SANITATION AND WATER FOR ALL

EAU ET ASSAINISSEMENT : DES PISTES POUR AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES INVESTISSEMENTS PUBLICS

MANUEL POUR LES MINISTRES DES FINANCES

SANITATION AND WATER FOR ALL

À PROPOS DE CE MANUEL

Le présent Manuel est un appel à l'action lancé aux ministres des finances. Il contient des études de cas et offre au secteur des perspectives engageantes sur lesquelles les ministres peuvent s'appuyer. Il s'inscrit dans le cadre d'une initiative du partenariat mondial Assainissement et eau pour tous, qui fournit des analyses succinctes et des connaissances spécialisées aux ministres chargés de l'eau et de l'assainissement.

Nous vous invitons à consulter www.sanitationandwaterforall.org

MANUEL POUR LES MINISTRES DES FINANCES :

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

POURQUOI INVESTIR DANS LE SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT ?

L'eau et l'assainissement sont un créneau d'investissement très intéressant pour les pays, permettant de réaliser des gains importants :

- Le retour sur investissement s'établit à quatre dollars pour chaque dollar investi dans l'eau et l'assainissemen[1] ;
- Les pertes économiques annuelles totales dues à l'insuffisance des services sont estimées à 260 milliards de dollars US, soit approximativement l'équivalent d'un recul annuel moyen de 1,5 % du produit intérieur brut [1] ;
- Les conséquences dévastatrices des pandémies telles que la COVID-19, la maladie à virus Ebola, le SRAS, la grippe à virus A (H1N1) et le choléra sur la population et l'économie mondiales mettent en exergue la vulnérabilité de ceux qui n'ont accès ni à l'eau salubre, ni aux installations de lavage des mains. Investir en faveur de l'accès universel à l'eau et à l'assainissement peut non seulement faire une différence considérable en termes de santé publique, mais également avoir un effet catalyseur sur d'autres secteurs.
- En réduisant la malnutrition et les maladies transmises par l'eau, l'accès à l'eau et à l'assainissement évite des millions de décès prématurés et maladies chez les enfants, et garantit aux adultes une espérance de vie plus longue et une meilleure santé [2] ;
- L'amélioration de l'assainissement permet une meilleure qualité de vie, notamment une hausse de la fréquentation scolaire, davantage d'intimité et de sécurité (en particulier pour les femmes, les enfants et les personnes âgées) et un sentiment de dignité accru pour tous [2] ;
- La plupart des cibles de l'objectif de développement durable 6 relatif à l'eau et l'assainissement sont corrélées à d'autres cibles du Programme 2030, et elles agissent donc en synergie [3] ;
- La cible 6.1 de l'ODD 6 vise à garantir l'accès aux services d'alimentation domestique en eau. Ces services permettent de limiter la promiscuité entre les personnes lors de la collecte de l'eau aux points d'approvisionnement et de couvrir les besoins en eau nécessaires à un lavage des mains régulier – deux mesures essentielles pour enrayer la propagation du virus.
- Les investissements en matière d'eau et d'assainissement ciblant les pauvres offrent l'avantage marginal le plus élevé [4].

CROISSANCE ANNUELLE MOYENNE DANS LES PAYS À FAIBLE REVENU (PRODUIT INTÉRIEUR BRUT) [4]

SANS ACCÈS AMÉLIORÉ AUX SERVICES D'EAU POTABLE ET D'ASSAINISSEMENT

CROISSANCE DE **0,1%**

AVEC ACCÈS AMÉLIORÉ AUX SERVICES D'EAU POTABLE ET D'ASSAINISSEMENT

CROISSANCE DE **3,7%**

DÉFIS

En dépit de son immense potentiel, le secteur de l'eau et de l'assainissement connaît des difficultés liées au sous-investissement et à ses mauvais résultats passés. Ces difficultés interdépendantes alimentent un cercle vicieux : la performance baisse faute d'investissements réguliers, ce qui érode la confiance dans la capacité du secteur à fournir des prestations de qualité, ce qui dissuade les investisseurs, etc.

Ceci explique pourquoi le secteur reste loin de son objectif d'assurer un accès universel. Pour briser ce cercle vicieux, les dirigeants politiques doivent prendre les choses en main, montrer la voie du changement et adopter de nouvelles mesures, afin de bâtir un avenir meilleur dans chaque pays [5, 6, 7].

> *Il faudrait mobiliser au moins le triple des financements actuels pour atteindre l'objectif de développement durable 6 [8]. Toutefois, le déficit financier n'explique pas à lui seul les difficultés du secteur de l'eau et de l'assainissement [9]. En faisant des choix politiques et en adoptant des politiques publiques, le ministère des finances peut grandement améliorer la situation du secteur, comme le prouvent les études de cas de nombreux pays proposées dans ce guide.*

POURQUOI LES MINISTRES DES FINANCES ?

La pandémie actuelle de COVID-19 et ses conséquences sur l'économie mondiale apportent la preuve irréfutable que la problématique de l'eau et de l'assainissement s'étend bien au-delà des seuls impératifs de santé publique. Aujourd'hui plus que jamais, les ministres des finances doivent chercher à nouer des collaborations avec leurs homologues d'autres ministères – en s'inspirant notamment des exemples et techniques présentés dans ce guide – afin d'élaborer des politiques financières contribuant à la mise en place de solutions durables en faveur d'un accès universel à l'eau.

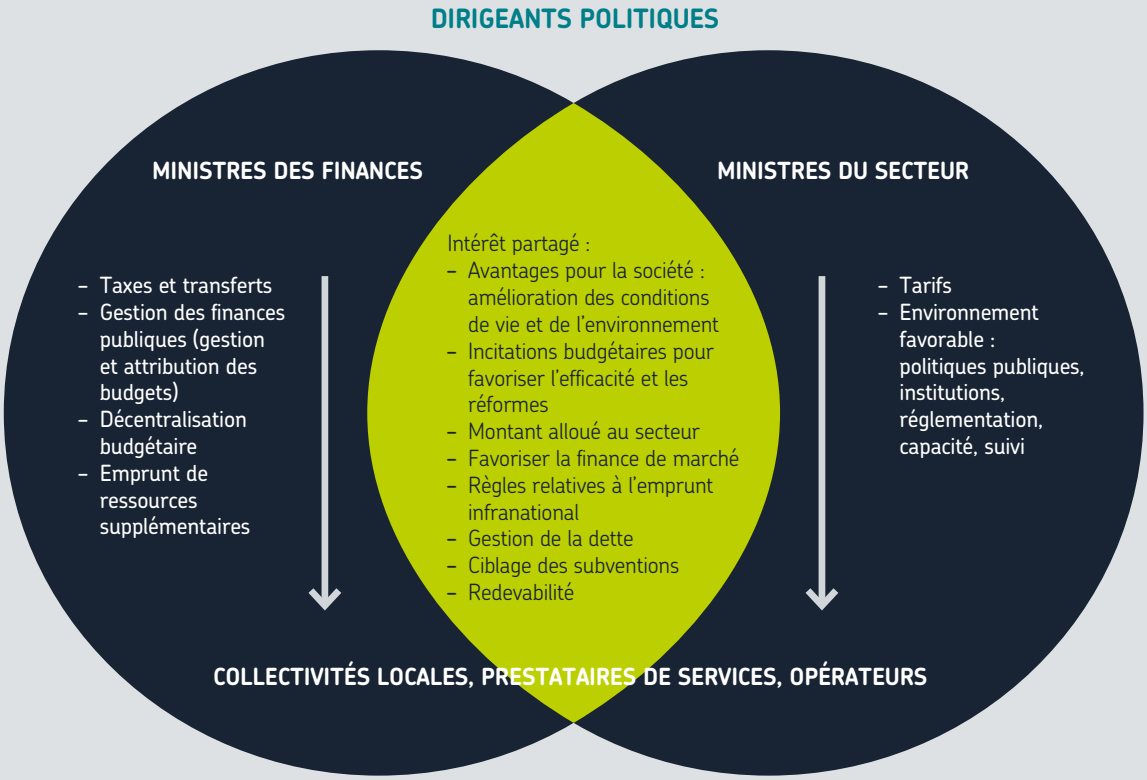
Les ministres des finances peuvent, dans la marge de manœuvre politique dont ils disposent, contribuer à améliorer le niveau et l'efficacité des financements du secteur de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène, en étroite collaboration avec les ministres concernés. Il joue un double rôle de coordination primordial : une coordination horizontale avec les autres ministres du secteur (santé, développement rural ou urbain, éducation, environnement, etc.) et une coordination verticale avec les collectivités locales et les services de distribution.

C'est en premier lieu aux dirigeants politiques que revient la responsabilité de prendre les mesures qui nous permettront de garantir un accès universel à des services d'eau et d'assainissement durables. Après que ces responsables se sont mobilisés, les pays peuvent élaborer un plan d'action afin de répondre aux enjeux profonds du secteur, en s'appuyant sur le cadre proposé dans ce guide.

Ce guide met en lumière l'expérience de nombreux pays où la coordination et le sens des responsabilités ont été primordiaux dans l'amélioration de la performance du secteur.

La pandémie mondiale COVID-19 actuelle et son impact sur les économies du monde est une preuve irréfutable que résoudre les défis liés à l'eau et l'assainissement va au-delà de la santé publique. Maintenant, plus que jamais, les ministres des finances doivent collaborer avec leurs pairs dans d'autres ministères, et utiliser les exemples et techniques suggérées dans ce manuel pour développer des politiques qui contribuent à des solutions durables.

INTÉRÊT CONJOINT ENTRE LES MINISTRES DES FINANCES ET LES MINISTRES DU SECTEUR



AUTRES PARTIES PRENANTES

Institutions nationales
Institutions locales
Associations de consommateurs
Instituts de recherche
Organisations non gouvernementales
Organisations de la société civile
Secteur privé
Institutions financières
Organismes bilatéraux
Organismes multilatéraux

QUATRE AXES D'INTERVENTION CLÉS SUSCEPTIBLES D'ACCROÎTRE LES RESSOURCES DU SECTEUR

Les ministres des finances peuvent améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement de millions de personnes, en encourageant l'adoption de politiques visant à :

1. **Valoriser au maximum les fonds publics disponibles,** en améliorant les performances du secteur au moyen d'incitations, en ciblant davantage les interventions et en améliorant la planification et la gestion sectorielles.

2. **Mobiliser plus de financements,** en instaurant des politiques de recouvrement des coûts adaptées, en réformant les systèmes de tarification, en mettant en place des impôts préaffectés, et en proposant divers types de financements croisés.

3. **Accroître les fonds nationaux remboursables,** en instaurant des dispositifs qui permettent de réduire le risque perçu et de centraliser les financements à l'échelle nationale, municipale et individuelle.

4. **Encourager l'innovation et de nouvelles méthodes moins étudiées,** telles que les fonds pour le climat et les obligations à effet social, afin de mobiliser des sources de financement auxquelles le secteur de l'eau et de l'assainissement a peu accès.

Tous les pays peuvent lever des financements à divers degrés en rentabilisant au maximum les fonds publics existants et en mobilisant des financements supplémentaires. Cependant, pour obtenir des fonds remboursables et adopter des méthodes de financement innovantes, les pays à revenu faible et intermédiaire doivent impérativement être en mesure de prouver que le secteur reçoit les fonds et les utilise à bon escient.

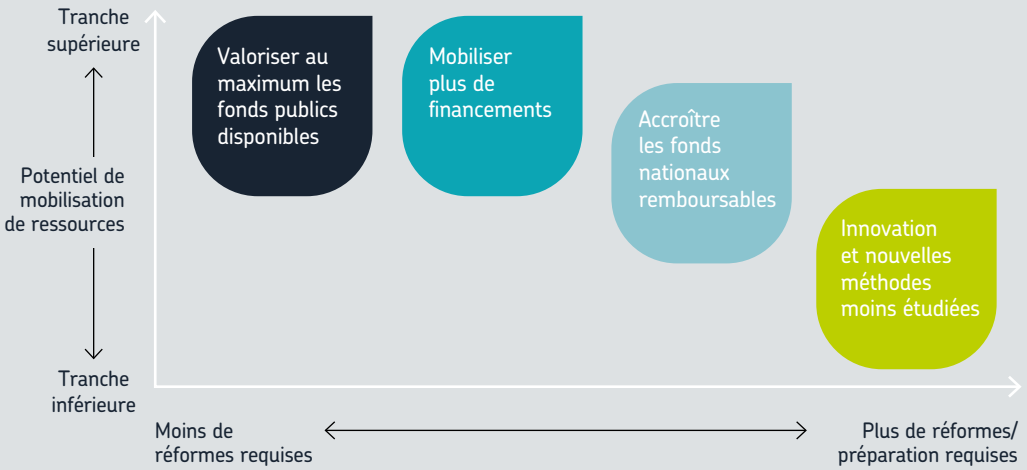
PRÉPARER LE SECTEUR AFIN DE MOBILISER DES FINANCEMENTS

Pour attirer les investissements dont le secteur a besoin, le pays doit être en mesure de mener des réformes afin de renforcer ou d'améliorer les éléments structurels clés suivants : le cadre réglementaire, le système de gouvernance, la performance financière/technique/commerciale des prestataires de services, et la perception du risque par les investisseurs qui en découle.[9]

Le ministère des finances ne peut pas tout régler, mais il peut user de son influence pour orienter les réformes dans une certaine direction, soit de sa propre initiative, soit en partenariat avec les ministères des secteurs concernés. Par conséquent, les avantages qui découlent d'un accès universel à des services pérennes d'eau et d'assainissement dépendent en grande partie de l'action du ministère des finances.

Les réformes structurelles requises varient d'un pays à l'autre. Toutefois, la mobilisation politique et l'engagement des dirigeants sont toujours déterminants pour mener à bien des réformes de cette ampleur.

QUATRE DOMAINES D'INTERVENTION CRITIQUES AVEC LE POTENTIEL DE MOBILISER PLUS DE RESSOURCES



PAR OÙ COMMENCER ?

Les zones d'intervention prioritaires, ainsi que les mesures que le ministère des finances peut mettre en place pour améliorer l'approvisionnement en eau et l'assainissement dans le pays, dépendent en grande partie du niveau de préparation et de réforme du secteur, qui se divise généralement en trois catégories :

1. Si le secteur a **déjà entrepris des réformes** et s'est doté de règles de bonne gouvernance et de mécanismes d'incitation efficaces, le ministère des finances peut encourager les marchés financiers à contribuer au développement du secteur, tout en continuant de tendre vers plus d'efficacité.

2. Si le secteur est **réformable** (et s'il a la volonté d'entreprendre des réformes), le ministère des finances peut mettre en place des financements incitatifs afin d'améliorer la gouvernance et l'efficacité et de faciliter l'accès à la finance de marché.

3. Si le secteur n'est **pas réformable** (dans son ensemble), le ministère des finances peut fournir un appui ciblé aux acteurs désireux d'améliorer leurs pratiques (par exemple, les opérateurs exerçant dans les grandes agglomérations) au moyen d'incitations et de subventions adaptées.

Les financements en faveur du secteur EAH (eau, assainissement et hygiène) seront plus efficaces s'ils sont utilisés de façon stratégique. Cela signifie qu'ils doivent s'inscrire dans un ensemble plus large de réformes visant à améliorer l'efficacité et la gouvernance du secteur et à diversifier les sources de financement. Cette stratégie permet de jeter des bases solides, afin que le secteur EAH puisse générer des revenus suffisants pour rembourser les financements commerciaux au fur et à mesure.

PRINCIPES DIRECTEURS

L'expérience des pays ayant réussi à relever les défis en matière d'eau et d'assainissement (dont beaucoup sont présentés dans ce guide) permet de dégager plusieurs principes directeurs à l'intention des ministres des finances :

- Vérifier qu'il existe un consensus et une adhésion politique de haut niveau en vue d'accorder la priorité à l'accès universel à des services pérennes d'eau et d'assainissement dans un délai raisonnable, en fixant des résultats cibles pour évaluer les progrès accomplis ;
- Accompagner le secteur dans la mise en œuvre des réformes financières nécessaires pour établir des bases solides qui permettront de mobiliser des fonds et des financements ;
- Mettre en place de nouvelles sources de financement (taxes, tarifs, transferts ou fonds remboursables) axées sur l'assainissement ;
- Soutenir les investissements dans les infrastructures, à condition que les dépenses d'exploitation et d'entretien soient couvertes au moyen d'un dispositif clairement défini ;
- Utiliser les fonds publics pour réduire les inégalités en matière de prestation de services et offrir des subventions aux personnes n'ayant pas les moyens de payer davantage.

MESSAGES CLÉS

VALORISER AU MAXIMUM LES FONDS PUBLICS DISPONIBLES

Il existe souvent un décalage entre les décisions d'investissement, la définition des tarifs, les stratégies de recouvrement des coûts, le calendrier de mise en œuvre et les sources de financement. La perception, sous influence politique, de ce qui est jugé abordable pour les consommateurs a mis un frein aux progrès vers l'accès universel, a conduit les fournisseurs à fonctionner à perte, et s'est traduite par une disparité accrue des services dans de nombreux pays.

Le ministère des finances ne doit approuver les investissements importants que dans les secteurs qui ont mené ou sont en train de mener des réformes. Les parties prenantes et les investisseurs ont davantage confiance si les plans proposés sont réalistes et ont reçu l'aval des autorités politiques.

En étroite collaboration avec les ministres du secteur et les interlocuteurs compétents, le ministère des finances adopte des stratégies plus efficaces au service de la population. Il met en place des financements axés sur les résultats et veille à mieux cibler les subventions. Il crée ainsi les conditions pour améliorer la viabilité financière du secteur, rentabiliser au maximum les fonds publics, et encourager les changements de mentalités au sein du secteur comme en dehors.

Le ministère des finances peut mener des réformes afin de garantir des budgets prévisibles, suffisants, et affectés en temps voulu par le gouvernement central aux autorités de district compétentes et aux prestataires de services.

Le ministère du secteur et le régulateur mettent au point les programmes de subvention, tandis que le ministère des finances délivre les autorisations et débloque les fonds. Le modèle de subvention n'a pas beaucoup évolué en 30 ans dans la plupart des pays. Le cas échéant, il est souhaitable que le ministère des finances et le ministère du secteur évaluent son efficacité.

ACCROÎTRE LES FONDS NATIONAUX REMBOURSABLES

Dans les pays dotés d'une réglementation adaptée et d'institutions compétentes, le ministère des finances peut prendre des mesures pour accroître la part des financements nationaux (à savoir les fonds remboursables ou la finance de marché). Dans les limites de sa marge de manœuvre budgétaire, il peut autoriser les prestataires de services ou les institutions publiques décentralisées à souscrire des emprunts et favoriser la création d'un marché des financements nationaux remboursables.

Les gouvernements peuvent recourir à différentes mesures pour atténuer le choc qui accompagne l'accès à la finance de marché. Ils peuvent associer finance de marché et financements concessionnels ou réduire le niveau de risque supporté par les organismes prêteurs, afin de bénéficier de conditions d'emprunt plus favorables. Les garanties de l'État sont une possibilité, mais il existe beaucoup d'autres modèles.

Le ministère des finances peut appuyer la mise en place d'un système de notation de crédit afin de mieux évaluer la capacité d'emprunt des opérateurs.

MOBILISER PLUS DE FINANCEMENTS

Le ministère des finances jouit de l'autorité politique et technique pour encourager les réformes sectorielles et faciliter la mise en place de dispositifs de financement à grande échelle qui seront efficaces sur le long terme. Les politiques budgétaires permettent de générer d'importantes recettes qui contribuent à assurer l'accès universel aux services d'eau et d'assainissement. Elles sont pour la plupart conçues « en dehors » du secteur de l'eau. Elles sont gérées au niveau national par un service du ministère des finances spécialement créé à cet effet.

Le ministère des finances doit commencer par évaluer la répartition des fonds publics et relever les déficits flagrants qui empêcheront le pays d'atteindre ses objectifs stratégiques à long terme relatifs à l'eau et à l'assainissement.

Dans certains cas, les services publics (santé, éducation, sécurité, justice, etc.) peinent à générer des recettes et dépendent donc fortement des subventions. En revanche, le secteur de l'eau et de l'assainissement se finance à divers degrés grâce aux tarifs dont s'acquittent les ménages et à l'investissement de ses fonds propres à des fins d'autoapprovisionnement. À long terme, il doit être parfaitement opérationnel et se financer essentiellement par le prélèvement des tarifs. Il n'a plus besoin que d'un petit nombre de subventions ciblées de l'État.

Il arrive que l'État se retrouve à subventionner les riches lorsque les tarifs sont trop bas. Le ministère des finances et le ministère du secteur peuvent revoir les prix et la structure tarifaire (notamment vérifier si les prix pratiqués sont accessibles aux plus pauvres), et repérer les possibilités de financements croisés de façon à améliorer l'efficacité.

ENCOURAGER L'INNOVATION ET DE NOUVELLES MÉTHODES MOINS ÉTUDIÉES

Le ministère des finances et le ministère du secteur peuvent étudier et élaborer ensemble des méthodes de financement innovantes. Les fonds publics peuvent stimuler la création d'un segment de marché, comprenant notamment les fonds pour le climat et les investissements non traditionnels, tels que les obligations à effet social.

Cela étant, la mise en place de méthodes et de créneaux de financement innovants doit toujours *s'accompagner* de réformes sectorielles efficaces, qui permettent d'assainir les finances du secteur et de ses institutions.

AVANT-PROPOS DE
M. KEVIN RUDD

EAU ET ASSAINISSEMENT : DES PISTES POUR AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES INVESTISSEMENTS PUBLICS

GUIDE PRATIQUE À L'INTENTION DES MINISTRES DES FINANCES

Vos Excellences,

La prestation de services d'eau et d'assainissement demeure un enjeu mondial majeur. Les effets dévastateurs actuels de la COVID-19 sur la population et l'économie mondiales démontrent à quel point l'eau et l'assainissement sont nécessaires au développement d'une croissance économique durable et d'une société résiliente aux catastrophes naturelles.

Comme tout le monde, je suis incommodé par cette crise mondiale. Mais cette situation n'est rien en comparaison de ce que vivent certains habitants de zones urbaines densément peuplées qui ne disposent que d'un accès limité aux services d'eau et d'assainissement gérés en toute sécurité. Car une chose est certaine : notre capacité à vaincre collectivement cette menace mondiale est intrinsèquement liée à notre capacité à parvenir à un accès universel à l'eau et à l'assainissement ainsi qu'à atteindre les autres objectifs de développement durable d'ici à 2030.

Malheureusement, ce secteur peine toujours à mobiliser l'attention politique dont il a besoin. Force est de constater que seule une tragédie telle que celle qui nous frappe aujourd'hui nous oblige à reconnaître l'impérieuse nécessité de reconsidérer nos priorités en matière d'actions gouvernementales. Soyons parfaitement clairs : pour bon nombre de gouvernements, le principal obstacle est d'obtenir les financements nécessaires, tant pour la prise en charge des frais courants de prestation de services que pour le développement des services, l'amélioration de la qualité, ou la modernisation des installations.

Le vrai défi est par conséquent d'ordre politique, ce qui exige la participation conjointe des ministres du secteur et des ministres des finances.

Afin de tirer le meilleur parti des ressources existantes et d'obtenir les financements records dont il a besoin pour atteindre les objectifs fixés, le secteur doit veiller à ce que l'eau et l'assainissement soient perçus comme un champ d'investissement intéressant, et pas seulement comme un fardeau pour le budget national. Le financement provient généralement des impôts et taxes, des tarifs et des transferts. Mais il est évident qu'une nouvelle réflexion et de nouvelles méthodes s'imposent, dont beaucoup sont expliquées dans ce guide.

J'ai bien conscience des contraintes opérationnelles auxquelles vous êtes confrontés, mais également de l'intérêt politique que présente cette démarche, en particulier pour un vaste secteur comme celui-ci. Ce guide a donc été spécialement conçu pour vous accompagner dans la réalisation de cette tâche, notamment pour améliorer l'efficacité du secteur et engager les réformes dont il a cruellement besoin.

Les exemples proposés dans ce guide ont été soigneusement choisis. Ils montrent en quoi les investissements en faveur de l'eau et de l'assainissement contribuent à la réalisation des objectifs socioéconomiques nationaux. Ils détaillent également les mesures que les gouvernements peuvent adopter pour atténuer les risques et inciter les acteurs sectoriels à se montrer plus performants afin d'attirer davantage de finance de marché, ainsi que les modalités d'utilisation de ces fonds supplémentaires.

Les ministres des finances doivent se joindre à cet effort pour que le succès soit au rendez-vous. Nous espérons que ce guide vous sera utile. Le Secrétariat SWA se tient bien sûr à votre disposition pour vous épauler, vous et votre gouvernement. Ensemble, nous pouvons mener à bien cette tâche si importante et fournir des services d'eau et d'assainissement à tous.

Kevin Rudd AC
Président du partenariat mondial Assainissement et Eau pour tous
26e Premier Ministre de l'Australie

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS DE M. KEVIN RUDD 9

1) **PRESENTATION GENERALE DU SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT** 11
Objectifs et cibles sectoriels 11
Progrès accomplis à ce jour et accélération requise pour atteindre les cibles du secteur EAH à l'horizon 2030 12
Inégalités et abordabilité 13

2) **DÉFICIT DE FINANCEMENT DU SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT** 14
Besoins financiers 14
Sources de financement 15

3) **AXES DE SOUTIEN DU MINISTÈRE DES FINANCES** 17

Axe de soutien nº 1 : Valoriser au maximum les fonds publics disponibles 19
Améliorer les performances du secteur au moyen d'incitations 19
Mieux cibler les subventions 21
Favoriser une meilleure planification et gestion financières 23

Axe de soutien nº 2 : Mobiliser davantage de financements 27
Adapter les politiques sectorielles de recouvrement des coûts : réforme de la tarification 27
Accroître l'enveloppe budgétaire du secteur de l'eau et de l'assainissement 28
Mettre en place des impôts « préaffectés » (associés à des campagnes de sensibilisation et à la mobilisation de ressources) 29
Mettre en place des financements croisés issus d'autres secteurs et des surtaxes universelles 31

Axe de soutien nº 3 : Accroître les fonds nationaux remboursables 32
Réduire les risques et mobiliser des fonds privés nationaux au moyen de garanties 32
Évaluer la solvabilité des fournisseurs de services afin d'améliorer la performance du secteur 34
Mettre en place des parrainages avec des investisseurs privés 36
Renforcer les marchés financiers grâce aux « fonds de développement municipal » ou aux fonds sectoriels autorenouvelables 37
Favoriser les nouvelles méthodes de microfinance 39

Axe de soutien nº 4 : Encourager l'innovation et les nouvelles méthodes moins connues 41
Accéder aux fonds pour le climat 41
Mobiliser l'investissement international non traditionnel : obligations à effet social et autres méthodes 42

4) **SYNTHÈSE** 45

APPEL A L'ACTION 46

REMERCIEMENTS 47

GLOSSAIRE 48

1) PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

OBJECTIFS ET CIBLES SECTORIELS

Depuis dix ans, l'eau et l'assainissement sont reconnus comme un droit humain[10]. Ils fournissent aussi des services intéressants sur le plan économique[3]. Pourtant, tout le monde n'y a pas accès. Les populations, en particulier les femmes, acceptent de payer pour bénéficier de services d'eau et d'assainissement[11]. Cependant, beaucoup de fournisseurs n'arrivent même pas à couvrir leurs frais d'exploitation et d'entretien [12,13], et encore moins à trouver des financements pour répondre aux besoins toujours croissants des usagers.

La première « Décennie de l'eau et de l'assainissement » a eu lieu de 1980 à 1990. Plus récemment, les chefs d'État et de gouvernement des Nations Unies ont adopté les cibles de l'objectif de développement durable (ODD) 6 fixé pour 2030[14] :

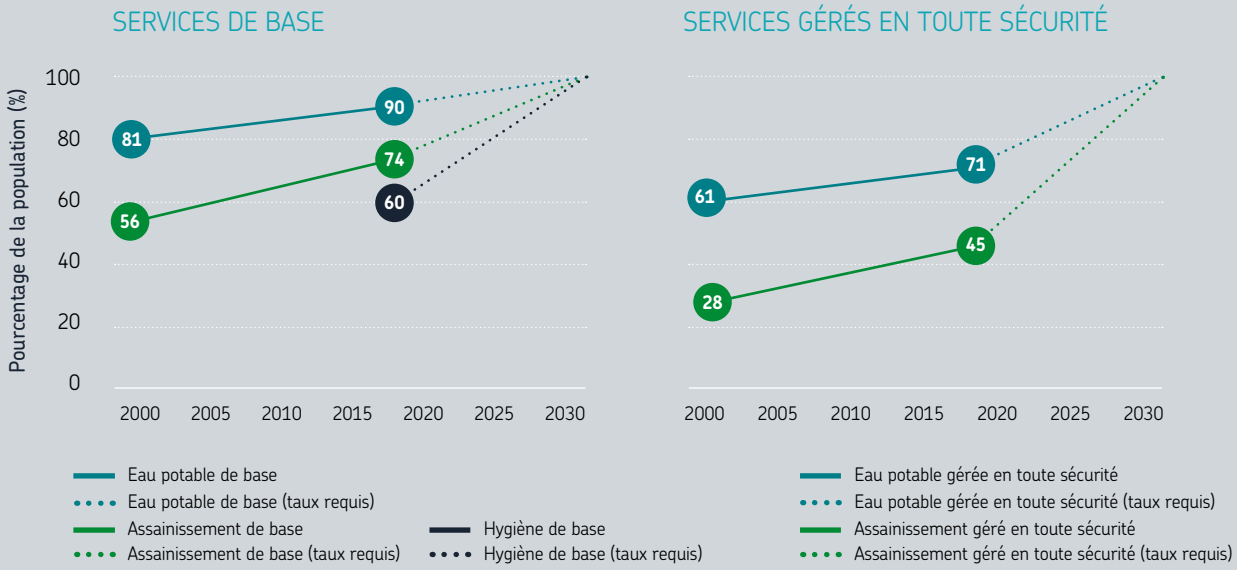
- Cible 6.1 : Assurer l'accès universel et équitable à l'eau potable, à un coût abordable
- Cible 6.2 : Assurer l'accès de tous, dans des conditions équitables, à des services d'assainissement et d'hygiène adéquats et mettre fin à la défécation en plein air
- Cible 6.3 : Améliorer la qualité de l'eau, le traitement et la réutilisation sans danger des eaux usées
- Cible 6.4 : Augmenter l'utilisation rationnelle des ressources en eau dans tous les secteurs et garantir la viabilité des retraits et de l'approvisionnement en eau douce afin de tenir compte de la pénurie d'eau
- Cible 6.5 : Mettre en œuvre une gestion intégrée des ressources en eau
- Cible 6.6 : Protéger et restaurer les écosystèmes aquatiques
- Cible 6.A : Développer la coopération internationale et le renforcement des capacités
- Cible 6.B : Appuyer la participation des parties prenantes

PROGRÈS ACCOMPLIS À CE JOUR ET ACCÉLÉRATION REQUISE POUR ATTEINDRE LES CIBLES EAH (EAU, ASSAINISSEMENT ET HYGIÈNE) À L'HORIZON 2030

Bien que les services se soient améliorés dans le monde, un grand nombre de pays voient leur taux de couverture stagner, voire baisser[15] en dépit d'investissements accrus dans le secteur (essentiellement dans les zones urbaines). Ce phénomène se vérifie notamment dans beaucoup de villes de pays à revenu faible et intermédiaire en Asie et en Afrique.

Selon le Programme commun OMS/UNICEF de suivi de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, il faudra doubler le rythme actuel des progrès pour parvenir à l'accès universel aux services de base, et quadrupler celui des avancées requises pour atteindre les cibles plus ambitieuses concernant les services d'eau et d'assainissement gérés en toute sécurité d'ici à 2030[16]. La gestion en toute sécurité signifie que l'eau potable est propre et disponible là où il y en a besoin, et que les déchets des toilettes des ménages sont traités et éliminés sans risque.

PROGRÈS ACCOMPLIS À L'ÉCHELLE MONDIALE EN MATIÈRE DE SERVICES DE BASE ET GÉRÉS EN TOUTE SÉCURITÉ, ET ACCÉLÉRATION REQUISE POUR PARVENIR À L'ACCÈS UNIVERSEL D'ICI À 2030 [17]

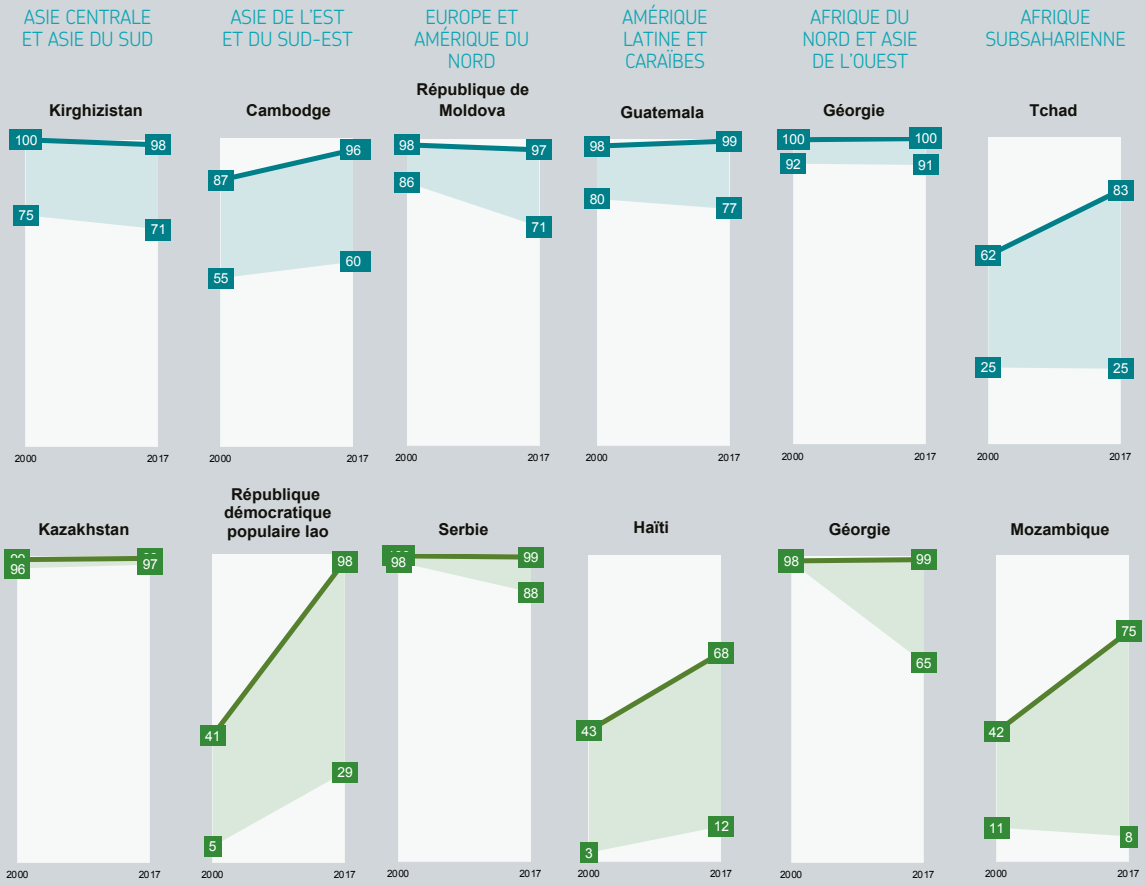


INÉGALITÉS ET COÛT PAR RAPPORT AUX MOYENS DES USAGERS

Bien que le taux de couverture des services soit en hausse, les inégalités en matière d'accès se creusent dans de nombreux pays[6]. Les données révèlent que dans les zones urbaines et rurales, les ménages les plus pauvres non raccordés au réseau d'adduction d'eau dépensent davantage que ceux qui y sont raccordés[18, 19].

> *La perception, sous influence politique, de ce qui est jugé abordable pour les consommateurs a mis un frein aux progrès vers l'accès universel, a conduit les fournisseurs à fonctionner à perte, et s'est traduite par une disparité accrue des services dans de nombreux pays*[6].

PAYS DONT LE DÉFICIT FINANCIER EN MATIÈRE D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT S'EST LE PLUS CREUSÉ, PAR RÉGION DES ODD, 2000-2017 (20)



POURQUOI INVESTIR DANS LE SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT ?

L'accès universel à l'eau et à l'assainissement procure d'immenses avantages socioéconomiques. Pour le ministère des finances, c'est une excellente raison d'agir sans attendre pour aider le secteur à relever les défis actuels. Parmi ces avantages figurent notamment la réduction des dépenses de santé des individus et de la société, ainsi qu'une productivité et une participation accrues sur le lieu de travail(11).

De plus, l'accès universel à l'eau et à l'assainissement réduit la malnutrition et les maladies transmises par l'eau. Il permet ainsi d'éviter des millions de décès prématurés et de maladies chez les enfants, et garantit aux adultes une espérance de vie plus longue et une meilleure santé. En matière de qualité de vie, il se traduit par une hausse de la fréquentation scolaire, davantage d'intimité et de sécurité (en particulier pour les femmes, les enfants et les personnes âgées) et un sentiment de dignité accru pour tous(2).

Et ce n'est pas tout. En améliorant la gestion des ressources en eau et la capacité de stockage de l'eau, les pays améliorent leur résistance économique aux chocs exogènes, tels que la variation des précipitations. Ils disposent d'une base stable et pérenne qui leur permet d'améliorer la productivité et la production alimentaires et industrielles, et de maintenir la croissance économique et le développement. En outre, un accès fiable aux ressources en eau est un excellent avantage compétitif pour attirer les investisseurs(4).

2) DÉFICIT DE FINANCEMENT DU SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

BESOINS FINANCIERS

Selon la Banque mondiale, 114 milliards de dollars US par an[8] sont nécessaires pour garantir l'accès universel à des installations d'eau et d'assainissement gérées en toute sécurité. Il faudrait dès lors au moins tripler le montant actuel des investissements annuels dans les infrastructures. Cette somme colossale n'inclut même pas les coûts d'exploitation et d'entretien des infrastructures, eux aussi très élevés[i].

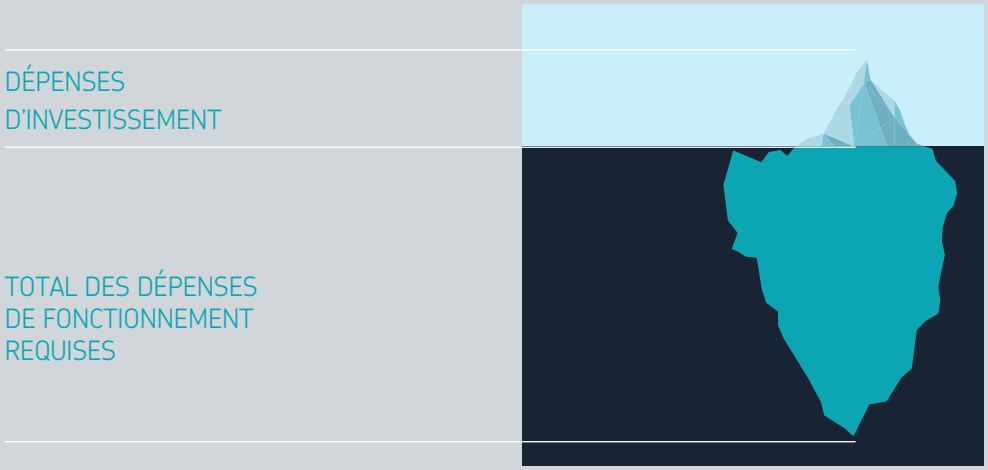
En outre, bien qu'elle soit complexe, la question du financement des services d'eau a fait l'objet de très nombreuses analyses et débats. À l'inverse, la question de la mobilisation de financements supplémentaires visant à déployer des programmes *d'assainissement* de grande envergure a été largement passée sous silence[21, 22].

LES COÛTS CACHÉS DE L'EXPLOITATION ET DE L'ENTRETIEN

Les difficultés du secteur vont aller en s'aggravant compte tenu de la croissance démographique, de l'urbanisation et des changements climatiques escomptés[23 à 26], ce qui va accentuer la pression exercée sur les infrastructures vétustes et la demande de nouvelles infrastructures. On ignore à combien s'élèvera la note de la réparation et du remplacement des infrastructures vétustes, qui s'ajoutera aux 114 milliards de dollars US précédemment mentionnés. L'entretien coûtera certainement plus cher que la construction de nouvelles installations, et ce bien avant 2030[27]. Les dépenses d'investissement totales sont donc considérables[16].

[i] Dans les pays à revenu faible et intermédiaire, l'entretien des installations existantes coûterait jusqu'à 1,5 fois plus cher que la construction de nouvelles infrastructures, principalement en raison de l'important retard accumulé dans l'entretien desdites installations[8].

LES PRINCIPAUX BESOINS DE FINANCEMENT SONT RAREMENT PRIS EN COMPTE ET SATISFAITS



SOURCES DE FINANCEMENT

Traditionnellement, le secteur se finance en grande partie par les tarifs, les taxes et les transferts (les « 3T »), ce qui laisse toute latitude pour introduire des fonds remboursables[28].

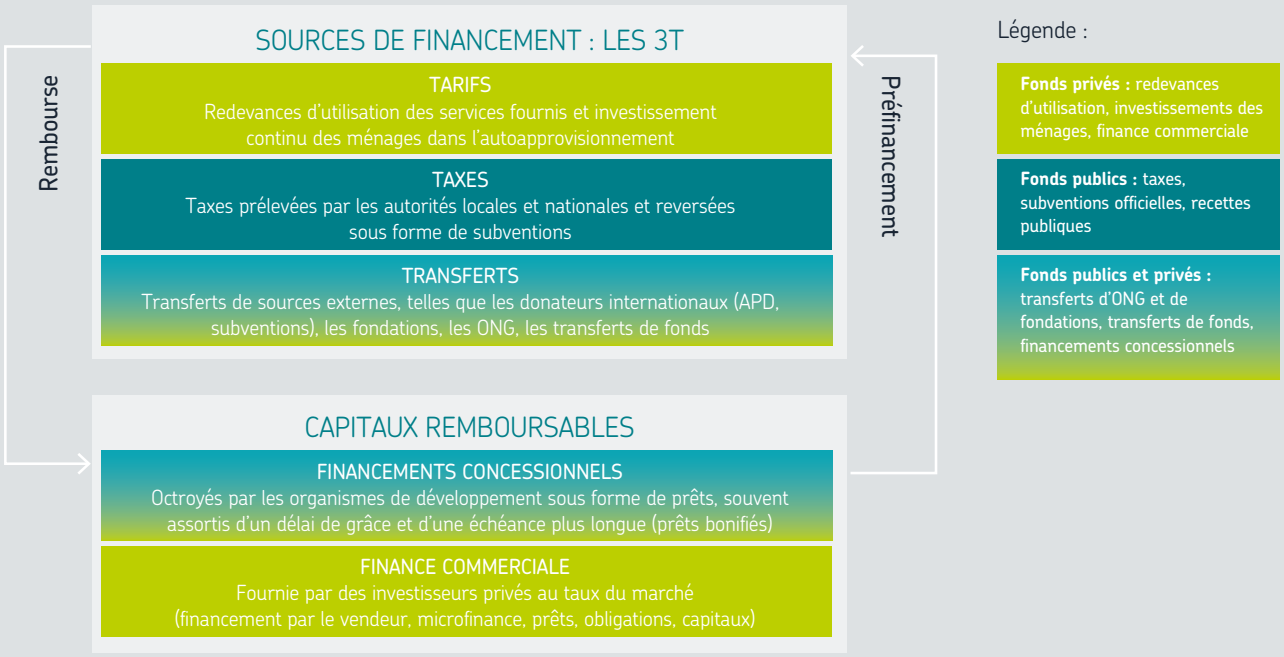
En termes de volume, les tarifs constituent la source de financement la plus rentable et la plus prévisible[29]. Cependant, le secteur est généralement très tributaire d'impôts et de taxes moins prévisibles, ainsi que des transferts (assistance ou aide internationale au développement) pour réaliser ces investissements. La part de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène, qui représentait 57 % du total de l'aide au développement consacrée au secteur de 1995 à 2014[30], a commencé à baisser par rapport aux autres secteurs[31].

En raison de sa forte intensité capitalistique et des besoins d'investissement accumulés, le secteur est tributaire des fonds publics, du moins à court terme[31, 32, 33].

> *Dans certains cas, les services publics (santé, éducation, sécurité, justice, etc.) peinent à générer des recettes et dépendent donc fortement des subventions. En revanche, le secteur de l'eau et de l'assainissement se finance à divers degrés grâce aux tarifs dont s'acquittent les ménages et à l'investissement de ses fonds propres à des fins d'autoapprovisionnement. À long terme, il doit être parfaitement opérationnel et se financer essentiellement par le prélèvement des tarifs. Il n'a plus besoin que d'un petit nombre de subventions ciblées de l'État.*

Si les taxes, impôts et tarifs sont insuffisants pour financer les dépenses d'investissement, le gouvernement peut opter pour des prêts. Toutefois, des plafonds d'endettement (marge de manœuvre budgétaire) s'appliquent[34] et il faudra évidemment rembourser les prêts avec l'argent des tarifs[35].

SOURCES DE FINANCEMENT PUBLIQUES ET PRIVÉES



Source : adapté de la Banque mondiale[36]

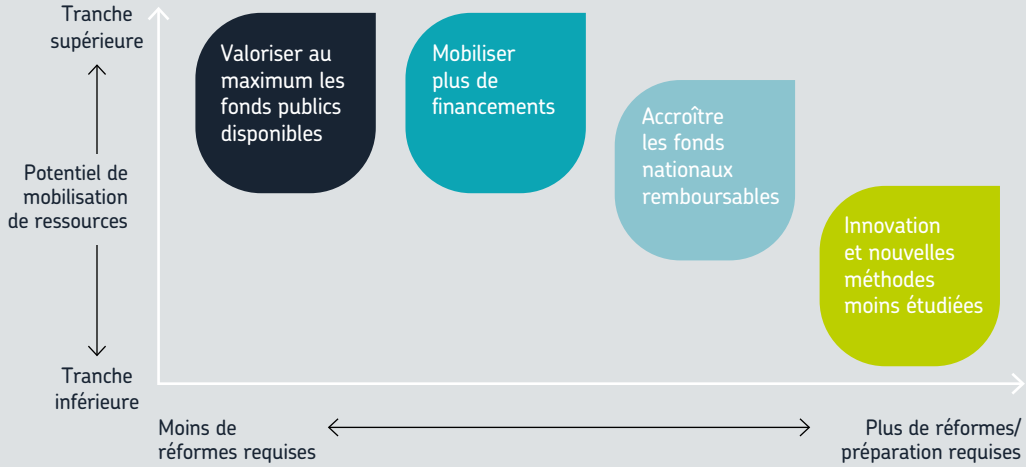
Comme le montre l'expérience des pays à revenu intermédiaire et élevé, les modèles d'investissement mixtes associant fonds publics et privés sont efficaces pour combler le déficit de financement du secteur de l'eau et de l'assainissement[37]. Dans les pays développés, où les prestataires de services jouissent d'une bonne situation financière et appliquent des règles de gouvernance, il est relativement facile d'obtenir des financements commerciaux[33].

En revanche, les pays en développement doivent prendre des mesures pratiques avant d'appliquer ce même modèle. Ils doivent notamment optimiser la performance et l'efficacité des sources de financement existantes, mobiliser de nouvelles sources, et mettre en place des incitations à la performance plus intéressantes[9].

3) AXES DE SOUTIEN POUR LES MINISTRES DES FINANCES

Quelles sont les politiques et stratégies de financement ayant fait leurs preuves ou dont les résultats sont prometteurs ? On relève quatre grands axes de soutien, particulièrement efficaces pour optimiser les sources de financement existantes et mobiliser des ressources supplémentaires, en fonction du niveau de « préparation » du secteur ou des réformes requises.

QUATRE DOMAINES D'INTERVENTION CRITIQUES AVEC LE POTENTIEL DE MOBILISER PLUS DE RESSOURCES



Les études de cas proposées dans ce rapport illustrent les diverses méthodes employées à travers le monde pour améliorer le financement du secteur et analysent certains de leurs effets. Elles sont répertoriées par axe de soutien ci-dessous :

1) Valoriser au maximum les fonds publics disponibles
   - Améliorer les performances sectorielles au moyen d'incitations (Indonésie) ;
   - Mieux cibler les subventions (Chili) ;
   - Favoriser une meilleure planification et gestion financières (Cambodge, Mozambique).

2) Mobiliser davantage de financements
   - Adapter les politiques sectorielles de recouvrement des coûts : réforme de la tarification (Burkina Faso) ;
   - Accroître l'enveloppe budgétaire du secteur de l'eau et de l'assainissement (Mali) ;
   - Mettre en place des impôts « préaffectés » (Corée du Sud, Inde, Costa Rica) ;
   - Mettre en place des financements croisés issus d'autres secteurs, des surtaxes universelles et des taxes de solidarité (Argentine).

3) Accroître les fonds nationaux remboursables
   - Réduire les risques et mobiliser des fonds privés nationaux au moyen de garanties (Philippines) ;
   - Évaluer la solvabilité des fournisseurs de services afin d'améliorer la performance du secteur (Indonésie, Kenya) ;
   - Mettre en place des parrainages avec des investisseurs privés (Inde, Rwanda) ;
   - Renforcer les marchés financiers grâce aux fonds de développement municipal (République tchèque) et favoriser les fonds sectoriels « autorenouvelables » (Bulgarie) ;
   - Favoriser les nouvelles méthodes de microfinance (Philippines, Pérou, Inde, Kenya).

4) Encourager l'innovation et les nouvelles méthodes moins connues
   - Accéder aux fonds pour le climat (Kiribati) ;
   - Mobiliser l'investissement international non traditionnel : obligations à effet social et autres méthodes (Cambodge).

Toutes les stratégies ci-dessus ont pour objectif d'accroître les ressources du secteur ; cela dit, les dispositifs de financement intergouvernementaux sont un véritable casse-tête. Dans bon nombre de pays, la décentralisation budgétaire n'a pas suivi la décentralisation fonctionnelle. Les prestataires de services et les collectivités des zones rurales ont généralement moins d'effectifs et de compétences pour mettre en œuvre les politiques sectorielles. L'approbation des modestes enveloppes budgétaires prend du temps et les décaissements ne sont pas à la hauteur des dotations[6].

> *Le ministère des finances peut mener des réformes afin de garantir des budgets prévisibles, suffisants, et affectés en temps voulu par le gouvernement central aux autorités du district et aux fournisseurs de services.*

AXE DE SOUTIEN Nº 1 : VALORISER AU MAXIMUM LES FONDS PUBLICS DISPONIBLES

Au cours des deux derniers siècles, le développement des services d'eau et d'assainissement dans les pays à revenu élevé a été soutenu par des financements publics : les infrastructures ont été financées par un assortiment de subventions, prêts, emprunts obligataires et taxes préaffectées, et les services par les tarifs[37]. Ce modèle, ainsi que l'adoption de règles de bonne gouvernance au sein des institutions et des entreprises, a permis de réduire la perception de risque élevé du secteur. Les gouvernements ont ainsi pu accéder plus facilement à la finance de marché qui leur était auparavant refusée[38].

> *En étroite collaboration avec les ministres du secteur et les interlocuteurs compétents, le ministère des finances adopte des stratégies plus efficaces au service de la population. Il met en place des financements axés sur les résultats et veille à mieux cibler les subventions. Il crée ainsi les conditions pour améliorer la viabilité financière du secteur, rentabiliser au maximum les fonds publics, et favoriser les changements de mentalités au sein du secteur comme en dehors.*

AMÉLIORER LES PERFORMANCES SECTORIELLES AU MOYEN D'INCITATIONS

En dépit (ou peut-être à cause) des décennies de financements facilement accessibles et non axés sur la performance, le secteur est relativement inefficace[39, 33]. Les acteurs sectoriels ne sont (pour la plupart) ni pénalisés en cas de mauvaise performance, ni récompensés s'ils obtiennent de bons résultats. L'adoption d'un modèle de financement axé sur les résultats (c'est-à-dire, dont le montant dépend des résultats obtenus) incitera les acteurs sectoriels à rentabiliser les investissements. Les nouveaux investisseurs ne voudront pas s'engager tant que le secteur ne sera pas plus performant. En outre, il est plus simple de créer une culture de l'amélioration continue si les parties prenantes sont tenues de rendre des comptes.

Dans de nombreux pays, le gouvernement central assume seul la responsabilité du service de la dette. Si celle-ci était transférée aux fournisseurs de services, ces derniers seraient peut-être plus enclins à a) choisir les solutions les plus rentables et b) prendre soin des installations existantes. Cela permettrait de sortir du cycle prédominant « investir-négliger-investir », qui se traduit par une faible durée de vie des installations, un gaspillage des fonds et une médiocre qualité des services.

INDONÉSIE

des financements à grande échelle basés sur les incitations

En Indonésie, il existe deux grands programmes d'incitation financière dans le secteur EAH : « Water Hibah » est un programme de subvention qui incite les collectivités locales à financer le raccordement des ménages au réseau d'eau dans les zones urbaines et rurales ; et « Sanitation Hibah » est un programme de subvention qui incite les collectivités locales à améliorer l'accès à de meilleures installations d'assainissement, par exemple en augmentant le nombre de logements raccordés au réseau de collecte des eaux usées municipal, en construisant de nouveaux réseaux décentralisés, et en modernisant les fosses septiques des particuliers.

Le Ministère de la planification et du développement nationaux (BAPPENAS) et le Ministère des travaux publics et du logement (PUPR) assurent la coordination de ces programmes. Le PUPR s'occupe également de leur mise en œuvre avec l'appui du Ministère des finances, et avec le soutien du Ministère du commerce extérieur de l'Australie (DFAT). Le Ministère des finances transfère directement les fonds aux collectivités locales.

Dans le cadre du programme Water Hibah, le gouvernement central a transféré un milliard de dollars US aux régions sur la période 2015-2019. Le DFAT a appuyé la préparation et la mise en œuvre du programme. Il a notamment fourni des conseils stratégiques pour adapter le programme au contexte national, afin de mieux maîtriser les coûts et les risques.

Dans un premier temps, les autorités locales finançaient elles-mêmes le raccordement des ménages au réseau d'égouts ou d'eau et la construction de fosses septiques. Le Ministère des travaux publics et du logement procédait ensuite à une vérification technique, avec l'appui des partenaires de développement et de la Cour des comptes, à l'issue de laquelle les fonds étaient restitués aux collectivités.

Entre 2010 et 2019, le programme Water Hibah a effectué le raccordement de plus de 1,2 million de ménages (environ 6 millions de personnes). Le programme Sanitation Hibah a permis d'installer 52 000 fosses septiques sur la période 2016-2018 et d'effectuer 18 100 raccordements au réseau de collecte des eaux usées entre 2011 et 2018.

Les deux programmes ciblent les ménages à faible revenu en Indonésie. Les directives précisent que toutes les infrastructures doivent respecter un ensemble de normes minimales. Des mesures ont été prises afin de s'assurer que les subventions bénéficient aux collectivités ciblées, notamment une enquête et une vérification auprès des ménages. Toutefois, ces normes et mesures ne répondent pas directement aux besoins de toutes les personnes marginalisées et vulnérables (l'accessibilité aux personnes handicapées, par exemple). Il serait donc souhaitable d'élargir le périmètre des évaluations, dans la mesure du possible.

Les subventions accordées à l'eau et à l'assainissement se sont élevées à 44 millions de dollars US par an en 2018, portant leur total à 171 millions de dollars US sur la période 2010-2018.

Non seulement le financement basé sur les incitations encourage les collectivités locales à financer en priorité l'eau et l'assainissement, mais il garantit également la construction et l'utilisation effectives des installations, la subvention étant débloquée uniquement après vérification technique. Tout n'a pas été facile pour autant. Les collectivités locales ne maîtrisaient pas toujours l'aspect technique de la construction, et l'établissement des rapports financiers et les procédures administratives et financières générales ont parfois posé problème, en raison notamment de la mauvaise coordination entre plusieurs parties prenantes.

Sources : DFAT[40], Gouvernement de l'Indonésie[41]

PÉROU

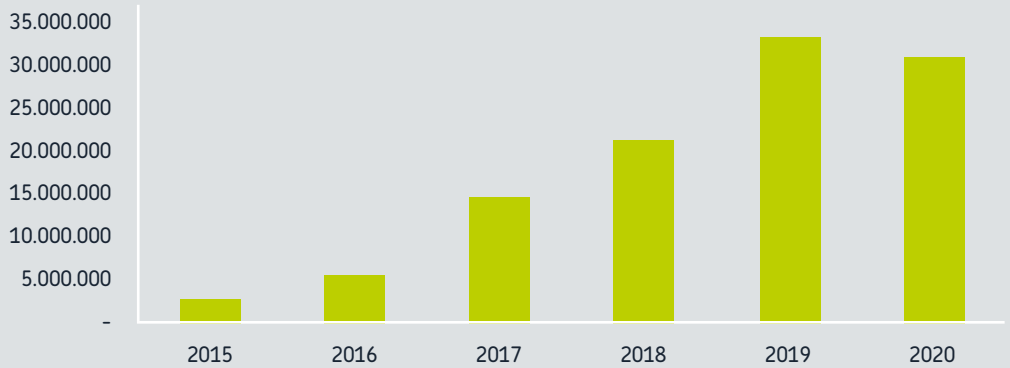
Programme d'incitation à l'amélioration de la gestion municipale.

Le programme d'incitation à l'amélioration de la gestion municipale (ou PI pour Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal) a été créé en 2009 pour améliorer la qualité des services publics fournis par les municipalités péruviennes. Des fonds sont ainsi directement versés aux autorités locales sous réserve que ces dernières aient atteints les objectifs fixés, ce qui est vérifié lors d'audits semestriels. Ce programme, mené par la Direction générale des finances publiques du Ministère de l'économie et des finances, apporte également une assistance technique visant à améliorer les compétences de gestion du personnel travaillant dans ces districts.

Il soutient différents secteurs en allouant des fonds publics versés par l'État. Ce mécanisme d'encouragement a ainsi permis d'accroître sensiblement les financements à destination du secteur péruvien de l'eau et de l'assainissement, qui sont passés d'environ 2,5 millions de dollars des États-Unis en 2015 à 32 millions en 2020.

En parallèle des fonds publics supplémentaires alloués à la création de nouveaux systèmes ou à la restauration des systèmes existants, le programme permet d'améliorer les capacités institutionnelles en matière de prestation de services. La création de services techniques municipaux, qui fournissent une assistance dédiée aux organisations communautaires qui gèrent les services d'eau et d'assainissement dans les zones rurales, constitue l'un des changements institutionnels les plus pertinents requis par le dispositif.

INVESTISSEMENTS DANS L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT DU PROGRAMME D'INCITATIONS 2015-2020 (EN US $)



Le PI classe les municipalités en six catégories, en fonction de facteurs sociaux, géographiques et économiques. Le Ministère des finances, quant à lui, procède à des transferts directs en tenant compte de ces différentes catégories ainsi que de la réalisation de certains objectifs, tels que :

- Le nombre de services techniques municipaux relatifs à l'eau, l'assainissement et l'hygiène créés et mis en œuvre ;
- Le nombre d'opérateurs de services d'eau présents en zone rurale ;
- Le nombre de systèmes de distribution d'eau créés ou restaurés ;
- Le nombre de systèmes d'approvisionnement en eau chlorée.

Ainsi, en 2019, plus de 1 500 services techniques municipaux (pour un total de 1 800 districts) ont apporté leur aide à près de 30 000 organisations communautaires. Entre 2015 et 2019, 15 901 opérateurs de services d'eau et d'assainissement ont été recensés en zone rurale, 31 917 systèmes de distribution d'eau ont été construits, 2 500 systèmes ruraux d'approvisionnement en eau ont été restaurés et 1 997 systèmes de distribution d'eau chlorée ont été installés.

Source : Données fournies par le Ministère de l'économie et des finances et le Ministère du logement, de la construction et de l'assainissement du Pérou pour le Programme national péruvien d'approvisionnement en eau et d'assainissement en zone rurale.

MIEUX CIBLER LES SUBVENTIONS

En règle générale, les subventions visent à faciliter l'accès des personnes pauvres aux services de base. Certes, l'intention est bonne. Mais si les subventions sont mal conçues ou ciblées, elles finissent par profiter aux personnes déjà raccordées aux réseaux d'égouts ou d'eau, souvent issues de milieux plus aisés[42]. Elles ne sont donc d'aucune utilité aux personnes défavorisées. De leur côté, les fournisseurs de services perdent le revenu des tarifs qu'ils auraient pu percevoir auprès des ménages aisés.

> *Le ministre du secteur ou les régulateurs mettent au point les programmes de subvention, tandis que le ministère des finances délivre les autorisations et débloque les fonds. Le modèle de subvention n'a pas beaucoup évolué en 30 ans dans la plupart des pays. Le cas échéant, il est souhaitable que les ministères des finances et les ministères du secteur évaluent son efficacité.*

L'élaboration de programmes de subvention efficaces peut être onéreuse. On peut y recourir afin d'étendre les services aux ménages à faible revenu ou de financer des services pour lesquels la volonté de payer est faible, tels que le traitement des eaux usées. Selon une récente publication de la Banque mondiale[43], le montant annuel des subventions oscille entre 0,05 % et 2,4 % du produit intérieur brut (PIB). Les pays à faible revenu se situent généralement à l'extrémité supérieure de cette fourchette.

Le coût annuel des subventions versées pour le secteur de l'eau et l'assainissement octroyées dans 194 pays (sauf la Chine et l'Inde) est estimé à 320 milliards de dollars US. Cet argent profite essentiellement aux abonnés et n'est pas utilisé pour étendre les services aux habitants mal desservis. Une étude approfondie menée dans dix pays indique qu'en moyenne, seules 6 % des subventions bénéficient aux personnes du quintile le plus pauvre[43].

SUBVENTIONS PROFITANT AU QUINTILE LE PLUS PAUVRE D'UN PAYS (EN MOYENNE)

SUBVENTIONS PROFITANT AU QUINTILE LE PLUS RICHE D'UN PAYS (EN MOYENNE)

Afin que les services d'eau et d'assainissement soient financièrement accessibles aux usagers les plus pauvres, les pays européens ont expérimenté différentes méthodes ces dix dernières années. Le rapport *Water Affordability: Public Operators' Views and Approaches on Tackling Water Poverty,* paru en 2017, décrit les méthodes adoptées par plusieurs opérateurs[44].

Il serait souhaitable de revoir les modèles de subvention et, éventuellement, de segmenter les prestataires de services par niveau de couverture des services, capital, et pourcentage de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté dans la zone de distribution. Cette division permettrait de localiser les services dont le niveau de couverture est faible et qui auraient besoin de subventions plus importantes (faibles revenus et besoin d'investissement élevé) et ceux dont le niveau de couverture est élevé et qui ont donc moins besoin de subventions (revenus élevés et besoin d'investissement faible). On doit partir du principe que les ménages des zones riches sont plus solvables que ceux des zones défavorisées.

De même, dans bon nombre de cas, les subventions sont réparties uniformément entre les différentes catégories d'investissement, sans tenir compte du fait que certains investissements sont plus rentables que d'autres, et que les avantages socioéconomiques peuvent être supérieurs aux avantages financiers. Ainsi, un projet d'extension des réseaux d'eau ou d'assainissement aux zones défavorisées peut bénéficier d'une subvention beaucoup plus élevée qu'un projet d'efficacité énergétique qui atteindra son seuil de rentabilité en deux ou trois ans.

S'agissant de l'assainissement, GIZ a publié un rapport sur les subventions en faveur des pauvres destinées à financer la construction de toilettes chez les particuliers, afin de partager son expérience[45]. L'organisation explique comment elle a mis au point des « subventions intelligentes » pouvant être déployées à grande échelle, afin d'améliorer sensiblement l'accès à l'assainissement lorsque les ressources financières sont limitées. Le rapport commence par tordre le cou à trois idées reçues fréquentes concernant les subventions en faveur de l'assainissement non collectif. Il décrit ensuite les variables intervenant dans l'élaboration des subventions et examine les différents points pour lesquels il faut inévitablement trouver des compromis.

CHILI

un tarif unique et des subventions à la consommation proportionnelles au revenu en faveur des pauvres

Le Chili a mis en place des subventions à la consommation d'eau proportionnelles au revenu au début des années 1990. Des sociétés privées s'occupent désormais de la distribution d'eau, tandis que les pouvoirs publics attribuent les subventions. L'État verse l'argent aux opérateurs en se fondant sur la consommation d'eau réelle et non sur le volume estimé.

Conformément à la législation en vigueur, la subvention couvre entre 25 et 85 % de la facture d'eau et d'assainissement pour les 20 premiers mètres cubes consommés par mois, en fonction de la solvabilité du ménage. L'usager paie 100 % du tarif sur le reste de sa consommation. Chaque année, le Ministère de la planification détermine le montant des subventions pour chaque région, ainsi que les modalités d'attribution. Il applique la norme définie par l'Organisation panaméricaine de la santé, à savoir que les ménages ne doivent pas dépenser plus de 5 % de leur revenu mensuel en services d'eau et d'assainissement. Cela signifie que seuls les ménages n'ayant pas les moyens de payer la consommation nécessaire à leur subsistance sont éligibles.

Le programme de subvention est intégralement financé par le budget de l'État et administré par le Ministère de la planification sociale en concertation avec les municipalités. Le montant des subventions pour chaque région est défini à partir des enquêtes régionales menées auprès des ménages et de la grille tarifaire des fournisseurs. Ces derniers considèrent ainsi les territoires défavorisés ou isolés comme des zones d'expansion viables.

Source : Banque mondiale[46]

COLOMBIE

Subventions et mesures incitatives à destination des zones rurales et des quartiers informels.

L'entrée en vigueur de la loi colombienne relative au service public a permis d'étendre la couverture des services d'eau et d'assainissement dans les grandes zones urbaines, faisant passer la couverture du réseau d'eau potable dans ces secteurs de 77 % en 1993 à 92 % en 2018.

Pour autant, les zones rurales et les quartiers urbains informels sont restés mal desservis par le réseau. La loi précise que le service public est responsable au premier chef de la fourniture des services, conformément à la réglementation en vigueur, laquelle prévoit notamment des tarifs établis et des normes de service minimum. Toutefois, les caractéristiques propres aux zones rurales et aux quartiers informels (revenus faibles, population dispersée, éloignement par rapport aux infrastructures existantes) rendent ces secteurs peu attirants pour l'investissement, qui plus est lorsque le coût des pénalités encourues pour non-respect de la réglementation est inférieur à celui que supposerait la fourniture des services en question.

C'est pourquoi le Ministère du logement et de la ville a décidé d'instaurer des mesures supplémentaires pour inciter les compagnies à étendre ces services essentiels aux zones à faible revenu. Ces mesures prévoient notamment le versement de subventions directes pour la fourniture de services d'eau dans les quartiers informels (lorsque les fournisseurs ne sont pas des entreprises publiques) ainsi que pour l'adoption de solutions technologiques mieux adaptées aux zones rurales. Ces mesures incitatives ciblées donnent la possibilité aux compagnies d'atteindre le niveau de service que leur impose la loi, mais de manière progressive et plus souple, et les encouragent à proposer des solutions hors réseau innovantes.

Se fondant sur ces récentes adaptations réglementaires, le Ministère travaille actuellement à la mise en œuvre de deux programmes en collaboration avec les gouvernements infranationaux : « Agua al Barrio », axé sur les quartiers informels, et « Agua al Campo », consacré aux zones rurales. Ce dernier dispose d'un budget de 8,4 milliards de pesos colombiens soit 2,5 milliards de dollars E.-U. pour la période 2020-2032. Dans un premier temps, ces programmes visent notamment à faire passer la couverture des réseaux d'eau et d'assainissement de 24 % à 40 % et de 10 % à 22 %, respectivement, entre 2018 et 2022 dans les municipalités sélectionnées

Source : Données fournies par le Ministerio de Vivienda, Ciudad Y Territorio et le Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento.

FAVORISER UNE MEILLEURE PLANIFICATION ET GESTION FINANCIÈRES

Dans un premier temps, les pays doivent élaborer une stratégie de financement en vue d'atteindre leurs objectifs en matière d'eau, d'assainissement et d'hygiène. Il est tout aussi important que cette stratégie serve ensuite de base à l'élaboration des politiques publiques pertinentes. Il est rare que les pays soient dotés d'une telle stratégie en matière d'eau et d'assainissement et qu'ils accordent la priorité à ce secteur[9].

> *Il existe souvent un décalage entre les décisions d'investissement, la définition des tarifs, les stratégies de recouvrement des coûts, le calendrier de mise en œuvre et les sources de financement. Le ministère des finances ne doit approuver les investissements importants que dans les secteurs qui ont mené ou sont en train de mener des réformes. Les parties prenantes ont davantage confiance si les plans proposés sont réalistes et ont reçu l'aval des autorités politiques..*

Le secteur peut améliorer ses résultats et son efficacité et alléger sensiblement ses coûts en améliorant la procédure d'instruction des projets. Il est possible d'utiliser des modèles et des critères d'évaluation normalisés, d'assujettir la rétrocession des prêts à la taille optimale des projets en veillant à ce que leur budget tienne compte du coût du cycle de vie, et de consacrer spécialement des fonds à l'élaboration et à l'instruction des projets[47].

CAMBODGE

plan d'action national chiffré 2019-2023

Récemment, le Cambodge a élaboré et mis en œuvre un plan d'action national en faveur de l'approvisionnement en eau, de l'assainissement et de l'hygiène dans les zones rurales pour la période 2019-2023. Cela marque une étape importante dans la réalisation de ses objectifs liés à l'ODD 6.

Dans la partie chiffrée, les anciens modèles sectoriels ont été mis à jour et des éléments ont été ajoutés pour affiner les prévisions. Les coûts unitaires ont été révisés pour tenir compte de l'inflation. Des niveaux de service fondés sur les ODD ont été ajoutés, et le coût du renforcement institutionnel du secteur EAH a été intégré. Des activités de sensibilisation à l'assainissement et à l'hygiène ont également été inscrites au budget. Des mesures supplémentaires de renforcement de la résilience face aux changements climatiques et d'adaptation aux environnements difficiles ont été ajoutées. Enfin, le cadre de résultats doit désormais être conforme au seuil budgétaire des programmes nationaux fixé par le Ministère de l'économie et des finances.

Une analyse a été menée afin de trouver les sources de financement, notamment les contributions des ménages, et de repérer les déficits les plus urgents, par exemple concernant l'approvisionnement en eau en milieu rural. On connaît ainsi précisément le montant des ressources à mobiliser pour atteindre les cibles des ODD relatives à l'eau, l'assainissement et l'hygiène. Le budget quinquennal nécessaire pour assurer les services d'eau et d'assainissement de base, le changement des comportements et la mise en place d'un environnement favorable est estimé à 898,4 millions de dollars US. Toutefois, ce montant n'inclut pas les dépenses de personnel ni les autres frais généraux connexes.

Le Ministère de l'économie et des finances a augmenté l'enveloppe budgétaire allouée à l'assainissement rural, qui est passé de 327 000 dollars US en 2014 à 1,5 million de dollars US. Le gouvernement se dirige progressivement vers un modèle budgétaire axé sur les résultats plutôt que sur les ressources.

Les contributions supplémentaires des ménages sont évaluées à 150,6 millions de dollars US. Le pays se finance également par les subventions des partenaires de développement (Union européenne, Agence française de développement, Asian Investment Facility, UNICEF et diverses ONG intervenant dans le secteur) et aux prêts de la Banque asiatique de développement.

À ce jour, 105 communes ont augmenté le budget des activités liées à l'eau et à l'assainissement en milieu rural. Les districts participant au transfert des fonctions liées à l'eau et à l'assainissement dans le cadre du processus de décentralisation ont commencé à octroyer des fonds au titre de leur « plan d'investissement du district ». Plusieurs provinces ont indiqué qu'elles avaient réussi à mettre en place des dispositifs d'aide sociale à destination des familles pauvres et vulnérables grâce à la mobilisation des communautés locales.

La coopération intersectorielle s'est également développée : plusieurs programmes de nutrition intervenant auprès des enfants de moins de 5 ans ont financé des services d'eau, d'assainissement et d'hygiène en milieu rural ; le Ministère de l'éducation, de la jeunesse et des sports a financé des activités liées au secteur EAH en milieu scolaire, notamment l'hygiène menstruelle ; et le Ministère de la santé s'est engagé à financer l'amélioration des conditions liées à l'eau, l'assainissement et l'hygiène au sein des établissements de santé.

Sources : Gouvernement du Cambodge[48 à 50]

D'un autre côté, face aux budgets serrés et aux financements limités, les législateurs ont souvent besoin d'un appui extérieur pour mieux appréhender le secteur de l'eau et de l'assainissement, afin de choisir les sites et les modalités d'investissement pertinents et d'éviter les coupes budgétaires. Ils peuvent demander à des organisations de la société civile et à des spécialistes de contribuer de manière formelle au processus budgétaire à l'échelle nationale. Ces débats transparents ont aussi le mérite de renforcer la redevabilité[51, 52].

MOZAMBIQUE

un forum du suivi budgétaire pour protéger le financement public en faveur du secteur

Le forum du suivi budgétaire (BMF) est une coalition d'organisations de la société civile mozambicaines qui militent pour la transparence et la redevabilité au sein des finances publiques. Helvetas, le Réseau d'intégrité de l'eau et la Direction du développement et de la coopération de la Suisse soutiennent le BMF depuis 2013.

En 2016, la collaboration entre le BMF et le Parlement a permis d'abaisser les coupes budgétaires sectorielles prioritaires à seulement 1 % ; le secteur EAH a pu ainsi poursuivre ses investissements et ses activités essentielles. Le BMF a directement participé, aux côtés du comité parlementaire chargé de la planification et du budget, à l'examen des budgets nationaux et à l'élaboration d'un argumentaire construit pour demander au gouvernement d'accroître l'enveloppe budgétaire du secteur. Il a également recommandé au gouvernement de présenter les comptes nationaux dans un format clair, simple et précis afin que les citoyens les consultent plus facilement. En 2017, le gouvernement a donné son accord et publié les états financiers du pays, ainsi qu'une version abrégée à l'intention des citoyens.

En 2018, le BMF a publié une analyse du « rapport d'exécution du budget » du secteur de l'eau et de l'assainissement. Il souligne la faible dotation du secteur et les mauvaises performances en matière d'exécution budgétaire : moins d'un tiers des fonds avaient été dépensés à la fin du troisième trimestre, d'où l'immense frustration des collectivités qui sont tributaires des fonds publics pour accéder aux services d'eau. En outre, la coordination nationale du secteur de l'eau compromet les résultats en matière de développement : les deux tiers du budget sont consacrés aux projets d'envergure nationale, tandis que les provinces de Niassa et Zambézia, les plus pauvres et les plus peuplées, doivent se contenter de moins de 0,1 %. Les recommandations issues de cette analyse contribuent désormais à éclairer les délibérations en amont de la présentation du budget au Parlement, dans le cadre d'auditions coordonnées par le Ministère des finances.

Source : Réseau d'intégrité de l'eau

AXE DE SOUTIEN Nº 2 : MOBILISER DAVANTAGE DE FINANCEMENTS

La précédente section offrait des pistes de collaboration entre les ministères des finances et les ministères du secteur afin d'utiliser au mieux les fonds disponibles, en composant avec les limites de financement. La section ci-dessous porte sur la diversification de la base de financement en vue d'exploiter les excellents avantages économiques du secteur.

> *Les politiques budgétaires permettent de générer d'importantes recettes qui contribuent à assurer l'accès universel aux services d'eau et d'assainissement. Elles sont pour la plupart conçues « en dehors » du secteur de l'eau. Elles sont gérées au niveau national par un service du ministère des finances spécialement créé à cet effet. Le ministère des finances jouit de l'autorité politique et technique pour encourager les réformes sectorielles et faciliter la mise en place de dispositifs de financement à grande échelle qui seront efficaces sur le long terme.*

ADAPTER LES POLITIQUES SECTORIELLES DE RECOUVREMENT DES COÛTS : RÉFORME DE LA TARIFICATION

Le recouvrement des coûts est un domaine important sur lequel le ministère des finances exerce une influence considérable. Si la plupart des pays sont dotés d'une politique en la matière, celle-ci est rarement appliquée. Les activités d'entretien des infrastructures sont sous-financées, compte tenu des tarifs trop bas et du faible niveau de recouvrement des coûts[53]. Trop souvent, la grille tarifaire est établie de telle façon que la plupart des usagers se retrouvent dans la tranche inférieure alors qu'ils sont largement au-dessus[54]. Il est évident que dans ces conditions, les tarifs ne suffisent pas à couvrir les coûts opérationnels de base des opérateurs, qui dépendent alors des subventions de l'État pour survivre[8].

> *Il arrive que l'État se retrouve à subventionner les riches lorsque le prix des services d'eau et d'assainissement est trop bas[55]. Le ministère des finances et le ministère du secteur peuvent a) revoir les prix, b) revoir la structure tarifaire (notamment vérifier si les prix pratiqués sont accessibles aux plus pauvres) et c) repérer les possibilités de financements croisés de façon à améliorer l'efficacité.*

Les politiques et les tarifs doivent être représentatifs des différents segments de marché et répondre à leurs besoins spécifiques. Dans les zones à faible revenu et les communautés locales pauvres, les tarifs risquent d'être inabordables s'ils reflètent le coût total de la prestation. Le cas échéant, les usagers plus aisés ou d'autres catégories (les entreprises, par exemple) peuvent aider financièrement ces groupes à condition de mettre en place des politiques adaptées.

BURKINA FASO

Mise en place d'un tarif national

L'Office national de l'eau et de l'assainissement (ONEA) est l'établissement public chargé des services d'eau et d'assainissement au Burkina Faso. En 1970, l'ONEA a instauré le principe de « péréquation nationale » applicable au recouvrement des coûts et à la tarification dans 58 villes représentant 27 % de la population nationale. Les prix sont fixés selon le type de consommateur (commerce, entreprise, ménage, etc.) et le niveau de richesse relative de la localité, ce qui permet d'effectuer le recouvrement des coûts à l'échelle de la zone de distribution grâce aux financements croisés.

L'équilibre financier est atteint lorsque les tarifs plus élevés des commerces et des entreprises compensent les tarifs inférieurs pratiqués pour les ménages et pour les canalisations publiques dans les régions défavorisées de la zone de distribution.

Le Ministère des finances coordonne la tarification à l'échelon national. Chaque année, l'ONEA examine les résultats et les progrès accomplis et présente ceux-ci devant un comité. Les tarifs sont fixés en s'appuyant sur une analyse du coût total de la prestation de services et doivent répondre aux cinq critères suivants :

- Rentabilité des prestataires de services : les revenus sont-ils suffisants pour couvrir les dépenses ?
- Efficacité économique : peut-on répondre à la demande ?
- Équité : les tarifs pratiqués sont-ils justes ?
- Simplicité : le système de tarification est-il facile à comprendre ?
- Préservation des ressources en eau : les tarifs favorisent-ils la consommation rationnelle de l'eau ?

Ce système a permis d'améliorer progressivement les services, et notamment au sein des petits établissements ruraux et des zones périurbaines. Selon le premier bilan financier national publié en 2017 à l'aide de la méthodologie « TrackFin » mise au point par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), les tarifs finançaient le secteur de l'eau à hauteur de 59 %.

Source : ONEA[56]

ACCROÎTRE L'ENVELOPPE BUDGÉTAIRE DU SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

Le gouvernement peut augmenter la part des recettes fiscales attribuées au secteur de l'eau et de l'assainissement. Cet argent constitue un excellent levier de rentabilité s'il est utilisé pour améliorer les droits des personnes les plus démunies, vulnérables et marginalisées.

> *Le ministère des finances doit commencer par évaluer la répartition des fonds publics et relever les déficits flagrants qui empêcheront le pays d'atteindre ses objectifs stratégiques à long terme relatifs à l'eau et à l'assainissement.*

MALI

une meilleure communication des informations financières a permis d'accroître les financements

En 2014, le Mali s'est engagé à consacrer au moins 0,2 % de son PIB à l'hygiène et l'assainissement, et 5 % de son budget national à l'eau et l'assainissement, conformément aux seuils fixés dans le cadre SWA.

En 2015, le Mali a préparé des comptes nationaux pour le secteur EAH en appliquant la méthodologie TrackFin, avec l'appui de l'OMS, de l'UNICEF et de WaterAid. En 2017, il a publié le premier rapport TrackFin pour la période 2012-2014. Il s'est avéré que la part du budget national consacrée à l'eau et l'assainissement n'était respectivement que de 1,1 % et 1,2 % en 2013 et 2014.

Par ailleurs, les investissements en faveur de l'eau potable réalisés sur la période 2012-2014 ne couvraient que 46,5 % des besoins de financement estimés pour cette période, selon le Plan national d'accès à l'eau potable (PNAEP) adopté en 2006. Le total des investissements (fonds publics et financements de donateurs et d'organisations non gouvernementales) est passé de 8,6 milliards de francs CFA (14,7 millions de dollars US) en 2012 à 35,5 milliards de francs CFA (60,9 millions de dollars US) en 2014. Il n'est donc pas surprenant qu'un tel déficit financier coïncide avec une période de stagnation du taux d'accès à l'eau potable entre 2010 et 2014.

Les ministres chargés de l'eau et de l'assainissement se sont concertés et ont présenté en 2017 le rapport TrackFin au conseil du gouvernement, présidé par le Premier Ministre. Après délibération, le conseil a décidé d'accroître les financements du secteur et de doubler la part du budget national consacrée à l'eau et à l'assainissement, qui est passée de 1,23 % en 2017 à 2,62 % en 2018. Il est notamment prévu d'effectuer 100 000 raccordements au réseau de distribution d'eau pour les populations les plus marginalisées du district de Bamako.

Le troisième rapport financier national sur l'eau, l'assainissement et l'hygiène est attendu en 2020. Le gouvernement devrait continuer d'appliquer le modèle TrackFin et intégrer celui-ci dans les dispositifs de suivi nationaux existants.

Les consultations nationales entre les acteurs de l'eau et de l'assainissement et le gouvernement, le parlement, la société civile, les partenaires techniques et financiers, le secteur privé et les instituts de recherche ont grandement contribué à faire évoluer la démarche. D'autres échanges ont permis d'améliorer la compréhension et la coopération intersectorielles. Les ministères de l'énergie et de l'eau, de la santé et des affaires sociales, de l'environnement, de l'assainissement et du développement durable, ainsi que ceux de l'économie et des finances, ont entamé un dialogue multilatéral formel sur l'avenir du financement du secteur EAH.

Source : Comité technique de SWA au Mali

METTRE EN PLACE DES IMPÔTS « PRÉAFFECTÉS » (ASSOCIÉS À DES CAMPAGNES DE SENSIBILISATION ET À LA MOBILISATION DE RESSOURCES)

Les impôts préaffectés consistent à attribuer des recettes fiscales spécifiques à un poste de dépense particulier. Par exemple, au début du 20e siècle, les projets d'eau et d'assainissement en Europe et en Amérique du Nord étaient très souvent financés par les impôts fonciers. En Corée du Sud, l'argent des taxes sur les alcools était consacré au développement des services d'eau et d'assainissement. À Singapour, le financement des infrastructures provient des taxes sur les casinos[57]. Les impôts préaffectés s'inscrivent généralement dans le cadre de programmes plus larges de sensibilisation et de mobilisation de nouvelles sources de financement.

CORÉE DU SUD

atteindre la couverture universelle en une génération

En 1961, la couverture sanitaire de la Corée du Sud avoisinait seulement 2 %, et la couverture des services d'eau 17 %. Le pays a accompli des progrès remarquables et atteint la couverture universelle (98 %) en matière d'eau et d'assainissement en 2012. La clairvoyance et la détermination des responsables politiques à haut niveau, qui s'inscrivaient dans les efforts menés en faveur de la construction nationale, du bien-être commun et de la modernité, ont joué un rôle prépondérant. Les fonds alloués sur la période 1960-1975 provenaient de l'aide internationale (principalement des États-Unis), ce qui a favorisé l'industrialisation et l'essor économique rapides du pays, qui a massivement investi dans la construction d'infrastructures EAH.

L'aide des États-Unis ayant pris fin en 1975, la Corée du Sud a dû trouver d'autres sources de financement nationales pour poursuivre les investissements à partir de 1976. Dans un premier temps, elle a largement recouru aux subventions et aux taxes ; les tarifs ont augmenté à mesure que le revenu par habitant s'améliorait. La société nationale de distribution d'eau a recouvré ses coûts opérationnels (y compris une partie des dépenses d'investissement) en 2004, bien que le niveau de revenu ait fléchi ces dernières années.

À l'heure actuelle, les collectivités locales et les autres prestataires de services d'eau et d'assainissement dépendent encore fortement des subventions du gouvernement central. La taxe nationale sur les alcools couvre les coûts opérationnels des réseaux de collecte des eaux usées, car les tarifs sont insuffisants.

Sources : Overseas Development Institute[58] et WaterAid[27]

INDE

une taxe nationale sur les services pour financer l'assainissement

Le programme Swachh Bharat Abhiyan (Mission pour une Inde propre, ou SBM) vise notamment à éliminer la défécation à l'air libre en construisant 100 millions de toilettes dans les zones rurales et urbaines de l'Inde, afin de garantir la propreté des rues et des routes. Une campagne nationale a été menée sur la période 2014-2019 sous la houlette du Premier Ministre Narenda Modi.

Selon de récentes estimations, le gouvernement, le secteur privé et la communauté du développement ont dépensé entre 3 500 et 4 000 milliards de roupies (entre 480 et 560 millions de dollars US) en cinq ans dans les équipements et les infrastructures, et entre 22 000 et 26 000 milliards de roupies (jusqu'à 3,6 milliards de dollars US) dans les activités de communication, d'éducation et d'information.

Les revenus provenaient notamment d'une taxe préaffectée au taux de 0,5 % sur les services imposables, qui est entrée en vigueur en novembre 2015. L'État appliquait cette taxe indépendamment des autres taxes sur les services ; celle-ci était donc prélevée séparément. Elle a permis de mobiliser 20 632 milliards (2,87 milliards de dollars US) de recettes fiscales sur la période 2015-2018.

Sources : diverses[59 à 63]

COSTA RICA

taxe environnementale sur le déversement des eaux usées

Au Costa Rica, le Ministère de l'environnement et de l'énergie a instauré une taxe environnementale sur le déversement des eaux usées (CAV en espagnol) en 2008, en vertu du principe du « pollueur-payeur », c'est-à-dire que le pollueur se voit imputer les dépenses relatives aux mesures de gestion et de réduction des conséquences de la pollution sur l'environnement.

Cette taxe incite les entreprises à adopter des modes de production plus propres et améliore l'efficacité des stations d'épuration, puisque la somme à payer est directement corrélée au degré de propreté des effluents. Les recettes permettent de financer divers projets relatifs à l'eau et à l'assainissement, notamment la modernisation des réseaux de collecte des eaux usées domestiques et des stations d'épuration, le développement de modes de production plus respectueux de l'environnement, le suivi de la qualité des effluents et l'amélioration de l'éducation à l'environnement.

Source : SWA[64]

METTRE EN PLACE DES FINANCEMENTS CROISÉS ISSUS D'AUTRES SECTEURS ET DES SURTAXES UNIVERSELLES

Le ministère des finances peut mobiliser des fonds supplémentaires au moyen de surtaxes prélevées auprès d'autres secteurs ou des consommateurs, en vue d'assurer l'accès universel aux services d'eau et d'assainissement.

Dans certains pays et régions très touristiques, les vacanciers doivent s'acquitter d'une taxe environnementale afin de financer l'assainissement et la gestion des déchets solides. D'autres pays ont instauré une taxe sur la consommation pour financer le secteur.

ARGENTINE

surtaxe universelle en faveur de l'environnement

À la suite de la renégociation du contrat de concession des services d'eau à Buenos Aires en 1997, la « redevance sur les infrastructures », qui était perçue sur les nouveaux usagers et dont beaucoup ne pouvaient pas s'acquitter, a été remplacée par une surtaxe universelle bimensuelle visant à améliorer les services et l'environnement (SUMA).

Cette surtaxe permet de combler le déficit de financement des prestataires de services et de mener des projets environnementaux. Elle n'a pas été bien accueillie par les consommateurs (principalement issus de la classe moyenne), qui ont vu leur facture augmenter. Elle a toutefois permis de réduire sensiblement les frais de raccordement aux services. Grâce à la mise en place d'un paiement par mensualités à taux zéro sur cinq ans, le raccordement est devenu beaucoup plus abordable pour les ménages à faible revenu, et le nombre de nouveaux consommateurs a augmenté de façon régulière.

Source : Banque mondiale[65]

AXE DE SOUTIEN Nº 3 : ACCROÎTRE LES FONDS NATIONAUX REMBOURSABLES

La finance de marché coûte généralement plus cher que les autres sources de financement du secteur, principalement des subventions et des financements concessionnels en devise forte provenant de donateurs et de gouvernements. La section ci-dessous porte sur la mobilisation de financements nationaux qui permettent de se soustraire au risque de change, celui-ci pouvant causer la faillite des opérateurs en cas de variation défavorable du taux de change[66, 67]. Cela réduit également la dépendance des pays à l'aide internationale.

> *Dans les pays dotés d'une réglementation adaptée et d'institutions compétentes, le ministère des finances peut prendre des mesures pour accroître la part des financements nationaux (à savoir les fonds remboursables ou la finance de marché[68]). Dans les limites de sa marge de manœuvre budgétaire, il peut autoriser les prestataires de services ou les institutions publiques décentralisées à souscrire des emprunts et favoriser la création d'un marché des financements nationaux remboursables[34].*

La finance de marché est primordiale pour atteindre les ODD. Son coût est cependant élevé et doit être amorti en améliorant l'efficacité et en augmentant les subventions ou les tarifs, afin de maintenir les emprunts à un niveau raisonnable.

> *Plusieurs mesures sont proposées dans cette section pour atténuer le choc qui accompagne l'accès à la finance de marché. Le gouvernement peut associer finance de marché et financements concessionnels ou réduire le niveau de risque supporté par les organismes prêteurs, afin de bénéficier de conditions d'emprunt plus favorables.*

RÉDUIRE LES RISQUES ET MOBILISER DES FONDS PRIVÉS NATIONAUX AU MOYEN DE GARANTIES

Les garanties de crédit favorisent l'emprunt, car elles réduisent les pertes de l'organisme prêteur en cas d'insolvabilité de l'emprunteur, ou le risque de non-remboursement d'un prêt. Elles donnent aux banques commerciales les garanties nécessaires pour investir dans de nouveaux secteurs. De plus, elles favorisent les opérations de prêt, permettent d'allonger la durée des contrats et réduisent les obligations de garantie. Elles couvrent généralement une partie des risques (garantie partielle de crédit). La plupart sont payantes et assorties de conditions ou d'engagements applicables aux projets[69].

En plus d'attirer de nouveaux investisseurs, les garanties permettent de réduire le taux d'intérêt ou d'allonger la durée des prêts souscrits auprès des organismes déjà présents sur le marché. Les opérateurs améliorent le recouvrement de leurs créances[70, 71] et peuvent ainsi accéder plus facilement à la finance de marché.

PHILIPPINES

un fonds autorenouvelable pour l'eau et un nouveau cadre de financement unifié

Le Philippines Water Revolving Funds (Fonds autorenouvelable pour l'eau des Philippines, PWRF) a été créé en 2008 avec l'appui de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et de l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA). C'est un excellent exemple des avantages de la finance mixte pour développer les services d'eau et d'assainissement. Grâce au PWRF, les opérateurs ont pu obtenir des prêts commerciaux auprès d'établissements bancaires locaux lorsque les ressources publiques étaient très insuffisantes. En 2014, ils avaient souscrit plus de 234 millions de dollars US de prêts, dont environ 60 % auprès de banques privées, en vue de financer 21 projets d'eau et d'assainissement. Selon les estimations, six millions de personnes ont bénéficié de la construction ou de la rénovation des réseaux de distribution d'eau et de collecte des eaux usées.

Le PWRF octroie des prêts aux collectivités locales et aux districts de gestion de l'eau en rétrocédant les prêts souscrits auprès de la JICA par l'intermédiaire de la Banque de développement des Philippines, et en les complétant par des prêts de banques commerciales nationales privées et des fonds publics.

Les garanties sont un élément important de la structure du PWRF. Les prêts contractés auprès de la JICA par l'intermédiaire de la Banque de développement des Philippines sont adossés à une garantie souveraine du Ministère des finances philippin. Les banques privées bénéficient d'une garantie partielle de la Local Government Unit Guarantee

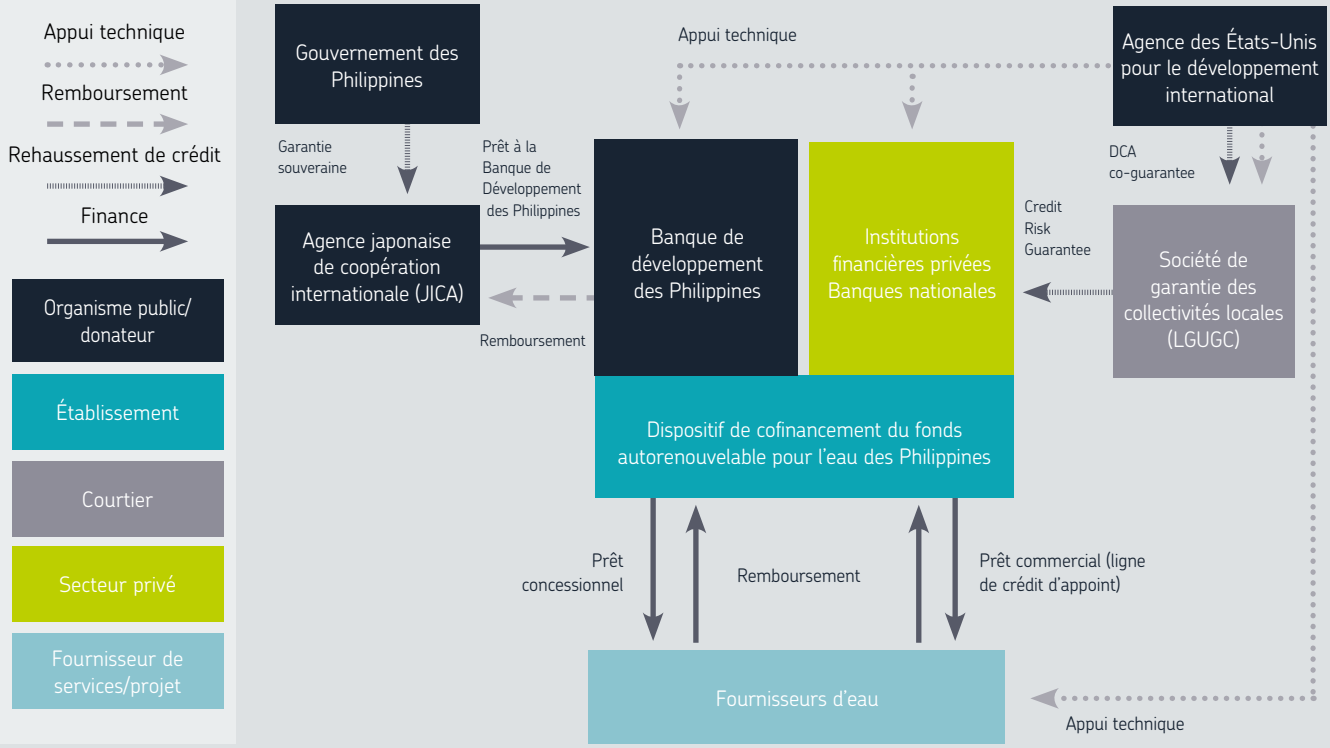
Corporation, une société de garantie privée externe, elle-même couverte par une garantie partielle de l'Autorité de crédit au développement (DCA) de l'USAID. Au total, la DCA a émis près de 5 millions de dollars US de garanties. Moins exposées au risque de crédit et plus confiantes, les banques commerciales ont soutenu, quoique de façon sélective, les opérateurs affichant un bon niveau de solvabilité. Un autre aspect essentiel était la couverture du risque de liquidité, fournie sous forme d'une ligne de crédit d'appoint, assortie d'une fonction de souscription. Les emprunteurs qui n'avaient pas les moyens de contracter un prêt à courte échéance pouvaient ainsi emprunter sur 15 ans, voire plus, au lieu des sept ans habituels.

L'USAID assurait l'appui technique, un autre élément clé du PWRF. Il a contribué à renforcer les capacités de la Banque de développement des Philippines et des banques commerciales locales en matière d'instruction des projets EAH et d'évaluation des risques et des possibilités, ce qui a favorisé l'approbation des demandes de prêts et accéléré le déblocage des fonds. Il a également aidé les opérateurs à améliorer leur gouvernance et leurs capacités, et a examiné les études de faisabilité des projets afin de faciliter l'obtention d'un concours bancaire. Le coût de l'appui technique de l'USAID sur sept ans a atteint 6,8 millions de dollars US. Le montant total du prêt de la JICA à la Banque de développement des Philippines s'élevait à 67,8 millions de dollars US en 2017.

La JICA et l'USAID ont assuré une coordination efficace, ce qui a permis d'établir précisément les rôles et les responsabilités de chaque partie, et a grandement facilité les activités du PWRF. Les équipes de direction de l'USAID et de la JICA ont négocié avec les ministères concernés et ont activement participé aux réunions du comité directeur, signe que cette initiative était importante pour toutes les parties intéressées. Le dernier prêt de la JICA date de 2017, après quoi le PWRF a cessé son activité. Mais son œuvre se poursuit grâce au « cadre de financement unifié », la politique globale de financement du secteur de l'eau aux Philippines.

Le diagramme ci-dessous illustre la structure du PWRF.

Sources : Banque mondiale[72] et USAID[73]



ÉVALUER LA SOLVABILITÉ DES FOURNISSEURS DE SERVICES AFIN D'AMÉLIORER LA PERFORMANCE DU SECTEUR

Très peu de pays à revenu faible et intermédiaire ont mis au point un système de notation de crédit pour informer les éventuels investisseurs de la solvabilité des emprunteurs du secteur EAH.

Le ministère des finances peut appuyer la mise en place d'un système de notation de crédit afin de mieux évaluer la capacité d'emprunt des opérateurs. Associée aux autres méthodes décrites dans cette section, la notation peut avoir un effet catalyseur.

INDONÉSIE

un programme de financement axé sur les résultats pour améliorer la performance

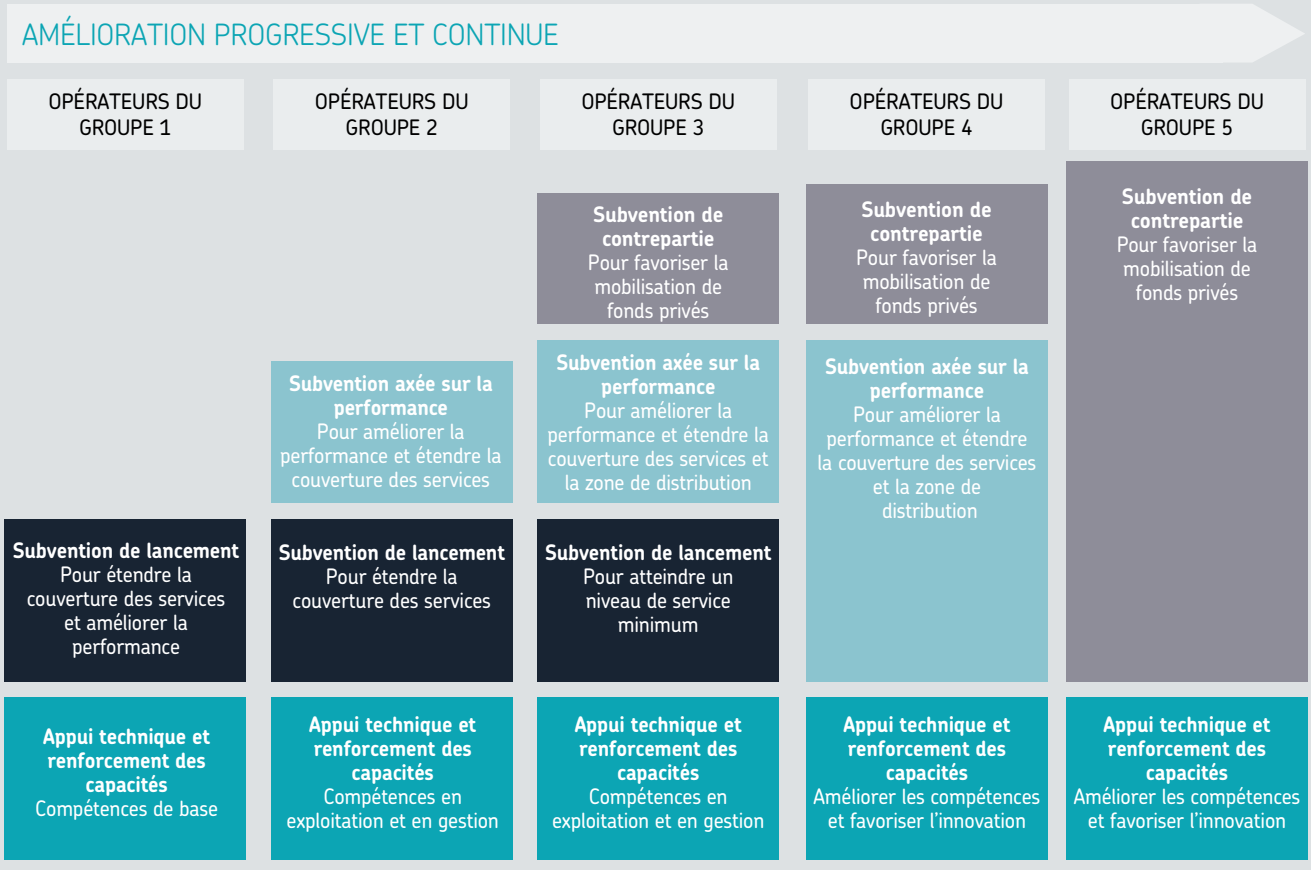
En Indonésie, le projet national d'approvisionnement en eau dans les zones urbaines (NUWAS), financé par la Banque mondiale, a soutenu la mise en place d'un cadre global visant à améliorer la distribution d'eau dans les zones urbaines sur le territoire national. En collaboration avec le gouvernement national, les équipes du NUWAS ont mis au point une procédure systématique à l'intention des collectivités locales et des opérateurs afin que ceux-ci puissent améliorer leurs prestations.

Environ 400 collectivités locales et opérateurs ont été sélectionnés et répartis en cinq catégories de performance (voir ci-dessous). Chaque groupe a bénéficié d'un programme de soutien personnalisé afin que les participants puissent passer dans la catégorie supérieure et, à terme, accéder facilement aux financements privés. Des subventions axées sur la performance et des subventions de contrepartie sont proposées à titre incitatif.

Le type de subvention évolue à mesure que l'opérateur améliore ses capacités et gravit les échelons (de 1 à 5, voir schéma ci-dessous). Il reçoit dans un premier temps des subventions complètes (subventions de lancement), puis des subventions axées sur la performance (octroyées sur preuve des résultats obtenus), puis des subventions de contrepartie (octroyées une fois que l'opérateur a trouvé une banque commerciale qui accepte de doubler le montant de la subvention). Une fois parvenu à la catégorie 5, l'opérateur reçoit uniquement une subvention de contrepartie et doit en obtenir la moitié auprès d'une banque commerciale. Les participants acquièrent ainsi progressivement les capacités, l'aisance et l'assurance nécessaires pour solliciter des prêts commerciaux.

En 2019, 15 opérateurs tentaient de négocier des contrats. La plupart cherchent des subventions de contrepartie pour un coût d'investissement total estimé à plus de 600 millions de dollars US. Le programme améliore les capacités, et donc la solvabilité, des opérateurs, qui accèdent ainsi plus facilement aux prêts commerciaux en Indonésie. Dans certains cas, les participants associent des subventions de contrepartie et des prêts commerciaux souscrits auprès d'établissements bancaires locaux.

Source : Banque mondiale[57]



KENYA

une notation de crédit parallèle pour attirer les investisseurs nationaux et internationaux

Au Kenya, l'organisme de réglementation de l'eau (WASREB) a mis au point un système d'évaluation de la solvabilité en collaboration avec la Banque mondiale. En 2011, une notation parallèle a été réalisée pour 43 opérateurs kenyans, puisqu'il n'existait aucune agence agréée de notation de crédit. Les emprunteurs et les organismes prêteurs disposaient ainsi d'un panorama objectif de la solvabilité et du risque. Treize opérateurs présentaient un risque de crédit nul et 16 autres un risque de crédit faible. Ces notations, associées au rapport d'incidence du WASREB sur la performance des services de distribution d'eau au Kenya, ont offert aux opérateurs un outil de diagnostic qui leur permet de dégager des pistes d'amélioration.

En 2015, le régulateur a publié un deuxième classement et s'est engagé à répéter l'opération en interne à intervalles réguliers. Les banques commerciales peuvent ainsi faire des choix éclairés en fonction du niveau de risque de crédit des opérateurs. En 2019, on comptait environ 50 projets de prêts commerciaux à hauteur de 25 millions de dollars US ; plus de 250 000 personnes bénéficiaient des services créés ou améliorés grâce à ce dispositif. Les opérateurs présentant un risque de crédit faible ou nul sont incités à emprunter des fonds d'investissement. Le taux de remboursement est excellent et les emprunteurs bénéficient de financements et d'un appui technique de divers organismes (USAID, groupe bancaire KfW, Direction générale pour la coopération internationale).

Notons un résultat intéressant du point de vue de l'efficacité et du ciblage de l'aide : un organisme bilatéral a refusé d'octroyer un prêt à un comté kenyan car selon le rapport, il était clair que l'opérateur disposait d'une bonne trésorerie et présentait un faible risque de crédit. Le prêt a finalement été attribué à un autre comté dont les besoins financiers étaient plus importants.

Source : Banque mondiale[74]

METTRE EN PLACE DES PARRAINAGES AVEC DES INVESTISSEURS PRIVÉS

Les partenariats public-privé permettent de mobiliser des investissements sous forme de capitaux privés et de finance de marché, et de rembourser les prêts dans le cadre de contrats à long terme. Il peut s'agir de concessions de réseaux existants ou, pour les nouvelles installations, de contrats « construction-exploitation-transfert ». Ces partenariats n'impliquent pas nécessairement la souscription d'un emprunt de l'organisme public si le risque de crédit est faible ou s'il est possible de dégager suffisamment de revenus[75]. Ils favorisent également l'innovation et le progrès technologique, tels que la désalinisation et la réutilisation de l'eau, qui sont très courantes au Moyen-Orient et très efficaces. Il peut s'agir de concessions de réseaux de distribution d'eau existants ou, pour les nouvelles installations, de contrats « construction-exploitation-transfert ».

Les partenariats public-privé (PPP) ont une réputation mitigée dans le secteur de l'eau et de l'assainissement[76, 77, 78], notamment là où ils ont été utilisés pour renflouer rapidement des opérateurs en difficulté ou lorsque les risques des projets n'ont pas été correctement répartis. Il existe néanmoins des cas de partenariats efficaces et bien structurés menés dans le secteur[79, 80, 81].

> *Pour que ces méthodes fonctionnent, il faut mettre en place un environnement sectoriel favorable et veiller à bien structurer les partenariats public-privé en vigueur. Dans de nombreux pays, ces partenariats ont permis de mobiliser de nouvelles sources de financement et ont atteint les objectifs fixés. Le ministère des finances peut étudier cette possibilité.*

INDE

investissements du secteur privé dans le traitement des eaux usées

Le gouvernement de l'Inde et la Banque mondiale ont mis au point un modèle de PPP hybride par annuités, afin d'inciter les investisseurs privés à financer le traitement des eaux usées pour réduire la pollution du Gange. Les opérateurs privés conçoivent et construisent les installations et en assurent le financement et l'exploitation pendant 15 ans. L'État finance jusqu'à 40 % des coûts de construction de façon échelonnée à mesure de l'avancement des travaux. Les 60 % restants sont pris en charge par un opérateur privé et remboursés annuellement sur la période d'exploitation, outre les dépenses d'exploitation axées sur la performance. Ce modèle innovant a été déployé dans toutes les villes du bassin du Gange et 24 contrats ont été signés. Il devrait mobiliser 400 millions de dollars US auprès du secteur privé.

Source : Banque mondiale[82]

RWANDA
la ville de Kigali finance la distribution d'eau grâce à un PPP

La ville de Kigali compte plus d'un million d'habitants et ce chiffre ne cesse d'augmenter. La croissance démographique et les changements climatiques (rareté de l'eau durant la saison sèche et inondations durant la saison des pluies) exercent une pression particulièrement forte sur l'approvisionnement en eau.

Pour remédier à ce problème, le gouvernement rwandais a érigé l'approvisionnement en eau en priorité. Il s'est engagé à fournir des services de base universels d'ici à 2024, un objectif ambitieux inscrit dans la Stratégie nationale pour la transformation (NST).

De nombreux projets d'approvisionnement en eau sont mis en œuvre sur le territoire. Le gouvernement rwandais a notamment conclu un PPP avec la société METITO pour la distribution d'eau potable à Kigali. Ce partenariat est fondé sur le modèle « financement-construction-exploitation-transfert ». METITO a financé la construction des infrastructures avec ses fonds propres et obtiendra un retour sur investissement grâce à un contrat de concession sur 25 ans. Durant cette période, l'entreprise assurera la distribution de l'eau à un prix convenu avec le régulateur national (RURA).

Il est prévu de distribuer 40 000 m3 d'eau par jour. Le montant total des investissements s'établit à près de 60 millions de dollars US, dont 19,4 millions en fonds propres de METITO et 40,6 millions en créances (soit un ratio d'endettement de 68:32). Le contrat de concession expirera en 2044.

Source : Banque mondiale[83]

RENFORCER LES MARCHÉS FINANCIERS GRÂCE AUX « FONDS DE DÉVELOPPEMENT MUNICIPAL » OU AUX FONDS SECTORIELS AUTORENOUVELABLES

Les fonds de développement municipal (FDM) sont mis en place par les gouvernements nationaux pour favoriser le développement des infrastructures au moyen de prêts octroyés aux collectivités locales. Pour les municipalités, ils sont une première étape en vue d'emprunter sur les marchés de capitaux locaux ou étrangers. Les prêts octroyés aux projets sélectionnés par les collectivités locales obéissent aux mêmes critères que ceux des banques de développement multilatérales ou régionales, sauf qu'ils financent des petits projets locaux.

Plus de 60 pays ont mis en place des FDM, généralement avec le soutien d'organismes internationaux. Citons par exemple le Service national de développement urbain (Bolivie), le Findeter (Colombie), la Banque de développement des villes et des villages (Jordanie), le Fonds d'équipement communal (Maroc), le Fonds de développement des villes (Népal), le Bureau du fonds de développement municipal (Philippines), le Fonds des communautés locales (Sénégal), le Fonds de prêt aux collectivités locales (Sri Lanka) et les Fonds d'investissement pour le développement local (Viet Nam)[84].

> *Les fonds de développement municipal sont avant tout destinés à renforcer les capacités techniques des collectivités locales et des experts en matière d'instruction de projet. Mais pour l'instant, ils ont uniquement permis de réapprovisionner les fonds avec de la finance commerciale dans les pays à revenu intermédiaire et élevé.*

Il existe deux modèles de FDM : soit le fonds remplace les subventions publiques octroyées aux collectivités locales, soit il sert de relais afin que ces collectivités puissent obtenir des crédits auprès d'établissements privés(85). Dans le premier modèle, le fonds est approvisionné par les donateurs et le gouvernement national. Les collectivités locales souscrivent des prêts à taux préférentiel, généralement associés à des prêts subventionnés et à des subventions (provenant également des donateurs et/ou du gouvernement national). Ce modèle favorise la création d'un marché national et permet aux collectivités de se familiariser avec les opérations de prêt à l'échelle municipale. Le marché étant peu développé, le FDM peut intégrer des priorités d'investissement fixées par le gouvernement national et assurer la bonne préparation des projets aux côtés des autorités locales.

Dans le second modèle, qui fournit aux collectivités locales un relais en vue d'accéder au crédit auprès d'établissements privés, le FDM permet de renforcer les secteurs municipal et financier, afin de faciliter les transactions entre les opérateurs privés et les municipalités.

En règle générale, le FDM octroie des prêts au taux d'intérêt du marché et prend les décisions financières en concertation avec les banques commerciales et les autres organismes de prêt du secteur privé. La plupart du temps, ces derniers doivent supporter le risque de crédit des prêts concédés aux municipalités, afin que celles-ci puissent développer un historique de crédit.

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

fonds municipaux et garanties en faveur des municipalités

En République tchèque, le FDM contracte des emprunts sur les marchés internationaux, adossés à une garantie souveraine. Il prête cet argent aux banques commerciales nationales, qui rétrocèdent ensuite les prêts aux municipalités. Les municipalités s'occupent de la sélection et de la préparation des projets ; les banques commerciales évaluent le risque de crédit et acceptent le risque de remboursement. De son côté, le FDM confirme la solvabilité des banques commerciales auxquelles il prête de l'argent, et met les capitaux à disposition de plusieurs banques afin de favoriser la concurrence.

Source : Banque mondiale[85]

Les financements ciblant le secteur de l'eau et de l'assainissement peuvent être organisés sous forme de fonds d'amortissement ou de fonds autorenouvelables, en fonction des objectifs fixés. Les fonds d'amortissement émettent chaque année une part de capital sur une période définie, jusqu'à épuisement des fonds. Les fonds autorenouvelables sont régulièrement réapprovisionnés ou augmentés, généralement au moyen de redevances, de taxes ou de prélèvements.

En règle générale, les FDM ont une finalité sociale et s'inscrivent dans une réforme sectorielle plus large. Ces approches et dispositifs permettent aux municipalités d'octroyer des fonds aux opérateurs de manière plus rapide et flexible qu'en passant par la budgétisation.

> *Si le secteur est insuffisamment préparé et fait encore l'objet de grandes réformes, ou s'il y a une prolifération de fonds, un même problème se présente, à savoir le manque de « bons » projets ou circuits de distribution des fonds.*

BULGARIE

fonds autorenouvelable national FLAG

En Bulgarie, le fonds national autorenouvelable FLAG a vu le jour en mars 2007 sur décision du Conseil des ministres. L'argent est prélevé sur le budget national. Le FLAG soutient financièrement les municipalités en attirant un maximum de financements des fonds structurels et du Fonds de cohésion de l'Union européenne (UE).

Le FLAG est une entité juridique indépendante dotée du statut de société commerciale (société par actions) et organisée comme un dispositif autorenouvelable. Il finance l'élaboration et la mise en œuvre de projets d'infrastructures économiquement et financièrement viables dans les municipalités (notamment des projets d'eau et d'assainissement) et contribue à renforcer les capacités administratives de ces dernières en vue d'attirer des fonds de l'UE.

Il est conçu comme un mécanisme financier afin que les municipalités reçoivent les fonds quand elles en ont besoin, lorsqu'elles élaborent des propositions de projet ou des projets devant être approuvés dans le cadre des programmes opérationnels cofinancés par l'UE. En 2016, le capital total du groupe, qui comprend le capital social, les réserves, et les reports de l'exercice précédent, s'établissait à 99 millions de leva (environ 56 millions de dollars US).

Source : FLAG [86]

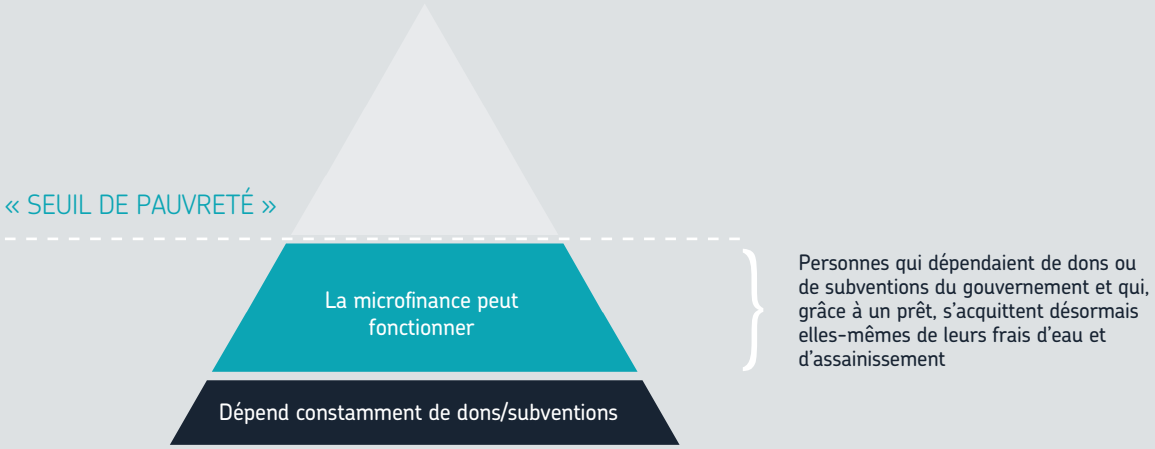
FAVORISER LES NOUVELLES MÉTHODES DE MICROFINANCE

La microfinance est une méthode de plus en plus plébiscitée pour créer de nouveaux marchés, car elle permet de mobiliser des fonds privés nationaux et facilite l'accès de nouveaux consommateurs aux services d'eau et d'assainissement. Ces ménages sont généralement laissés pour compte, car on pense qu'ils n'ont ni la capacité ni la volonté de payer, et qu'ils ont besoin de l'aide du gouvernement ou de donateurs. Pourtant, les études indiquent que les pauvres dépensent souvent plus que les personnes aisées pour assurer leur subsistance(87), ce qui signifie que le véritable problème repose sur l'absence d'outils financiers adaptés et de prestations personnalisées. Le secteur de la microfinance affiche une croissance stable ces dernières années. Son portefeuille de crédit était évalué à 121,4 milliards de dollars US en 2018(88), ce qui révèle un excellent potentiel à condition de bien l'exploiter.

Les ménages à faible revenu se caractérisent notamment par l'absence d'épargne pour couvrir les dépenses initiales. Le microcrédit est une excellente solution pour remédier à ce problème. En offrant à de nombreux ménages pauvres la possibilité d'accéder au crédit, il favorise une utilisation plus ciblée, et donc plus efficace, des ressources publiques limitées.

> *La microfinance est non seulement une technique efficace pour mobiliser des ressources nationales, mais elle constitue également un excellent complément aux programmes de subvention du gouvernement.*

LES PAUVRES NE SONT PAS TOUS ÉGAUX



Source : Water.org

En Inde, le gouvernement a encouragé le recours à la microfinance dans les directives officielles de la campagne nationale pour la propreté, « Swachh Bharat Mission » (SBM). Celle-ci proposait notamment un financement « incitatif » de 12 000 roupies (environ 171 dollars US) aux ménages éligibles afin qu'ils construisent des toilettes. Les participants devaient fournir la preuve que les toilettes avaient été installées avant d'être indemnisés. Dans ce cas, le microcrédit servait de relais financier pour les ménages pauvres. Plus récemment, le gouvernement éthiopien a souligné le rôle essentiel de la microfinance dans la phase II de son programme national OneWaSH, lancé en mars 2019.

Les gouvernements peuvent mettre en place des programmes de subvention fondés sur le modèle de la microfinance afin de garantir l'accessibilité des prêts. Dans de nombreux pays, les secteurs du développement sont désignés comme « prioritaires » afin d'attirer davantage de finance commerciale. En Inde, le secteur de l'eau et de l'assainissement a été inscrit pour la première fois dans la catégorie des « prêts aux secteurs prioritaires » en 2015. Depuis, les banques commerciales et les institutions de microfinance qui assurent la rétrocession des prêts aux ménages à faible revenu manifestent plus d'intérêt pour le secteur de l'eau. D'autres gouvernements pourraient suivre cet exemple et accorder une priorité accrue au développement de marchés locaux de l'eau et de l'assainissement.

PHILIPPINES, PÉROU, KENYA ET INDE

influence de l'environnement favorable sur la microfinance

Depuis 2004, Water.org soutient le marché de la microfinance pour l'eau et l'assainissement et encourage les institutions financières de 13 pays à mettre en place une offre de microprêts spécialisés. L'organisation propose une formation et un appui technique, ainsi que de petites subventions destinées à financer la préparation et le suivi des projets des institutions qui souhaitent se lancer. En revanche, elle n'offre aucun capital pour financer les prêts. Ces incitations sont nécessaires, car les institutions hésitent souvent à prêter de l'argent pour le bien social plutôt que dans une optique de rentabilité. De même, des mesures incitatives sont souvent nécessaires pour encourager les opérateurs à étendre leur réseau aux populations à faible revenu et à mettre en place des échéanciers de paiement à l'intention des ménages pauvres.

Les résultats obtenus à l'échelle mondiale sont impressionnants : en décembre 2019, plus de 2,2 milliards de dollars US avaient été dépensés sous forme de prêts. Ils ont permis à 28 millions de personnes, dont 89 % vivent avec 6 dollars US par jour ou moins, d'accéder aux services d'eau et d'assainissement[ii].

	Philippines	Pérou	Kenya	Inde	Monde
Année de lancement de WaterCredit	2014	2014	2005	2004	2004
Nombre de prêts	886 323	678 368	948 075	2 681 517	6,1 millions
Valeur des prêts (en USD)	157 350 165 USD	811 586 283 USD	409 138 616 USD	556 325 664 USD	2,2 milliards USD
Nombre de bénéficiaires	3 842 030	2 466 007	3 749 795	11 951 270	28 millions
Montant moyen du prêt	178 USD	1 196 USD	432 USD	207 USD	365 USD
Part des emprunts souscrits par des femmes	98 %	42 %	55 %	99 %	87 %
Taux d'intérêt moyen	19 %	28 %	15 %	18 %	24 %

S'agissant de l'environnement favorable, la campagne nationale quinquennale en faveur de l'assainissement menée en Inde a été essentiel à la réussite incontestable de cette initiative. Les données recueillies ont ouvert la voie à des programmes de microprêts dans d'autres pays, notamment au Pérou et aux Philippines.

À l'inverse, au Kenya, la politique financière a miné le potentiel. En septembre 2016, le Parlement a plafonné le taux d'intérêt des banques à 4 % sur la base du taux fixé par la Banque centrale du Kenya, afin de réduire le coût de l'emprunt. Même si l'intention était louable, les banques ont eu du mal à couvrir leurs dépenses d'exploitation, et encore plus à faire recette. Cette situation a provoqué l'effondrement du crédit aux micro, petites et moyennes entreprises et réduit l'intermédiation(89). Le plafond a été supprimé en novembre 2019.

Source : Water.org

[ii] Bien que Water.org cible principalement les ménages vivant avec moins de 3,10 dollars US par jour (ajusté selon la parité de pouvoir d'achat), ce seuil a été porté à 6 dollars US par jour en raison de la hausse de la croissance prévisionnelle dans les économies émergentes d'Amérique latine.

AXE DE SOUTIEN Nº 4 : ENCOURAGER L'INNOVATION ET LES NOUVELLES MÉTHODES MOINS CONNUES

Le secteur de l'eau et de l'assainissement doit se montrer plus créatif et ambitieux afin de combler le déficit financier au cours des prochaines années. De la même façon qu'ils subventionnent les nouveaux marchés de l'économie verte (panneaux solaires, véhicules électriques, etc.), les gouvernements peuvent octroyer des subventions afin de favoriser les opérations de prêt et d'emprunt en devise locale, qui n'existent pas actuellement.

Ces relations nationales sont encore rares dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, et ce pour diverses raisons. Tout d'abord, l'absence de collaboration bien établie à ce jour signifie que prêteurs et emprunteurs ne se comprennent pas. Mais il existe aussi des raisons plus pratiques, telles que l'absence de marchés financiers et d'organismes de réglementation, l'excessivité des vérifications des emprunts non souverains, et l'inadéquation des échéances en raison du niveau élevé de risque perçu[90].

> *Le ministère des finances et le ministère du secteur peuvent étudier et élaborer ensemble des méthodes de financement innovantes. Il est préférable de subventionner la création d'un segment de marché (avantage à long terme) plutôt que la création d'actifs (avantage ponctuel). Cela étant, la mise en place de méthodes et de créneaux de financement innovants doit toujours s'accompagner de réformes sectorielles efficaces, qui permettent d'assainir les finances du secteur et de ses institutions.*

ACCÉDER AUX FONDS POUR LE CLIMAT

Le Fonds vert pour le climat (FVC) est un fonds mondial qui aide les pays à revenu faible et intermédiaire à limiter ou à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre et à s'adapter aux changements climatiques. Il vise à octroyer des montants similaires aux fins d'atténuation et d'adaptation(91). Après avoir lancé sa première opération de mobilisation de ressources en 2014, le Fonds a obtenu des promesses de financement à hauteur de 9,3 milliards de dollars US. En octobre 2019, 27 pays se sont engagés à réapprovisionner ce fonds avec l'équivalent de 9,78 milliards de dollars US sur les quatre prochaines années.

À ce jour, le Fonds a approuvé 111 projets pour un total de 5,21 milliards de dollars US. Toutefois, les huit projets du portefeuille du Fonds consacrés à l'eau et l'assainissement ne représentent que 328 millions de dollars US, soit un peu moins de 6 % du total.

Il serait tout à fait possible de mobiliser des subventions auprès du FVC afin d'améliorer l'efficacité énergétique du secteur (atténuation) et de remédier aux problèmes liés à la pénurie ou à l'excès d'eau en raison du changement climatique (adaptation). Pour la grande majorité des projets d'eau et d'assainissement soutenus à ce jour, le FVC finance l'équivalent de 50 à 75 % des dépenses d'investissement, ce qui représente un pourcentage non négligeable dans les pays à revenu faible et intermédiaire.

KIRIBATI
projet d'approvisionnement en eau à Tarawa Sud

Kiribati est l'un des États les plus isolés et les moins développés du globe. En outre, il est très menacé par les changements climatiques. À Tarawa Sud, les habitants dépendent presque entièrement des lentilles d'eau douce (des réserves d'eau souterraines où l'eau douce, moins dense que l'eau de mer, reste en surface). Or, les fortes précipitations et les sécheresses prolongées dues au changement climatique compromettent sérieusement la qualité et la quantité de l'eau. En cas de phénomènes extrêmes concomitants ou très rapprochés, la capacité des lentilles peut descendre à zéro, pour une durée pouvant aller jusqu'à 5 ans. Dans ces conditions, les lentilles ne pourront plus servir de principale source d'eau à l'avenir. Le projet mené à Tarawa Sud vise à fournir aux habitants une source d'eau fiable, sûre et résiliente face aux changements climatiques, afin de réduire la vulnérabilité de toute la zone.

Le projet devrait bénéficier à 62 298 personnes et nécessite un investissement total de 58 millions de dollars US, dont 29,4 millions (50,7 %) du FVC.

Source : Fonds vert pour le climat[92]

MOBILISER L'INVESTISSEMENT INTERNATIONAL NON TRADITIONNEL : OBLIGATIONS À EFFET SOCIAL ET AUTRES MÉTHODES

Les obligations à effet social sont des contrats passés avec le secteur public et fondés sur le modèle du paiement au résultat, qui permettent de lever des capitaux privés afin d'améliorer les conditions sociales. Le nom est quelque peu trompeur ; il ne s'agit pas d'obligations au sens classique du terme (assorties d'un taux d'intérêt nominal ou d'une échéance définie, par exemple). Le remboursement et le retour sur investissement n'ont lieu que si les résultats *sociaux* sont atteints. Dans le cas contraire, les investisseurs ne reçoivent ni retour sur investissement, ni remboursement de la part du donneur d'ordre. À la différence des obligations classiques, les obligations à effet social ne sont exposées ni au risque de taux d'intérêt, ni aux autres risques de marché. En revanche, elles ne sont pas protégées contre le risque de défaut de paiement et d'inflation. Il peut être également difficile de déterminer les indicateurs de réussite en matière d'effet social.

> *Les obligations à effet social s'apparentent à des capitaux privés investis dans une jeune entreprise, sauf qu'ici, l'entreprise est un programme du secteur public et que les investisseurs sont intéressés non seulement par les dividendes, mais également par les retombées sociales de leur investissement. Le ministère des finances et le ministère du secteur peuvent envisager de recourir à ce nouvel instrument. Les obligations à effet social permettent de financer des programmes gouvernementaux spécifiques à un taux d'intérêt plus intéressant. Le gouvernement est moins exposé puisque c'est l'investisseur qui assume presque entièrement le risque.*

Les obligations à effet social sont relativement récentes. Elles ont été émises pour la première fois en 2010 par Social Finance Ltd. Seul le secteur public les utilise pour l'instant, mais des organismes privés pourraient également y recourir, par exemple des entreprises souhaitant améliorer leur responsabilité sociale[93].

Les obligations à effet social ne sont qu'un modèle parmi d'autres d'instruments innovants qui permettent d'attirer des investissements privés internationaux dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Bien que la complexité du processus d'élaboration puisse sembler rébarbative, les pionniers de cet instrument commencent à obtenir des résultats, signe que les efforts initiaux peuvent se transformer assez rapidement en créneaux de marché viables.

CAMBODGE

première obligation à effet social en faveur du développement de l'assainissement

Le gouvernement du Cambodge veut éliminer la défécation à l'air libre d'ici à 2025, soit cinq ans avant l'échéance des ODD. La première émission d'obligations à effet social dans le secteur de l'eau et de l'assainissement a eu lieu en novembre 2019. Elle a permis de lever 10 millions de dollars US pour éliminer la défécation à l'air libre dans 1 600 villages de six provinces d'ici à 2023, afin d'améliorer la santé des populations rurales, notamment celle des enfants.

La Stone Family Foundation a fourni les capitaux de départ (en supportant tous les risques), et l'USAID lui octroie jusqu'à 10 millions de dollars, uniquement lorsque les résultats sont conformes aux objectifs. La mise en œuvre est assurée par l'ONG iDE avec le soutien financier de la Stone Family Foundation.

Le programme s'est appuyé sur le guide publié par l'organisation Social Finance, qui a émis la première obligation à effet social en 2009.

Source : iDE [94]

WATEREQUITY

faire appel aux investisseurs privés internationaux pour rendre le secteur plus attractif au niveau national

WaterEquity, qui a bénéficié de l'accompagnement de Water.org à sa création, fournit une consolidation de la dette aux institutions financières et aux entreprises d'eau et d'assainissement à un moment crucial, lorsque les financements qu'elles peuvent obtenir localement ne sont pas à la hauteur de leurs capacités ni de leurs ambitions.

WaterEquity attire des investisseurs du monde entier, parmi lesquels figurent des fondations et des institutions, mais aussi des individus fortunés et leurs conseillers. Ce fonds soutient des institutions financières et des entreprises très performantes sur les marchés émergents, afin que les familles pauvres puissent accéder aux services d'eau et d'assainissement.

En 2014, WaterEquity a lancé son premier fonds d'investissement à impact social (WCIF1), d'une valeur de 11 millions de dollars US. Celui-ci octroie des prêts en capitaux à des institutions de microfinance très performantes en Inde, afin qu'elles puissent développer leur portefeuille de prêts dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. En avril 2017, WaterEquity a lancé un fonds d'investissement à impact social de 50 millions de dollars US (WCIF3). Celui-ci investit dans des institutions financières et des entreprises d'eau et d'assainissement en Inde, en Indonésie, au Cambodge et aux Philippines. L'objectif est de fournir des services d'eau portable ou d'assainissement à 4,6 millions de personnes en sept ans.

Afin de séduire davantage d'investisseurs, le WCIF3 a opté pour une structure de capital par niveaux, assortie d'une garantie des premières pertes allant jusqu'à 5 millions de dollars US. Son originalité tient au fait que les prêts, qu'ils soient ou non assortis d'une garantie, sont octroyés pour des montants élevés et à un taux bas, afin de soutenir les principales activités du fonds. La structure du capital contient de nombreux instruments mixtes d'atténuation des risques, ce qui permet d'obtenir un profil de risque et de rendement qui réponde aux exigences des investisseurs.

La durée des prêts du WCIF3 est généralement de trois ans renouvelables. Les premiers investisseurs ont déjà vu la part de leur portefeuille de prêts consacrée à l'eau et à l'assainissement passer de moins de 2 % à plus de 10 % de l'activité en trois ans.

Source : Water.org

4) SYNTHÈSE

Dans la première section, nous avons souligné le déficit de financement qui doit être comblé afin de garantir l'accès de tous à des services d'eau et d'assainissement durables d'ici à 2030. Bien que les pays se soient engagés à atteindre les cibles ambitieuses des ODD, il n'est pas certain qu'ils y parviennent sans un changement radical des modes de gouvernance et de financement du secteur de l'eau et de l'assainissement.

De même, on assiste clairement à un gaspillage des fonds publics au sein du secteur : les opérateurs ne peuvent pas assumer les coûts de base et ont besoin d'une aide financière régulière, alors même que la qualité des services laisse à désirer ; les programmes de subvention sont inefficaces, car ils encouragent le modèle « construire-négliger-construire » et profitent aux riches ; les systèmes tarifaires sont inadaptés ; et enfin, les gestionnaires financiers du secteur public ne sont pas tenus de rendre des comptes ni de voir leurs performances évaluées.

Le présent guide nous montre que cette situation n'est pas irrévocable. Il propose un « cadre » en quatre volets, grâce auquel le ministère des finances et le ministère du secteur peuvent organiser leurs activités. Il met notamment l'accent sur les bonnes pratiques et les solutions fiables que les pays ont adoptées ou peuvent adopter pour relever ces défis.

> *Comme le montre ce guide, le ministère des finances peut exercer une grande influence sur le secteur de l'eau et l'assainissement, par le truchement des politiques financières. Le choix et l'efficacité des méthodes dépendent du secteur financier local, du secteur de l'eau et de l'assainissement, des autres ministères et, enfin, du climat politique global et de la probabilité que des réformes sectorielles soient menées.*

Les zones d'intervention prioritaires, ainsi que les mesures que le ministère des finances peut mettre en place pour améliorer l'approvisionnement en eau et l'assainissement dans le pays, dépendent en grande partie du niveau de préparation et de réforme du secteur, qui se divise généralement en trois catégories :

1. Si le secteur **a déjà entrepris des réformes** et s'est doté de règles de bonne gouvernance et de mécanismes d'incitation efficaces, le ministère des finances peut encourager les marchés financiers à contribuer au développement du secteur, tout en continuant de tendre vers plus d'efficacité.

2. Si le secteur est **réformable** (et s'il a la volonté d'entreprendre des réformes), le ministère des finances peut mettre en place des financements incitatifs afin d'améliorer la gouvernance et l'efficacité et de faciliter l'accès à la finance de marché.

3. Si le secteur n'est **pas réformable** (dans son ensemble), le ministère des finances peut fournir un appui ciblé aux acteurs désireux d'améliorer leurs pratiques (par exemple, les opérateurs exerçant dans les grandes agglomérations) au moyen d'incitations et de subventions adaptées.

> *Les financements en faveur du secteur EAH seront plus efficaces s'ils sont utilisés de façon stratégique. Cela signifie qu'ils doivent s'inscrire dans un ensemble plus large de réformes visant à améliorer l'efficacité et la gouvernance du secteur et à diversifier les sources de financement. Cette stratégie permet de jeter des bases solides, afin que le secteur EAH puisse générer des revenus suffisants pour rembourser les financements commerciaux au fur et à mesure.*

APPEL À L'ACTION

C'est en premier lieu aux dirigeants politiques que revient l'obligation de prendre des mesures qui nous permettront d'assurer un accès universel à des services d'eau et d'assainissement durables. Sous leur impulsion, les pays pourront élaborer un plan d'action afin de répondre aux enjeux financiers du secteur, en s'appuyant sur le cadre proposé dans ce guide.

En collaboration avec le ministère chargé de l'eau et de l'assainissement et les autres ministères du secteur, le ministère des finances peut instaurer un nouvel environnement de financement, et mettre en place des mesures qui cadrent avec les ambitions de son gouvernement et qui tiennent compte des besoins et les espoirs de ses concitoyens.

REMERCIEMENTS

Le présent guide a été corédigé par Catarina Fonseca, Bill Kingdom, Victoria Delmon et Lesley Pories. Les auteurs remercient les réviseurs et contributeurs suivants :

Edward Abdurrahman, Ministère des travaux publics et des logements publics, Indonésie

Adriyanto, Ministère des finances, Indonésie

Rajesh K. Advani, Banque mondiale

Catarina de Albuquerque, SWA

Didier Allely-Fermé, consultant

Abhishek Anand, Water.org

Heather Arney, Water.org

Matt Austin, Water.org

Robert Bain, Programme commun de surveillance

Jessica Bernard, WaterEquity

Djoouro Bocoum, référent national SWA

Sory Ibrahima Bouare, Organisation mondiale de la Santé, Mali

Fatoumata Maiga, Mali

Yaya Boubacar, Direction nationale de l'hydraulique du Mali

Tabalaba Boureima, Coalition nationale de la campagne internationale pour l'eau potable et l'assainissement

Heloise Chicou, conseillère SWA

Aissata Cisse, Direction nationale de l'assainissement et du contrôle des pollutions et des nuisances, Mali

Boubou Cisse, Premier Ministre et Ministre de l'économie et des finances, Mali

Moussa Cissoko, Cellule de planification et de statistique du secteur Eau, environnement, urbanisme et domaine de l'État, Mali

Siddhartha Das, SWA

Alain Dembele, UNICEF Mali

Paul Deverill, Ministère du développement international

Neil Dhot, AquaFed

Nadine Dulac Enabel, consultante

Genevieve Edens, WaterEquity

Andrés Escobar, Ex-Vice-Ministre des finances, Colombie

Lotte Feuerstein, Réseau d'intégrité de l'eau

José Tomás Frade, consultant

M. Housseini Amion Giiindo, Ministre de l'environnement, de l'assainissement et du développement durable, Mali

Magdalene Goble, Water.org

Fiona Gore, Organisation mondiale de la Santé

Sacha Greenberg, UNICEF Mali

Guy Hutton, UNICEF

Zantigui Boua Kone, Cellule de planification et de statistique du secteur Eau, environnement, urbanisme et domaine de l'État, Mali

Meredith Kummings, USAID/WASH-FIN

Maria Ella Lazarte, USAID/WASH-FIN

Greg Lesikow, iDE

Gigih Lubis, Indonésie

Yudha Mediawan, M. Dev, Plg, Directeur du développement des systèmes d'approvisionnement en eau potable, PUPR

Patrick Moriarty, IRC

Chreay Pom, Ministère du développement rural, Cambodge

M. Prasetyo, Ministère des travaux publics et des logements publics, Cambodge

Juste Nancy, IRC Burkina Faso

Henry Northover, WaterAid

Alexandra Reis, SWA

Luis Rego, EuroGroup

Virginia Roaf, SWA

Regina Rossmann, Convergence Blended Finance

Angie Saleh, SWA

Moumouni Sawadogo, consultant

Lisa Schechtman, USAID

Secrétariat du Groupe de travail technique sur l'approvisionnement en eau, l'assainissement et l'hygiène en milieu rural, Cambodge

Steve Sena, USAID/WASH-FIN

M. Michel Hamala Sidibé, Ministre de la santé et des affaires sociales, Mali

Muyatwa Sitali, SWA

Tom Slaymaker, Programme commun de surveillance

Stef Smits, IRC

David Strivings, Water.org

Fousseny Traore, WaterAid Mali

Tri Dewi Virgiyanti, Directrice de l'urbanisme et du logement, BAPPENAS, Indonésie

Sambou Wague, Ministre de l'énergie et de l'eau, Mali

Thom Woodroofe, Asia Society

GLOSSAIRE

Le glossaire ci-dessous vise à expliciter la terminologie employée dans le présent document aux fins d'harmonisation et de précision.

Le **financement mixte** est défini par l'OCDE et le Forum économique mondial[95] comme « l'utilisation stratégique du financement du développement et de fonds philanthropiques pour mobiliser des flux de capitaux privés en faveur des marchés émergents et naissants. » Selon Goksu *et al.*[35], on entend par financement mixte l'utilisation stratégique des taxes, des subventions pour le développement et des prêts concessionnels afin de mobiliser des flux de capitaux privés en faveur des marchés en développement.

La **finance commerciale** se définit comme un financement remboursable (généralement un prêt) assorti d'un taux d'intérêt fixé par les marchés de capitaux et non par l'État ou un organe de réglementation. Elle est généralement fournie par des banques commerciales. Les prestations des banques commerciales sont moins intéressantes que les obligations, car elles offrent une échéance plus courte (5 à 10 ans en général) et un taux d'intérêt plus élevé et volatile.

Les **financements/prêts concessionnels** sont des prêts dont le taux d'intérêt est inférieur à celui des prêts contractés sur le marché des capitaux. Leur échéance est plus longue que celle des prêts commerciaux et ils sont assortis d'un délai de grâce de 10 ans maximum jusqu'à la première échéance de remboursement[96].

Le **recouvrement des coûts** est la mesure selon laquelle les redevances d'utilisation et les autres contributions directes, telles que le bénévolat, sont suffisantes pour amortir le coût des services. La viabilité financière est la mesure selon laquelle la société tout entière (à l'échelle internationale) soutient les services, de manière engagée et à long terme, soit par le recouvrement intégral des coûts grâce aux redevances d'utilisation, soit par l'association de redevances d'utilisation et de contributions sociales.

Un **financement** est une somme d'argent versée par une organisation ou un gouvernement (ou des clients) en vertu d'un accord. Il s'agit en général des « 3T », à savoir les taxes, tarifs et transferts (voir section 2).

Par **financement** on entend également des capitaux ou une somme d'argent versés à une organisation qui doit ensuite les restituer. Le souscripteur doit rembourser les capitaux ou la somme assortis d'un taux d'intérêt. Les **financements** peuvent être commerciaux ou concessionnels (voir section 2).

L'aide publique au développement (APD) est définie par l'OCDE comme « l'aide fournie par les États dans le but exprès de promouvoir le développement économique et d'améliorer les conditions de vie dans les pays en développement ».

Les **financements remboursables** sont des financements devant être restitués. Ils comprennent[90] :

- Prêt commercial ou concessionnel.
- Obligation : titre de créance acheté par un investisseur. L'acheteur du titre prête l'argent au souscripteur (l'État, une municipalité ou une entreprise) pour une période définie, assorti d'un taux d'intérêt fixe ou variable.
- Capital social : apports des propriétaires d'une entreprise. Les actionnaires fournissent des parts de capital à l'entreprise en échange d'un retour financier (sous forme de dividendes) et de la hausse de la valeur des parts, lesquels dépendent des résultats financiers de l'entreprise. Les parts peuvent être cotées en bourse ou être détenues par des actionnaires privés.

Les **tarifs** sont les redevances et les contributions payées par les usagers. Ils comprennent les redevances payables à échéance périodique par les abonnés aux services d'eau potable ou d'assainissement, telles que les factures mensuelles d'eau. Ils peuvent également inclure les contributions des usagers au développement des infrastructures[29].

Les **taxes** sont les fonds perçus par le gouvernement (national ou infranational) au moyen de l'assiette fiscale et investis dans la prestation de services d'eau potable et d'assainissement[29].

Les **transferts** sont les paiements provenant de sources étrangères (telles que l'aide), de l'aide publique au développement et d'organisations philanthropiques privées[29].

RÉFÉRENCES

1. OMS, 2012, *Global Costs and Benefits of Drinking-water Supply and Sanitation Interventions to Reach the MDG Target and Universal Coverage*. Disponible à l'adresse : https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/2012/globalcosts.pdf
2. OCDE, 2018, *Financing Water: Investing in Sustainable Growth*. (Policy Perspectives, OECD Environment Policy Paper No.11). Disponible à l'adresse : www.oecd.org/water/Policy-Paper-Financing-Water-Investing-in-Sustainable-Growth.pdf
3. ONU-Eau, 2016, *Water and Sanitation Interlinkages Across the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Disponible à l'adresse : https://www.unwater.org/publications/water-sanitation-interlinkages-across-2030-agenda-sustainable-development/
4. Institut international de l'eau à Stockholm, 2005, *Making Water Part of Economic Development: The Economic Benefit of Improved Water Management and Services*. Disponible à l'adresse : https://www.siwi.org/publications/making-water-a-part-of-economic-development-the-economic-benefits-of-improved-water-management-and-services/
5. Goksu A. *et al.*, 2019, *Reform and Finance for the Urban Water Supply and Sanitation Sector, World Bank*. Disponible à l'adresse : http://documents.worldbank.org/curated/en/232591565365794189/Reform-and-Finance-for-the-Urban-Water-Supply-and-Sanitation-Sector
6. OMS et UNICEF, 2019, *Progress on Household Drinking Water, Sanitation and Hygiene 2000-2017: Special Focus on Inequalities*. Disponible à l'adresse : https://apps.who.int/iris/handle/10665/329370
7. OMS, 2019, *UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking-Water (GLAAS) 2019 Report: National Systems to Support Drinking-Water, Sanitation and Hygiene, Global Status Report 2019*. Disponible à l'adresse : https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/glaas-report-2019/en/
8. Hutton G. et Varughese M., 2016, *The Costs of Meeting the 2030 Sustainable Development Goal Targets on Drinking Water, Sanitation, and Hygiene: Summary Report*, Groupe de la Banque mondiale. Disponible à l'adresse : https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23681/K8632.pdf?sequence=4
9. Pories L., Fonseca C. et Delmon V., 2019, « Mobilising Finance for WASH: Getting the Foundations Right », in *Water*, vol. 11, nº 11: 2425. Disponible à l'adresse : https://www.mdpi.com/2073-4441/11/11/2425
10. Résolution 64/292 de l'Assemblée générale des Nations Unies, Le droit de l'homme à l'eau et à l'assainissement, 2010. Disponible à l'adresse : https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=F
11. Hutton G. et Chase C., 2017, « Water Supply, Sanitation, and Hygiene », in *Injury Prevention and Environmental Health*, Eds Mock C., *et al.*, Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, chapitre 9. Disponible à l'adresse : www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK525207/
12. van den Berg C. et Danilenko A., 2017, *Performance des services d'eau en Afrique*, Banque mondiale. Disponible à l'adresse : https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/26186/W17008.pdf?sequence=7&isAllowed=y
13. Dinar A., Pochat V. et Albiac-Murillo J., 2015, *Water Pricing Experiences and Innovations*, Springer International Publishing.
14. Nations Unies, 2018, *Sustainable Development Goal 6: Synthesis Report 2018 on Water and Sanitation*, Nations Unies. Disponible à l'adresse : sustainabledevelopment.un.org/content/documents/19901SDG6_SR2018_web_3.pdf
15. Analyse réalisée par les auteurs à partir des taux de couverture disponibles sur data.worldbank.org et des dépenses publiques liées à l'eau de plusieurs pays, issues de diverses sources.
16. Conseil économique et social des Nations Unies, 2019, *Édition spéciale : point sur les objectifs de développement durable. Rapport du Secrétaire général*, E/2019/68. Disponible à l'adresse : undocs.org/E/2019/68
17. Données compilées par l'équipe du Programme commun de suivi aux fins de préparation du présent guide.
18. WWAP (Programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau de l'UNESCO), 2019, *Rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau 2019: ne laisser personne pour compte*, UNESCO. Disponible à l'adresse : https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367305
19. WaterAid, 2019, *Beneath the Surface: The State of the World's Water*. Disponible à l'adresse : washmatters.wateraid.org/sites/g/files/jkxoof256/files/beneath-the-surface-the-state-of-the-worlds-water-2019-_0.pdf
20. Programme commun OMS/UNICEF de suivi de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, communication personnelle. Données par pays, disponibles à l'adresse : washdata.org/data
21. Mehta M. et Knapp A., 2004, *The Challenge of Financing Sanitation for Meeting the Millennium Development Goals*, Banque mondiale. Disponible à l'adresse : www.wsp.org/sites/wsp/files/publications/af_finsan_mdg.pdf
22. Groupe de la Banque mondiale et UNICEF, 2017, *Sanitation and Water for All: How Can the Financing Gap be Filled? A Discussion Paper*, Groupe de la Banque mondiale. Disponible à l'adresse : documents.worldbdocuments.worldbank.org/curated/en/788801493115299418/pdf/114545-WP-P157523-PUBLIC-SWA-Country-Preparatory-Process-Discussion-Paper-8-Mar-17.pdf
23. Biswas A. et Seetharam K., 2008, « Achieving Water Security for Asia », in *International Journal of Water Resources Development*, 24:1, p. 145-176. Disponible à l'adresse : www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/07900620701760556

24. Ashley R. et Cashman A., 2007, « Chapter 5: The Impacts of Change on the Long-term Future Demand for Water Sector Infrastructure », in *Infrastructure to 2030: Telecom, Land Transport, Water and Electricity*, OCDE. Disponible à l'adresse : www.oecd.org/futures/infrastructureto2030/37182873.pdf

25. ONU-Eau, 2012, *Water and a Green Economy in Latin America and the Caribbean* (LAC). Disponible à l'adresse : www.un.org/waterforlifedecade/pdf/water_and_a_green_economy_in_lac_june_2012.pdf

26. ESCAP (Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique), 2018, *Enabling Policies for Financing Water-Related Sustainable Development Goals.* (Regional Discussion Paper). Disponible à l'adresse : www.unescap.org/sites/default/files/Financing%20Water%20SDGs-9_11_18.pdf

27. Northover H., Ryu S. et Brewer T., 2015, *Achieving Total Sanitation and Hygiene Coverage Within a Generation – Lessons from East Asia.* WaterAid. Disponible à l'adresse : washmatters.wateraid.org/sites/g/files/jkxoof256/files/Achieving_total_sanitation_and_hygiene_coverage_within_a_generation__lessons_from_East_Asia_0.pdf

28. OCDE, 2018, *Financing Water: Investing in Sustainable Growth. (Policy Perspectives, OECD Environment Policy Paper No.11).* Disponible à l'adresse : www.oecd.org/water/Policy-Paper-Financing-Water-Investing-in-Sustainable-Growth.pdf

29. OCDE, 2009, *Managing Water for All: An OECD Perspective on Pricing and Financing,* Éditions OCDE. Disponible à l'adresse : www.oecd.org/env/resources/managingwaterforallanoecdperspectiveonpricingandfinancing.htm

30. Goksu A. et al., 2017, *Easing the Transition to Commercial Finance for Sustainable Water and Sanitation,* Groupe de la Banque mondiale. Disponible à l'adresse : www.oecd.org/environment/resources/Session%204%20Easing%20the%20transition%20to%20commercial%20finance%20for%20WSS.pdf

31. Winpenny J. et al., 2016, *Aid Flows to the Water Sector: Overview and Recommendations,* Groupe de la Banque mondiale. Disponible à l'adresse : openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25528/W16009.pdf?sequence=1

32. OCDE, 2004, *Strategic Financial Planning for Water Supply and Sanitation: A Report from the OECD Task Team on Sustainable Financing to Ensure Affordable Access to Water Supply and Sanitation.* Disponible à l'adresse : www.oecd.org/env/resources/43949580.pdf

33. Alaerts G., 2019, « Financing for Water – Water for Financing: A Global Review of Policy and Practice », in *Sustainability*, vol. 11, nº 3, p. 821. Disponible à l'adresse : www.mdpi.com/2071-1050/11/3/821

34. UNICEF, 2018, *Fiscal Space for Children and Human Capital in Eastern and Southern Africa: Options and Strategic Entry Points to Address Investment Gaps in 16 Countries,* UNICEF. Disponible à l'adresse : www.unicef.org/esa/reports/fiscal-space-children-and-human-capital-eastern-and-southern-africa

35. Goksu A. *et al.,* 2017, *Easing the Transition to Commercial Finance for Sustainable Water and Sanitation,* Groupe de la Banque mondiale. Disponible à l'adresse : www.oecd.org/environment/resources/Session%204%20Easing%20the%20transition%20to%20commercial%20finance%20for%20WSS.pdf

36. Schéma de la Banque mondiale adapté par les auteurs.

37. Bisaga I. et Norman G., 2015, *Universal Water and Sanitation: How Did the Rich Countries Do It?* (Finance Brief 2, Public Finance for WASH), WSUP. Disponible à l'adresse : www.publicfinanceforwash.org/sites/default/files/uploads/Finance_Brief_2_-_Universal_water_and_sanitation.pdf

38. Acioly A., van der Kerk A. et Fonseca C., 2016, *The Dutch Water Bank: A Useful Model for Developing Countries? (Finance Brief 11, Public Finance for WASH),* WSUP. Disponible à l'adresse : www.publicfinanceforwash.org/sites/default/files/uploads/Finance%20Brief_11%20-%20Dutch%20Water%20Bank%20-%20a%20useful%20model%20for%20developing%20countries.pdf

39. Banerjee S. et al., 2010, *Cost Recovery, Equity, and Efficiency in Water Tariffs: Evidence from African Utilities. (Policy Research Working Paper),* Groupe de la Banque mondiale. Disponible à l'adresse : documents.worldbank.org/curated/en/476671468210593814/pdf/WPS5384.pdf

40. Willets J. *et al.,* 2017, *Water and Sanitation Hibah: Independent Review,* Ministère des affaires étrangères et du commerce de l'Australie. Disponible à l'adresse : www.dfat.gov.au/sites/default/files/indonesia-water-sanitation-hibah-independent-review.pdf

41. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Direcktorat Jenderal Cipta Karya, « Program Hibah Air Minum dan Sanitasi ». Disponible à l'adresse : http://ciptakarya.pu.go.id/prohamsan/. Consulté le 8 mars 2020.

42. Nauges, C. et Whittington D., 2017, « Evaluating the Performance of Alternative Municipal Water Tariff Designs: Quantifying the Tradeoffs between Equity, Economic Efficiency, and Cost Recovery », in *World Development*, 91, p. 125-143. Disponible à l'adresse : dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.10.014

43. Andres A. *et al.,* 2019, *Doing More with Less: Smarter Subsidies for Water Supply and Sanitation,* Banque mondiale. Disponible à l'adresse : openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32277

44. Aqua Publica Europea, 2017, *Water Affordability: Public Operators' Views and Approaches on Tackling Water Poverty.* Disponible à l'adresse : www.aquapublica.eu/sites/default/files/document/file/ape_water_affordability_final_0.pdf

45. Mbalo D. et Rossmann R., 2019, *Toilets on Discount! Sharing GIZ's Experience with Household Toilet Subsidies,* GIZ. Disponible à l'adresse : www.susana.org/_resources/documents/default/3-3748-7-1581496562.pdf

46. Klawitter S., 2019, à partir de Serra P., 2000, *Subsidies in Chilean Public Utilities,* Groupe de la Banque mondiale.

47. Kingdom B. et al., 2018, *Better Use of Capital to Deliver Sustainable Water Supply and Sanitation Services: Practical Examples and Suggested Next Steps,* Groupe de la Banque mondiale. Disponible à l'adresse : openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30870

48. Gouvernement du Cambodge, synthèse budgétaire (en khmer). Disponible à l'adresse : www.mef.gov.kh/budget-in-brief.html

49. Gouvernement du Cambodge, « ODA: Reports by sector ». Disponible à l'adresse : odacambodia.com/ngo/report/listing_by_sector.asp#none

50. Gouvernement du Cambodge, 2011, *National Strategy for Rural Water Supply, Sanitation and Hygiene 2011-2025*. Disponible à l'adresse : www.cdc-crdb.gov.kh/cdc/documents/Sector_Strategy/19_Rural_Water_Supply_Sanitation_Hygiene/mrd_b_rssw_straigy_Eng.pdf

51. International Budget Partnership, « Role of Civil Society Budget Work ». Disponible à l'adresse : www.internationalbudget.org/role-of-civil-society-budget-work/. Consulté le 8 mars 2020.

52. Commission européenne, 2014, *Encourager la participation de la société civile aux processus politiques et budgétaires*, Direction générale du développement et de la coopération. Disponible à l'adresse : europa.eu/capacity4dev/public-governance-civilsociety/documents/promoting-civil-society-participation-policy-and-budget-processes-0

53. Shugart C. et Alexander I., 2009, *Tariff Setting Guidelines A Reduced Discretion Approach for Regulators of Water and Sanitation Services*, Groupe de la Banque mondiale. Disponible à l'adresse : documents.worldbank.org/curated/en/980271468158065509/Tariff-setting-guidelines-a-reduced-discretion-approach-for-regulators-of-water-and-sanitation-services-a-technical-guide

54. OCDE, 2018, *The Social Dimensions of Tariffs for Water Supply and Sanitation Services*. Éditions OCDE, Paris.

55. Klawitter S., 2019, *Achieving WASH Service Affordability: Global Practice and Response Options*. (WASH Technical Paper). UNICEF, New York.

56. « L'Approvisionnement en Eau Potable (AEP) de 1945 aux années 90 », ONEA, 26 juillet 2016. Disponible à l'adresse : oneabf.com/bref-historique/. Consulté le 8 mars 2020.

57. Document de la Banque mondiale adapté pour les besoins de la présente publication.

58. Cummings C., Langdown I. et Hart T., 2016, *What Drives Reform? Making Sanitation a Political Priority in Secondary Cities*, Overseas Development Institute. Disponible à l'adresse : www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11262.pdf

59. Mehta M., 2018, « Public Finance at Scale for Rural Sanitation – a Case of Swachh Bharat Mission, India », in *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development*, vol. 8, nº 3, p. 359-373. Disponible à l'adresse : https://iwaponline.com/washdev/article/8/3/359/39015/Public-finance-at-scale-for-rural-sanitation-a

60. « Govt Collected Over Rs 2,000 Crore in Swachh Bharat Cess Even After Abolishing It », *The Wire*, 14 janvier 2019. Disponible à l'adresse : thewire.in/government/modi-government-swachh-bharat-cess. Consulté le 8 mars 2020.

61. Gouvernement de l'Inde (non daté), *Financial Fragility in the NBFC Sector*. Disponible à l'adresse : www.indiabudget.gov.in/economicsurvey/doc/vol1chapter/echap08_vol1.pdf

62. « Financing clean India: Swachh Bharat through the budgets », *The Economic Times*, 14 janvier 2019. Disponible à l'adresse : https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/financing-clean-india-swachh-bharat-through-the-budgets/articleshow/67521365.cms?from=mdr. Consulté le 8 mars 2020.

63. « India spent nearly 4000 crore on Swachh Bharat info, education in 5 years », *India Today*, 16 septembre 2019. Disponible à l'adresse : www.indiatoday.in/education-today/news/story/india-spent-nearly-4kcr-on-swachh-bharat-info-education-in-five-years-1599732-2019-09-16. Consulté le 8 mars 2020.

64. Cas soumis au Secrétariat du partenariat Assainissement et eau pour tous.Alcazar L. *et al.*,

65. 2000, *The Buenos Aires Water Concession. (Policy Research Working Paper)*, Groupe de la Banque mondiale. Disponible à l'adresse : documents.worldbank.org/curated/en/718361468769245711/The-Buenos-Aires-water-concession

66. RebelGroup International, 2019, *Understanding the True Costs of Development Finance for Water Infrastructure: A Report on the Outline of the Methodology for GIZ*.

67. RebelGroup International, 2019, « True Costs of Development Finance » (présentation PowerPoint réalisée à l'occasion de la Semaine de l'eau 2019 à Stockholm, 25-30 août 2019).

68. OCDE, 2015, *Infrastructure Financing Instruments and Incentives*. Disponible à l'adresse : www.oecd.org/finance/private-pensions/Infrastructure-Financing-Instruments-and-Incentives.pdf

69. Bender K., 2015, *Governments Don't Have to Do It Alone: Leveraging public funds to attract commercial finance for improved water services. (Water and Sanitation Programme Research Brief)*, Banque mondiale. Disponible à l'adresse : www.wsp.org/sites/wsp/files/publications/WSP-Research-Brief-Leveraging-Public-Funds-to-Attract-Commercial-Finance-Improved-Water-Services.pdf

70. Investopedia, « What is a Financial Guarantee? ». Disponible à l'adresse : www.investopedia.com/terms/f/financial-guarantee.asp. Consulté le 8 mars 2020.

71. OCDE, 2010, *Des mécanismes de financement innovants pour le secteur de l'eau (Études de l'OCDE sur l'eau)*, Éditions OCDE. Disponible à l'adresse : https://www.oecd-ilibrary.org/environment/des-mecanismes-de-financement-innovants-pour-le-secteur-de-l-eau_9789264083684-fr

72. Banque mondiale, 2016, *Water Revolving Fund in the Philippines: Case Studies in Blended Finance for Water and Sanitation*, Groupe de la Banque mondiale. Disponible à l'adresse : documents.worldbank.org/curated/en/651521472032148001/Water-revolving-fund-in-the-Philippines

73. USAID, 2013, *Philippine Water Revolving Fund: Final Report*, USAID. Disponible à l'adresse : https://www.globalwaters.org/resources/assets/pwrf-follow-program-final-report

74. Advani R., 2016, *Scaling Up Blended Financing of Water and Sanitation Investments in Kenya. (World Bank Knowledge Note)*, Groupe de la Banque mondiale. Disponible à l'adresse : www.openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23996/K8812.pdf?sequence=2&isAllowed=y

75. Mandri-Perrott C. et Stiggers D., 2013, *Public Private Partnerships in the Water Sector: Innovation and Financial Sustainability*, IWA. Disponible à l'adresse : documents.worldbank.org/curated/en/651521472032148001/Water-revolving-fund-in-the-Philippines

76. « Budget 2018: Philip Hammond pledges not to sign any new PFI contracts », *The Independent*. Disponible à l'adresse : www.independent.co.uk/news/business/news/budget-2018-pfi-contracts-abolish-hospital-public-services-carillion-philip-hammond-statement-a8607296.html Consulté le 8 mars 2020.

77. « Tribunal de contas abre nova auditoria aos contratos das PPP depois de suspender fiscalização anterior », *Observador*, 5 décembre 2018. Disponible à l'adresse : observador.pt/especiais/tribunal-de-contas-abre-nova-auditoria-aos-contratos-das-ppp-depois-de-suspender-fiscalizacao-anterior/. Consulté le 8 mars 2020.

78. The Green Political Foundation, « History RePPPeating ». Disponible à l'adresse : www.boell.de/en/2018/12/11/history-repppeated-how-public-private-partnerships-are-failing. Consulté le 8 mars 2020.

79. Banque mondiale, « Partenariats Public-Privé ». Disponible à l'adresse : https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/fran%C3%A7ais/partenariats-public-priv%C3%A9. Consulté le 8 mars 2020.

80. Marin P. (non daté), « Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities: A Review of Experiences in Developing Countries », présentation PowerPoint. Disponible à l'adresse : www.oecd.org/env/outreach/44576275.pdf

81. Smart Water, « El Realito aqueduct project (Mexico), exemplary public-private partnership ». Disponible à l'adresse : smartwatermagazine.com/news/aqualia/realito-aqueduct-project-mexico-exemplary-public-private-partnership. Consulté le 8 mars 2020.

82. SFI, 2018, *Public-Private Partnership Stories: Clean Ganges*. Disponible à l'adresse : www.ifc.org/wps/wcm/connect/ed4d5a55-c5a3-4acd-b6f1-f26ae80429a3/PPPStories-India-Clean-Ganga.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mzDvD.g

83. Banque mondiale, « Kigali Bulk Water Supply Plant ». Disponible à l'adresse : ppi.worldbank.org/en/snapshots/project/Kigali-Bulk-Water-Supply-Plant-9217. Consulté le 8 mars 2020.

84. Farvacque-Vitkovic C. et Kopanyi M. [dir.], 2014, *Finances municipales : Manuel à l'usage des collectivités locales*, Groupe de la Banque mondiale. Disponible à l'adresse : http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/654591467996701521/pdf/Finances-municipals-manuel-%C3%A0-l-usage-des-collectivit%C3%A9s-locales.pdf

85. Kalcheva D., 2013, « Organisational Structure Options for Municipal Development Funds, their Implementation and Management in Bulgaria », (document présenté à l'occasion de la cinquième Conférence nationale des doctorants, tenue à Sofia, en Bulgarie, le 5 décembre 2013), Sofia, University of National and World Economy. Disponible à l'adresse : www.oecd.org/env/outreach/44576275.pdf

86. FLAG, 2016, *Consolidated Annual Directors' Report and Consolidated Financial Statements*, FLAG JSC. Disponible à l'adresse : www.flag-bg.com/docs/Directors_report_2016_ENG_cons.PDF

87. WWAP (Programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau de l'UNESCO), 2019, *Rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau 2019: ne laisser personne pour compte*, UNESCO. Disponible à l'adresse : https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367305

88. Convergences, 2019, *Baromètre de la microfinance 2019*. Disponible à l'adresse : http://www.convergences.org/wp-content/uploads/2019/09/Barom%C3%A8tre-de-la-microfinance-2019_web_FR-1.pdf

89. Alper C. et al., 2019, *Do Interest Rate Controls Work? Evidence from Kenya. (IMF Working Paper)*. Disponible à l'adresse : https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/WP/2019/WPIEA2019119.ashx

90. OCDE, 2019, *Making Blended Finance Work for Water and Sanitation: Unlocking Commercial Finance for SDG 6. (OECD Studies on Water)*, Éditions OCDE. Disponible à l'adresse : https://doi.org/10.1787/5efc8950-en

91. Site Internet du Fonds vert pour le climat. Disponible à l'adresse : www.greenclimate.fund/home. Consulté le 8 mars 2020.

92. Fonds vert pour le climat, « Simiyu Climate Resilient Project ». Disponible à l'adresse : www.greenclimate.fund/projects/fp041. Consulté le 8 mars 2020.

93. Investopedia, « Social Impact Bond (SIB) ». Disponible à l'adresse : www.investopedia.com/terms/s/social-impact-bond.asp. Consulté le 8 mars 2020.

94. « Press Release: World's First $10 million Sanitation Development Impact Bond Launches », 18 novembre 2019. Disponible à l'adresse : www.ideglobal.org/press/cambodia-rural-sanitation-dib. Consulté le 8 mars 2020.

95. OCDE et Forum économique mondial, 2015, *Blended Finance Vol.1: A Primer for Development Finance and Philanthropic Funders*. Disponible à l'adresse : http://www3.weforum.org/docs/WEF_Blended_Finance_A_Primer_Development_Finance_Philanthropic_Funders.pdf

96. Fonds monétaire international, 2003, *External Debt Statistics: Guide for Compilers and Users (Appendix III, Glossary)*, FMI. Disponible à l'adresse : www.imf.org/external/pubs/ft/eds/Eng/Guide/file1.pdf

SANITATION AND WATER FOR ALL

Ce document a été publié en mai 2020.
Toutes les images : © UNICEF

Sanitation and Water for All (SWA)
633 Third Avenue, New York, NY 10017, USA
info@sanitationandwaterforall.org
www.sanitationandwaterforall.org
#SWAinAction