contributions directement et de façon visible et traçable à leurs partenaires collectivités territoriales étrangères.

A l'inverse, Monsieur BRUNET (Conseil général de la Vienne) a affirmé le grand intérêt de la création de ce Fonds d'urgence qui permet d'instaurer un décalage entre la sensibilisation et donc la collecte des fonds et l'action en elle-même. Une précision a également été apportée sur le fait que ce fonds pouvait également servir aux collectivités qui n'avaient pas accès à des partenaires auparavant, ou qui souhaitaient se mobiliser de façon exceptionnelle pour une situation de crise donnée. Entre ces deux temps de l'action, il est alors possible de réfléchir à comment mieux utiliser les fonds. Il faut à présent qu'une réflexion plus précise soit apportée quant à la constitution, la mise à disposition et la gestion du Fonds.

### **La diplomatie économique**

Pour Monsieur VIOLA de l'ADF, la coopération économique fait l'objet de toutes les attentions mais ne doit pas se substituer aux autres actions menées par les collectivités territoriales (inclusion sociale, développement durable, culture, etc...)/ Il s'agit d'un ensemble dont il faut tenir compte.

M. JULIEN-LAFFERIERRE a rappelé que de plus en plus de partenaires étrangers expriment une volonté forte et un besoin de recevoir une aide au niveau économique (pour créer de la valeur ajoutée sur leurs territoires et dynamiser l'emploi) notamment en Afrique où la demande de création d'entreprises, de savoir-faire et d'échanges est très forte. Cette dimension économique n'est pas le cœur de métier de la coopération décentralisée mais les collectivités peuvent agir à ce niveau.

Idée que partage Monsieur BRUNET (Département de la Vienne) pour qui la coopération décentralisée a un vrai rôle à jouer dans l'action économique. Mais cette action économique des territoires vient toujours après l'institutionnel, l'éducation, etc... Elle est en le prolongement nécessaire. Il faut avant tout gagner la confiance du partenaire, toutes les coopérations qui marchent sont celles qui ont débuté avec des coopérations institutionnelles.

Il est également important que la coordination au niveau de la CNCD prenne comme priorité la question économique pour orienter les collectivités, les chambres consulaires, les centres d'initiatives. Cette démarche doit être multiacteurs.

Pour Monsieur SOULAGE, le travail de Monsieur LAIGNEL a été très utile mais il serait intéressant selon lui d'approfondir le lien entre l'action extérieure des collectivités territoriales et l'action économique. Il faut en reparler dans un cadre spécialisé de la CNCD.

### **Les orientations géographiques de la coopération**

M. Henri BERTHOLLET de Romans sur Isère, tout comme M. Didier CAZABONNE (Mairie de Bordeaux, AMF) soulignent l'importance de coopérer avec les nouveaux « poids lourds » mais surtout ne pas négliger l'Afrique ni l'espace méditerranéen.

### **L'éducation au développement**

L'éducation au développement mérite aussi d'être développée, elle pourrait faire l'objet d'un temps fort lors des 15 ans de la Semaine de la solidarité internationale qui aura lieu au mois de novembre. Plusieurs intervenants ont insisté sur ce point à l'instar de Monsieur GROSCOLAS pour l'AFCCRE et M SCHAPIRA.

Il s'agit avant tout d'une prise de conscience de la citoyenneté mondiale et de la responsabilité mondiale qui en découle face à des défis partagés.

### **Les OMD**

Dans l'objectif de contribuer à l'atteinte des OMD, M. SCHAPIRA insiste sur la nécessité du renforcement des capacités des partenaires pour développer une expertise Sud-Sud. Il insiste sur l'importance croissante de la culture et du patrimoine

M. JULIEN LAFFERIERRE du Grand Lyon de son côté souligne le défi de l'urbanisation en lien avec les problématiques d'eau, assainissement, transports. Qui sont des prérogatives propres des CT.

### **Fonds français d'expertise territoriale**

En ce qui concerne le Fonds français d'expertise territoriale, il pourrait être géré sous couvert de l'AFD mais sa mise œuvre nécessite une assistance technique dont les collectivités territoriales sont parfois dépourvues.

## **Le 1% déchets**

Pour le 1% déchets, M. DELEBARRE est favorable à une proposition de loi à l'initiative du Sénat et l'Assemblée plutôt qu'à une initiative gouvernementale qui pourrait être mal perçue.

Et pour M CAZABONNE l'Etat doit aussi faire un effort.

## **L'attribution de visas**

Réfléchir à l'assouplissement des visas est une question centrale et la proposition de M Laignel est saluée par tous.

## **Intervention de M. Dov ZERAH**

Pour l'AFD le travail avec les collectivités et leur accompagnement est une priorité, la question de la gouvernance est au cœur des préoccupations. C'est pourquoi une cellule dédiée aux CT a été mise en place.

L'AFD a par ailleurs défini un plan d'orientation stratégique pour les années à venir. Enfin, l'AFD est engagée dans la diplomatie économique.

## **Intervention de M. Philippe VINÇON, Représentant le ministère de l'Agriculture.**

Il remercie les collectivités territoriales pour leur engagement et leur grande expertise dans le domaine de l'agriculture et du développement rural ou de la promotion des terroirs et les actions très fortes qu'elles mènent en Afrique, bassin méditerranéen ou dans les pays émergents (Chine, Russie) avec par exemple Bretagne et Rhône-Alpes qui appuient les tissus d'entreprises. Leur démarche est précieuse.

Au nom de son ministère il propose de transmettre aux Collectivités territoriales, pour qu'elles disposent des fils directeurs, le document de stratégie à l'international du ministre de l'Agriculture qui recadre les grands axes d'orientation.

En ce qui concerne la mobilisation d'expertise qui est très importante : les Collectivités peuvent participer au travail des services de l'Etat pour répondre aux appels d'offre pour les jumelages européens ou autres types d'actions et travailler conjointement sur ces questions.

## **REPONSES AUX DEBATS**

- Dans sa réponse Madame LEBRANCHU a mis en avant le terme d'action extérieure des collectivités territoriales, qui était plus large que celui de coopération décentralisée. Il permet une meilleure visibilité de l'action menée par les collectivités locales.

Le renforcement du rôle des régions dans leur rôle de coordination ne rend pas obligatoire les choix des uns et des autres.

Concernant les relations avec l'Europe elle rencontrera très prochainement le commissaire BARNIER, Monsieur Martin SCHULZ Président du Parlement Européen et le Comité des Régions.

- En réponse aux différentes questions, Monsieur LAIGNEL a souligné que l'extraordinaire diversité des actions menées par les collectivités territoriales oblige de la concertation qui n'est pas antinomique au principe de leur autonomie. Le concept de « l'action extérieure des

collectivités locales » doit permettre d'apporter les garanties juridiques et une meilleure visibilité pour les concitoyens. Le fonds d'urgence est conçu davantage à l'adresse en cas de crise aux collectivités non engagées dans la coopération décentralisée dans le pays concernée.

Il précise également que le comité économique placé sous l'égide de la CNCD, permettrait d'associer tous les acteurs économiques présents dans les territoires.

- Monsieur CANFIN a également souhaité apporter des précisions sur les différentes questions évoquées.

Sur les évolutions de la CNCD et le comité économique qui lui sera adjoint, l'évolution du rythme de réunions et de ses structures permanentes, il suggère de l'inclure dans un calendrier. Les mois qui viennent doivent être un temps de dialogue et de concertation. L'objectif est de trouver les compromis sur la nouvelle CNCD d'ici la prochaine réunion en juillet, qui pourrait avoir lieu en même temps que le Forum pour l'action internationale de CUF. Il suggère que les choses soient actées pour la prochaine réunion de la CNCD. La DAECT pourra coordonner ce groupe de travail pour aboutir à une mise en œuvre opérationnelle des décisions annoncées.

Concernant l'appel à projets annuel, il a été relancé dès la fin du mois de décembre.

Pour le Triennal, il a été repoussé de quelques semaines pour tenir compte des propositions du rapport Laignel. Les principaux ajustements faits sont :

- Une meilleure prise en compte des dimensions liées au développement durable (lien entre OMD et les Objectif du Développement Durable agréés à Rio) et intégration des politiques de développement dans des enjeux de soutenabilité globale.

- Le renforcement des appels à projets Sud/Nord : cette possibilité a été renforcée avec un accompagnement de l'Etat pour encourager les collectivités à faire venir les partenaires du Sud : ces coopérations ont un intérêt au Nord. Partenariat d'égal à égal évoqué par plusieurs élus.

- Le genre devient une thématique transversale.

- La Birmanie est un des pays vers lequel l'Etat incite les collectivités à aller.

Sur les questions de gouvernance et de transition démocratique ; les collectivités sont des acteurs privilégiés.

- La question du codéveloppement : les politiques menées à ce titre sur des budgets du ministère de l'Intérieur sont totalement réintégrées dans le budget du MAE au titre du budget 209. La continuité financière et le soutien sont maintenus pour les projets menés par les collectivités mais dans un esprit différent.

- Volonté de créer un appel à projets spécifique pour les Réseaux régionaux multiacteurs : nécessité d'articuler autonomie, cohérence et action des collectivités avec les sociétés civiles. Ces réseaux sont des lieux pertinents, utiles, à encourager : leur dédier un appel à projets spécifique qui ne signifie pas pour l'Etat de tenter de dicter une forme d'organisation mais d'accompagner la forme que ces réseaux souhaitent leur donner.



## **RAPPORT D'ACTIVITES DE LA DAECT 2011/2012**

Depuis les lois de décentralisation de 1982-1983, date où la DAECT a été créée, nous avons vécu la montée en puissance des actions extérieures des collectivités territoriales, la volonté politique constamment réaffirmée de leurs élus et la professionnalisation de leurs équipes. Aujourd'hui nous sommes au seuil d'une nouvelle ère, bien perçue par André LAIGNEL dans son rapport, et qui devrait se traduire dans la prochaine loi de décentralisation et le plan d'action annoncé par le Ministre.

Au service d'une diplomatie démultipliée cohérente, voulue par le Ministre des Affaires étrangères Laurent FABIUS et forte de la mobilisation des territoires pour un développement



harmonieux et durable au service de partenariats équilibrés, le Délégué, Monsieur Jean-Michel DESPAX, a présenté son rapport d'activités pour la période 2011-2012 qui est annexé au présent compte rendu.

## **CONCLUSION**

Dans sa conclusion le Ministre délégué a évoqué la situation du Mali avec l'intervention française qui s'appuie sur quatre piliers : militaire, politique, humanitaire et développement. « Il n'y a pas de sécurité sans développement, ni de développement sans sécurité » a-t-il dit. Dans les prochaines semaines, une fois que la situation sécuritaire le permettra, un grand événement sera organisé en région, avec l'ensemble des collectivités qui ont des partenariats au Mali, avec l'appui de CUF et de son groupe-pays Mali, pour permettre de coordonner la reprise de l'aide, en liaison avec la société civile et les représentants de la diaspora.

Sur le fond d'expertise technique, le Ministre délégué a précisé que les conditions de sa mise en œuvre devaient encore être étudiées. La politique en termes de visa est en train d'être revue par un groupe de travail interministériel auquel sera associée la DAECT. Par ailleurs il a réaffirmé sa volonté d'associer les collectivités territoriales aux différentes négociations en cours sur les grands enjeux tel que le climat, en vue de la conférence internationale sur le climat de 2015 pour lesquels Messieurs DELEBARRE et DANTEC ont été missionnés.

### **Clôture de la séance**