

ACCROÎTRE LES FINANCEMENTS POUR L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT

RÉFLEXIONS POUR MOBILISER LES FINANCEMENTS
EXISTANTS ET PROMOUVOIR DES SOLUTIONS
NOUVELLES



Cette étude a été réalisée avec l'appui de :



SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
<hr/>	
AXES DE RÉFLEXION	6
1. Donner la priorité aux solutions financières apportées par le Sud	6
2. Respecter les engagements de l'APD pour le secteur Eau et Assainissement	8
3. Améliorer les taux de décaissement et d'absorption des fonds engagés pour l'eau et l'assainissement	9
4. Renforcer le recouvrement des recettes fiscales pour augmenter les ressources des États	11
5. Recourir aux financements innovants et autres solutions alternatives	12
6. Mener un plaidoyer vigoureux pour des financements accrus	15
<hr/>	
CONCLUSION	16
<hr/>	
ANNEXES	17
Annexe 1 : Revue documentaire et définitions	17
Annexe 2 : Données chiffrées sur l'accès à l'eau et à l'assainissement	21
Annexe 3 : Sigles	23

INTRODUCTION

Selon le Joint Monitoring Program¹, 1,8 milliard de personnes consomment encore aujourd'hui une eau contaminée par des matières fécales et 2,5 milliards de personnes sont toujours sans accès à un assainissement de base. Et pourtant, la communauté humaine est parvenue à organiser son trafic aérien, ses relations téléphoniques et son réseau internet, à conquérir l'espace et à découvrir des traces d'eau sur Mars. Si aujourd'hui l'eau pour tous reste un défi, c'est décidément que le monde est mal organisé.

En effet, les richesses ne manquent pas, naturelles, humaines, financières. Mais elles sont mal réparties. En octobre 2010, les institutions financières de Wall Street ont versé un montant record de 144 milliards de dollars de rémunérations, primes et autres stock-options à leurs dirigeants et employés². Un montant supérieur à l'Aide Publique au Développement mondiale de cette même année.

En ouvrant le nouveau millénaire, les États membres des Nations Unies se sont donnés pour objectifs de vaincre rapidement la pauvreté et d'offrir à chacun des conditions de vie dignes, tout en assurant un mode de production et de développement soutenable pour la planète.

Certes, des progrès importants sont enregistrés, et chaque année, environ 100 millions de personnes supplémentaires accèdent à un point d'eau amélioré ou à l'eau potable³. Mais ces résultats encourageants sont, d'une part, érodés par la croissance démographique et, d'autre part, très mal répartis à travers le monde. Les pays les moins avancés, en particulier en Afrique subsaharienne, ne parviennent toujours pas à atteindre les objectifs fixés.

Le 28 juillet 2010, l'Assemblée générale des Nations Unies a reconnu le droit à l'eau et à l'assainissement comme un droit de l'Homme. Dans sa résolution, l'Assemblée générale « demande aux États et aux organisations internationales d'apporter des ressources financières, de renforcer les capacités et de procéder à des transferts de technologies, grâce à l'aide et à la coopération internationales, en particulier en faveur des pays en développement, afin d'intensifier les efforts faits pour fournir une eau potable et des services d'assainissement qui soient accessibles et abordables pour tous ».

L'accès à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène (EAH) est une responsabilité commune, un service public au bénéfice



© Eau Vive - Burkina Faso

de tous. Les infrastructures d'eau et d'assainissement sont principalement financées par les budgets publics des États, ou des collectivités locales selon leur degré d'autonomie de gestion. Les redevances sur la consommation des ménages contribuent au financement des services. L'autorité publique peut également faire appel à l'emprunt adossé à un plan d'investissement, ou à un financement privé dans le cadre d'un contrat de concession.

La capacité financière d'un État est en lien direct avec l'activité économique du pays, et son budget repose sur les impôts directs prélevés sur les revenus et les bénéfices, sur les impôts indirects fondés sur la consommation, et enfin sur l'emprunt. La répartition des dépenses et des recettes est votée chaque année par la représentation nationale. Pour les pays à haut revenu, l'Aide Publique au Développement (APD) constitue l'un des postes de dépenses du budget national.

1 - OMS/UNICEF, Joint Monitoring program (JMP), 2014

2 - Wall Street Journal, 12 octobre 2010

3 - Rapport GLAAS 2012, JMP update 2013, et Observatoire des inégalités, 2014

Pour les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire, le financement des services provient du budget public national ou local, de la contribution des usagers sur leur consommation, ainsi que du transfert de ressources que constitue l'APD. Cependant, la somme de ces apports ne parvient généralement pas à couvrir les besoins financiers des services publics de l'eau et de l'assainissement⁴. Selon le Partenariat *Sanitation and Water for All (SWA)*⁵, « Les crédits accordés à l'assainissement et à l'eau potable dans les budgets nationaux sont trop faibles pour élargir suffisamment les services aux populations qui en sont encore privées [...] Les faits constatés démontrent de plus que les flux de financement de l'aide au développement qui bénéficient aux pays ayant les plus faibles taux de couverture pour ces services ne sont pas en rapport avec les besoins ». Les apports de l'APD font l'objet de protocoles d'aide bilatérale, de pays à pays, ou multilatérale, via des institutions internationales ou intergouvernementales.

Pour financer ses infrastructures d'eau et assainissement (forages, systèmes de pompage et de traitement, réseaux, branchements, stations d'épuration des eaux usées), et en complément de l'apport sur la consommation des utilisateurs du service, chaque pays dispose de cette double commande : son budget national et, s'il est insuffisant, le recours à l'aide

publique au développement. L'APD s'élevait à 129 milliards de dollars en 2010, dont environ 8 milliards de dollars destinés au service public de l'eau et de l'assainissement des pays à revenu faible ou intermédiaire⁶. Après deux années de stagnation, l'APD mondiale a connu un rebond en 2013, atteignant un montant de 135 milliards de dollars, dont 10 milliards (7,5 %) d'aide au secteur de l'eau et de l'assainissement⁷.

Or, selon les chiffres de l'OMS en 2012, l'atteinte de l'objectif 7c nécessiterait de tripler les investissements actuels, pour les porter à 29 milliards de dollars par an, soit 23 pour le secteur de l'assainissement et 6 pour celui de l'eau⁸. Au-delà des OMD, l'atteinte des Objectifs universels de Développement Durable (ODD) nécessitera une forte mobilisation pour réaliser ces investissements.

Ces besoins et la difficulté à réunir les moyens financiers nationaux et internationaux pour mettre en œuvre les Plans nationaux, atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement et les dépasser dans une perspective d'accès universel à l'eau potable et à l'assainissement, conduisent à rechercher l'optimisation des ressources disponibles, notamment l'APD et les budgets nationaux des pays, mais aussi à identifier des sources de financement complémentaires et alternatives, publiques et privées.

La Coalition Eau propose 6 axes de réflexion pour accroître les financements existants et promouvoir des solutions nouvelles, pour un accès à l'eau potable et à l'assainissement pour tous :

- 1 Donner la priorité aux solutions financières apportées par le Sud**
- 2 Respecter les engagements pour le secteur Eau et Assainissement**
- 3 Améliorer les taux de décaissement et d'absorption des fonds engagés pour l'eau et l'assainissement**
- 4 Renforcer le recouvrement des recettes fiscales pour augmenter les ressources des États**
- 5 Recourir aux financements innovants et autres solutions alternatives**
- 6 Mener un plaidoyer vigoureux pour des financements accrus**

4 - Rapport GLAAS, OMS UN Water, 2012

5 - Voir Site SWA : <http://sanitationandwaterforall.org/about?lang=fr>

6 - Selon UNICEF, 2010, l'APD Eau et Assainissement s'élevait à 7,4 milliards US\$ en 2008, soit 5 % de l'APD totale

7 - Données CAD/OCDE, 2014

8 - Global costs and benefits of drinking-water supply and sanitation interventions to reach the MDG target and universal coverage, 2012, OMS

AXES DE RÉFLEXION

① Donner la priorité aux solutions financières apportées par le Sud

Renforcer les économies nationales

La concertation sur l'efficacité de l'aide souligne aujourd'hui la nécessité d'un partenariat mondial renforcé, à travers les échanges et les règles du commerce, les flux d'aide, et la régulation par les instances internationales. Ce partenariat reconnaît une responsabilité partagée entre les pays les moins avancés et à revenu intermédiaire, d'une part, et les pays donateurs, d'autre part. Pour les premiers, il s'agit de prendre toute leur place dans la conduite de leur propre développement. Pour les seconds, il s'agit d'apporter une contribution au développement et à l'autonomie des pays partenaires. Le rôle de vigilance de la société civile, au Nord comme au Sud, est d'ailleurs reconnu dans ces nouveaux dispositifs de soutien au développement⁹.

À moyen et long terme, les solutions à l'accès à l'eau et à l'assainissement, y compris financières, viendront d'abord des pays concernés. Il leur revient, avec l'appui des pays partenaires, de renforcer leur économie locale et nationale, à partir de laquelle les budgets publics, en particulier pour le secteur de l'eau et de l'assainissement, pourront progresser. Il est donc essentiel de soutenir les économies locales et nationales, d'encourager la croissance et la redistribution de ressources en direction du secteur de l'eau et de l'assainissement. Il convient alors pour les acteurs de l'aide, de soutenir les initiatives locales de production et d'encourager la mise en place de projets économiques parallèlement aux projets d'accès à l'eau et à l'assainissement. Car il n'y aura pas d'élévation pérenne du niveau des services eau et assainissement, ni de prise en charge de leur coût, sans une élévation simultanée et durable des revenus des ménages.

En zone rurale, de nombreuses initiatives économiques sont à soutenir, et certaines ONG s'y emploient : périmètres maraîchers, productions animales, transformation et commercialisation des produits de l'agriculture et de l'élevage, artisanat (construction, menuiserie, soudure, etc.).

Les dispositifs de soutien aux activités économiques sont trop rares, et les financements attribués par objectif sectoriel dans le cadre des OMD ou prochainement des ODD, ne permettent malheureusement pas la mise en œuvre de projets intégrés, associant accès à l'eau et à l'assainissement et développement économique local.

Augmenter les revenus de son travail, c'est sortir de la pauvreté et pouvoir utiliser durablement les services d'eau et d'assainissement.

Des mesures de soutien à la croissance économique, au développement social et à l'effort budgétaire devraient être renforcées dans un certain nombre de pays émergents ou en développement, en particulier en Afrique¹⁰, en ce qui concerne :

- l'investissement public dans les infrastructures (eau, assainissement, santé, enseignement, routes, communication, énergie) ;
- l'investissement privé (opérateurs nationaux, banques, investissements directs à l'étranger) dans les filières de production, de transformation, et de services ;
- la formation de qualité à tous les niveaux, pour répondre aux besoins des secteurs primaire, secondaire et tertiaire ;
- l'amélioration du recouvrement des impôts et des taxes, la lutte contre l'évasion fiscale, la corruption et la fraude ;
- l'instauration d'un contexte de bonne gouvernance, de stabilité et de sécurité, gage d'attractivité et de motivation.

RECOMMANDATION

➡ **Renforcer le développement économique local et national** pour améliorer la prise en charge dans le pays des services d'eau et d'assainissement.

➡ **Promouvoir des projets intégrés** associant accès à l'eau et à l'assainissement et développement économique local.

9 - Déclaration de la Réunion de Haut Niveau du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement, Mexico, 16 avril 2014

10 - Voir Rapports annuels Africa Progress Panel

Assurer un suivi des budgets et des engagements nationaux pour le secteur Eau et Assainissement

La veille sur les budgets nationaux pour l'eau et l'assainissement permet d'identifier les fonds réellement alloués au secteur, leur ciblage, et de voir s'ils répondent aux besoins et aux engagements pris. C'est là un exercice essentiel pour, au-delà du contrôle, optimiser l'affectation des fonds pour le secteur. La société civile, au Nord et au Sud, a ici un rôle fondamental de veille citoyenne à jouer.

Dans ce cadre, la société civile du Sud, plus particulièrement, doit améliorer sa connaissance des crédits budgétaires nationaux pour l'accès à l'eau et l'assainissement, afin de mener un plaidoyer fort auprès des décideurs et d'augmenter la part des financements pour le secteur. Quelle part du budget national est destinée chaque année au secteur de l'eau et de l'assainissement ? Le secteur est-il en bonne place parmi les priorités nationales ? L'accès à l'eau et à l'assainissement est-il un enjeu national, a-t-il sa place dans le débat démocratique et dans les programmes électoraux ? Les plans et budgets nationaux se traduisent-ils par des moyens financiers pour l'eau et l'assainissement transférés vers les collectivités locales ? Respectent-ils les engagements pris par les États ? À titre d'exemple, 32 pays africains ont signé la Déclaration d'eThekweni (AfricaSan 2008) par laquelle ils s'engagent à consacrer 0,5 % de leur PNB à l'accès à l'assainissement. Où en est cet engagement ?

Pour mener ce travail, la société civile du Sud peut s'appuyer sur des outils déjà en place : en effet, des acteurs ou institutions mènent déjà un travail de suivi des engagements pris par les États. Le Partenariat *Sanitation and Water for All*

(SWA)¹¹ recense ainsi les engagements, collecte les données auprès des États, enregistre les progrès ou les retards observés vers les objectifs nationaux, organise tous les deux ans une réunion de haut niveau réunissant des représentants des pays en développement, des pays donateurs, des partenaires techniques et financiers et des organisations de la société civile. De même, le rapport GLAAS¹² fournit des informations par pays et des synthèses sur la mise en œuvre des engagements pris par les États. Le rapport GLAAS 2014 indique que les dépenses publiques annuelles pour l'eau et l'assainissement dans les pays enquêtés ne représentent en moyenne que 0,7 % du PIB¹³. Ce pourcentage indicatif a été obtenu à partir des réponses fournies par seulement 35 % des pays enquêtés, ce qui renforce la nécessité d'assurer un suivi des crédits budgétaires alloués au secteur Eau Assainissement Hygiène.

Autres exemples au niveau des pays : en France, la Coalition Eau publie régulièrement des rapports d'analyse et de veille sur l'Aide Publique au Développement française pour l'eau et l'assainissement¹⁴. De la même façon, au Cameroun, le collectif Dynamique Citoyenne analyse le budget annuel d'investissement public, et la répartition des crédits budgétaires par secteur d'activité et par région¹⁵.

RECOMMANDATION

➔ **Renforcer le rôle de veille citoyenne des acteurs de la société civile du Sud** en les appuyant dans leur travail de collecte d'informations et de plaidoyer pour le suivi des engagements pris et la mobilisation des financements nationaux pour le secteur.



© Kynarou - Inde

11 - Voir site SWA : <http://sanitationandwaterforall.org/priority-areas/political-prioritization/2014-hlm/statements-and-evidence> et : <http://sanitationandwaterforall.org/commitments/all-commitments?lang=fr>

12 - Rapport GLAAS 2012, OMS, UN Water

13 - Selon le Rapport GLAAS 2014, 33 des 94 pays enquêtés (35 %) ont fourni des informations sur leurs dépenses EAH (à partir du budget national ou d'aides extérieures). Ces dépenses vont d'environ zéro à 1,8 % du PIB national

14 - Voir site Coalition Eau : <http://www.coalition-eau.org/nos-actions/expertises-analyses/etude-sur-laide-publique-au-developpement-pour-le-secteur/>

15 - Voir site Dynamique Citoyenne, http://www.dynamiquescitoyenne.org/wp-content/uploads/2014/10/Analyse_Budget_Dinvestissement_Public_2009_french.pdf

2 Respecter les engagements de l'APD pour le secteur Eau et Assainissement

Consensus de Monterrey, Forums Mondiaux de l'Eau, G8 et G20... Les engagements de l'aide pour le secteur EAH sont nombreux, et pourtant, les fonds mobilisés manquent cruellement !

Les pays donateurs ont consacré 135 milliards de dollars (98 milliards d'euros) à l'Aide Publique au Développement (APD) en 2013 (source OCDE), soit une hausse de 6 % par rapport à 2012, après deux ans consécutifs de baisse. La crise financière n'est pas un argument pour réduire l'APD à une variable d'ajustement. Certains pays montrent l'exemple : avec une augmentation significative de son budget APD, le Royaume-Uni rejoint quatre autres pays membres du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE, à savoir le Danemark, le Luxembourg, la Norvège et la Suède, qui consacrent au moins 0,7 % de leur revenu national brut (RNB) à l'APD.

Les pays riches avaient promis en 1970 d'orienter 0,7 % de leur PIB vers l'aide aux pays en développement. Plus de quarante ans après, leur effort atteint tout juste 0,3 % (moyenne des pays du CAD). Si l'engagement de 0,7 % était atteint, il permettrait de dégager environ 150 milliards de dollars supplémentaires pour l'aide au développement. Sommet après sommet, les bailleurs multiplient les engagements et les effets d'annonce. Dans cette situation, les agences multilatérales de coopération et les organisations de la société civile continueront à mettre les bailleurs face à leurs promesses.

La tendance à la hausse de l'APD mondiale devrait se stabiliser à partir de 2015, relève le CAD. L'enquête 2014 du CAD sur les plans de dépenses prévisionnels des donateurs laisse à penser « qu'une place privilégiée continuera d'être accordée à moyen terme aux pays à revenu intermédiaire (dont une grande partie de la population vit dans l'extrême pauvreté), [...], qui devraient bénéficier de hausses programmées supérieures à 5 % jusqu'en 2017. Il est très probable que l'aide à ces pays prendra la forme de prêts assortis de conditions libérales ».

En revanche, l'enquête laisse augurer une poursuite de l'inquiétante tendance à la baisse de l'aide programmée en faveur des PMA et des pays à faible revenu (PFR) observée ces dernières années, en particulier en Afrique où l'on enregistre les retards les plus importants au regard des OMD. L'APD aux PMA et aux PFR devrait reculer de 5 % globalement, témoignant d'un accès restreint aux dons pourtant indispensables à ces pays.

La part de l'APD pour l'eau et l'assainissement variera probablement dans les mêmes proportions que l'APD globale. Cela tient au contexte économique actuel, conduisant les pays donateurs à un resserrement budgétaire, assorti d'une fiscalité contenue et d'une maîtrise accentuée des dépenses publiques. Cela tient aussi au fait que, selon les Nations Unies, l'Objectif 7c pour l'accès à l'eau a été atteint dès 2010 avec 5 ans d'avance sur l'agenda des OMD. Ce résultat - qui est une moyenne et ne prend pas en compte l'accès à une eau véritablement potable - masque le déficit considérable d'accès à l'eau et à l'assainissement, notamment pour l'Afrique subsaharienne. Alors que les besoins pour le secteur EAH sont immenses, il est crucial que les pays donateurs respectent leurs engagements.

Outre les questions de respect des engagements financiers en termes de volume, l'accent doit aussi être mis sur le ciblage de l'aide et sur son efficacité. L'aide doit ainsi être ciblée en priorité vers les pays ayant les plus forts besoins, en particulier les Pays les Moins Avancés, et vers les populations les plus démunies, en particulier dans les zones rurales et périurbaines qui concentrent la majorité des personnes exclues de l'accès à l'EAH.

Il est en outre essentiel que l'aide soutienne des dispositifs locaux et nationaux, humains, techniques, économiques, de nature à relayer l'aide et à s'en dispenser¹⁶. Le bilan des dix premières années des OMD a ainsi montré que les pays qui ont remporté le plus de succès dans la lutte contre la pauvreté sont ceux qui ont utilisé l'aide pour mener de front des politiques économiques, sanitaires, éducatives, et où la croissance économique a permis de financer de façon pérenne les budgets sociaux¹⁷.

RECOMMANDATION

➔ **Suivre l'application des engagements pris par les acteurs de l'Aide, et assurer l'optimisation des fonds de l'APD (montants, ciblage, efficacité des financements).**



© Eau Vive - Niger

16 - Voir Rapport 2014 Objectifs du millénaire pour le développement, Nations Unies http://www.un.org/fr/millenniumgoals/reports/2014/pdf/MDG_report2014_FR.pdf

17 - « Pauvreté : les promesses non tenues de l'aide internationale », Le Monde, 11 septembre 2010

③ Améliorer les taux de décaissement et d'absorption des fonds engagés pour l'eau et l'assainissement

Au cours du 6^{ème} Forum Mondial de l'Eau (Marseille, mars 2012), les représentants d'institutions bilatérales et multilatérales de financement du secteur ont rappelé que les décaissements annuels pour les programmes d'accès à l'eau et à l'assainissement n'utilisaient pas la totalité de l'aide disponible. Ce même constat a été fait symétriquement par les responsables de pays destinataires de l'aide, reconnaissant que le taux d'absorption ne parvenait pas à dépasser 60 à 70 % des financements qui leur étaient accordés.

Le Rapport GLAAS 2014 souligne que le faible taux d'absorption des crédits budgétaires pour l'EAH s'applique aussi bien aux budgets nationaux qu'à l'aide extérieure. Sur 67 pays enquêtés :

- seuls 60 % des pays consomment plus de 75 % des budgets nationaux ;
- seuls 40 % des pays consomment plus de 75 % des budgets APD.

Il convient donc d'examiner le circuit des financements, depuis leur vote jusqu'à leur matérialisation en eau disponible pour l'utilisateur, et d'identifier les freins, les obstacles, les goulots d'étranglement, qui réduisent les résultats et rallongent inutilement les délais de réalisation.

Les données collectées par le GLAAS conduisent à estimer que 10 à 15 % de l'APD pour l'eau et l'assainissement ne seraient pas utilisés annuellement. Sur la base d'une APD mondiale pour l'accès à l'eau de 10 milliards de dollars en 2013 (données OCDE), l'aide annuelle en attente et « non absorbée » par les pays destinataires serait de l'ordre de 1 à 1,5 milliard de dollars.

Il ne servirait à rien de poursuivre un plaidoyer visant à mobiliser plus de financements si la situation de sous-emploi de l'APD devait se maintenir, en raison d'obstacles au décaissement et par manque de capacités des pays destinataires à utiliser ces fonds.

Le rapport du groupe de travail dirigé par Angel Gurria, « Financing Water for All » (OCDE, 2006), avait déjà souligné les dysfonctionnements administratifs qui pénalisent l'utilisation efficace de l'APD.

Un certain nombre d'obstacles sont ainsi identifiés et reconnus par l'ensemble des acteurs, en particulier :

- la faible prise en compte du secteur Eau, Assainissement, Hygiène dans les politiques publiques ;
- les insuffisances dans la préparation, l'actualisation et la mise en œuvre des plans nationaux ;
- le manque de données fiables pour le suivi et la prise de décision ;
- l'insuffisance de coordination entre les acteurs et les partenaires au développement ;
- la complexité des procédures d'appel d'offres de travaux ;
- le manque de prévisibilité des financements de l'aide extérieure.

Sur ce dernier point, le rapport 2010 du « Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des OMD » soulignait que « chaque fois qu'il n'est pas procédé aux décaissements des aides prévus ou lorsque ceux-ci sont retardés, les gouvernements bénéficiaires doivent compenser, par exemple en puisant dans les réserves ou en empruntant davantage »¹⁸.



© Christian Lespinats - Mongolie



© Christian Lespinats - Burkina Faso

Le Rapport GLAAS 2012 souligne que « les pays affichant les besoins les plus criants, qui sont également ceux qui n'ont pas assez de capacités pour absorber et dépenser les fonds efficacement, souffrent de la réticence à investir dont font preuve les bailleurs de fonds [...]. Une amélioration de la planification des investissements et de la recherche de financements pourrait améliorer le niveau de financement et engendrer un cercle vertueux ».

Un effort de plaidoyer à ce niveau est donc essentiel. De par l'optimisation des décaissements par les bailleurs et une meilleure absorption des fonds par les pays destinataires, le plaidoyer pourrait produire un résultat financier important, de l'ordre du milliard de dollars par an, soit environ 10 % de l'APD pour l'EAH.

Ce plaidoyer opérationnel pourrait être réparti entre les acteurs de la société civile du Nord et du Sud :

- au Sud : si la capacité d'absorption augmente, non seulement davantage de personnes auront accès aux services sur une même période, mais les décaissements des bailleurs n'auront pas de raisons valables à être ralentis. Ce plaidoyer pour améliorer la capacité d'absorption est à mener par les acteurs de la société civile du Sud, avec l'appui de celle du Nord et des partenaires au développement.
- au Nord : l'effort de plaidoyer de la société civile devrait porter principalement sur les procédures de décaissement des bailleurs.

Il est donc proposé de mener de front les objectifs d'amélioration des décaissements au Nord et de la capacité d'absorption des financements au Sud. À montant d'APD constant, c'est du côté de la capacité de décaissement et d'absorption que se trouve cette marge de progression, pouvant atteindre 10 à 15 % des budgets alloués à l'eau et à l'assainissement.

Des pistes d'amélioration, au Nord comme au Sud, ont déjà été identifiées par le Groupe Contact (Coalition Eau - 2010) :

- simplifications administratives ;
- allègement des conditionnalités ;
- coordination des Plans Nationaux d'accès à l'eau et à l'assainissement ;
- augmentation de la capacité technique de travaux (appui à l'équipement des entreprises, à la location de matériel, accès aux crédits bancaires, mutualisation de moyens techniques, etc.) ;
- préfabrication des équipements d'assainissement ;
- formation des personnels ;
- etc.

RECOMMANDATION

➡ **Améliorer les capacités administratives et techniques des États receveurs et adapter les approches des bailleurs** aux contraintes de leurs partenaires (conditionnalités, procédures de financement, systèmes administratifs) afin d'optimiser l'utilisation des fonds disponibles pour l'EAH.



© Eau Vive - Niger

4 Renforcer le recouvrement des recettes fiscales pour augmenter les ressources des États

Il existe à travers le monde une grande diversité dans les modes de financement des services d'eau et d'assainissement : centralisés, décentralisés, publics, mixtes, etc.

De même, les modes de gestion font appel à une grande créativité. De l'Afrique du Sud au Togo, beaucoup ont innové par la mise en place de tarifications sociales, la gestion ou la cogestion du service par les usagers (ASUFOR au Sénégal), des systèmes de redistribution des redevances de l'eau vers l'accès à l'assainissement (ONEA au Burkina Faso), etc.

Si beaucoup reste à faire, ces exemples illustrent le fait qu'il n'existe pas un modèle unique pour le financement et la gestion des services.

Le prélèvement par l'impôt est sans doute la façon la plus juste de contribuer au budget national et à l'effort d'aide au développement. Dans le domaine de la fiscalité, d'énormes progrès restent à accomplir pour élargir l'assiette fiscale aux niveaux national et local, appliquer un prélèvement juste et efficace sur les revenus des personnes physiques et sur les bénéfices des sociétés du Nord comme du Sud exerçant leur activité dans le pays, et enfin pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscale. Selon un récent rapport du CCFD-Terre solidaire¹⁹, « dans les pays en développement, l'enjeu est d'autant plus important que les flux financiers illicites vers les paradis fiscaux progressent à un rythme plus rapide que les économies, privant ainsi les populations d'une partie des retombées de la croissance actuelle. En 2010, près de 1138 milliards de dollars se seraient ainsi évaporés ». Ces chiffres sont confirmés par Oxfam, pour qui les flux de capitaux qui sortent des pays du Sud et passent par les paradis fiscaux représentent dix fois les montants de l'aide.

Le rapport d'étape des Nations Unies (OMD 2010)²⁰ demande aux États de « renforcer la coopération fiscale internationale et les initiatives de lutte contre la corruption de manière à endiguer l'évasion fiscale ainsi que la corruption et à mobiliser des ressources supplémentaires pour le développement ».

Le rapport « Flux financiers illicites » de l'UA/CEA (2014)²¹ coordonné par M. Thabo Mbeki, souligne que « l'Afrique perd 50 milliards de dollars par an dans des flux financiers illicites. Ces flux résultent essentiellement d'opérations commerciales, de l'évasion fiscale et d'activités délictueuses (blanchiment d'argent, trafic de drogues et d'armes, et traite des êtres humains), de la corruption et de l'abus de fonction. Ce sont les pays riches en ressources naturelles et ceux dans lesquels les institutions sont inadaptées ou

inexistantes qui risquent le plus d'être victimes des flux financiers illicites. Ces flux illicites compromettent l'action que l'Afrique mène en faveur du développement. Dans le pire des cas, ils ponctionnent les capitaux d'investissement et les recettes qui auraient dû servir à financer des programmes de développement, ils sapent l'autorité des institutions publiques et affaiblissent l'État de droit ».

La lutte contre la corruption, la fraude fiscale et l'évasion illicites de capitaux constitue non seulement un objectif de justice, mais aussi un moyen légitime et durable pour les États du Sud d'augmenter leurs capacités à financer par eux-mêmes leurs programmes de développement et l'accès pour tous à l'eau et à l'assainissement.

Selon les pays, quelques secteurs économiques ont un impact important sur leur croissance : la banque et les assurances, la téléphonie, l'immobilier, l'exploitation des matières premières, dont le pétrole et les minerais. Comment ces secteurs peuvent-ils contribuer davantage à l'accès aux services sociaux de base ? Car le financement du service public, en particulier celui de l'eau et l'assainissement, doit reposer sur les ressources nationales et sur une fiscalité juste et progressive, et permettre une redistribution sous forme d'investissements et de facilités d'accès au service.

RECOMMANDATION

- ➔ **Conduire les secteurs à forte croissance** à contribuer à l'effort national pour l'accès à l'eau et à l'assainissement.
- ➔ **Accroître la fiscalité sur les sociétés**, de manière juste et progressive, pour contribuer aux budgets nationaux et à l'investissement pour l'eau et l'assainissement.
- ➔ **Lutter contre la corruption, l'évasion et la fraude fiscale.**



© Kynarou - Inde

19 - « Aux paradis des impôts perdus », CCFD-Terre solidaire, juin 2013

20 - Rapport UN Millenium Goals 2010

21 - http://www.uneca.org/sites/default/files/publications/ffi_rapport_francais.pdf

5 Recourir aux financements innovants et autres solutions alternatives

La contribution par l'impôt, au Sud pour le financement des infrastructures, au Nord pour constituer l'APD qui complètera l'effort du Sud, n'exclut pas la possibilité de recourir à d'autres formes de financement, dès lors que ces nouveaux financements sont additionnels, non substitutifs au financement public, acceptés librement et gérés en toute transparence.

Les pistes nouvelles de financement au Sud

Quelques critères pourraient aider au choix de ces financements nouveaux, complémentaires aux financements déjà existants :

- ces financements devraient être, en priorité, à l'initiative des pays en développement ;
- ils seraient maîtrisables localement, à la fois par le législateur et les acteurs de la mise en œuvre ;
- ils ne représenteraient pas une charge supplémentaire pour les populations pauvres, mais seraient des vecteurs de redistribution sociale ;
- ils seraient adaptés aux besoins en financement par secteur ou sous-secteur concerné.

La priorité donnée à la recherche de nouveaux financements par les pays eux-mêmes, augmentera l'attractivité pour l'aide additionnelle. Les pays disposent de ressources inutilisées pour ces secteurs. En se démarquant des stratégies qui impliquent une dépendance vis-à-vis de l'aide, cette approche accélèrera la nécessaire autonomie des pays pour financer leur propre politique d'accès à l'eau et à l'assainissement.

Un certain nombre de solutions nouvelles pour le financement du secteur peuvent être proposées :

Sous forme d'impôts et de prélèvements :

- voter un pourcentage minimal, par exemple 2 %, 3 %, etc., des budgets publics annuels nationaux, régionaux, communaux, pour l'accès à l'eau et à l'assainissement ;
- utiliser le budget communal eau et assainissement pour contribuer au financement des infrastructures et mettre en place un fonds de subvention pour l'accès à l'eau et à l'assainissement des ménages les plus pauvres ;

- dans chaque commune, ouvrir un fonds de microcrédit ou de garantie par une dotation auprès d'une Institution de micro-finance locale (IMF) pour faciliter l'accès à l'assainissement autonome des ménages propriétaires à revenu moyen ou supérieur (pour éviter le risque d'un endettement excessif) ;
- améliorer le taux de recouvrement fiscal par un mécanisme incitatif ;
- appliquer un pourcentage minimal de contribution des sociétés pétrolières et extractives (or, cuivre, bauxite, etc.) pour l'accès à l'eau et à l'assainissement dans leur région d'activité.

Sous forme d'obligation financière et légale des propriétaires :

- inscrire dans le code de l'habitat et le permis de construire, l'obligation pour tout propriétaire d'équiper la nouvelle habitation d'un dispositif d'assainissement autonome ou raccordé à un réseau ;
- inscrire dans les textes la notion d'habitat décent et rendre obligatoire pour toute habitation louée, l'installation d'un système d'assainissement autonome ou raccordé, à la charge du propriétaire et mis à disposition du locataire ;
- rendre obligatoire pour le propriétaire de toute habitation occupée par lui-même ou louée, le branchement au réseau d'eau et le raccordement au réseau d'assainissement dès lors que les réseaux sont installés en front de l'habitation ;
- verbaliser tout propriétaire contrevenant à ces dispositions, ou s'opposant, volontairement ou par négligence, au droit d'accès du locataire aux services d'eau et d'assainissement à domicile.

Sous forme d'une taxe sur la consommation :

- promouvoir une taxe de faible montant (par exemple 1 %) sur des produits de consommation courante²² :



© Eau Vive - Sénégal

²² - La ville de Marseille est en grande partie alimentée en eau par un canal de 80 km dont le financement a été voté en 1837 par le Conseil municipal sous la forme d'une taxe spéciale sur la farine et le pain.

eau urbaine, téléphone, transports, carburants, sodas et boissons gazeuses, pour une redistribution en faveur de l'accès à l'eau et à l'assainissement ;

- appliquer dans chaque pays une taxe de 0,5 % sur le ciment, destinée à subventionner l'accès à l'assainissement autonome²³.

Sous forme d'engagement financier volontaire :

- organiser une souscription publique par pays pour l'accès à l'eau et à l'assainissement ;
- promouvoir un fonds d'investissement eau et assainissement par pays, alimenté par exemple par l'émission d'obligations ;
- encourager les activités productives locales (maraîchage, artisanat, services, etc.), dont une part des revenus pourrait renforcer l'accès à l'eau et à l'assainissement ;
- inciter les entreprises à améliorer leurs pratiques et à engager des actions de Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) pour l'eau et l'assainissement, dans leur zone d'activités, par exemple en constituant un fonds de soutien à l'accès à l'EAH. Avec le lancement des OMD en 2000, les Nations Unies ont instauré le « Pacte Mondial » (UN Global Compact)²⁴, pour inciter les entreprises du monde entier à adopter un comportement responsable.

En 2010 et 2011, l'OCDE a présenté des principes directeurs pour guider la RSE. Cette démarche a été complétée par la mise en place d'une norme internationale sur la responsabilité sociétale des entreprises (ISO-26000). Ce référentiel comprend sept thématiques : la gouvernance de l'organisation, les droits de l'Homme, les relations et conditions de travail, l'environnement, la loyauté des pratiques, les questions relatives aux consommateurs, les communautés et le développement local.

Les mesures proposées sont à portée technique et financière des pays en développement, elles nécessitent une volonté politique pour les mettre en œuvre et un plaidoyer renforcé de la part des ONG et des partenaires au développement.

À titre d'exemple, un ensemble de mesures comprenant la mobilisation de 0,5 % du ciment produit en Afrique, l'obligation des propriétaires d'installer un dispositif d'assainissement dans toute nouvelle habitation, l'obligation d'en équiper tout logement loué, l'ouverture du microcrédit local à l'assainissement et l'octroi d'1 % des budgets communaux pour la subvention des ménages les plus pauvres, permettrait à des millions de personnes de disposer rapidement d'un système d'assainissement.

RECOMMANDATION

- ➔ Accompagner les partenaires des pays à revenu faible ou intermédiaire à **identifier et mettre en œuvre des mécanismes de financement innovants et de nouvelles sources de financement additionnelles.**

Les pistes nouvelles de financement au Nord

Cette orientation prioritaire des nouvelles sources de financement au Sud ne devrait pas soustraire les acteurs du Nord de la nécessité d'amplifier les financements existants et d'en rechercher de nouveaux. Par exemple, en explorant et en soutenant les pistes suivantes :

Sous forme d'impôts et prélèvements :

- pérenniser la part de la Taxe sur les Transactions Financières française (TTF) affectée à l'aide au développement, et en réserver une part pour l'EAH ;
- mettre en œuvre, au niveau européen et mondial, la Taxe sur les Transactions Financières dont le produit



23 - Par exemple, un prélèvement de 0,5 % sur les 2,5 millions de tonnes de ciment consommé annuellement au Sénégal permettrait de subventionner chaque année 250.000 ménages sous la forme de 50 kg de ciment pour la construction de latrines, soit 10 fois plus de ménages que ceux bénéficiant chaque année des programmes d'accès à l'assainissement.

24 - Voir Site UN Global Compact : <https://www.unglobalcompact.org/>

serait consacré au développement, dont une partie pour l'eau et l'assainissement ;

- réserver une partie du Fonds Vert, issu de l'Accord de Copenhague, à l'accès à l'eau et à l'assainissement dans les pays les moins avancés. En effet, le Fonds Vert est destiné à atténuer les effets négatifs du changement climatique, en particulier sur les conditions de vie des populations les plus pauvres, et de fait sur la gestion des ressources en eau.

Sous forme d'une taxe sur l'équipement et la consommation :

- instaurer une taxe de 1 % sur l'installation des piscines privées, sur les bateaux de plaisance, sur le lavage automatique des voitures ;
- instaurer une taxe sur les parfums et la cosmétique, les alcools et spiritueux, les sodas et boissons gazeuses²⁵.

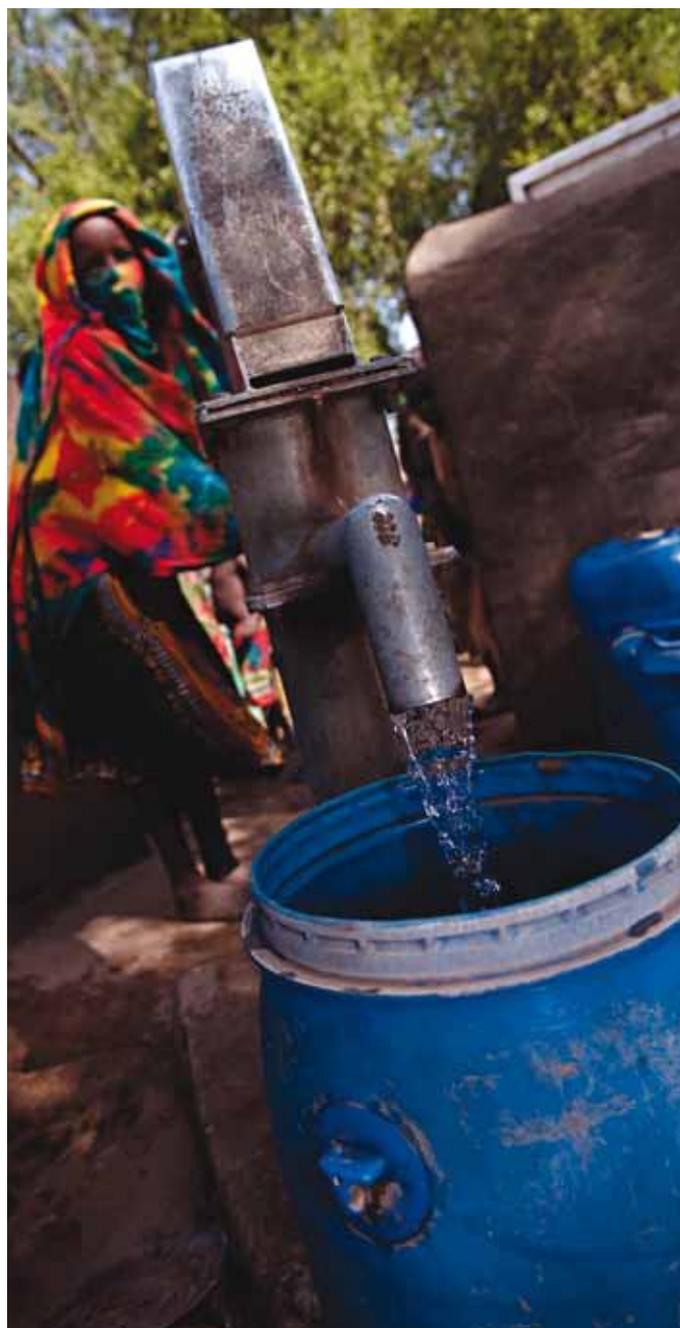
Sous forme volontaire :

- poursuivre la promotion du mécanisme de solidarité 1 % (Loi Oudin, 2005) au profit des actions EAH menées en coopération décentralisée, et encourager son application volontaire au niveau européen ;
- promouvoir 1 % de solidarité volontaire sur les eaux en bouteille (chiffre d'affaires mondial : 100 milliards de dollars, dont 2,5 milliards d'euros pour la France),
- au niveau des ménages, encourager les économies d'eau à domicile (douches, réducteurs de débit, chasses d'eau économes, etc.), dont le montant serait reversé à des projets d'accès à l'eau et à l'assainissement ;
- encourager l'engagement volontaire des entreprises grosses consommatrices d'eau (centrales nucléaires, entreprises agro-alimentaires, etc.) à réduire leur consommation, et à réorienter une partie des économies vers l'accès à l'eau et à l'assainissement ;
- promouvoir l'accès à l'eau et à l'assainissement par le mécénat des entreprises travaillant dans ce secteur ou menant des activités dans les pays en développement ;
- instaurer une taxe sur les produits importés fortement consommateurs d'eau venant des pays en développement.

Une attention particulière doit être portée en amont à la légalité et à la constitutionnalité des contributions sous forme d'impôts, de prélèvement obligatoire ou volontaire, ou de taxe sur la consommation.

RECOMMANDATION

➡ **Identifier dans les pays à haut revenu, les potentialités et la faisabilité de financements additionnels** pour l'accès à l'eau et à l'assainissement, complémentaires et non substitutifs à l'Aide Publique au Développement.



© Secours Islamique - Vali Fauchoux

²⁵ - Sous réserve de ne pas enfreindre les règles de la concurrence. Voir à titre d'exemple la circulaire du 21 janvier 2015 pour l'application de la taxe sur les boissons sucrées et caféinées, dites « énergisantes », destinée à contribuer aux recettes de la Sécurité sociale.

⑥ Mener un plaidoyer vigoureux pour des financements accrus

La mise en œuvre d'une stratégie de renforcement des financements pour l'eau et l'assainissement, fondée au Nord comme au Sud d'abord sur une augmentation des budgets publics et sur des financements additionnels, doit être relayée et portée par un plaidoyer des acteurs du secteur eau et assainissement, tant au Nord qu'au Sud.

Le plaidoyer rappellera que l'effort de solidarité des pays riches doit être maintenu et renforcé. Les engagements doivent être tenus. Il rappellera aussi que la mise en œuvre de politiques sociales et économiques ambitieuses par les pays en développement eux-mêmes est la clé de tout progrès, et que l'aide au développement doit y contribuer. Le plaidoyer soulignera que l'impunité de l'évasion fiscale doit cesser, que les flux illicites de capitaux représentent une hémorragie de moyens pour les pays en développement, que l'aide ne parviendra jamais à compenser. Le plaidoyer montrera que l'investissement des budgets nationaux pour l'accès à l'eau et à l'assainissement répond à l'exigence du droit humain reconnu par les Nations Unies, qu'il contribue fortement à améliorer la santé publique, les conditions de vie des populations et l'économie nationale. Enfin, le plaidoyer rappellera que de nombreuses possibilités alternatives de financement existent et qu'elles peuvent être mises en œuvre rapidement, en s'assurant qu'elles soient additionnelles et non substitutives à l'APD ou aux budgets des pays du Sud.

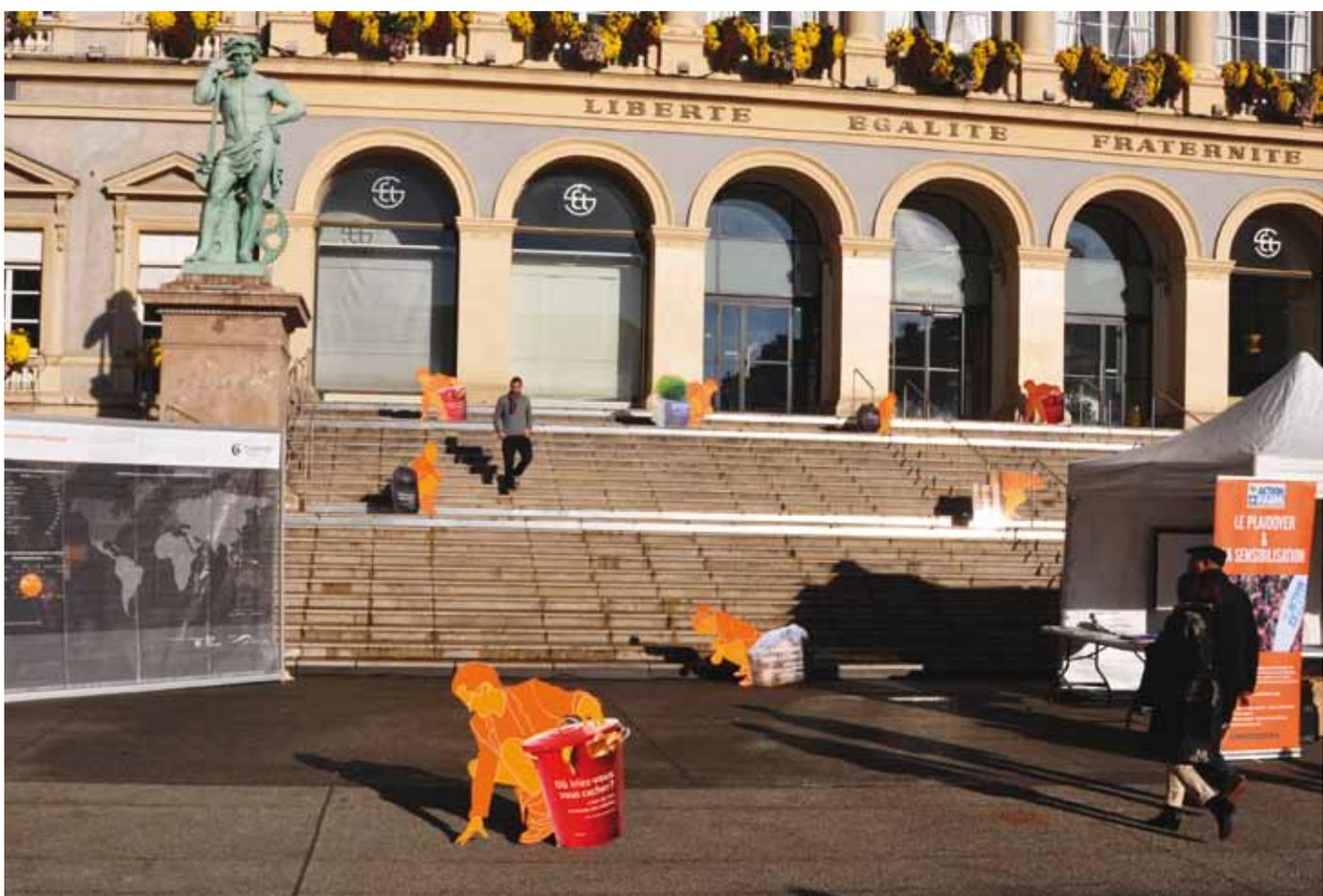
Des choix seront à faire par les acteurs du secteur eau et assainissement, parmi toutes les pistes identifiées, en mesurant les forces à mobiliser, les enjeux financiers, et en encourageant la progression, l'autonomie de financement et le leadership des pays du Sud.

RECOMMANDATION

➔ Pour les acteurs du secteur, au Nord comme au Sud, **se doter de stratégies de plaidoyer coordonnées, opérationnelles et permanentes**, pour renforcer les financements des services d'eau et d'assainissement.



© Coalition Eau - France



© Coalition Eau - France

CONCLUSION

Alors que les pays donateurs multiplient les engagements et les effets d'annonce, le montant global de l'aide publique au développement pour l'accès à l'eau et à l'assainissement n'est pas à la hauteur de l'enjeu : environ 10 milliards de dollars mobilisés par an lorsqu'il en faudrait le triple. Au Sud, la part des budgets nationaux pour l'accès à l'eau et à l'assainissement ne satisfait pas non plus aux besoins des plans d'investissement.

Pour permettre un accès à l'eau et à l'assainissement pour tous, les solutions sont pourtant là, à portée de main. Les ressources humaines, techniques, financières existent. Au Nord comme au Sud, il revient aux différents acteurs, aux responsables politiques, aux institutions de financement, à la société civile, de mobiliser ces moyens.



© Eau Vive - Burkina Faso

Dans cette perspective, la Coalition Eau porte 8 recommandations pour amplifier les financements pour le secteur eau et assainissement, au-delà des sources de financement traditionnelles :

- 1** Renforcer le développement économique local et national pour améliorer la prise en charge dans le pays des services d'eau et d'assainissement. Promouvoir des projets intégrés associant accès à l'eau et à l'assainissement et développement économique local.
- 2** Renforcer le rôle de veille citoyenne des acteurs de la société civile du Sud en les appuyant dans leur travail de collecte d'informations et de plaidoyer pour le suivi des engagements pris et la mobilisation des financements nationaux pour le secteur.
- 3** Suivre l'application des engagements pris par les acteurs de l'aide, et assurer l'optimisation des fonds de l'APD (montants, ciblage, efficacité des financements).
- 4** Améliorer les capacités administratives des États receveurs et adapter les approches des bailleurs aux contraintes de leurs partenaires (conditionnalités, procédures de financement, systèmes administratifs) afin d'optimiser l'utilisation des fonds disponibles pour l'EAH.
- 5** Conduire les secteurs à forte croissance à contribuer à l'effort national pour l'accès à l'eau et à l'assainissement. Accroître la fiscalité sur les sociétés, de manière juste et progressive, pour contribuer aux budgets nationaux et à l'investissement pour l'eau et l'assainissement. Lutter contre la corruption, l'évasion et la fraude fiscale.
- 6** Accompagner les partenaires des pays à revenu faible ou intermédiaire à identifier et mettre en œuvre des mécanismes de financement innovants et de nouvelles sources de financement additionnelles.
- 7** Identifier dans les pays à haut revenu, les potentialités et la faisabilité de financements additionnels pour l'accès à l'eau et à l'assainissement, complémentaires et non substitutifs à l'Aide Publique au Développement.
- 8** Pour les acteurs du secteur, au Nord comme au Sud, se doter de stratégies de plaidoyer coordonnées, opérationnelles et permanentes, pour renforcer les financements des services d'eau et d'assainissement.

ANNEXES

➔ ANNEXE 1

REVUE DOCUMENTAIRE ET DÉFINITIONS

→ Revue documentaire

Un certain nombre de documents de référence ont été produits depuis une décennie, sur la façon d'amplifier ou de diversifier les financements pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement, et en particulier l'accès à l'eau et à l'assainissement. Il s'agit en général de documents collectifs. Citons les principaux, tous téléchargeables sur internet :

- « *Financer l'eau pour tous* », Rapport du Panel mondial sur le financement des infrastructures de l'eau, Michel Camdessus, 2003
- « *Task Force on Financing Water For All – Enhancing Access to Finance for Local Governments* », Angel Gurría, 2006
- « *Des mécanismes de financement innovants pour le secteur de l'eau* », OCDE, 2010
- Travaux du Groupe Pilote sur les Financements Innovants pour le Développement <http://www.leadinggroup.org/>

Les trois premiers documents partent du constat que l'aide publique au développement ne suffira pas à répondre aux besoins en financement pour l'accès à l'eau et à l'assainissement, et proposent de recourir à l'investissement privé couplé à des mécanismes de garantie, d'assurance et de prêts bancaires. Faut-il d'ailleurs parler dans ce cas de financements innovants, ou bien plutôt de mécanismes innovants, dans la mesure où la plupart de ces propositions s'appliquent à « des financements remboursables fondés sur le marché » ?

Si les investissements privés se dirigent en priorité vers les segments rentables (eau productive, grands barrages, réseaux urbains), force est de constater qu'ils ne sont pas au rendez-vous pour l'accès à l'eau et à l'assainissement en zone rurale dans les pays les moins avancés.

Quant au Groupe Pilote sur les Financements Innovants pour le Développement, il poursuit ses travaux. Le Groupe est ouvert, et comprend des organisations de la société civile. Les travaux du Groupe ont porté principalement sur les modes de financement suivants :

- **Les contributions obligatoires et les taxes**, par exemple les taxes sur les billets d'avion (taxes obligatoires dès lors qu'un pays en a fait librement et légalement le choix). Cette taxe collectée par plusieurs pays dont la France, représente un montant annuel de 360 millions d'euros orientés principalement vers la lutte contre le Sida.
- **La taxe sur les transactions financières (TTF)** : elle est difficile à mettre en place, de nombreux pays y étant réticents. En France, 15 % de la TTF étaient consacrés à l'aide au développement en 2014.
- **Les systèmes de loterie** : citons l'exemple de la France où le Pari Mutuel a alimenté jusqu'à récemment le Fonds National pour le Développement des Adductions d'Eau (FNDAE). Un réseau africain de loteries consacre actuellement une partie de ses revenus au financement de projets de développement. Les loteries font l'objet d'appréciations diverses : basées sur le jeu, sont-elles compatibles avec la morale et la solidarité ? Les joueurs de loterie grand public sont en grande partie issus des populations pauvres²⁶. Le projet d'un groupe d'ONG en 2005 d'organiser un système de loterie pour le développement est resté sans suite, de même qu'en 2007 la proposition du Ministre français délégué à la Coopération.
- **Les contributions volontaires sur un produit ou un service** : par exemple le 1 % Solidarité eau légalisé en France (loi Oudin) et dans quelques autres pays.

26 - Voir « *Cela devient cher d'être pauvre* », Martin Hirsch, Editions Stock, 2013

- **La contribution sur les mécanismes de marché** : un exemple est celui du marché de la compensation Carbone. Citons l'Allemagne qui affecte 10 % des sommes collectées sur ce marché à son APD.
- **Les prêts garantis par l'État** : par exemple, pour acheter des vaccins destinés à des campagnes mondiales de vaccination, certains États apportent une garantie qui permet aux structures sanitaires d'effectuer leurs achats de produits à des conditions avantageuses.

D'autres documents ont été produits, parmi lesquels il faut citer « Les mécanismes de financement innovants », du Commissariat général au Développement Durable, Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, Février 2013. Le rapport dresse un panorama des mécanismes financiers innovants existants, classés par types d'instruments et par thématiques.

→ Définitions des sources de financement

Comment le secteur Eau et Assainissement est-il structuré ? Quelles sont ses sources de revenus et la nature des contributions nécessaires à l'équilibre de ses programmes, notamment face à l'ampleur du déficit de financement ?

Afin d'aborder la problématique spécifique des financements, il convient de revoir les éléments essentiels du secteur, et notamment l'importante préoccupation que constitue un coût abordable pour les ménages. L'articulation du prix de l'eau repose sur l'équilibre entre la capacité financière des usagers, le coût du service et le rôle re-distributeur de l'État, garant des services publics.

• Les 3 T

Les considérations générales sur le « recouvrement total des coûts » (« full recovery cost »), visant à faire couvrir tant les coûts d'exploitation que les coûts d'investissement (selon la durée d'amortissement à prendre en compte) par l'utilisateur ont été mises en brèche par le principe nouveau de « recouvrement de coût supportable » (« sustainable recovery cost »), prenant en compte la capacité financière des contributeurs.

Rappelons le concept dit des « 3T » (rapport d'Angel Gurría - OCDE) qui définit, pour l'eau, les trois sources de revenus (tarifs, taxes, transferts)²⁷ comme suit :

- **les tarifs** : sont une source de financement privilégiée mais ne peuvent, dans les pays pauvres, qu'être une contribution partielle pour permettre, comme évoqué, un coût abordable pour l'utilisateur et en l'occurrence respecter ses contraintes de solvabilité ;
- **les taxes** : contribuent à couvrir les dépenses publiques nécessaires ;
- **les transferts** : comprennent l'Aide Publique au Développement et d'autres sources externes de financement et de solidarité.

Plusieurs options sont analysées dans le Rapport OCDE 2013 :

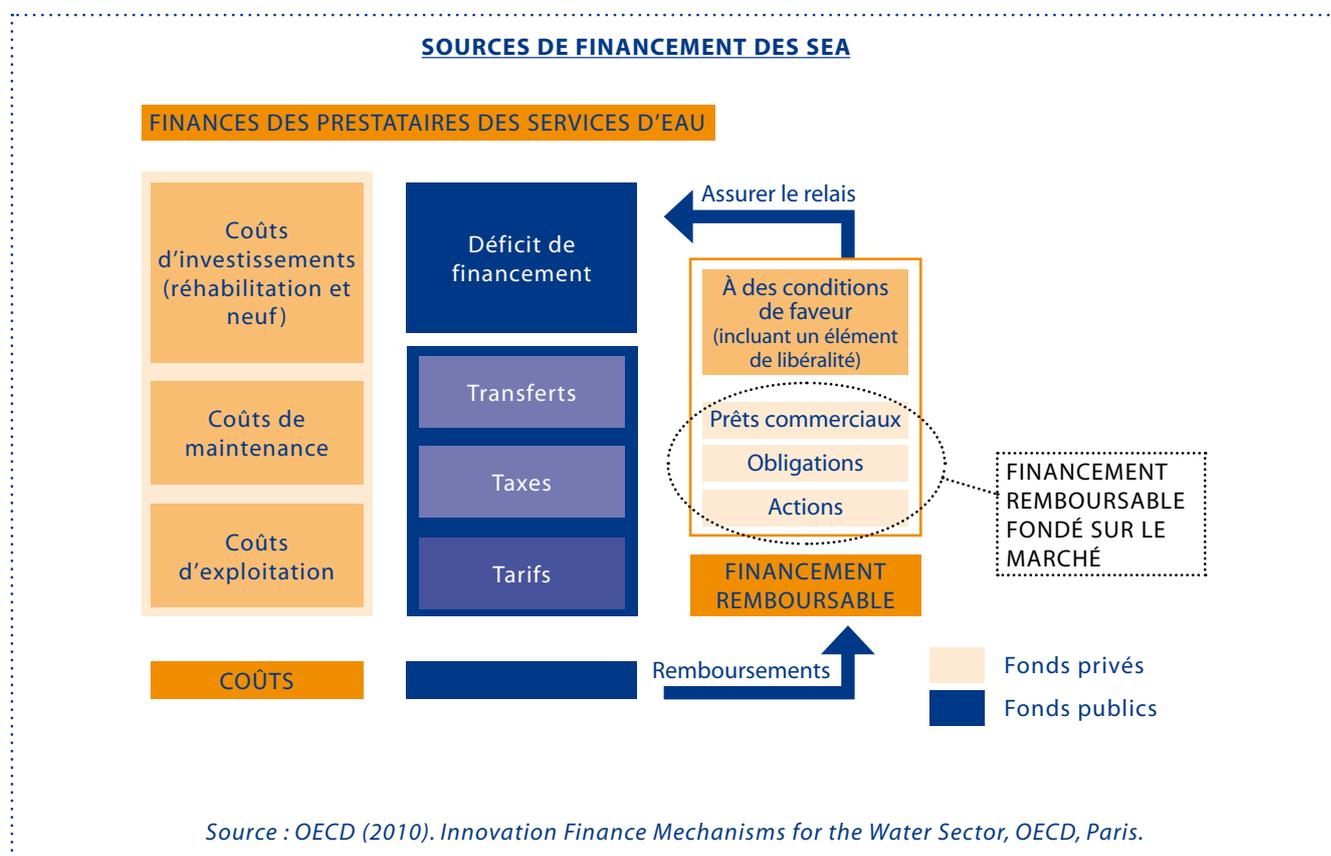
• Les Mécanismes complémentaires de l'APD

À l'issue de la conférence de Monterrey de mars 2002, la communauté internationale s'est engagée à augmenter les ressources en faveur du développement, en particulier l'APD, pour atteindre le seuil de 0,7 % du RNB d'ici 2015, et à développer des sources innovantes de financement, afin d'atteindre les OMD.

Aussi, les travaux menés par le Groupe Pilote sur les financements innovants pour le développement étudient de nouveaux mécanismes et contributions de solidarité en faveur du développement. Ce groupe, constitué de 63 pays membres, d'organisations internationales et d'ONG, cherche ainsi à promouvoir la mise en place et la recherche de financements innovants dans le monde. Le recours aux marchés de capitaux ou la structuration de Fonds dédiés ainsi que les contributions fiscales sont des pistes explorées.

²⁷ - <http://www.oecdbookshop.org/oecd/display.asp?sf1=identifiers&st1=9789264083615&LANG=FR>

Avant d'aborder l'analyse des mécanismes innovants, le tableau ci-dessous extrait de l'Étude OCDE récapitule les Sources de Financement des Services d'eau et d'assainissement (SEA)²⁸. C'est cette combinaison de diverses sources qui va induire et soutenir l'approche des mécanismes de financement, notamment la justification du caractère remboursable des capitaux levés. La couverture du déficit de trésorerie peut donc relever des mécanismes de relais ou préfinancements. En prenant en compte une précaution majeure, il est recherché des financements additionnels et non substitutifs des mécanismes transnationaux ou aides à des États.



• Les Mécanismes généraux

Il résulte de la revue du contexte global du secteur, un besoin structurel de financements additionnels. En effet, améliorer l'efficacité des services pour en réduire les coûts, et procéder à des réformes tarifaires visant à augmenter les recettes, ne suffira pas pour couvrir les besoins de financement de l'ordre de 18 milliards de dollars²⁹ par an.

Le niveau d'encaissement des taxes est souvent contraint par un système fiscal insuffisant et, par ailleurs, les transferts de l'Aide ne parviennent pas à compléter les moyens nationaux pour atteindre les objectifs fixés. Aussi, le recours à des mécanismes nouveaux peut devenir une alternative, car les services publics desservent plus de 95 % de la population mondiale³⁰ et ces entités publiques doivent aussi être financées.

Le Rapport WESS (World Economic and Social Survey, 2012)³¹ expose les sources novatrices de financement du développement et les mécanismes novateurs d'intermédiation en vue d'augmenter les montants de financement de manière stable et prévisible pour un développement durable.

Pour de nombreux pays à faible revenu, l'aide publique au développement (APD) reste une source importante de financement de leur développement, compte tenu de la faiblesse de l'épargne intérieure et de leur accès limité aux flux de capitaux privés. Comme précédemment évoqué, depuis l'adoption de la Déclaration du Millénaire, l'APD a augmenté et s'est établie à 134 milliards de dollars en 2011. Néanmoins, il en faudrait plus du double pour se

28 - OCDE, 2013

29 - Étude Banque Mondiale

30 - Rapport OCDE, 2010

31 - <http://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/index.shtml>

conformer à l'objectif fixé par l'ONU consistant à y consacrer 0,7 % du revenu national brut (RNB) des pays donateurs, et il est peu probable que cet objectif soit atteint dans un avenir proche en raison des difficultés budgétaires que connaissent ces pays.

Récemment, **un certain nombre d'initiatives novatrices de financement** ont été lancées, la plupart pour contribuer à financer de nouveaux programmes mondiaux en matière de santé et certaines pour financer les mesures d'atténuation des conséquences des changements climatiques et d'adaptation à ces conséquences, tel que le Fonds Vert. Cinq ans après son lancement, le Fonds Vert n'a pas encore atteint 10 % des promesses des pays donateurs réunis à Copenhague en 2009.

Les fonds mondiaux pour la santé ont permis de vacciner des millions d'enfants et ont distribué des traitements contre le sida et la tuberculose à des millions de personnes dans le monde. Les taxes prélevées au niveau international (y compris sur les voyages aériens) sont venues compléter les ressources publiques consacrées à la coopération internationale, mais jusqu'à présent, elles n'ont pas permis de mobiliser des sommes véritablement importantes : on estime que, depuis 2002, 5,8 milliards de dollars ont été mobilisés pour le financement des programmes dans le domaine de la santé et 2,6 milliards de dollars pour les programmes liés aux changements climatiques et à la protection de l'environnement. Ces ressources ont été mobilisées en partie par la titrisation d'engagements déjà existants au titre de l'APD, qui ne sont donc pas additionnels à l'APD traditionnelle. En fait, bien que cela soit difficile à estimer, il est probable que seuls quelques centaines de millions de dollars de nouveaux financements ont été mobilisés chaque année.

Toute une gamme d'autres options, plus prometteuses, ont été proposées, mais jusqu'à présent, aucune n'a été adoptée au niveau international. Ces propositions concernent l'imposition de taxes sur les transactions financières et monétaires et les émissions de gaz à effet de serre, ainsi que la création de nouvelles liquidités internationales par le biais de l'émission de droits de tirage spéciaux (DTS) par le Fonds Monétaire International (FMI), destinés en priorité aux pays en développement ou à mobiliser d'autres financements. Bien que leur potentiel soit important, ces propositions ne font pas l'unanimité sur le plan politique. Par exemple, de nombreux pays ne sont pas favorables à une taxation internationale, dans la mesure où elle porterait atteinte à leur souveraineté nationale.

L'utilisation et l'affectation des ressources mobilisées au plan international posent également problème. La plupart des mécanismes novateurs de financement affectent dès l'origine les ressources à un emploi déterminé, par exemple aux fonds mondiaux pour la santé. Cette solution présente certes des avantages : ses partisans estiment qu'elle contribue à obtenir l'appui politique nécessaire et à attirer de nouvelles ressources.

Dans le rapport 2010 de l'OCDE, qui recense les mécanismes permettant de recourir aux marchés de capitaux, sont étudiés les différents instruments et leur caractère innovant, dont :

- Les financements mixtes dont la nouveauté porte sur une structuration alliant une partie don, ou un financement concessionnel et un recours au marché de capitaux afin de démultiplier l'effet de levier ;
- La micro finance pour les ménages ou les petits opérateurs ;
- Les aides basées sur les résultats OBA³² ;
- Les garanties et Produits d'Assurance (faiblement utilisés pour le secteur) ;
- Les supports de financements groupés qui vont reposer sur une mutualisation des risques si la granularité³³ des parts du groupement est respectée. Ces véhicules peuvent bénéficier de garanties de Sociétés de caution mutuelle ;
- Les apports en fonds propres (exemple des entreprises publiques brésiliennes cotées en Bourse).

Enfin, comme l'a mis en lumière le **Rapport OCDE** (2009), les services Eau et Assainissement cumulent divers risques non négligeables, tels que le risque commercial (lié aux recettes), le risque contractuel et le risque de change (du fait de financement en monnaie non nationale), qui rendent onéreux le financement en fonds propres et le financement par l'emprunt sur les marchés internationaux, et qui peuvent décourager les financements commerciaux.

32 - OBA : Output Based Aid sigle qui définit les aides sous condition de résultats.

33 - Cette notion de granularité, qui définit la taille du plus petit élément d'un système, est utilisée en finance pour caractériser un portefeuille constitué de très petits actifs et donc moins risqué.

➔ ANNEXE 2

DONNÉES CHIFFRÉES SUR L'ACCÈS À L'EAU ET À L'ASSAINISSEMENT

→ Accès à l'eau potable (b)

- **1,8 milliard de personnes** consommeraient une eau contaminée par des matières fécales.
- Sur les **748 millions de personnes** qui n'ont toujours pas accès à une source d'eau améliorée, **325 millions** (soit 43 %) vivent en Afrique subsaharienne. Le taux de couverture en Afrique subsaharienne est de **64 %**.
- **90 % des personnes privées** d'un accès à une source d'eau améliorée vivent dans des zones rurales.

Note : Une source d'eau améliorée est une source d'eau qui, de par la nature de sa construction, protège de manière satisfaisante l'eau de toute contamination extérieure, en particulier par des matières fécales.

→ Accès à l'assainissement (b)

- **2,5 milliards de personnes** n'utilisent toujours pas d'installations sanitaires améliorées.
- En Afrique Subsaharienne, la couverture en assainissement amélioré est de **30 %**.
- **70 % des personnes dépourvues** d'un accès à une installation sanitaire améliorée vivent en zone rurale.
- **1 milliard de personnes** pratiquent toujours la défécation à l'air libre, soit **14 %** de la population mondiale. L'Inde continue d'être le pays avec le plus grand nombre de personnes concernées (597 millions, soit près de 48 % de sa population totale).

Note : Une installation d'assainissement améliorée garantit une séparation hygiénique des excréta humains et empêche tout contact avec les personnes.

→ Eau-Assainissement-Hygiène (EAH) et santé

- Chaque année, la diarrhée causée par un manque d'accès à l'eau, l'assainissement et l'hygiène, tue environ **361 000 enfants, soit 1000 enfants par jour**. (a)
- **88 % des cas de diarrhées** dans le monde sont attribuables à une eau non-potable, un assainissement inadéquat ou une hygiène insuffisante. (g)
- **50 % des cas de sous-nutrition infantile** dérivent de diarrhées à répétition et d'infections intestinales liées à une eau non-potable, un assainissement inadéquat ou une hygiène insuffisante. (g)

→ Eau et sécurité alimentaire

- Environ **805 millions de personnes** étaient en situation de sous-alimentation chronique en 2012-2014 (d), notamment par manque d'accès à l'eau pour l'agriculture.

→ EAH et éducation

- **272 millions de jours de classe** sont manqués chaque année, du fait de maladies dues au manque de sanitaires. (e)

→ EAH et genre

- **1 femme sur 3 dans le monde** s'expose aux maladies, à la honte, à des risques de harcèlement ou d'attaques parce qu'elle n'a pas d'endroit sûr pour aller aux toilettes. (h)

→ EAH et économie

- Les pertes économiques dues à un manque d'accès à l'eau et à l'assainissement sont estimées à **260 milliards de dollars par an**. Ces pertes sont estimées à partir des pertes de temps et de productivité et des pertes dues aux maladies et dépenses médicales. (c)
- Chaque dollar investi dans l'amélioration de l'accès à l'assainissement rapporte **5,5 dollars**. Chaque dollar investi dans l'amélioration de l'accès à l'eau rapporte **2 dollars** (via les économies de traitement médical et les gains de productivité). (c)

→ Financement du secteur

- L'atteinte de l'objectif 7c des OMD nécessitait de tripler les investissements actuels (référence : année 2012) pour les porter à **29 milliards de dollars par an**, soit 23 pour le secteur de l'assainissement et 6 pour celui de l'eau. (c)
- Entre 2008 et 2013, les engagements d'Aide Publique au Développement (APD) bilatérale et multilatérale de la France pour le secteur Eau-Assainissement-Hygiène (EAH) s'élèvent en moyenne à **527 millions d'euros par an**, dont les trois quarts sont des engagements bilatéraux. La très grande majorité (84 %) de ces engagements bilatéraux constitue des prêts bancaires. Le montant des dons, de 64 millions d'euros en moyenne par an, est maintenu grâce aux apports des financements innovants (coopération décentralisée, Taxe sur les Transactions Financières). (f)

SOURCES

- (a) Preventing diarrhoea through better water, sanitation and hygiene: exposures and impacts in low- and middle-income countries, OMS, décembre 2014.
- (b) Progrès en matière d'alimentation en eau et d'assainissement, Rapport 2014, Joint Monitoring Program OMS/ UNICEF.
- (c) Global costs and benefits of drinking-water supply and sanitation interventions to reach the MDG target and universal coverage, 2012, OMS.
- (d) L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde, 2014, FAO.
- (e) Déclaration de Catarina de Albuquerque, Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement, 2012.
<http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12806&LangID=E>
- (f) Eau, Assainissement, Hygiène : Pour une aide française plus efficace (2008-2012 et actualisation 2013), Coalition Eau, juin 2015.
- (g) Safer water, better health. Costs, benefits and sustainability of interventions to protect and promote health. OMS, 2008.
- (h) WaterAid: Briefing note – 1 in 3 women lack access to safe toilets (19 November 2012).

➔ ANNEXE 3

LISTE DES ACRONYMES

APD	Aide Publique au Développement
ASUFOR	Association des Usagers de Forages
CAD	Comité d'Aide au Développement
DTS	Droits de Tirage Spéciaux
EAH	Eau, Assainissement, Hygiène
GLAAS	Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking-Water
FMI	Fonds Monétaire International
IMF	Institution de microfinance locale
ODD	Objectifs de Développement Durable
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONEA	Office National de l'Eau et de l'Assainissement
PFR	Pays à Faible Revenu
PIB	Produit Intérieur Brut
PMA	Pays les Moins Avancés
RNB	Revenu National Brut
RSE	Responsabilité Sociétale des Entreprises
SWA	Sanitation and Water for All
TTF	Taxe sur les Transaction Financières
UA/CEA	Union Africaine / Commission Economique pour l'Afrique

La Coalition Eau est un collectif de 29 ONG françaises engagées pour promouvoir un accès durable à l'eau potable et à l'assainissement pour tous, tout en préservant les ressources en eau.

ONG MEMBRES

ACAD, Action contre la Faim, ADEDE, AVSF, CCFD-Terre Solidaire, Coopération Atlantique Guinée 44, CORAIL, CRID, 4D, East, Eau Sans Frontières International, Eau Vive, GRDR, Green Cross International, GRET, Hydraulique Sans Frontières, IDO, Ingénieurs Sans Frontières, Initiative Développement, Kynarou, Morija, Réseau Foi et Justice Afrique Europe, Secours Catholique – Caritas France, Secours Islamique France, Sherpa, Solidarité Eau Europe, Toilettes du Monde, Triangle Génération Humanitaire, WECEF.

27 rue Léon Loiseau
93100 Montreuil
France

Tél + 33 (01) 41 58 52 77
Fax + 33 (01) 41 58 50 58
contact@coalition-eau.org

www.coalition-eau.org

