



Comité scientifique du 31 Janvier 2020

Compte-rendu

Présent-e-s : Catherine Baron (LEREPS), Bernard Barraqué (CNRS CIRED), Mélodie Boissel (pS-Eau), Christophe Brachet (OIEau), Laure Criqui (consultante), Kathleen Dominique (OCDE), Clément Frenoux (AFD), Sylvy Jaglin (LATTS), Colette Gènevaux (pS-Eau), Christophe Le Jallé (pS-Eau), Rémi Lombard-Latune (IRSTEA), Maëlis Monnier (Suez), Audrey Séon (AFD), Bruno Valfrey (Hydroconseil), Daniel Zimmer (KIC)

1 ACTUALITES DES EVENEMENTS INTERNATIONAUX

Les rendez-vous internationaux à venir d'ici l'automne 2020 pour le secteur de l'eau ont été rappelés :

- ❖ **20^{ème} Congrès de l'Association Africaine de l'Eau** à Kampala, du 24 au 27 février 2020 (<https://afwa2020.org>). La conférence sera précédée d'une [réunion du réseau SuSanA](#) le 22 février.
- ❖ **Atelier régional « City Wide Inclusive Sanitation » de la Banque Mondiale** à Abidjan du 16 au 20 mars 2020
- ❖ **Sommet Afrique France**, à Bordeaux du 4 au 6 juin 2020 : <https://sommetafriquefrance2020.org>
- ❖ **Congrès Mondial de la Nature de l'UICN** à Marseille du 11 au 19/06/2020 : www.iucncongress2020.org/fr
- ❖ **2nde réunion préparatoire du FME Dakar 2021**, à Dakar les 25 et 26/06/2020
- ❖ **1st IWA Non-Sewered Sanitation Conference** à Pretoria, du 21 au 24/07/2020 : <https://iwa-nss.org/>
- ❖ **Semaine Mondiale de l'Eau** à Stockholm, du 23 au 28 août 2020 sur le thème du changement climatique : www.worldwaterweek.org/
- ❖ **42^{ème} Conférence WEDC de l'Université de Loughborough**, à Loughborough du 7 au 10 septembre 2020 : www.lboro.ac.uk/research/wedc/conferences/

2 PRESENTATION & DISCUSSION SUR LES FINANCEMENTS MIXTES

Kathleen Dominique (OCDE) a introduit le thème de débat en présentant le rapport « Making Blended Finance Work for Water and Sanitation ». La présentation a été suivie d'un temps d'échange autour des questions de financements mixtes (*blended finance*) et plus généralement sur les mécanismes de financement pour le développement des services d'eau et d'assainissement.

- **Lire le rapport** : www.oecd.org/fr/publications/making-blended-finance-work-for-sdg-6-5efc8950-en.htm

2.1 Présentation par Kathleen Dominique (OCDE)

Background of the study

The OECD alongside a team of partners is currently implementing a financing programme. Under this programme, several [roundtables on financing water](#) have been organised, bringing together actors from both the water and finance sectors, in the broad sense of the term (donors, private actors, philanthropic actors, etc.).

The OECD develops methods to understand investment needs and financing capacities. In the past, there has been a very strong focus on “how to get more finance for the water sector” but today it is looking more at “how to use the finance” – in line with the conclusion of the 2015 conference of Addis Ababa, which acknowledges the large financing gap and looks beyond aid to other resources. It studies strategic investment pathways: how existing streams of finance can be invested effectively (and where).

The OECD defines blended finance as “the strategic use of development finance for the mobilisation of additional private finance towards sustainable development in developing countries”. Rather than opposing public and private finance, blended finance aims to bridge development and commercial finance. This mechanism seems an opportunity to fill the financial gap of development aid and bring greater rigour to the sector, inspired by commercial practices.

>> cf. presentation powerpoint

2.2 Questions sur la présentation & discussion

B. Barraqué a questionné l’existence de modèle d’opérateurs de service intervenant sur plusieurs niveaux - en lien avec les trois sous-secteurs définis par la présentation (diapositive 4) : un modèle qui intégrerait le service urbain et le service de type « off grid ».

K. Dominique : il s’agit en effet de changer la perception des bailleurs et investisseurs pour déconnecter le modèle de service de la technologie utilisée. C’est notamment ce que tente de faire la Fondation Bill et Melinda Gates dans le domaine de l’assainissement non collectif sur les millions de la vidange et du traitement.

A. Séon : qui étaient les acteurs clés mobilisés dans le cadre de l’étude ? Comment les cas d’études ont-ils été identifiés ?

K. Dominique : l’OCDE s’est appuyé sur un certain nombre d’avis et consultations d’experts pour identifier les exemples et cas d’étude. Quelques exemples : Swedish International Development Co-operation Agency (Sida), Dutch Fund for Climate and Development (FCD), etc. Plusieurs acteurs privés ont également pris part au travail (fondations privées).

M. Monnier : concernant le sous-secteur « Multi Purpose Water Infrastructures and landscape-based approaches », quels liens avec les acteurs du secteur agricole ou plus largement les autres acteurs de la gestion de l’eau ? Comment quantifier les revenus indirects ?

K. Dominique a cité un exemple issu de l’industrie du textile : l’entreprise turque avait l’opportunité d’améliorer l’eau issue de l’usine avant son rejet dans le milieu naturel. Elle avait reçu un soutien du WWF pour travailler avec des banques locales. Un autre exemple (en cours) impliquant un projet d’hydroélectricité et d’irrigation en Zambie : le projet tente actuellement de mobiliser des véhicules d’investissement collectifs, pour contribuer à une échelle territoriale. Enfin, il y a également de nombreuses opportunités de développer ce type d’approches grâce aux solutions fondées sur la nature.

B. Barraqué : est-il compliqué d’introduire les solutions de financements mixtes pour les projets opérant à des échelles larges de bassin versant (landscape-based) ? L’approche commerciale

introduite par les financements mixtes nécessite en effet un changement de mentalité pour pouvoir considérer que la ressource en eau et sa gestion territoriale peuvent être commercialisable.

D. Zimmer a apprécié le fait que les approches à l'échelle des bassins versants soient intégrées dans l'étude et plus généralement dans les discussions sectorielles sur les services d'eau. Le concept de financements mixtes apporte un angle de vue différent. Il s'agit de questionner si de la valeur est produite par les services et d'évaluer les besoins en matière de conservation ou de production. La difficulté réside dans la nécessité d'apporter de nouveaux outils, permettant à des acteurs qui n'en ont pas l'habitude de travailler ensemble.

Quel positionnement de l'AFD par rapport aux financements mixtes ?

C. Frenoux : il faut d'abord rappeler que l'AFD possède une spécificité que d'autres bailleurs n'ont pas forcément ou plus de difficulté à mettre en œuvre : la possibilité d'accorder des prêts non-souverains qui sont sans garantie de l'Etat. Ceci permet de mobiliser une plus large diversité de mécanismes de financement.

Dans le secteur de l'eau, les exemples d'utilisation de financements mixtes ne sont pas très nombreux. Les approches mixtes développées par l'AFD recourent à des crédits concessionnels souverains ou non souverains, des garanties et de la subvention, ce qui a pour effet de dynamiser et de structurer, le secteur économique de l'eau et d'en faire un secteur productif pour les acteurs privés.

Cependant, il est clair que ce dispositif n'est pas adapté à tous les contextes. D'une part, cela dépend des acteurs concernés. L'AFD a des règles différentes en fonction des pays (par exemple, les prêts souverains ne peuvent pas être utilisés en Centrafrique et trouver des acteurs bancables y serait difficile). La taille du projet est également un facteur critique : du fait du travail d'instruction important et, plus globalement, des coûts de transactions, l'AFD n'a pas vraiment la capacité de financer des opérateurs de petites tailles pour des projets de petites dimensions. Pour l'assainissement, les bailleurs tendent ainsi à privilégier les financements du maillon accès (ménages) et traitement (stations), mais le maillon intermédiaire (petits opérateurs de vidange) reste mal financé en comparaison. De plus, la mobilisation de financements via des intermédiaires financiers comme des banques reste un exercice compliqué pour les projets de petite taille, car les banques connaissent mal le secteur de l'eau et n'ont pas de service dédié pour ce secteur.

C. Le Jallé mentionne l'exemple d'un projet de microcrédit porté par Epargne Sans Frontières. Pour ce projet, l'association s'était alliée au Crédit Mutuel du Sénégal. Un avantage pour la banque était de toucher une tranche de population différente, qui d'habitude ne peut pas accéder au crédit, via l'interface de l'association, qui assurait le lien entre la banque et les bénéficiaires. La limite de cette approche est liée au fait que l'intermédiation entre la banque et les habitants était financée dans le cadre d'un projet et n'a pu être pérennisée.

B. Barraqué remarque que le potentiel du marché de la vidange est important. En France, le marché de la fosse septique est très attractif. Il représente près d'un milliard d'euros alors même que la demande est loin d'être couverte.

C. Frenoux observe que l'un des enjeux est technologique. En effet, pour la vidange par exemple, c'est le coût d'entrée du camion vidangeur qui rend le service non viable et freine son développement, alors que la demande est globalement présente. L'offre technologique n'est pas suffisamment développée ni adaptée pour les pays d'Afrique. Seule une expérience est en cours au Cameroun, pour tenter de « tropicaliser » la technologie de vidange.

C. Le Jallé : globalement, pour le secteur de l'assainissement, le volet « ménages » est bien connu. Des modèles ou mécanismes de financement existent. Mais concernant le volet de la vidange, il existe une lacune. Comment mieux faire considérer que le camion fait partie de l'investissement ?

A. Séon : les bailleurs ont un réel défi à relever en ce qui concerne le financement du maillon intermédiaire de l'assainissement ; et c'est aussi leur rôle de faire évoluer le secteur et les banques sur ce sujet.

C. Frenoux : Les deux outils sur lesquels les bailleurs de fonds peuvent s'appuyer pour assurer la réussite d'un mécanisme de financement mixte sont l'assistance technique auprès des gestionnaires de ces fonds et la garantie bancaire pour rassurer le secteur bancaire. Les prêts non-souverains concessionnels permettent par exemple aux bénéficiaires des investissements plus importants grâce à la garantie et donc plus cohérent avec les besoins en investissement.

C. Baron a questionné K. Dominique sur le cas de water.org cité dans l'étude. En effet, alors même que les financements mixtes sont présentés comme un dispositif permettant d'améliorer la transparence, l'organisation water.org lui a semblé très opaque lors de ses recherches en Indonésie (informations peu détaillées sur leurs activités et globalement peu détaillées, manque de transparence lors des entretiens, etc.).

K. Dominique : cet éclairage est intéressant et il serait peut-être possible d'interroger water.org sur ces aspects. Cependant, je souhaite amener une clarification sur la présentation par rapport aux aspects de « transparence ». L'accès au financement mixte exige un plus grand niveau de redevabilité comparé à l'accès aux finances publiques, et c'est en cela que le dispositif peut contribuer à améliorer la transparence des flux financiers.

B. Barraqué rebondit sur l'importance de la transparence en citant un exemple en Inde, où les habitants n'ont aucune confiance dans la municipalité, mais que tout se fait plutôt au niveau du « ward » (presque dans une forme d'organisation mafieuse).

C. Le Jallé a interrogé la capacité des financements mixtes à atteindre les populations les plus pauvres. Un deuxième enjeu est de veiller à ce que l'utilisation de ce dispositif de financement ne diminue pas les montants alloués au financement « classique » du développement. Il cite une [étude](#) publiée par Oxfam sur les risques et opportunités des financements mixtes.

M. Boissel : cette étude met en évidence les risques que présentent ces processus de financement mixtes. Etant donné que ce sont les pays émergents qui présentent des conditions plus favorables au développement de marchés attractifs, on pourrait en effet craindre que l'essor des financements mixtes détourne une part de l'APD actuellement allouées au PED.

L'introduction d'une stratégie commerciale (impliquant des notions de rentabilité et secret commercial) dans les enjeux qui motivent les initiatives, risque de nuire à leur pertinence par rapport aux besoins des populations et aux stratégies des pays d'intervention et à la transparence (manque de concertation et de communication).

Des dispositifs mixtes associant des acteurs privés locaux permettraient de concourir au dynamisme économique local et de s'inscrire dans les stratégies de développement économiques des pays d'intervention (bien que cohérence avec les stratégies nationales en matière d'eau et d'assainissement serait toujours à craindre).

K. Dominique : en effet, il faut souligner que ce dispositif n'est pas approprié pour tous les contextes. L'environnement propice à la mise en œuvre doit être suffisamment mature et robuste pour l'investissement en capital, du point de vue institutionnel, réglementaire, etc. Il a

été observé que les projets réussissent mieux lorsqu'ils arrivent à mobiliser les acteurs commerciaux locaux. Sur le deuxième point : un focus excessif sur les financements mixtes pourrait en effet avoir des effets négatifs, cependant la plupart des acteurs l'utilisent comme un outil parmi d'autres. Autre argument : l'efficacité prônée par ce mécanisme peut libérer des financements dédiés au développement, puisque les opérateurs de service sont incités à se tourner vers la finance commerciale.

B. Valfrey : un des enjeux est que, dans la plupart des projets, le gros de l'investissement a déjà été fait par les ménages eux-mêmes (par exemple, une partie des ménages ont investi dans une latrine). La partie la plus pauvre de la population ne sera jamais en capacité d'investir, quel que soit le dispositif (y compris la microfinance). Du coup, les approches basées sur le financement mixte tendent à bénéficier au reste de la population. Le modèle de water.org répond à des besoins sur le maillon de l'accès aux toilettes, mais en touchant seulement le haut du « bas de la pyramide » (BOP - « bottom of the pyramid »). Sur les autres maillons (évacuation et traitement), on retourne sur du financement public classique.

C. Frenoux : un défi posé à l'approche de la microfinance réside dans le fait que ce modèle s'est initialement développé dans un contexte spécifique, en Asie du Sud-Est et notamment au Cambodge. Cependant l'exportation de ce modèle vers d'autres pays se heurte aux différences économiques : alors qu'au Cambodge, il est possible de développer des latrines à 30 USD, elles coûteront peut-être 300 euros en Afrique de l'Ouest.

S. Jaglin : il semble que le financement des services se heurte à des enjeux de fragmentation des filières. Pour l'assainissement, on trouve des mécanismes de financements différents pour chaque maillon : de la microfinance pour l'accès des ménages, des financements mixtes pour la vidange, du financement public pour le traitement, etc. Ceci est paradoxal, car ce morcellement est la conséquence de la critique du rôle des institutions publiques dans la gestion des services. Bien que critiqué pour son opacité, le modèle de gestion publique permettait de mettre en place des subventions croisées.

L'inclusion du privé dans les systèmes de financement du développement dans les secteurs de l'eau et l'assainissement contribue à la multiplication des offres de services, distinguant et ciblant chacune une catégorie d'utilisateur selon ses revenus. S'il peut permettre de proposer à une certaine frange de la population un panel de services (parfois redondants), ce processus tend à exclure le bas du « bottom of the pyramid ». Plus généralement, une offre de service ainsi différenciée par cibles de bénéficiaires est contraire au principe de péréquation du service public et risque de nuire à l'intérêt général.

B. Barraqué : en effet, la culture du service public et la solidarité le long de la chaîne d'assainissement n'existent pas dans beaucoup de pays et est régulièrement menacé en France. Dans les pays en développement, s'ajoute l'enjeu d'introduire cette culture du service public dans des contextes desservis par de l'assainissement non collectif.

Conclusion

C. Le Jallé a conclu la réunion en rappelant que les besoins en financements pour le secteur de l'eau et de l'assainissement sont énormes. Les financements mixtes peuvent constituer l'un des outils permettant d'y contribuer, avec une grande variété de type de montage. La réunion a montré qu'une réflexion doit avoir lieu sur le financement par maillon de la filière d'assainissement, en recherchant le mécanisme de financement approprié pour chaque maillon mais sans forcément renoncer à penser la mise en place de subventions croisées. Il est important de nourrir la réflexion de ce qui se fait pour le financement d'autres services, comme les services des déchets, de l'électrification, etc.