

CADRE D'INTERVENTION SECTORIEL

EAU ET ASSAINISSEMENT

2010 - 2012

*Pour dialogue
avec les représentants
de la société civile*

TABLE DES MATIERES

Liste des acronymes	3
Résumé	4
I. Eléments déterminants pour la stratégie de l'AFD.....	6
I.1. Enjeux mondiaux du secteur	6
I.2. Contexte politique général	11
I.3. Positionnement des autres bailleurs	12
I.3.1. Bailleurs multilatéraux.....	12
I.3.2. Bailleurs régionaux et bilatéraux	13
I.3.3. Nouveaux bailleurs non étatiques.....	13
I.4. Périmètre opérationnel couvert par ce CIS.....	14
II. Bilan et positionnement de l'AFD.....	15
II.1. Bilan et enseignements des interventions passées de l'AFD.....	15
II.2. Positionnement stratégique de l'AFD dans le secteur Eau et assainissement	18
III. Stratégie Eau et assainissement de l'AFD	22
III.1. Axes d'intervention	22
III.1.1. Appuyer la définition de cadres sectoriels clairs et efficaces	22
III.1.2. Gérer la ressource en eau de manière durable.....	22
III.1.3. Fournir un accès pérenne à l'eau pour tous	23
III.1.4. Assurer un environnement urbain sain.....	23
III.2. Outils d'intervention.....	24
III.2.1. Renforcement des capacités.....	24
III.2.2. Financement d'infrastructures	26
III.2.3. Production intellectuelle et communication	28
III.3. Cadre logique	30
IV. Stratégies régionales de l'AFD	32
IV.1. Afrique subsaharienne et PMA	32
IV.1.1. Enjeux régionaux	32
IV.1.2. Positionnement des autres bailleurs de la région.....	34
IV.1.3. Bilan et enseignements des interventions de l'AFD dans la région	35
IV.1.4. Stratégie opérationnelle.....	36
IV.2. Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA)	38
IV.2.1. Enjeux régionaux	38
IV.2.2. Positionnement des autres bailleurs de la région.....	38
IV.2.3. Bilan et enseignements des interventions de l'AFD dans la région	39
IV.2.4. Stratégie opérationnelle.....	39
IV.3. Pays émergents et à revenus intermédiaires.....	42
IV.3.1. Enjeux régionaux	42
IV.3.2. Positionnement des autres bailleurs de la région.....	42
IV.3.3. Stratégie opérationnelle.....	43
IV.4. Outre-mer	44
IV.4.1. Enjeux régionaux	44
IV.4.2. Positionnement des autres bailleurs de la région.....	45
IV.4.3. Bilan et enseignements des interventions de l'AFD dans la région	45
IV.4.4. Stratégie opérationnelle.....	46
V. Cadrage du plan d'affaires, des résultats escomptés et des moyens humains	48
VI. Modalités de suivi.....	49
VI.1. Principes généraux du suivi en exécution.....	49
VI.2. Modalités de suivi de la mise en œuvre de ce CIS.....	49
VI.2.1. Eléments des tableaux de bord par projet.....	49
VI.2.2. Eléments du tableau de bord agrégé [<i>et objectifs escomptés</i>]	50
VI.2.3. Implications opérationnelles.....	51
VI.3. Les « livrables » du suivi de ce CIS	51
VI.3.1. Le rapport annuel de suivi de ce CIS	51
VI.3.2. Le rapport d'achèvement du CIS.....	51

Liste des acronymes

ZiE	Institut international d'ingénierie de l'eau et de l'environnement
ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique
AEP	Alimentation en eau potable
AFD	Agence française de développement
AMCOW	African Ministers' Council On Water
AMO	Assistance à maîtrise d'ouvrage
APD	Aide publique au développement
ARIZ	Assurance pour le risque de financement de l'investissement privé en zone d'intervention de l'AFD
ASS	Afrique subsaharienne
AT	Assistance technique / Assistant technique
BEI	Banque européenne d'investissement
BPM	Biens publics mondiaux
C2D	Contrat de désendettement et de développement
CAD	Comité d'aide au développement (de l'OCDE)
CDC	Caisse des dépôts
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
CIR	Cadre d'intervention régional
CIS	Cadre d'intervention sectoriel
CLD	Collectivités locales et développement urbain
CME	Conseil mondial de l'eau
COM	Collectivité d'outre-mer
DFID	UK Department for International Development
DOM	Département d'outre-mer
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
GES	Gaz à effet de serre
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau
GIRET	Gestion intégrée des ressources en eau transfrontalières
IMF	Institution de microfinance
JICA	Japan International Cooperation Agency
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau Entwicklungsbank (banque de développement allemande)
MENA	Middle East and North Africa
MOA	Maîtrise d'ouvrage
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OM	Outre-mer
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
ONU	Organisation de Nations unies
PCL	Prêt aux collectivités locales
PED	Pays en développement
PI	Production intellectuelle
PMA	Pays les moins avancés
PN	Prêt non souverain
PPTE	Pays pauvres très endettés
PTCC	Prêt très concessionnel contracyclique
PS	Prêt souverain
RC	Renforcement des capacités
SEM	Société d'économie mixte
TAP	Territoires autonomes palestiniens
UE	Union européenne
USAID	United States Agency for International Development
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNICEF	United Nations Children's Fund
WOP	Water Operators Partnership

Résumé

L'eau, bien public aux enjeux mondiaux, est une ressource qui subit des pressions de plus en plus fortes. Pression sur la quantité disponible par habitant, qui résulte de la croissance démographique et de l'évolution des régimes alimentaires. Pression sur la qualité également, mise à mal par la concentration croissante des populations dans les villes et les capacités insuffisantes des systèmes d'épuration des eaux usées.

Les changements climatiques devraient renforcer ces tensions en entraînant une répartition plus inégale encore de la ressource. Le secteur de l'eau et de l'assainissement sera le premier touché par ces évolutions : sécuriser l'alimentation en eau pourrait représenter un quart de l'ensemble des coûts d'adaptation aux changements climatiques jusqu'en 2050¹. L'Afrique subsaharienne est la région où ce coût sera le plus élevé.

L'accès à l'eau et à l'assainissement a été inscrit comme une priorité dans le cadre des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Il contribue en effet à de nombreux enjeux de développement : réduction de la pauvreté et de la faim, santé, éducation, égalité des sexes... Dans les années qui ont suivi, une volonté politique de renforcer l'aide au développement dans ce secteur est apparue, particulièrement en France : la stratégie sectorielle Eau et assainissement du CICID 2005 a fixé à l'AFD un objectif ambitieux de contribution au doublement de l'aide française entre 2005 et 2009. Cet objectif a été atteint dès 2007, en respectant la priorité donnée à l'Afrique (plus de 50 % des engagements). L'AFD a également rempli ses objectifs de résultats en contribuant, entre 2007 et 2009, à l'accès à l'eau potable de 4,9 millions de personnes et à l'accès à l'assainissement de 2,9 millions de personnes.

A l'échelle mondiale, le soutien politique semble néanmoins avoir fléchi ces dernières années, alors que près d'un milliard d'êtres humains ne disposent toujours pas d'un accès pérenne à l'eau potable, et que 2,5 milliards ne bénéficient pas d'installations sanitaires satisfaisantes. Le manque d'eau potable et d'assainissement demeure ainsi l'une des premières causes de mortalité dans le monde, en particulier chez les jeunes enfants.

Dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne en retard sur la cible eau et assainissement des OMD, la problématique de l'accès demeure une priorité.

Dans d'autres régions, d'importants progrès sur l'accès ont parfois été observés. Ainsi, en zone MENA, les enjeux principaux portent désormais plutôt sur la bonne gestion de la ressource dans un contexte de rareté et de tensions géopolitiques. Dans les pays émergents, ce sont des défis de préservation des biens publics mondiaux (climat, biodiversité) et de « croissance verte et solidaire » qui apparaissent pour le secteur de l'eau et de l'assainissement.

Face à la diversité des situations, ce CIS se concentre particulièrement sur la définition de stratégies spécifiques à chaque région.

Quatre axes d'intervention demeurent néanmoins valides pour l'ensemble des géographies où l'AFD intervient, avec des priorités variables :

- L'appui à la définition et à la mise en œuvre de cadres sectoriels clairs et efficaces, qui s'impose comme un prérequis quel que soit le pays considéré. Seul un tel cadre permet, en effet, de prendre en compte la complexité de ce secteur aux problématiques et aux acteurs variés. Ces cadres sectoriels sont d'autant plus importants que l'aide au développement n'est pas à l'échelle des besoins, et que chaque pays doit donc réfléchir à son propre modèle d'équilibre financier.
- La gestion durable de la ressource en eau, qui vise à optimiser la demande et à protéger les écosystèmes.
- L'accès pérenne à l'eau pour tous, qui n'est possible qu'avec une gestion financière (tarifs, facturation, recouvrement) et opérationnelle (coût de fonctionnement des services) efficiente et maîtrisée, accompagnée par une démarche sociale (péréquations financières entre usagers, priorité sur les populations fragiles, les écoles et centres de santé). Dans ce domaine, des approches alternatives telles que le soutien au secteur privé informel ne doivent pas être négligées.

¹ The Costs to Developing Countries of Adapting to Climate Change (Banque mondiale, 2009)

- La contribution à un environnement urbain sain dans le but de réduire les menaces sanitaires et écologiques que constituent les mégapoles des pays en développement. Dans ce but, l'AFD fait le choix, sur la période 2010-2012, de concentrer ses interventions en faveur de l'assainissement sur les zones urbaines, sans pour autant négliger l'importance de l'éducation à l'hygiène qui devra être une composante de tous les projets et programmes auxquels elle participe.

Pour intervenir, l'AFD mobilisera trois outils complémentaires :

- Le renforcement de capacités (RC), indispensable à la bonne définition et mise en œuvre des politiques sectorielles nationales, ainsi qu'à la performance des opérateurs. Le RC sera également mené au niveau régional (en particulier pour appuyer les organisations de bassin transfrontalières) et de manière transverse (par la promotion de la formation professionnelle technique et managériale, par la facilitation de partenariats entre opérateurs). L'éducation à l'hygiène s'inscrit aussi dans le RC.
- Le financement d'infrastructures, en recourant à un ou plusieurs outils financiers selon les régions et les maturités des politiques sectorielles de chaque pays, dans un contexte général de raréfaction des subventions disponibles pour l'AFD. Des approches innovantes mobilisant tous les acteurs du secteur seront recherchées dans le but de toucher une population aussi large que possible, en particulier dans les zones périurbaines et les villes secondaires.
- La production intellectuelle (PI), qui s'aligne pour la période 2010-2012 sur les 4 axes d'intervention opérationnels, afin que les projets « sur le terrain » et la PI s'enrichissent mutuellement. L'AFD s'attachera également à mieux communiquer sur ses actions et compétences sectorielles, en particulier dans le but d'en faire bénéficier ses différents partenaires.

Cette dernière action s'inscrit dans la nécessité pour l'AFD de renforcer sa politique partenariale afin de mener à bien ses missions avec peu de ressources propres en subvention. L'émergence d'acteurs au poids croissant dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, tels que les fondations et la coopération décentralisée, devra être pleinement intégrée dans une approche visant à mettre à profit les forces de chaque partie.

L'AFD définit pour la période 2010-2012 des objectifs opérationnels ambitieux : elle vise des engagements annuels en faveur des pays étrangers à hauteur de 600 millions d'euros, soit une croissance de 50 % par rapport à son activité sur la période précédente (2007-2009). Elle s'attachera à maintenir au moins un tiers de ces engagements sur l'assainissement, un sous-secteur pourtant difficile à financer avec les très faibles montants actuellement disponibles en subvention. Elle maintiendra également la concentration de ses interventions sur l'Afrique subsaharienne, qui représentera plus de la moitié de ses engagements et 65 % du coût Etat. Néanmoins, l'Afrique de l'Ouest, région d'intervention historique de l'AFD, de même que les 14 pays retenus comme étant prioritaires par le CICID de juin 2009, ne pourront représenter qu'une faible part des engagements totaux pour l'eau et l'assainissement.

Pour maximiser l'efficacité de son aide, l'AFD s'attachera, dans le cadre de ce CIS, à mieux piloter son activité et rendre de compte de ses interventions et de leurs résultats. Cette démarche s'appuiera sur :

- des indicateurs de résultats plutôt que de moyens ;
- une évaluation des résultats atteints et non plus seulement de ceux escomptés au moment où elle s'engage dans un projet ou programme ;
- un bilan annuel de ses interventions.

L'AFD entend ainsi fournir un accès à l'eau potable à 800 000 personnes par an en moyenne entre 2010 et 2012, et à 500 000 pour l'assainissement. Ses interventions contribueront de plus à l'amélioration du service de 2,5 millions de personnes par an pour l'eau potable, et 1,5 million pour l'assainissement. Dans le cadre de son chantier d'amélioration de l'efficacité et de la redevabilité, elle travaillera également à améliorer la fiabilité des indicateurs suivis.

I. Éléments déterminants pour la stratégie de l'AFD

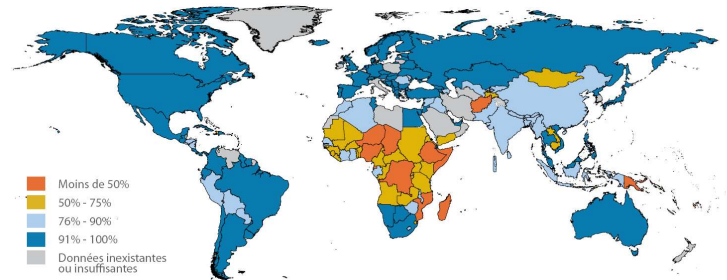
I.1. Enjeux mondiaux du secteur

De l'eau et de la dignité pour tous : comment rendre effectif le « droit à l'eau » ?

Le droit d'accès à l'eau a été reconnu comme un « droit fondamental » par les Nations unies en 1999. Pourtant, malgré la mobilisation pour l'atteinte des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) qui a considérablement fait progresser l'accès à l'eau, plus de **800 millions de personnes** ne bénéficient pas encore d'un accès à l'eau potable dit « amélioré »¹. Car décréter un droit ne suffit pas à le rendre effectif, et les appels à la gratuité n'apportent aucune réponse durable. C'est là tout le défi de l'eau, à la fois bien essentiel, bien public et bien économique : fournir de l'eau potable a un coût, et la mise en œuvre du droit à l'eau passe nécessairement par l'organisation socio-technico-économique d'un secteur.

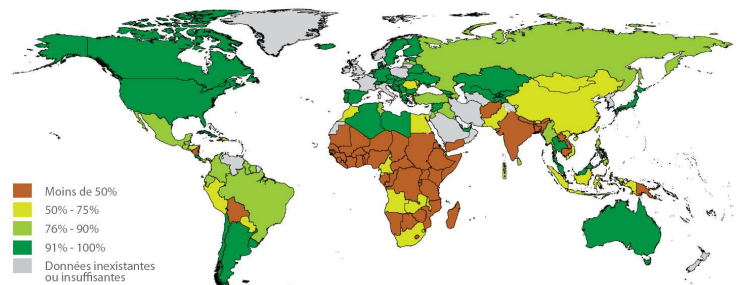
La situation est encore moins satisfaisante pour l'assainissement, qui recouvre non seulement les installations autonomes d'évacuation des excréta, mais aussi toute la filière de traitement des eaux usées dans son acception la plus large. L'ONU avait déclaré 2008 « Année internationale de l'assainissement ». Le sujet est désormais présent dans les agendas politiques, et on commence à observer une amélioration. La tâche demeure pourtant colossale : alors que **87 %** des humains ont un accès à l'eau potable jugé satisfaisant, seulement **62 %** disposent d'installations sanitaires dites « améliorées »¹.

Couverture en eau potable, 2006



Source : Joint Monitoring Programme (JMP) 2008

Couverture en assainissement amélioré, 2006



Source : Joint Monitoring Programme (JMP) 2008

Les **inégalités d'accès**, tant pour l'eau que pour l'assainissement, concernent en premier lieu le **monde rural** : trois quarts des personnes sans accès jugé satisfaisant vivent en zone rurale. Elles sont aussi particulièrement préoccupantes en **Afrique subsaharienne**, où le taux de couverture est seulement de **58 %** pour l'eau potable et **31 %** pour l'assainissement. Les enjeux sont avant tout sanitaires : l'OMS estime ainsi que **4000 enfants** de moins de 5 ans meurent chaque jour d'une diarrhée qui résulte d'un assainissement non satisfaisant, d'une eau polluée ou d'une hygiène insuffisante, ce qui en fait la seconde cause de mortalité infantile dans le monde après la pneumonie. Pourtant, le simple lavage des mains peut presque diviser par deux le nombre de diarrhées². Disposer de sanitaires décents, c'est aussi une question de **dignité**.

Au-delà des aspects sanitaires, l'assainissement répond à des enjeux environnementaux majeurs. Aujourd'hui, plus de 80 % des eaux usées domestiques et industrielles sont rejetées dans le milieu naturel sans aucune épuration, et menacent les écosystèmes fragiles ou les activités économiques qui utilisent l'eau comme « intrant » : agriculture, pêche, production d'eau potable, tourisme... Selon les Nations unies, chaque dollar investi dans l'assainissement génère ainsi 9 dollars de bénéfices, par une réduction des dépenses de santé et une meilleure productivité des activités économiques.

¹ Joint Monitoring Programme (JMP) 2008 ; OMS / UNICEF

² Curtis V., Cairncross S. Effect of washing hands with soap on diarrhoea risk in the community: a systematic review ; The Lancet Infectious Diseases, mai 2003

S'il est désormais largement reconnu que l'accès à l'eau potable et celui à l'assainissement (y compris l'éducation à l'hygiène) sont complémentaires, en pratique ils se retrouvent en concurrence par manque de moyens financiers, le plus souvent au détriment de l'assainissement. Le besoin en assainissement est généralement d'autant plus crucial que la population est concentrée. Mais chaque ville, chaque pays présentent des urgences spécifiques. Le pragmatisme doit donc prévaloir. Le tableau suivant fournit néanmoins une idée des impacts attendus de chaque type d'intervention :

	Impact sanitaire et social	Impact environnemental	Impact économique
Accès à l'eau potable	+++	+	++
Autres usages de l'eau	+	-	+++
Assainissement / évacuation des excréta	+++	++	++
Traitement des eaux usées collectées	+	+++	++
Ass ^t eaux usées industrielles et commerciales	+	+++	+
Drainage des eaux pluviales	++	+++	+++

Eau et assainissement, clés de voûte des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD)

Conscientes de l'importance primordiale de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, les Nations unies l'ont inscrit au cœur des OMD. Cet engagement se retrouve d'abord à travers la cible n° 10 de l'objectif n° 7 : « Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas d'accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable ni à des services d'assainissement de base ».

En ce qui concerne l'accès à l'eau potable, l'objectif (89 % de la population utilisant une source d'eau de boisson améliorée) est sur le point d'être atteint globalement. Mais ceci ne saurait être considéré comme une fin en soi, plutôt comme une étape. De plus, la réalisation globale de l'objectif cache de fortes disparités : d'une part entre villes et zones rurales (couverture de 96 % et 78 % respectivement), d'autre part entre régions du monde, puisque l'Afrique subsaharienne n'atteindra pas cet OMD. Pour l'assainissement, la situation est plus préoccupante car la couverture en installations « améliorées » n'a augmenté que de 8 points entre 1990 et 2006, passant de 54 % à 62 %. Au rythme actuel, l'atteinte de la cible (77 % en 2015) est hors de portée. Cela invite à repenser les modes d'intervention dans ce sous-secteur, non seulement en ce qui concerne l'accès aux installations sanitaires (qui est suivi dans le cadre des OMD) mais aussi pour l'ensemble de la filière (collecte, traitement...).

Il serait cependant réducteur de n'associer eau, assainissement et OMD qu'à travers l'objectif n° 7. En effet, le secteur contribue également à l'atteinte de presque tous les autres objectifs :

- la disponibilité de l'eau domestique et agricole participe à l'**objectif 1 « Réduire l'extrême pauvreté et la faim »** ;
- libérer les enfants et les femmes de la corvée d'eau et donner accès à des toilettes aux filles à l'école primaire contribue à l'**objectif 2 « Assurer l'éducation primaire pour tous »** et à l'**objectif 3 « Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes »** ;
- l'impact majeur de l'eau potable et de l'assainissement sur la santé des enfants, en réduisant fortement le nombre des diarrhées mais aussi les risques de paludisme à travers le drainage des eaux stagnantes, appuie l'**objectif 4 « Réduire la mortalité infantile »** et plus largement l'**objectif 5 « Améliorer la santé maternelle »** et l'**objectif 6 « Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies »**.
- Enfin, les liens avec l'**objectif 7 « Préserver l'environnement »** ne se limitent pas aux taux d'accès à l'eau potable et à l'assainissement. L'amélioration des conditions de vie dans les bidonvilles, la préservation des zones humides, espaces privilégiés de la biodiversité, la protection des nappes souterraines et des cours d'eau, l'allocation d'une part suffisante de l'eau disponible aux besoins des écosystèmes, requièrent une gestion raisonnée de la ressource et un bon assainissement des eaux usées.

L'eau sous haute pression : promouvoir la Gestion intégrée des ressources en eau

La ressource en eau est soumise à des **pressions** qui se font de plus en plus prégnantes. Tout d'abord une pression sur la **quantité** : en un siècle la consommation humaine d'eau, tous usages confondus, a été multipliée par six. Cette augmentation s'explique en partie par la démographie mondiale (presque x4 en 100 ans), mais aussi par l'évolution de nos régimes alimentaires, car l'eau que nous consommons, c'est avant tout l'eau que nous mangeons : l'agriculture représente environ 65 % de la demande en eau.

L'eau agricole

L'agriculture pluviale produit 60 % des aliments à l'échelle de la planète, les 40 % restants sont issus de cultures irriguées. Le niveau des prélèvements en eau pour l'agriculture est très variable selon les régions du monde : il est faible en Afrique subsaharienne, qui n'utilise que 7 % du potentiel, mais important en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, où la quasi-totalité des ressources disponibles sont prélevées.

Les besoins alimentaires de la planète pourraient augmenter de 70 % d'ici à 2050 en raison de la croissance démographique (9 milliards d'habitants prévus), de l'amélioration de l'alimentation du milliard de personnes qui n'ont pas aujourd'hui une alimentation suffisante, et d'une demande accrue en protéines animales dont la production repose, pour une part variable selon les systèmes de production, sur des produits agricoles cultivés. Ces perspectives conduisent à questionner la généralisation des comportements alimentaires type « OCDE », à forte proportion de protéines animales et qui vont de pair avec des gaspillages importants tout au long de la chaîne alimentaire. Ce modèle a des impacts en termes de santé publique et d'environnement : l'extension et l'intensification de l'agriculture qu'il implique génèrent des émissions de GES et des prélèvements croissants en eau. Cependant, même dans le scénario vertueux d'une baisse de la demande en produits agricoles alimentaires dans les pays de l'OCDE et d'une stabilisation dans les pays émergents, une augmentation de la consommation alimentaire demeure indispensable dans les pays en développement, qui assurent l'essentiel du croît démographique de la planète. Ainsi au total, sans même considérer les agro-carburants, des tensions importantes sur les ressources en eau sont prévisibles dans de nombreuses régions. D'autres cependant (certaines zones d'Afrique, d'Amérique du Sud ou d'Asie) disposent d'un potentiel à mettre en valeur, qui d'ailleurs suscite désormais l'intérêt de certains investisseurs.

D'une façon générale, il convient néanmoins d'envisager avec discernement les prélèvements d'eau pour l'agriculture, en appliquant les principes suivants :

- (i) Améliorer autant que possible la productivité des cultures pluviales, y compris celle des pâturages, sans négliger la qualité des eaux de ruissellement.
- (ii) Lorsque des aménagements agricoles sont nécessaires et possibles, prendre en compte les bassins versants, quelle qu'en soit la dimension. En amont, cela se traduit par des mesures de conservation des sols et du couvert arboré, pour accroître la ressource en eau disponible en favorisant l'infiltration et la recharge des nappes souterraines, et en limitant l'érosion qui comble les aménagements. En aval, il s'agit de maintenir les débits et limiter les pollutions.
- (iii) Assurer une utilisation agronomique optimale de la ressource en eau prélevée, en mobilisant les techniques de distribution les plus économes en eau et les techniques de culture qui limitent l'évaporation et le ruissellement et facilitent l'infiltration.
- (iv) Mettre en place des mécanismes financiers et institutionnels qui permettent la maintenance et le remplacement des infrastructures et qui incitent à l'économie de l'eau par une gestion fondée sur l'équité, la vérité des coûts et la transparence en matière de tarification, dans une démarche qui associe pouvoirs publics et usagers.

Dans un souci d'analyse globale des besoins en eau d'un pays, les concepts d'« **empreinte eau** » et d'« **eau virtuelle** » sont désormais fréquemment utilisés. A titre d'exemple, la Jordanie ne couvre actuellement qu'un quart de ses besoins en eau : pour l'essentiel, elle doit importer de l'« eau virtuelle » par des achats agricoles à l'étranger.

En moyenne, dans le monde, l'eau douce disponible par habitant est d'environ 5 000 litres par jour. En 2050, quand la Terre hébergera 9 milliards d'humains, cette disponibilité chutera à environ 3 500 litres, soit l'empreinte eau moyenne par habitant au niveau mondial actuellement (sachant que cette empreinte est deux fois plus élevée dans certains pays comme les Etats-Unis, l'Espagne ou l'Italie).

L'augmentation globale de la demande n'est cependant pas le seul défi à relever : sa **concentration** pose également problème. La moitié de l'humanité vit aujourd'hui en ville, et le taux d'urbanisation devrait atteindre 70 % en 2050. Les pays en développement sont désormais le moteur de cette croissance, tout particulièrement l'Afrique où la population urbaine devrait tripler d'ici à 2050 (tandis que la population totale du continent ne devrait « que » doubler)¹.

Cette urbanisation rapide est source de tensions accrues. Tensions économiques et sociales, car les infrastructures peinent à suivre cette croissance², en particulier dans les quartiers informels périurbains des mégapoles, où vivent près des deux tiers des urbains en Afrique subsaharienne. Mais aussi tensions sur la **qualité** de la ressource par manque d'assainissement des eaux usées, si bien que ces villes géantes sont devenues de véritables « bombes » sanitaires et écologiques.

Pour ralentir la concentration vers les grands centres urbains, le développement des services de base (en particulier l'eau et l'assainissement) dans les villes secondaires et les zones rurales est un levier à ne pas négliger.

Ces pressions qui s'exercent sur la ressource, sa disponibilité limitée et sa contamination croissante, rendent indispensable une **Gestion intégrée des ressources en eau (GIRE)** qui garantisse une allocation concertée aux différents usages (agricoles, domestiques, industriels et environnementaux), de l'amont à l'aval des bassins, que ces derniers soient locaux, nationaux ou internationaux. Dans les contextes où la ressource (cours d'eau ou aquifères) est partagée entre pays ou Etats fédérés, la GIRE est aussi un outil efficace pour apaiser les conflits autour de l'eau.

Les grands principes de la GIRE

- Considérer le **bassin hydrographique**, entité géographique plus adaptée que les frontières administratives. Cette unité hydrologique englobe toutes les étapes du cycle de l'eau (de surface aussi bien que souterraine) et permet de mieux appréhender les objectifs de durabilité et d'usage coordonné, y compris pour les ressources associées, les sols notamment ;
- Développer des **systèmes d'information intégrés** permettant d'avoir une connaissance partagée de la ressource, tant quantitative que qualitative. Par extension, les innovations technologiques qui permettent d'avoir une information plus fiable sur les cours d'eau et les réservoirs (hauteur d'eau et débit), ou sur l'évapotranspiration des surfaces naturelles ou agricoles, concourent à une optimisation des usages et de la répartition de la ressource ainsi qu'à une meilleure prévention contre les phénomènes extrêmes de sécheresse ou d'inondation ;
- Faire participer **tous les acteurs et usagers** concernés dans le bassin ;
- Elaborer, dans le cadre de cette concertation, des **schémas directeurs** d'aménagement, de gestion et de régulation qui débouchent sur des programmes pluriannuels d'investissement ;
- Mobiliser des **financements pérennes**, ajustés aux schémas d'aménagement.

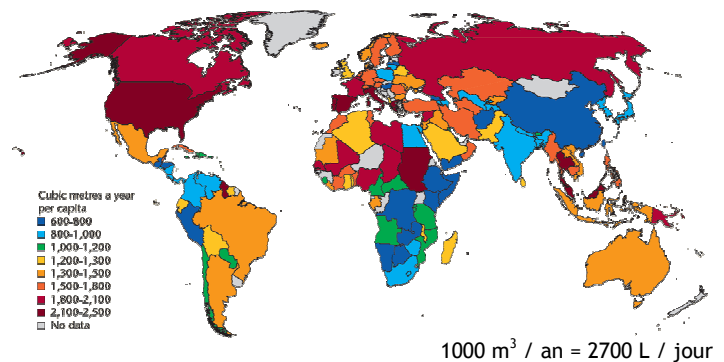
Eau et changements climatiques : s'adapter et atténuer

Les changements climatiques annoncés complexifient encore l'équation en perturbant la **disponibilité de la ressource**. Si les évolutions des régimes hydrologiques demeurent aujourd'hui très difficiles à prévoir, les scientifiques annoncent globalement une répartition différente des

¹ State of the World's Cities 2008/2009 ; UN-HABITAT

² Voir Cadre d'intervention transversale (CIT) « Migrations internes et internationales »

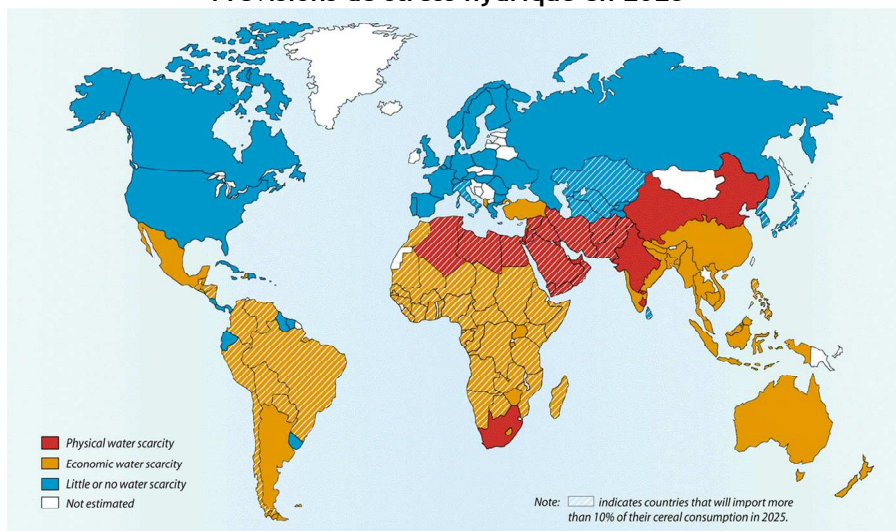
« Empreintes eau » nationales par habitant



Source : 3^e rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau / Hoekstra et Chapagain, 2008

pluies : zones tropicales et hautes latitudes seraient plus arrosées, tandis que le bassin méditerranéen, déjà en fort déficit d'eau, subirait des sécheresses plus sévères encore. Dans 15 ans, un tiers de la population mondiale pourrait ainsi vivre dans des régions de stress hydrique, soit quatre fois plus de personnes qu'aujourd'hui¹. Les spécialistes s'attendent aussi à une augmentation des grandes inondations et des maladies d'origine hydrique.

Prévisions de stress hydrique en 2025



- Pénurie physique : plus de 75 % de l'eau des rivières est prélevée
- Pénurie économique : le manque de moyens ne permet pas de répondre à la demande, malgré des prélèvements de l'eau des rivières inférieurs à 25%
- Peu ou pas de pénurie : moins de 25 % de l'eau des rivières est prélevée
- Non estimé
- ▨ Pays qui importera plus de 10 % de sa consommation céréalière en 2025

Source : International Water Management Institute

Le secteur de l'eau et de l'assainissement subit donc en premier les changements climatiques et doit **s'adapter**. Selon la Banque mondiale², le coût net de cette adaptation, au niveau mondial, serait de l'ordre de 10 milliards d'euros par an pour les quarante années à venir : environ 70 % de ce coût correspondent à l'augmentation de la capacité des réservoirs afin de garantir l'alimentation en eau, les 30 % restants étant nécessaires pour faire face aux inondations plus nombreuses (construction de systèmes de digues et de polders). L'Afrique subsaharienne est la région où ces coûts seront les plus élevés. A cela s'ajoute la nécessité de **préserv**er les **milieux naturels sensibles** qui sont touchés par les perturbations, en particulier les zones humides, véritables réservoirs de biodiversité. Enfin, dans une moindre mesure, l'adaptation des infrastructures hydrauliques devra anticiper les flux migratoires qui pourraient résulter des évolutions climatiques.

Par ailleurs, au-delà de ces questions d'adaptation, le secteur de l'eau et de l'assainissement peut contribuer à **lutter** contre les émissions de gaz à effet de serre (GES). Les liens entre **eau et énergie** sont en effet nombreux. Tout d'abord parce que les infrastructures pour l'eau et leur fonctionnement sont énergivores, et que cet état de fait pourrait être renforcé dans les prochaines années par le développement rapide de technologies telles que le dessalement. Or des optimisations énergétiques sont possibles, en réduisant les pertes en distribution ou en couplant le traitement des eaux usées à la production de biogaz.

L'eau est par ailleurs un « intrant » de la production électrique, utilisé pour le refroidissement des centrales thermiques et pour la production d'énergie hydraulique, première source d'électricité « renouvelable » dans le monde (près de 90 % du total). La production hydroélectrique a triplé depuis 1965 et représente aujourd'hui 16 % de la production électrique mondiale³. Son potentiel économiquement exploitable pourrait lui permettre de tripler à nouveau, ce qui en fait un levier essentiel de la lutte contre les émissions de GES.

¹ Rapport mondial sur le développement humain 2006 ; PNUD

² The Costs to Developing Countries of Adapting to Climate Change, 2009

³ Syndicat des énergies renouvelables, 2009

L'eau au cœur du mandat de soutien à la croissance verte et solidaire : agir sur les politiques de l'eau pour maximiser l'effet de levier

En tant qu'« intrant économique » pour l'industrie, l'énergie et l'agriculture, mais aussi en tant que contributeur à la préservation d'autres biens publics mondiaux, qu'ils soient environnementaux (le climat, la biodiversité des milieux aquatiques et des zones humides), humains (la santé) ou encore politiques et sociaux (paix, stabilité économique), l'eau se trouve au cœur des enjeux de croissance verte et solidaire autour desquels l'AFD redéfinit aujourd'hui son mandat d'intervention. Le secteur de l'eau et de l'assainissement soutient la croissance des pays en mobilisant fortement le **secteur privé**, dont il fait un acteur des politiques publiques. Tous types d'intervenants sont impliqués, de la micro-entreprise à la multinationale, de l'économie informelle à la délégation de service public.

Face aux pressions quantitatives et qualitatives qui s'exercent sur la ressource en eau, et dans un contexte d'incertitudes climatiques, seule une **gouvernance efficace** permet de s'adapter aux changements et de concilier les divers enjeux : répondre à la demande de l'industrie pour appuyer la croissance, nourrir la population, lui fournir une eau de qualité en quantité suffisante... et ne pas négliger les besoins des milieux naturels. Cette bonne gouvernance doit s'exercer à tous les niveaux, à travers la définition de **cadres sectoriels clairs** qui intègrent la gestion de la ressource et des services d'eau et d'assainissement (voir II.2).

Ce besoin d'une gouvernance efficace se fait encore plus sentir dans la période de **crise économique** actuelle : une politique sectorielle claire est en effet une condition importante pour que les acteurs économiques et les bailleurs de fonds internationaux puissent intervenir. Ceci est un point crucial car **le secteur de l'eau et de l'assainissement demeure très largement sous-financé** : les montants de l'aide publique au développement sont 10 à 20 fois inférieurs aux besoins.

1.2. Contexte politique général

Plusieurs prises de positions majeures, nationales ou internationales, orientent les activités Eau et assainissement de l'AFD.

La France a inscrit l'eau dans les priorités du G8 à Evian en juin 2003. Le président de la République a alors annoncé que le pays doublerait son action et sa participation dans le secteur. Il a également rappelé l'engagement de la France à soutenir les Objectifs du millénaire pour le développement, en particulier la cible de l'accès à l'eau et l'assainissement.

Dans le cadre de sa stratégie sectorielle définie par le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (CICID) en 2005, la France a précisé les modalités du doublement de son aide à l'horizon 2009¹, en l'orientant en priorité vers l'assainissement (sans réduire pour autant l'effort sur l'accès à l'eau potable), les populations défavorisées, la gestion de la ressource (notamment l'épuration et les économies d'eau) et l'accroissement des études en vue de nouveaux projets. Ce doublement de l'aide française reposait en particulier sur un fort accroissement de l'aide bilatérale en faveur de l'accès à l'eau et à l'assainissement, qui devait atteindre au moins 270 M€ par an en 2009.

Parallèlement, en mars 2005, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement affirmait cinq principes, dont celui d'une gestion de l'aide axée sur les résultats. Au-delà des engagements de moyens, le CICID a donc fixé pour objectif à l'aide bilatérale française, en lien direct avec les OMD, de contribuer à l'accès à l'eau et l'assainissement de 9 millions de personnes en Afrique entre 2005 et 2015, ceci s'inscrivant dans une démarche globale de mesure des impacts de l'aide (voir II.1).

Plus récemment, en septembre 2008, constatant les progrès de l'aide au développement mais aussi le besoin d'accélérer la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, les pays en développement et les pays donateurs se sont accordés sur le Programme d'action d'Accra, qui vise à :

- renforcer l'appropriation (c'est-à-dire faire en sorte que les pays en développement définissent eux-mêmes leurs objectifs et mettent en œuvre leurs politiques de développement, ceci s'appuyant sur un renforcement de leurs capacités à conduire le développement et un alignement des bailleurs sur leurs systèmes),

¹ Stratégie pluriannuelle de référence sur l'eau et l'assainissement ; CICID 2005

- bâtir des partenariats plus efficaces (grâce à une meilleure coordination entre les bailleurs, une poursuite du déliement de l'aide, l'intégration de nouveaux acteurs, en particulier issus de la société civile),
- obtenir des résultats mesurables et en rendre compte (en améliorant l'évaluation des programmes, la transparence de l'aide et sa prévisibilité).

Enfin, en juin 2009, le CICID a mis en avant cinq secteurs d'intervention prioritaires pour la coopération française, où l'eau joue un rôle transverse. Ce CICID précise par ailleurs une typologie de 4 catégories de pays partenaires, et en particulier 14 pays pauvres prioritaires (voir IV.1.1) qui devront recevoir 50 % des subventions consacrées aux OMD¹. Ils auront également un accès privilégié aux prêts les plus concessionnels, tandis que les pays émergents et à revenus intermédiaires bénéficieront avant tout de prêts faiblement ou non concessionnels. Par ailleurs, l'effort budgétaire français devra se concentrer à 60 % sur l'Afrique subsaharienne. Le CICID invite enfin à compléter la mesure de l'efficacité de l'aide par des indicateurs de résultats et d'impacts lisibles et transparents.

En dépit des engagements passés, l'eau et l'assainissement ne sont pas prioritaires dans les agendas politiques mondiaux. La part du secteur dans l'APD totale a ainsi reculé, passant de plus de 8 % en 1997 à moins de 5 % en 2008². Et cette aide est insuffisamment orientée vers les plus pauvres : seulement un quart va aux pays les moins avancés (PMA) et près de la moitié des montants finance les grandes infrastructures et réseaux collectifs, ce qui profite avant tout aux personnes bénéficiant déjà d'un service d'eau et non pas aux plus démunis.

Dans le cas spécifique de l'AFD, on constate de plus un fort recul du montant des subventions qui, pour l'eau et l'assainissement, ont chuté de 70 M€ en 2007 à 15 M€ en 2009, avec des conséquences notamment sur sa capacité d'intervention en assainissement et en milieu rural.

Pour réduire le déficit d'attention politique et renforcer la gouvernance du secteur, aussi bien au niveau mondial que national, un Cadre mondial d'action pour l'assainissement et l'eau (*Global Framework for Action*) a été initié en 2008 par le Royaume-Uni, les Pays-Bas et quelques organisations internationales et ONG. Dans la prolongation de Paris et Accra, cette initiative a pour objectifs :

- d'identifier les contraintes, goulets d'étranglement et opportunités du secteur, grâce au Rapport annuel d'évaluation mondiale de l'assainissement et de l'eau potable (GLAAS) des Nations unies dont la 1^{ère} édition est prévue en avril 2010 ;
- de favoriser la coordination des bailleurs et des partenaires et de renforcer la responsabilité mutuelle. Une réunion annuelle de haut niveau impliquant les décideurs chargés des finances doit servir de catalyseur en ce sens, la 1^{re} étant prévue en avril 2010 à Washington. Son objectif est d'aboutir à un consensus sur les défis du secteur et une politique d'action, en particulier à l'égard des pays les plus en retard, dont les résultats seront passés en revue chaque année.

1.3. Positionnement des autres bailleurs

1.3.1. Bailleurs multilatéraux

Les organisations multilatérales demeurent les principaux bailleurs du secteur de l'eau et de l'assainissement. Elles jouent un rôle contracyclique important en période de crise financière.

La Banque mondiale vient en tête avec plus de 4 milliards de dollars engagés dans le secteur en 2009, soit 9 % de son activité³. Ce chiffre résulte d'un doublement des volumes au cours des trois dernières années. La moitié de ce montant est investi dans la région Amérique latine et Caraïbes. L'Afrique subsaharienne ne reçoit qu'un peu plus de 10 % de ces engagements (550 millions de dollars en 2009, soit un montant similaire à celui investi par l'AFD - voir II.1).

La Commission européenne est, elle aussi, active dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Ses engagements prévisionnels moyens entre 2008 et 2013 sont de 270 M€ par an. La Banque

¹ Hors interventions dans les pays en sortie de crise et subventions non ventilables par pays.

² OCDE, 2010

³ Rapport annuel 2009 ; Banque mondiale

européenne d'investissement (BEI), quant à elle, intervient essentiellement dans l'UE où ses investissements en 2008 dans l'eau, l'assainissement et les déchets solides ont dépassé 3 milliards d'euros¹. Elle prête aussi dans les pays voisins de l'Est et autour de la Méditerranée (plus de 100 M€/an dans chacune de ces deux zones pour l'eau et les infrastructures urbaines). Elle est moins présente en zone ACP (environ 70 M€ /an).

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) interviennent également dans le secteur, en se concentrant sur le domaine des eaux internationales, qu'elles soient marines ou continentales.

Pour les eaux continentales (de surface ou souterraines), ils promeuvent les principes d'une GIRE : gestion participative des bassins transfrontaliers (en particulier par l'appui à la mise en place d'agences de bassins), économies de l'eau d'irrigation, protection des bassins versants et régulation de la demande. Concernant les eaux marines, ils portent leur attention sur la préservation et la restauration des écosystèmes, ainsi que leur gestion participative, aussi bien pour les zones côtières que les milieux marins. Depuis sa mise en place en 1994, le FFEM a financé 27 projets sur les eaux internationales, pour un montant global de 30 M€.

Le positionnement de ces bailleurs sera précisé dans chaque stratégie régionale (voir IV).

I.3.2. Bailleurs régionaux et bilatéraux

Ces bailleurs institutionnels, actifs sur les zones d'intervention traditionnelles ou nouvelles de l'AFD, sont présentés dans les stratégies régionales (voir IV).

I.3.3. Nouveaux bailleurs non étatiques

Les profils des bailleurs de fonds se sont diversifiés ces dernières années. Aux côtés des agences bilatérales et multilatérales, d'autres financeurs sont apparus ou se sont renforcés.

Parmi eux, les fondations représentent désormais des montants d'aides importants, mais leur rôle dans l'aide au développement reste mal cerné. On estime qu'il existe 100 000 fondations privées dans le monde susceptibles d'agir pour le développement. La principale est la Fondation Bill & Melinda Gates. Dotée en 2008 de 35 Mds USD, elle a engagé un budget de 3,8 Mds USD en 2009. Des complémentarités existent entre l'AFD et ces grandes fondations aux moyens financiers importants mais à l'expérience de terrain et technique encore souvent limitée. Outre le domaine de la santé qui fait déjà l'objet de réflexions communes, celui de l'eau et de l'assainissement est l'un des quatre secteurs retenus par la fondation Gates pour poursuivre ses échanges avec l'AFD.

Parmi les autres fondations actives dans le secteur, on peut notamment citer la Fondation Ensemble (créée en 2005, elle a investi 8 M€ en 4 ans dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, soit les deux tiers de ses engagements²) et la Fondation Prince Albert II de Monaco (dont l'un des trois axes d'intervention est l'eau, qui représentait 19 % de ses engagements en 2008 soit 1,4 M€³).

La coopération décentralisée rassemble une autre catégorie d'acteurs dont l'importance est croissante. En France, la loi « Oudin-Santini » de 2005 permet aux collectivités territoriales (communes, établissements publics de coopération intercommunale, syndicats mixtes chargés des services publics d'eau potable et d'assainissement...) et aux agences de l'eau de consacrer jusqu'à 1 % de leurs budgets Eau et assainissement à la coopération internationale. Cela représente un potentiel d'aide de 120 M€ par an, dont seulement 15 % étaient mobilisés en 2009. Au-delà de sa contribution financière, la coopération décentralisée peut aussi mobiliser des savoir-faire spécifiques et une compétence unique en matière d'appui aux maîtrises d'ouvrage. Cette aide demeure aujourd'hui fragmentée et peu coordonnée. L'AFD, en tant qu'acteur central de l'aide au développement française, doit donc contribuer à l'accompagnement de cette aide, afin d'en maximiser les impacts au Sud.

¹ Rapport annuel et rapport statistique 2008 ; Banque européenne d'investissement

² Liste des programmes en cours et terminés ; Fondation Ensemble, juin 2009

³ Rapport annuel 2008 ; Fondation Prince Albert II de Monaco

I.4. Périmètre opérationnel couvert par ce CIS

Au plan opérationnel, ce CIS couvre :

- L'accès aux services essentiels
 - appui aux politiques sectorielles nationales et locales de l'eau et de l'assainissement
 - alimentation en eau potable à usage domestique et industriel, en milieu rural et urbain
 - assainissement des eaux usées domestiques et industrielles sur l'ensemble de la filière (installations sanitaires, collecte et transport des déchets liquides, épuration et valorisation des sous-produits)
 - drainage et assainissement des eaux pluviales
- La gestion durable de la ressource
 - GIRE (y compris l'allocation de la ressource entre ses divers usages)
 - optimisation de l'offre et de la demande en eau

Les aménagements hydro-agricoles et les infrastructures hydroélectriques ne sont donc pas couverts par ce CIS : ils relèvent respectivement des CIS « Développement rural » et « Energie ». Ils sont néanmoins intégrés dans le cadre de la définition et de la mise en œuvre des politiques sectorielles et de la GIRE.

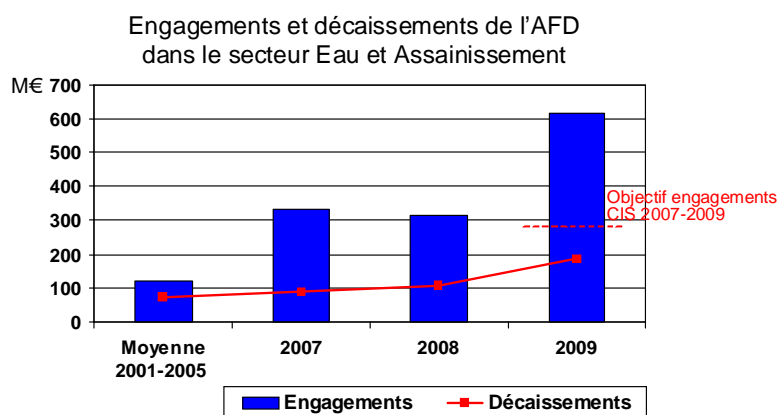
II. Bilan et positionnement de l'AFD

II.1. Bilan et enseignements des interventions passées de l'AFD

Doublément de l'aide française

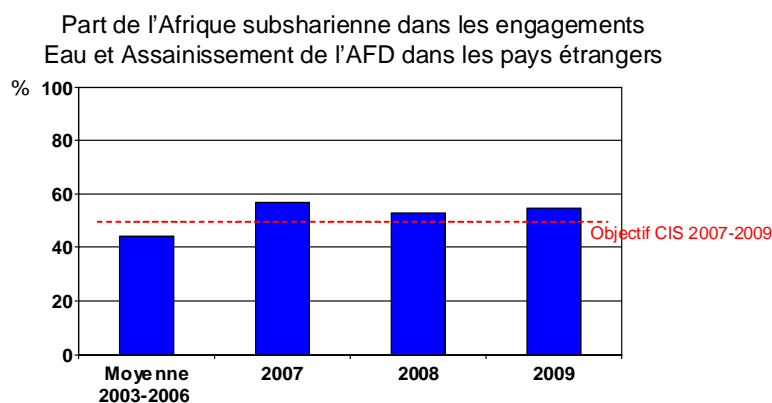
Sur la période 2007-2009, le premier objectif opérationnel de l'AFD, dans le cadre de son précédent CIS Eau, était de contribuer au doublément de l'aide française grâce à des engagements financiers dans les pays étrangers qui devaient atteindre 290 millions d'euros en 2009. Cet objectif a été dépassé dès 2007.

On constate toutefois que les montants effectivement décaissés par les projets et programmes financés par l'AFD, malgré une nette augmentation en 2009, demeurent en retrait par rapport aux engagements. Le décalage temporel inévitable entre un engagement et le premier décaissement correspondant peut expliquer que l'accroissement de l'activité sur la période 2007-2009 ne se soit pas encore traduit dans les décaissements. Il conviendra néanmoins de s'assurer que ces derniers augmentent conformément aux engagements sur la période 2010-2012.



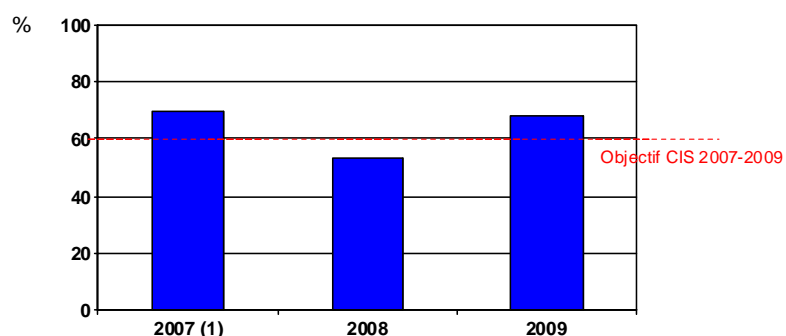
Concentration de l'aide en Afrique subsaharienne

L'AFD devait aussi maintenir au moins 50 % de ses engagements en Afrique subsaharienne, objectif également atteint puisque cette région a obtenu chaque année entre 50 et 60 % des aides.



De plus, dans le cadre de son Projet d'orientation stratégique 2007-2011, l'AFD s'est engagée à consacrer à Afrique subsaharienne au moins 60 % des ressources budgétaires dont elle dispose. Cet objectif est pour le moment rempli par les activités Eau et assainissement : 65 % leur coût Etat est consacré à cette région, soit environ 100 M€/an entre 2007 et 2009.

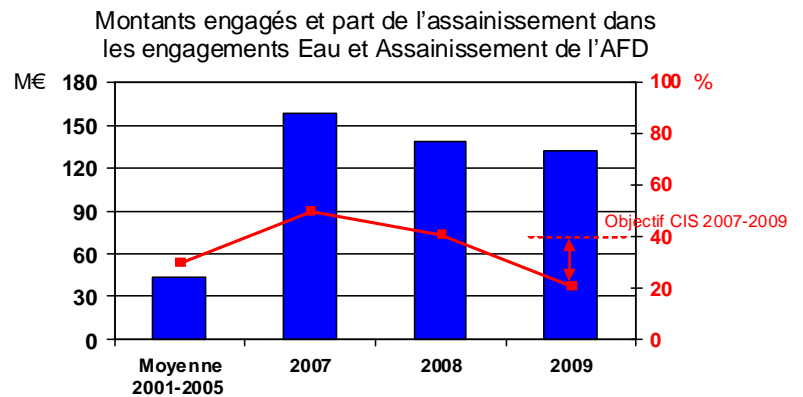
Part de l'Afrique subsaharienne dans les ressources budgétaires Eau et Assainissement de l'AFD



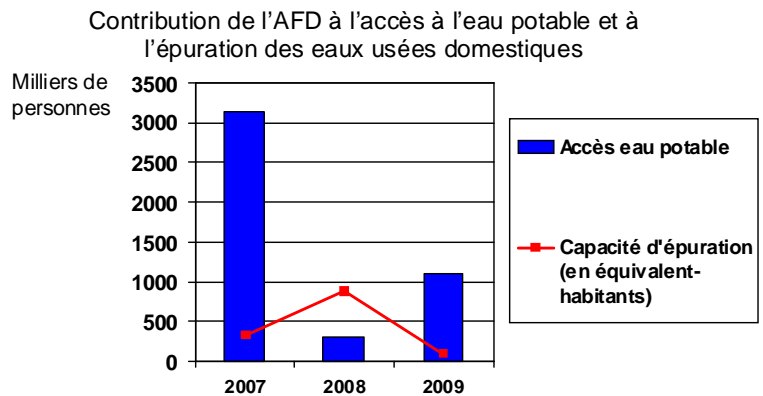
¹ Hors prêts post-tsunami

Rattrapage sur l'assainissement

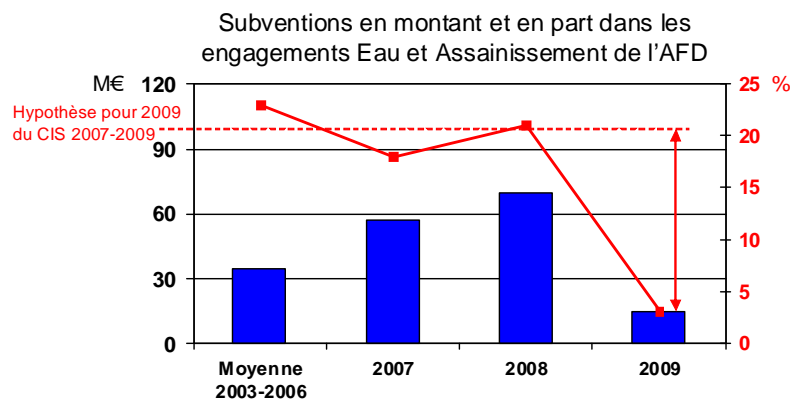
Par ailleurs, un rattrapage du sous-secteur de l'assainissement par rapport à celui de l'eau potable était visé : de 30 % en moyenne entre 2001 et 2005, il était fixé que les engagements dans l'assainissement montent à 40 % du total en 2009, puis 50 % en 2011. Cet objectif a été atteint en 2007 et 2008, mais pas en 2009, où un important recul de la part de l'assainissement est constaté (seulement 22 % des engagements).



En lien avec ce rattrapage sur l'assainissement, l'AFD s'est aussi fixé pour objectif de financer annuellement, à partir de 2011, l'épuration des eaux usées d'un nombre d'habitants au moins égal à celui des personnes auxquelles elle donne accès à l'eau potable. Elle est encore loin d'avoir atteint ce volume.



La non réalisation de ces objectifs doit être mise en regard de l'hypothèse qui avait été faite sur le montant des subventions : au lieu des 100 M€ prévus, ces dernières ont été réduites à 15 M€ en 2009. Ceci a eu un impact fort sur les possibilités d'intervention en assainissement, un sous-secteur où l'équilibre financier est difficile à atteindre, et qui repose donc largement sur des aides en subvention.



Renforcement de l'hydraulique rurale et semi-urbaine

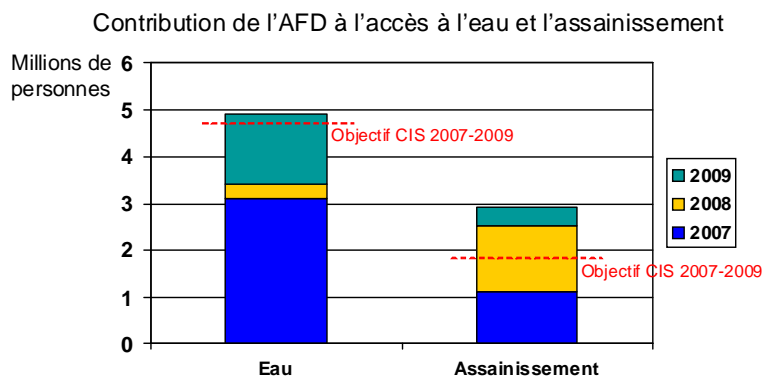
Dans le CIS 2007-2009, la nécessité d'un accroissement des aides de l'AFD dans ce sous-secteur était également mise en avant, dans le cadre d'approches programmes. En pratique, dans un contexte de subventions en recul pour l'AFD (alors que ce sous-secteur en dépend largement), le soutien de la France s'est fait en grande partie à travers l'Initiative pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement dans les zones rurales (RWSSI). Lancée en 2004, elle vise à assurer une couverture de 80 % en eau et assainissement dans les zones rurales africaines, pour un investissement estimé à 14 Mds USD entre 2005 et 2015 (10 Mds USD pour l'eau potable et 4 pour l'assainissement). Un peu plus de 2 Mds USD ont été engagés à ce jour. Ce programme est mené par la Banque africaine de développement. La France (via le Ministère chargé des finances) y a contribué à hauteur de 40 M€ à travers un fonds fiduciaire dédié et en finançant le Fonds africain de développement (FAD).

Mesure des résultats

L'AFD s'est engagée à mesurer les résultats de ses interventions, en particulier en termes de bénéficiaires.

Le précédent CIS visait à ce que qu'elle contribue, à l'horizon 2009, à fournir de l'eau potable à 1,6 million de personnes nouvelles par an, et un assainissement satisfaisant à 600 000 personnes. De plus, les systèmes d'alimentation en eau potable de 5,6 millions de personnes par an devaient être améliorés, et de 2 millions de personnes pour l'assainissement.

En contribuant, par ses engagements sur la période 2007-2009, à fournir un accès à 4,9 millions de personnes, l'AFD remplit son objectif pour l'eau potable. Et elle le dépasse de 60 % pour l'assainissement avec 2,9 millions de personnes sur trois ans.



Néanmoins, si les objectifs d'accès à l'eau potable et à l'assainissement (cible 10 des OMD) sont atteints en moyenne, on constate de fortes variations d'une année à l'autre. Elles traduisent les aléas liés à la gestion d'un portefeuille de projets qui répond à la demande des bénéficiaires. Par ailleurs, la fiabilité de ces estimations réalisées en début de projet pourrait être améliorée par une évaluation des résultats effectivement atteints sur le terrain.

C'est pour progresser dans ce sens que ce nouveau CIS ambitionne de devenir un outil de suivi opérationnel annuel de l'activité de l'AFD dans le secteur de l'eau et de l'assainissement (voir section VI).

II.2. Positionnement stratégique de l'AFD dans le secteur Eau et assainissement

Une analyse des spécificités de l'AFD et des caractéristiques de son environnement politique, économique et sectoriel, permet d'identifier plusieurs directions stratégiques pertinentes pour son action dans le secteur de l'eau et de l'assainissement.

	+	-
AFD (facteurs internes)	Forces : <ul style="list-style-type: none"> • Proximité terrain, en particulier grâce aux agences • Expérience reconnue en Afrique • Expertise sectorielle • Pragmatisme, flexibilité et rapidité d'adaptation • Diversité des instruments financiers • Relative autonomie opérationnelle vis-à-vis du politique et des intérêts économiques français (déliement de l'aide) 	Faiblesses : <ul style="list-style-type: none"> • Moyens en subvention trop faibles, et manque de visibilité sur leur évolution • Faible expérience dans les partenariats avec les acteurs non institutionnels (ONG, coopération décentralisée...) • Décaissements insatisfaisants des montants engagés • Evaluation des résultats et capitalisation insuffisantes
Environnement (facteurs externes)	Opportunités : <ul style="list-style-type: none"> • Emergence de nouveaux acteurs (coopération décentralisée, fondations) • Fonds européens (Facilité ACP-UE pour l'eau, Fonds fiduciaire UE-Afrique pour les infrastructures) • Fonds d'adaptation aux changements climatiques • Développement des approches programmes multi-bailleurs • Objectif d'efficacité de l'APD, développement d'une culture « orientée résultat » • Eau et assainissement au cœur des OMD et des objectifs du CICID • Grande expérience institutionnelle et technique de la France dans le secteur • Prochain Forum mondial de l'eau en France (Marseille 2012) 	Menaces : <ul style="list-style-type: none"> • Cadres sectoriels nationaux inexistantes ou inadéquats • Crise économique et financière (risque de recul des financements sectoriels, surtout si l'eau et l'assainissement ne sont pas considérés comme prioritaires) • Certains sous-secteurs difficilement pérennes financièrement (hydraulique rurale, assainissement) • Double tension sur la ressource (quantitative et qualitative) • Manque de capacité des acteurs • Retard sur les OMD (en particulier pour l'assainissement) • Changements climatiques

Cette analyse permet de faire émerger plusieurs orientations nécessaires ou souhaitables pour la stratégie sectorielle Eau et assainissement de l'AFD :

Soutenir la mise en place de cadres sectoriels viables

Cet axe d'intervention, déjà largement mis en œuvre ces dernières années, permet en effet d'atténuer plusieurs « menaces » sectorielles en tirant profit de plusieurs « opportunités » :

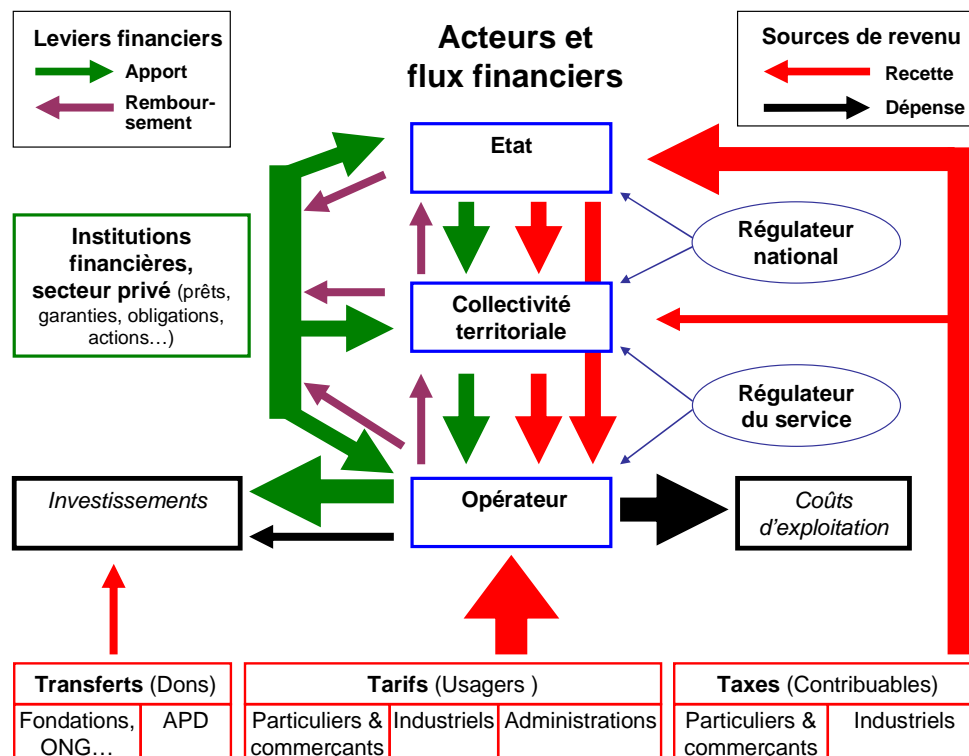
- l'APD n'étant pas à l'échelle des besoins, un cadre sectoriel clair et efficace est indispensable pour progresser de manière notable et durable vers un accès à l'eau et l'assainissement pour tous,
- il facilite l'intervention des bailleurs et rend possible les approches programmes,
- il est un prérequis à la GIRE
- il peut s'appuyer sur l'expérience institutionnelle française,
- il permet de clarifier les besoins en renforcement de capacités.

Définir un cadre sectoriel efficace et réaliste

Un tel cadre implique :

- un environnement législatif et réglementaire opérationnel (y compris pour la régulation) ;
- une répartition claire des responsabilités et des ressources de chaque organisation ;
- une stratégie de développement réaliste, en particulier dans sa composante financière qui doit s'appuyer sur des coûts optimisés et des ressources financières prévisibles et fiables.

Le schéma ci-dessous a été formalisé par l'OCDE dans le cadre d'une étude présidée par l'AFD¹. Il présente les flux de financement qui doivent être précisés lors de la définition d'un cadre sectoriel. Il convient en particulier de déterminer comment se répartissent les « recettes » entre les « trois T » (Tarifs, Taxes et, généralement dans une moindre mesure, Transferts issus de l'aide internationale). Ce schéma souligne de plus l'importance croissante prise par les collectivités territoriales : dans de nombreux pays, elles sont devenues des acteurs de plein droit suite à des processus de décentralisation de la gestion de l'eau et de l'assainissement.



On notera que, dans un tel cadre sectoriel, c'est la définition claire des responsabilités et de flux financiers réalistes qui importent. En revanche, l'AFD ne préconise pas un modèle d'organisation ou de gestion plutôt qu'un autre :

- Les fonctions de **régulation** doivent être assurées pour veiller au respect des droits et obligations de toutes les parties prenantes, mais l'instauration d'une autorité de régulation n'est pas obligatoire car plusieurs autres formes de régulation sont possibles (notamment par le contrat).
- Les autorités locales peuvent être impliquées pour que le service de l'eau soit proche des besoins des utilisateurs et qu'une bonne représentativité soit assurée, mais **différents niveaux de décentralisation sont possibles**. Il appartient aux pouvoirs centraux d'accompagner ce processus en accordant une marge de manœuvre tarifaire suffisante à la collectivité territoriale.
- La **couverture des coûts** peut être atteinte par des répartitions diverses entre les tarifs et les taxes. Néanmoins, pour inciter la performance technique et commerciale des opérateurs, il est souhaitable que **les recettes de la tarification couvrent a minima les coûts d'exploitation du service**, et si possible ceux de renouvellement des investissements. Les financements publics, pour leur part, doivent être dédiés en priorité aux investissements dont les bénéfices sur la santé, l'environnement et le développement économique sont les plus forts pour la société.
- L'**opérateur** peut être **public ou privé** (avec un niveau variable de délégation du service public), mais, dans tous les cas, il doit être **redevable** de ses performances techniques et commerciales.

Ces remarques s'appliquent à la gouvernance du service public de l'eau et de l'assainissement. Pour la gestion de la ressource, c'est l'échelle du bassin hydrographique qui prévaut (voir III.1.2).

¹ De l'eau pour tous : Perspectives de l'OCDE sur la tarification et le financement ; 2009

Développer les partenariats

Pour pallier des ressources restreintes en subvention et pour coordonner et optimiser les efforts, le renforcement des partenariats s'impose, en particulier pour intervenir dans les sous-secteurs où l'équilibre financier est difficilement atteint (hydraulique rurale, assainissement). Ces partenariats peuvent prendre diverses formes :

- le développement des **approches programmes** qui, en plus de leur efficacité, facilitent l'intervention conjointe de plusieurs bailleurs, en particulier les multilatéraux dont les ressources en subvention demeurent conséquentes,
- une démarche proactive pour mobiliser les fonds de l'**Union européenne** dédiés au secteur, et pour en faciliter l'accès pour les autres acteurs, en particulier les organisations de solidarité internationale,
- la mise en place de **nouveaux partenariats** avec des intervenants aux capacités de financements croissantes (fondations, coopération décentralisée), en particulier à travers une offre de service technique sur des géographies où l'AFD a l'habitude d'intervenir.

De plus, depuis le 1^{er} janvier 2009, dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques (RGPP) et de sa déclinaison sur le dispositif d'aide au développement français, les liens entre l'AFD et les ONG se sont renforcés : le cofinancement des projets et programmes des ONG, qui était jusqu'ici réalisé par la Mission d'appui à l'action internationale des ONG (MAAIONG) du Ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE), a en effet été délégué à l'AFD. En 2008, l'AFD a accompagné 120 ONG (locales, françaises ou internationales) pour un montant total de 21 M€.

S'appuyer sur les atouts français

- La France, avec la loi sur l'eau de 1964, a été un précurseur de la gestion intégrée par bassin. Les acteurs français (Agences de l'eau, Etablissements publics territoriaux de bassin, Office national de l'eau et des milieux aquatiques, collectivités locales...) disposent aujourd'hui d'une expérience reconnue internationalement dans ce domaine. L'AFD continuera de catalyser cette expertise afin qu'elle contribue, dans ses pays d'intervention, à la mise en place de cadres institutionnels efficaces et efficaces.
- Les professionnels français de l'eau, qu'il s'agisse des grands opérateurs (Veolia, Suez et Saur), des bureaux d'études ou des fournisseurs d'équipement pour les services et les infrastructures d'eau et d'assainissement, font figure de référence au niveau mondial en termes de compétences techniques. Pour peu qu'ils maintiennent leur avantage comparatif dans un contexte d'aide déliée, ils peuvent donc être des partenaires performants des interventions de l'AFD.
- L'expérience des organismes de recherche et développement français, ainsi que des fournisseurs dans les domaines de l'instrumentation, la transmission de données, l'imagerie satellite et la modélisation des phénomènes hydrologiques, est également importante. Elle permet d'améliorer la connaissance de la ressource et la gestion des ouvrages hydrauliques.

Faire « remonter » l'eau et l'assainissement dans l'agenda politique

Bien que l'eau apporte une contribution essentielle à de nombreux objectifs de développement, les discours politiques à son sujet sont insuffisamment traduits en action. Ce secteur souffre ainsi d'un sous-financement chronique.

L'AFD œuvrera donc à la mise en avant des enjeux et besoins sectoriels :

- au niveau national, en encourageant et en prenant part aux échanges entre les divers acteurs,
- à l'international, en contribuant à faire progresser la connaissance sectorielle grâce à sa production intellectuelle, et en jouant un rôle actif lors des grandes rencontres. Elle contribuera en particulier, avec Comité international du Forum et le Partenariat français pour l'eau (PFE), à la préparation du prochain Forum mondial de l'eau qui se tiendra à Marseille en 2012,
- en étant une force de proposition concrète sur des thématiques techniques ou géographiques qu'elle juge pertinentes.

Financer l'eau et l'assainissement pour tous

En s'appuyant sur la diversité des instruments financiers à sa disposition, l'AFD continuera de mener et encourager des projets innovants par leur ingénierie financière, en mobilisation sa large palette d'instruments et en recherchant un équilibre pérenne entre les différentes sources de financement possibles. Ce travail portera en particulier sur le sous-secteur de l'assainissement, dans lequel les bénéfices économiques, pourtant bien réels (réduction des dépenses de santé, des coûts environnementaux...), peinent encore à être pris en considération par les pays en développement et les bailleurs internationaux.

Prendre en compte l'agenda climatique

Alors que le secteur Eau et assainissement doit déjà faire face à la croissance de la demande, il se trouve désormais menacé par des modifications de la ressource disponible qui résultent des évolutions climatiques (voir I.1).

Des fonds internationaux pour le climat (Clean Technology Fund, Fonds pour l'environnement mondial, Fonds pour l'adaptation) doivent contribuer aux financements requis pour l'adaptation. Le secteur de l'eau et de l'assainissement étant le premier impacté par les changements climatiques, l'AFD devra s'attacher à ce que les montants alloués à l'adaptation le prennent pleinement en considération. En outre, le Fonds pour l'adaptation (financé par 2 % des unités de réduction certifiée des émissions) n'est pas directement accessible aux bailleurs bilatéraux, mais l'AFD pourra accompagner les demandes de financement portées par des pays du Sud en vue d'adapter leurs infrastructures hydrauliques. Tout en appuyant les démarches en vue d'une meilleure gestion de la demande, elle pourra aussi être amenée à faciliter le recours à des ressources non conventionnelles, dans les situations où les impacts environnementaux, sociaux et économiques de tels projets auront clairement été pris en considération (voir III.1.2).

De plus, l'AFD soutiendra des projets d'efficacité énergétique, de réduction des rejets de GES et de lutte contre les pertes dans les réseaux qui pourront servir de cas de référence pour l'atténuation des changements climatiques.

Suivre la performance et améliorer l'efficacité des projets

Face aux enjeux conséquents du secteur Eau et assainissement, et considérant son sous-financement chronique, il est indispensable de maximiser l'efficacité de l'aide. Ceci implique de se fixer des objectifs non seulement en termes de moyens engagés, mais aussi et surtout en termes de résultats concrets (voir section VI).

Pour ce faire, l'AFD s'attachera à :

- faciliter et suivre le bon décaissement des projets ;
- définir des indicateurs quantitatifs et qualitatifs de mesure des résultats de ses interventions, qui seront suivis sur une base annuelle. Ces indicateurs s'inscriront en particulier dans une perspective de contribution aux OMD ;
- mesurer les résultats effectifs de ses interventions plutôt que les résultats escomptés, en systématisant les évaluations *ex-post* et en s'appuyant sur les rapports des maîtrises d'ouvrage et des maîtrises d'œuvre à l'achèvement des projets (rapports qui devront être inclus dans les termes des contrats passés avec les prestataires chaque fois que c'est possible) ;
- évaluer la qualité des prestations des intervenants (consultants, bureaux d'ingénierie, entreprises) et en tirer des enseignements.

III. Stratégie Eau et assainissement de l'AFD

III.1. Axes d'intervention

Suite à l'analyse des enjeux et de son positionnement stratégique dans le secteur Eau et assainissement, l'AFD retient 4 priorités à l'horizon 2012. Elles s'inscrivent dans le prolongement de celles du précédent CIS triennal, avec néanmoins quelques évolutions :

- le **renforcement des cadres sectoriels devient la première des priorités** (alors qu'il était auparavant l'une d'entre elles),
- pour le sous-secteur de l'**assainissement**, l'AFD se concentrera sur **les zones urbaines**,
- la **prise en compte de l'agenda climatique** émerge comme une problématique transverse à l'ensemble des axes d'intervention.

Ces 4 priorités, détaillées ci-dessous, seront précisées pour chaque zone d'intervention dans la section IV de ce CIS.

III.1.1. Appuyer la définition de cadres sectoriels clairs et efficaces

Le secteur de l'eau et de l'assainissement est complexe pour plusieurs raisons :

- ses sous-secteurs sont hétérogènes (eau et assainissement, urbain et rural) ;
- des acteurs variés y interviennent, à diverses échelles (Etats et collectivités locales, organismes de gestion locaux et organismes de bassins internationaux, secteur privé et régies publiques, usagers et citoyens, nombreux bailleurs et ONG...) ;
- des liens forts le lient à d'autres secteurs (santé, énergie, agriculture), avec des préoccupations diverses (sociales, économiques, environnementales...) ;
- les flux financiers ont des sources multiples (tarification aux usagers, budget de l'Etat et des collectivités, bailleurs institutionnels ou non gouvernementaux).

Cette complexité impose un environnement sectoriel clair et efficace (voir II.2), faute de quoi les initiatives entreprises ont peu de chances d'aboutir de manière satisfaisante. Un tel cadre est, de plus, nécessaire pour prendre en considération des objectifs de développement durable et pour acquérir la flexibilité requise dans la perspective de s'adapter efficacement aux changements climatiques.

Il constitue ainsi une priorité du secteur, et un prérequis à l'atteinte des trois autres objectifs indiqués ci-après.

III.1.2. Gérer la ressource en eau de manière durable

La Gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) est unanimement considérée comme le meilleur moyen d'intégrer les contraintes d'augmentation de la demande en eau et de préservation de l'environnement (voir I.1). Elle inclut des considérations sociales, économiques et environnementales qui l'inscrivent pleinement dans une démarche de développement durable. Elle est aussi le meilleur cadre pour la mise en œuvre de politique d'adaptation aux changements climatiques.

Puisque la GIRE se fait au niveau des bassins versants, elle présuppose un cadre sectoriel en place à cette échelle.

Concrètement, l'AFD soutiendra des initiatives qui permettent :

- une allocation optimale de la ressource selon les usages, en tenant compte du prix de revient, de la valorisation économique de l'eau, et en anticipant les effets des changements climatiques (adaptation) ;
- le développement d'outils de mesure, de transmission des données et de modélisation qui concourent à une meilleure adaptation et régulation par les autorités de bassin ;
- une optimisation de la demande en eau pour l'agriculture en luttant contre le gaspillage et les pertes ;
- la protection des ressources en eau, des milieux aquatiques sensibles et de leur biodiversité ;
- le développement de ressources en eau « non conventionnelles » (réutilisation des eaux usées traitées, dessalement, collecte de l'eau de pluie ou du brouillard...).

III.1.3. Fournir un accès pérenne à l'eau pour tous

L'universalité et la pérennité d'un service d'eau peuvent être compromises par de nombreux facteurs autres que le manque d'investissement en infrastructures, par exemple des coûts de fonctionnement mal maîtrisés, ou encore une inadaptation aux besoins ou moyens financiers des usagers. Il faut, chaque fois dans un contexte différent, trouver un équilibre entre les « trois T » (voir II.2). Pour atteindre un tel équilibre (souvent fragile), l'AFD soutiendra des objectifs complémentaires :

- la réduction des coûts de fonctionnement,
- l'accès au plus grand nombre, avec une priorité mise sur les écoles, les centres de santé et les marchés,
- l'amélioration de la gestion des abonnés (facturation et recouvrement¹).

Plusieurs leviers peuvent être actionnés simultanément pour atteindre ces objectifs :

- la sensibilisation des populations (et des administrations utilisatrices du service) aux conséquences du gaspillage et du non paiement de l'eau,
- la réduction des pertes dans les réseaux,
- l'efficacité énergétique des installations,
- le renforcement de capacités des opérateurs pour inculquer la culture de la performance du service et de l'efficacité énergétique,
- des stratégies tarifaires adaptées qui s'appuient sur une bonne connaissance de la demande (enquêtes ménages) et sur des péréquations financières qui cumulent des buts sociaux et de réduction du gaspillage (par exemple un coût fixe d'accès au service puis des tarifs croissants avec la consommation),
- le soutien à des approches alternatives (par exemple les initiatives informelles de petits acteurs privés) qui, dans certains cas, peuvent constituer des substituts ou des compléments intéressants à des services publics défaillants.

Financer l'accès à l'eau en milieu rural

Malgré l'enjeu de développement que représentent les zones rurales, et leur retard sur les villes dans la perspective d'atteindre les OMD pour l'eau et l'assainissement, le très faible montant des subventions actuelles de l'AFD limite fortement sa capacité à intervenir en hydraulique rurale. En effet, ce sous-secteur ne parvient généralement pas à trouver un équilibre financier grâce aux seuls revenus locaux (Tarifs et Taxes, voir II.2) qui permettent, au mieux, de couvrir les coûts de fonctionnement mais pas l'investissement.

Pour intervenir en hydraulique rurale, la France a plutôt choisi le canal de l'aide multilatérale, en particulier l'initiative RWSSI (voir II.1).

III.1.4. Assurer un environnement urbain sain

Désamorcer les menaces sanitaires et environnementales que constituent aujourd'hui la plupart des mégapoles des pays en développement signifie, pour l'essentiel, qu'il faut rattraper le retard accumulé dans le sous-secteur de l'assainissement, incapable actuellement de suivre le rythme de la croissance urbaine.

Pour cela, il faut :

- comme toujours, un cadre d'action clair, qui ne sera obtenu qu'en plaçant la priorité politique de l'assainissement,
- un renforcement des infrastructures pour la collecte et l'épuration des eaux usées, le traitement des boues d'épuration et le drainage des eaux pluviales,
- ne pas négliger les programmes d'éducation à l'hygiène et de promotion de l'assainissement, qui complètent efficacement (et pour un coût moindre) les programmes d'infrastructures.

Pour réduire les coûts de fonctionnement des stations d'épuration tout en limitant leurs rejets de gaz à effet de serre, les possibilités d'optimisation énergétique et de valorisation des boues rejetées (par exemple la production d'énergie renouvelable par méthanisation) seront systématiquement examinées.

¹ Y compris auprès des administrations

III.2. Outils d'intervention

Pour intervenir sur les 4 priorités sectorielles présentées ci-dessus, l'AFD mobilisera 3 outils complémentaires :

- le renforcement de capacités,
- le financement d'infrastructures,
- la production intellectuelle.

Chacun de ces outils s'appuie sur des moyens et des modalités de mise en œuvre qui lui sont propres.

III.2.1. Renforcement des capacités

Le renforcement des capacités (RC) est un processus de changement endogène qui repose sur une volonté de changement et une vision politique. Les capacités visées sont celles nécessaires à l'émergence, la mise en œuvre et le suivi de politiques publiques durables dans le secteur de l'eau et de l'assainissement.

Cette démarche s'inscrit dans le long terme et doit être menée à trois niveaux interdépendants :

- individuel (connaissances et compétences)
- organisationnel (performance, capacité à atteindre les objectifs)
- institutionnel (gouvernance sectorielle : institutions, régulation, normes, suivi-évaluation...)

Naturellement, des compétences individuelles améliorées ne pourront servir pleinement qu'au sein d'organisations aptes à les mettre en valeur. De même, les réalisations d'une entité efficiente n'auront de sens que dans un environnement sectoriel aux objectifs clairs et pertinents.

RC national

Le renforcement de capacités peut concerner tous les acteurs du secteur, étatiques ou non. Il ne se réduit pas au développement des compétences : il doit favoriser le dialogue entre acteurs autour des objectifs sectoriels. Le soutien d'un bailleur de fonds tel que l'AFD consiste à accompagner cette démarche de changement.

Actuellement, cet appui revêt le plus souvent la forme d'une prestation de conseil de l'AFD, d'un bureau d'études ou d'un **assistant technique** (AT) mis à disposition des partenaires du Sud : soit un ATR (AT résident, c'est-à-dire restant dans le pays bénéficiaire de l'aide en continu pendant au moins six mois), soit une assistance à maîtrise d'ouvrage plus ponctuelle. Depuis le CICID de mai 2005, l'assistance technique est devenue un moyen d'intervention de l'AFD à part entière et non plus seulement un outil de soutien aux projets et programmes. Elle a démontré son utilité mais présente néanmoins des limites : nécessité d'un bon encadrement par la MOA locale, appropriation difficile par le pays d'accueil, transfert de compétences pas toujours effectif.

L'AFD concentrera ses appuis techniques au niveau national sur des objectifs de contribution à la mise en place d'un cadre sectoriel efficace (voir II.2).

RC régional

Dans le but de soutenir l'émergence et le renforcement de gouvernances transfrontalières, l'AFD financera des postes d'ATR dans :

- les organisations de bassins transfrontalières,
- les structures et instruments qui orientent les politiques sectorielles régionales et sous-régionales en Afrique (AMCOW, CEDEAO, FAE).

Moyens d'intervention :

Les moyens traditionnellement mobilisés par l'AFD sont :

- le conseil,
- le financement d'outils spécifiques (actions et centres de formation, mobilisation d'expertise, rencontres internationales, visites de partage d'expériences et des meilleures pratiques, etc.),

- le soutien indirect (aides programmes alignées sur les priorités des partenaires, aides budgétaires adossées à des objectifs de réformes et de performances).

Elle s'attachera désormais à soutenir également des actions transversales multi-pays :

- promotion de la **formation professionnelle technique** au niveau national et en soutenant les actions du Réseau international des Centres de formation aux métiers de l'eau (RICFME). Ce réseau vise à renforcer la prise en considération de la formation professionnelle dans les stratégies sectorielles et programmes de développement, à promouvoir des formations innovantes, à mettre en place des outils de formation efficaces et partagés, à soutenir la formation de nouveaux centres et à développer une plateforme de compétences.
- soutien à la **formation managériale**, particulièrement en Afrique. Pour ce faire, l'AFD et son centre de formation, le CEFEB, en partenariat avec la Banque de développement d'Afrique du Sud (DBSA), accompagneront la mise en place d'un *Executive master* panafricain dispensé conjointement par AgroParisTech (France), ZIE (Burkina Faso) et l'université de Witwatersrand (Afrique du Sud), avec également l'implication probable de l'African Water Academy (Ouganda) ;
- appui à la mise en place de partenariats Sud-Sud ou Nord-Sud entre opérateurs de services d'eau et d'assainissement, dans le cadre de l'Alliance mondiale des **WOP (Water Operators' Partnerships)** que mène UN-HABITAT. Impulsée par le Conseil consultatif pour l'eau et l'assainissement auprès du Secrétaire général des Nations unies (UNSGAB), elle s'est réunie pour la première fois en janvier 2009 et facilite le partage d'expériences et le renforcement de capacités entre opérateurs du secteur. Elle constitue de ce fait un levier d'action pertinent pour la coopération décentralisée.

Une synergie prometteuse entre la coopération décentralisée et l'AFD

Depuis près de 10 ans, l'AFD accompagne le renforcement et le développement de la Société des eaux de Vientiane (NPNL) dans la capitale du Laos. C'est ainsi qu'elle a engagé 14,2 M€ en subvention pour soutenir l'extension du réseau, la mise en place d'un centre de formation professionnelle aux métiers de l'eau et un appui au plan de restructuration de l'entreprise.

Si les investissements ont été menés de manière satisfaisante, la mise en œuvre des nécessaires évolutions de l'entreprise (en vue d'améliorer ses performances techniques, de restaurer sa situation financière et d'améliorer la rentabilité de son exploitation) tarde à se concrétiser.

Dans ce contexte, l'AFD a promu l'idée d'un jumelage entre NPNL et un syndicat des eaux intercommunal français. Elle a ainsi facilité la mise en place d'un partenariat technique entre NPNL et le Syndicat des eaux d'Ile de France (SEDIF), qui s'est concrétisé en 2009. Ce partenariat, véritable « compagnonnage », permettra à NPNL de bénéficier d'un appui dans la durée, afin d'accompagner son évolution et sa « transformation » en une entreprise performante, à même de financer son développement par des emprunts non garantis par l'État laotien.

Ce partenariat, en complémentarité des échanges entre les deux institutions (visites techniques, présentation des rapports d'activités techniques et financiers, ...), inclut une assistance à maîtrise d'ouvrage cofinancée à 50% par le SEDIF et à 50% par NPNL, dans le cadre du projet AFD. Le Groupe de recherche et d'échange technologique (GRET) anime localement ce partenariat technique.

L'AFD et le SEDIF entretiennent des contacts étroits pour optimiser leurs impacts, par exemple dans le cadre à la mise en place d'une stratégie de lutte contre les pertes d'eau qui bénéficiera d'un financement de l'AFD pour sa mise en œuvre.

Modalités d'intervention :

Le soutien de l'AFD au RC se fait généralement en subvention, en lien avec un projet d'investissement. Néanmoins, elle peut aussi utiliser les FERC (Fonds d'expertise et de renforcement des capacités), sans lien direct avec un projet.

Le recours aux subventions se justifie par le fort effet de levier du RC sur l'ensemble secteur et la réticence des bénéficiaires à emprunter pour cela.

Pour renforcer les capacités sur le terrain (y compris pour l'éducation à l'hygiène), différents partenaires (ONG, WOP, coopération décentralisée...) peuvent être des relais pertinents auprès des opérateurs et des populations.

III.2.2. Financement d'infrastructures

Le type d'infrastructures financées dépend pour l'essentiel du sous-secteur d'intervention, dont les principaux sont :

- **l'alimentation en eau potable en zones urbaine** consiste à mobiliser la ressource en eau (souterraine ou de surface), la transporter, construire ou mettre à niveau des usines de production d'eau potable, assurer son stockage, et mettre en place, étendre ou densifier les réseaux de distribution (canalisations et branchements),
- **l'AEP semi-urbaine ou rurale** (dans des zones à population regroupée) se traduit par la mise en place de « mini-réseaux »,
- **l'hydraulique rurale** (villageoise et pastorale) vise à réaliser des puits, des forages ou des captages de sources,
- **l'assainissement urbain (collectif)** des effluents liquides regroupe les infrastructures de collecte, transport puis épuration des eaux usées domestiques et traitement des boues de vidange,
- **l'assainissement en zones rurales ou périurbaines (autonome)** consiste en l'installation de toilettes, latrines, douches, etc., et à la mise en place de la filière de collecte, transport, dépotage et traitement des boues de vidange,
- **l'évacuation des eaux pluviales en zones urbaines,**
- **l'épuration ou le prétraitement des eaux usées artisanales et industrielles.**

Moyens d'intervention :

L'AFD utilisera toute la palette de ses outils financiers - dans la mesure de leur disponibilité - pour apporter l'aide la plus adaptée à chaque projet ou programme.

Déploiement des outils financiers de l'AFD pour l'eau et l'assainissement (priorités 2010-2012)	Subventions (dans PMA)	Subventions (hors PMA)	C2D	Prêts souverains	Prêts non souverains / garanties / lignes crédit
AEP urbaine	✓			✓	✓
AEP semi-urbaine/rurale	✓	✓	✓	✓	
Hydraulique rurale	✓	✓	✓		
Assainissement urbain	✓		✓	✓	✓
Eaux pluviales urbaines	✓			✓	✓
Eaux usées industrielles					✓
Assainissement autonome	✓	✓	✓		

- Subventions

Elles seront affectées en priorité à l'aide aux populations les plus vulnérables (situations de crise, pays les plus pauvres), et éventuellement dans le cadre de projets-pilotes, avec une priorité mise sur l'assainissement.

- Contrats de désendettement - développement (C2D)

Il s'agit d'un mécanisme de transformation de prêt en don, dirigé vers les PPTE, au terme duquel les remboursements du prêt par le bénéficiaire lui sont reversés pour financer des programmes de lutte contre la pauvreté. Les C2D sont sélectionnés d'un commun accord entre la France et l'Etat partenaire et mis en œuvre par l'AFD. Ils seront utilisés pour financer les sous-secteurs dont l'équilibre financier est difficile à atteindre (adduction d'eau potable en milieu rural et assainissement).

- Prêts

Les **prêts souverains** (octroyés à un Etat ou à un organisme public bénéficiant d'une garantie de l'Etat) sont les plus utilisés pour financer les sous-secteurs de l'eau potable rurale et de l'assainissement urbain et s'imposent dans les pays où les politiques sectorielles ne sont pas suffisamment avancées. Ils peuvent être plus ou moins bonifiés par le gouvernement français, afin de réduire leur taux d'intérêt. Parmi les plus bonifiés, l'AFD s'attachera à utiliser, pour les Etats d'Afrique subsaharienne qui ont la capacité financière de se ré-endetter, des prêts très concessionnels contracycliques (PTCC). Ils offrent à leurs bénéficiaires, pour le remboursement de la dette, une période de grâce indexée sur leurs revenus d'exportation, afin de s'adapter à la capacité de paiement du pays, en particulier du fait de chocs exogènes.

Les **prêts non souverains** (prêts directs ou en intermédiation bancaire, sans garantie de l'Etat) sont adaptés au financement de l'eau potable urbaine quand les politiques sectorielles sont suffisamment avancées. Les prêts non souverains peuvent aussi financer les stations d'épuration en BOT (*Build-Operate-Transfer*). Ils s'adressent à des contreparties financièrement autonomes et suffisamment rentables pour garantir leur remboursement. Les prêts non concessionnels (c'est-à-dire sans bonification de l'Etat français) à des contreparties privées peuvent être l'objet d'un financement par Proparco.

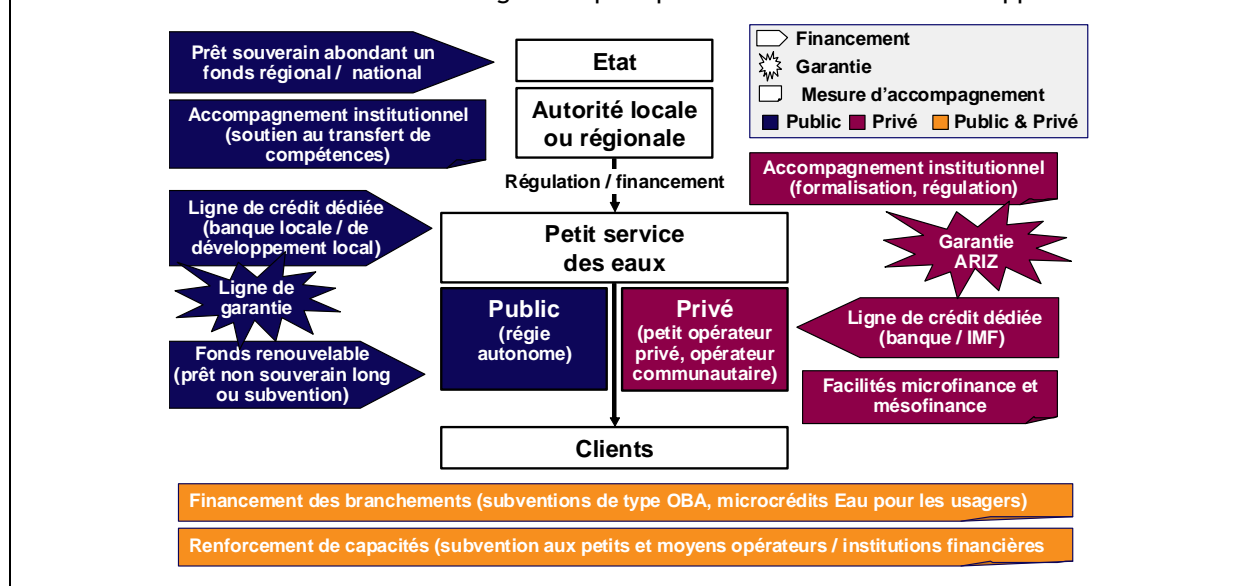
Financements innovants : répondre aux besoins des différents acteurs du secteur

L'AFD intervient aujourd'hui généralement via un seul instrument financier, parfois deux (par exemple une subvention en complément d'un prêt).

Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, elle constate cependant que cette approche ne permet pas toujours d'atteindre toutes les populations. Ainsi, il est difficile de financer l'alimentation en eau potable des villes secondaires et des quartiers périphériques des grandes villes. Pourtant, ces zones sont quelquefois desservies par de petits opérateurs privés (POP) ou communautaires, ou par encore des régies municipales. Les soutenir financièrement et encourager l'amélioration de la qualité de leur service offre alors un réel potentiel d'amélioration de la desserte des populations.

A travers des études et des projets-pilotes, l'AFD essaiera de trouver des mécanismes de financement innovants qui mobiliseront la grande diversité des produits financiers de l'AFD. Pour être pleinement efficaces, ces projets devront appuyer simultanément l'offre (les opérateurs) et la demande en eau (les usagers).

Le schéma ci-dessous illustre les montages auxquels pourrait conduire une telle approche :



Modalités d'intervention :

Les financements d'infrastructures sont réalisés en accord avec les principes de la **déclaration de Paris** (voir I.2) : les approches programmes sont privilégiées et devraient constituer 66 % des montants de l'aide au développement à partir de 2010.

De plus, l'AFD devra catalyser les sources externes de financement en subvention afin de contrebalancer la réduction de ses propres ressources. Fondations et Commission européenne (Facilité ACP-UE pour l'Eau, Fonds fiduciaire UE-Afrique pour les infrastructures), voire coopération décentralisée et ONG, sont autant de partenariats en subvention à développer.

Lorsque la France soutient des fonds régionaux tels que l'Initiative pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement dans les zones rurales (RWSSI) et la Facilité africaine de l'eau (FAE), administrés par la Banque africaine de développement (BAfD), l'AFD s'attachera à promouvoir leur mobilisation. Enfin, il est important de noter qu'un projet de financement d'infrastructures, du point de vue de l'AFD, ne saurait être réalisé sans s'assurer qu'une gestion locale et durable de la ressource est en place ou en cours de mise en œuvre, ni sans inclure une composante d'éducation à l'hygiène et, dans la limite des subventions disponibles, d'équipement en assainissement, ciblée sur les établissements scolaires et les centres de santé de base situés dans la zone du projet.

III.2.3. Production intellectuelle et communication

En sa qualité d'acteur central de l'aide française au développement, en particulier dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, l'AFD se doit de contribuer activement à la réflexion sectorielle, nationale et internationale, pour renforcer son positionnement et améliorer l'efficacité de l'aide.

Production intellectuelle

La production intellectuelle (PI) est un élément clé de cette contribution. L'AFD considère la PI comme un outil d'intervention à part entière, du fait qu'elle permet d'améliorer la qualité et la pertinence de ses opérations. Pour le secteur Eau et assainissement, cette activité poursuit trois buts principaux qui s'inscrivent dans les objectifs généraux de la PI de la Direction technique opérationnelle de l'AFD, en lien également avec le Contrat d'objectifs 2009-2011 de la Direction de la stratégie :

- contribuer à la **capitalisation** et à l'**innovation** sectorielle
- **faire connaître** et **valoriser** l'expérience de l'AFD, en interne et vis-à-vis de ses partenaires (ministères de tutelle, maîtres d'ouvrages, autres bailleurs de fonds, acteurs de la coopération décentralisée, ONG, communauté scientifique...)
- développer des **partenariats** avec des **institutions de recherche du Nord et du Sud**, conjointement avec la division Recherche de l'AFD.

La PI 2010-2012 s'articulera autour des 4 axes stratégiques de ce CIS (voir III.1), afin que les activités opérationnelles et de recherche puissent s'enrichir mutuellement. La prise en compte des enjeux climatiques sera traitée de manière transverse sur ces 4 axes.

1. Appuyer la définition d'un cadre sectoriel clair et efficace

La production intellectuelle relative à cet enjeu portera sur les trois thèmes suivants :

- le développement d'outils méthodologiques et l'inventaire des bonnes pratiques en matière de gouvernance et de gestion des services,
- la régulation du service de l'eau et son adaptation à l'évolution des modes de desserte et des opérateurs,
- les réformes des politiques publiques, en particulier la cohérence entre la décentralisation et les politiques sectorielles Eau et assainissement.

Le coût du « non-assainissement » en Polynésie française

Cette étude menée dans le cadre de la programmation PI 2008-2009 avait pour objectif, partant des méthodes d'analyse économique, d'évaluer le coût de l'absence ou de l'insuffisance d'assainissement, de manière à le comparer aux montants d'investissements à mettre en œuvre pour doter la Polynésie française d'un niveau d'équipement satisfaisant, et ainsi promouvoir l'assainissement auprès des élus et des ménages.

Trois catégories d'impacts ont été considérées : sur l'économie productive (tourisme, pêche lagonaire et production d'eau potable), sur la qualité de vie de la population (santé publique, bien-être de la population, développement urbain) et sur le patrimoine environnemental (dégradation et fragilisation du milieu récifo-lagunaire).

Les dommages économiques, sanitaires, sociaux et environnementaux ont ainsi été évalués à environ 30 millions d'euros par an, un montant comparable aux investissements à réaliser pour les 15 ans à venir. Le tourisme, première activité économique du pays, représentait la moitié des dommages. Un rapport de synthèse et des monographies ont été remises à l'ensemble des décideurs au niveau local, territorial (pays) et de l'Etat et ont alimenté les travaux du Groupe de travail environnement de la Polynésie française. Cette étude a fait l'objet d'une présentation par l'AFD au cours de la Conférence outre-mer qui s'est tenue en juin 2009.

2. Gérer la ressource de manière durable

Dans une optique de contribution à la Gestion intégrée des ressources en eau, et dans un contexte de pression croissante sur la ressource et de conflits de frontière, la production intellectuelle se focalisera sur :

- la lutte contre le stress hydrique et le développement de ressources en eau dites « non conventionnelles »,
- le développement d'approches économiques pour promouvoir une gestion par la demande des différents usages de l'eau, en particulier pour les usages agricoles,
- les outils et méthodes permettant de mettre en œuvre et de financer des politiques de gestion concertée des ressources, notamment dans les zones sensibles.

3. Fournir un accès pérenne à l'eau pour tous

Pour répondre à l'enjeu de l'accès à l'eau pour tous, la production intellectuelle portera sur trois thèmes principaux :

- les innovations techniques et financières pour la desserte en eau des zones périurbaines et des petits bourgs,
- le ciblage et l'impact des projets sur les populations les plus défavorisées,
- les modalités d'intervention pour alimenter en eau les populations des Etats fragiles. L'approvisionnement en eau des populations sinistrées est une problématique majeure pour l'AFD, qui a engagé une réflexion coordonnée avec sa cellule « Prévention des crises et sortie de conflit » et sa division « Evaluation et capitalisation » sur l'efficacité de ses financements en faveur du secteur de l'eau et de l'assainissement dans les contextes d'Etats ou sociétés fragiles.

4. Assurer un environnement urbain sain

Pour répondre aux difficultés d'extension de l'assainissement en milieu urbain, où la situation est critique, la production intellectuelle sera concentrée sur les deux thèmes suivants :

- la diversification et l'adaptation de techniques d'assainissement¹ (depuis la collecte jusqu'à la valorisation) respectueuses de l'environnement et s'intégrant dans un cadre plus large de développement urbain, afin d'en accélérer l'accès,
- la promotion de l'assainissement et de l'hygiène auprès des usagers et des décideurs politiques².

Moyens d'intervention :

- études sectorielles
- projets-pilotes (innovation et capitalisation sont alors des composantes du projet)
- analyses d'impacts (en particulier grâce aux évaluations ex-post)

Modalités d'intervention :

Des objectifs de communication et valorisation seront fixés pour chaque action de recherche : publications (articles, guides méthodologiques...), présentations, intégration dans des formations...

Les projets de production intellectuelle seront en général menés en collaboration avec les autres services de l'AFD et avec des partenaires externes, en particulier :

- les institutions de recherche du sud,
- d'autres bailleurs de fonds, en particulier les multilatéraux, les fondations, ses ministères de tutelle,
- le secteur privé, les ONG...

Communication

L'AFD s'attachera à faire connaître et partager de manière plus systématique ses contributions et savoir-faire dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, aussi bien en son sein qu'à l'extérieur.

¹ Eaux usées domestiques, eaux usées industrielles, eaux pluviales

² Conformément aux axes d'intervention définis par le document d'orientation stratégique « Stratégie sectorielle assainissement des eaux usées » validé par le co-secrétariat du CICID le 15 décembre 2008

Moyens d'intervention :

Au sein de l'AFD, la division s'appuiera sur les publications internes et la réunion annuelle avec les directeurs d'agence.

Pour sa communication externe, la division :

- renseignera le **site web** de l'AFD pour qu'il fournisse une vision à jour de ses activités et, plus généralement, de la situation du secteur Eau et assainissement dans les pays de son périmètre d'action, dans l'optique de faciliter les interventions des autres acteurs du développement (ONG, coopération décentralisée, fondations, autres bailleurs institutionnels) ;
- continuera de participer activement à la réalisation de **films documentaires** sur les projets soutenus, et agira en temps que conseiller technique auprès du département communication ;
- interviendra lors des principaux **rassemblements sectoriels** afin de transmettre son expérience et porter la vision française de la gestion de l'eau et de l'assainissement. En particulier, elle s'impliquera activement dans la préparation et le bon déroulement du **Forum mondial de l'eau** qui se tiendra en **mars 2012 à Marseille**. Cet événement, le plus important du secteur, sera coorganisé par la France et le Conseil mondial de l'eau (CME). L'AFD participera donc en tant qu'acteur central de la coopération française, mais aussi en sa qualité de membre du CME.

Modalités d'intervention :

En interne, l'AFD portera une attention spécifique à l'information de son réseau d'agences, relai direct vers le terrain qu'il convient de tenir au courant des avancées sectorielles.




En externe, elle s'efforcera de mieux faire connaître ses modalités et son spectre d'intervention à ses nouveaux partenaires, au premier rang desquels les fondations, les ONG et les acteurs de la coopération décentralisée.

Lors des grands événements mondiaux, elle agira en coordination avec les autres acteurs français du secteur.

III.3. Cadre logique

Les interventions de l'AFD dans le secteur de l'eau et de l'assainissement se déclinent par croisement des 4 axes d'intervention prioritaires et des 3 outils utilisés (voir tableau ci-après).

Toutes contribuent à atténuer la double tension sur la ressource (en quantité et en qualité) et s'inscrivent dans les finalités de l'action de l'AFD :

-  **Lutter contre la pauvreté et les inégalités économiques et sociales** (en particulier en faisant face à la croissance démographique et urbaine);
-  **Protéger les biens publics mondiaux** (lutte contre le changement climatique, préservation de la biodiversité, lutte contre les maladies transmissibles et émergentes) ;
-  **Soutenir la croissance verte et solidaire.**

	Appuyer la définition d'un cadre sectoriel	Gérer la ressource en eau de manière durable	Fournir un accès pérenne à l'eau pour tous	Assurer un environnement urbain sain
Renforcement des capacités	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration et mise en œuvre de politiques sectorielles et de stratégies de financement réalistes, de cadres institutionnels clairs et efficaces, et d'outils réglementaires appropriés^{1,2} • Formation des décideurs • Mise en œuvre de la déclaration de Paris (appropriation, approche programme, dialogue sectoriel) <p>Subvention</p>	<p>Soutien à la GIRE :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Appui institutionnel • Connaissance de la ressource en eau et systèmes d'information • Développement de politiques sectorielles de gestion de la demande en eau potable et agricole, de développement des ressources en eau non conventionnelles, et de lutte contre la pollution des milieux^{1,2} • Planification et allocation de la ressource en eau par usage¹ • Plan d'aménagement et de protection des bassins versants^{1,2} <p>Subvention</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion patrimoniale et des services¹ • Régulation • Appui aux usagers et prestataires • Formation professionnelle^{1,2}, entre autres la formation à la réduction des pertes et à l'efficacité énergétique <p>Subvention</p>	
Financement d'infrastructures	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place de processus de retour d'expérience sur les projets (mise en œuvre et résultats) pour faire progresser les politiques sectorielles 	<ul style="list-style-type: none"> • Projets-pilotes d'économie d'eau pour l'agriculture Subvention • Efficacité énergétique en irrigation (lutte contre les pertes, optimisation énergétique) Subvention • Développement de ressources en eau non conventionnelles^{1,2} PS, PN • Aménagements de bassins versants^{1,2} Subvention • Projets de traitement des sources de pollution PS, PN 	<ul style="list-style-type: none"> • Ciblage des populations les plus défavorisées Subvention • Alimentation en eau potable (AEP) des zones rurales et périurbaines¹ C2D • AEP rurale¹ PS • AEP urbaine¹ (y compris lutte contre les pertes et ressources non conventionnelles) PS, PN 	<ul style="list-style-type: none"> • Ciblage des populations périurbaines les plus défavorisées Subvention et C2D • Assainissement urbain² C2D, PS, PN et lignes de crédit
Production intellectuelle et communication	<ul style="list-style-type: none"> • Politiques de l'eau en situation d'instabilité durable • Méthodologies de gouvernance et de gestion des services • Régulation du service de l'eau et adaptation à l'évolution des modes de desserte et des opérateurs • Réformes des politiques publiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Outils et méthodes de mise en œuvre des politiques de gestion concertée des ressources² • Développement de ressources en eau non conventionnelles • Gestion de la demande 	<ul style="list-style-type: none"> • Innovations techniques et financières pour la desserte des zones périurbaines et des petits bourgs • Ciblage et impact des projets visant les populations les plus défavorisées • Efficacité énergétique des infrastructures de mobilisation, de traitement et de desserte, et impact sur le climat 	<ul style="list-style-type: none"> • Diversification et adaptation de techniques d'assainissement dans une optique d'efficacité énergétique, de réduction des émissions de GES et de déploiement accéléré² • Promotion de l'assainissement et de l'hygiène auprès des usagers et des décideurs politiques

¹ En tenant compte des changements climatiques prévus et en anticipant leurs conséquences

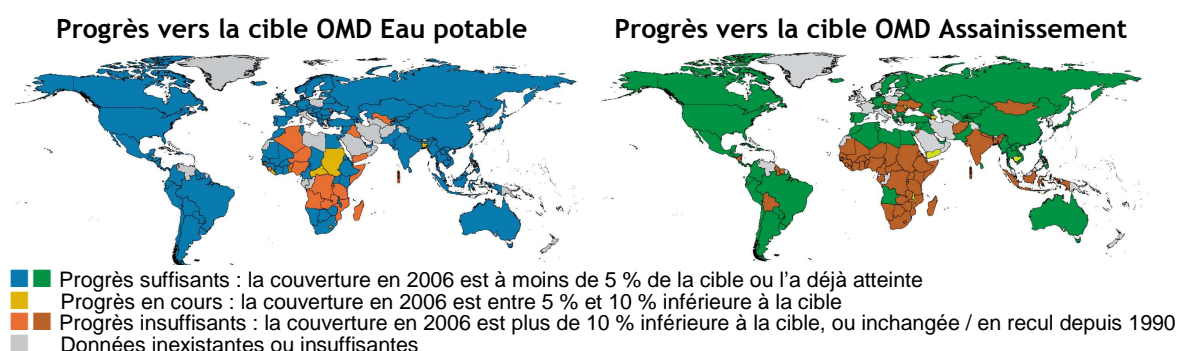
² En s'inscrivant dans une démarche de protection de l'environnement et de la biodiversité, en particulier dans les *hotspots*

IV. Stratégies régionales de l'AFD

IV.1. Afrique subsaharienne et PMA

IV.1.1. Enjeux régionaux

Cette zone géographique est la plus en retard sur les OMD liés à l'eau et l'assainissement, et l'on sait déjà qu'ils n'y seront pas atteints dans de nombreux pays. L'accès durable à l'eau potable progresse mais reste faible (58 %), avec une forte disparité entre les milieux urbain et rural (81 % contre 46 % de couverture respectivement). Quant à l'assainissement, il demeure le parent pauvre du secteur : moins d'une personne sur deux qui bénéficie d'installations satisfaisantes (individuelles ou partagées), et les systèmes de collecte et d'épuration des eaux usées sont absents ou insuffisants dans la plupart des grandes villes, ce qui se traduit par d'importantes conséquences environnementales.



Source : Joint Monitoring Programme (JMP) 2008

Contribuer à l'amélioration de l'accès est donc un enjeu essentiel dans cette région, directement en prise avec deux des trois piliers d'action retenus par le Cadre d'intervention régional (CIR) de l'AFD pour Afrique subsaharienne :

- appuyer la population africaine, en particulier grâce à l'accès à l'eau et l'assainissement,
- renforcer la capacité d'accueil des villes grâce à des infrastructures adaptées, dans un contexte de forte croissance urbaine.

La diversité des situations économiques, mais aussi des maturités institutionnelles, rend inadaptée et caduque une approche uniforme sur toute la zone. Il est donc utile de définir une typologie des pays. Le critère le plus pertinent, pour structurer et hiérarchiser les interventions de l'AFD en Eau et assainissement, est celui de la **maturité des politiques sectorielles nationales**.

On distinguera ainsi 3 types de pays :

- 1/ ceux dont le secteur est en crise (souvent des Etats fragiles¹), sans définition de politique sectorielle, ou avec une politique peu aboutie qui n'est pas mise en œuvre ;
- 2/ ceux qui ont défini une politique sectorielle dont la mise en œuvre est en cours ;
- 3/ ceux qui disposent d'une politique sectorielle effectivement mise en œuvre et appropriée par les acteurs, aussi bien nationaux que locaux.

¹ Pays qui se caractérisent par des situations de détérioration grave des conditions de vie et des droits d'une partie au moins des populations, soit du fait des conflits, soit du fait de l'incapacité des Etats à assurer leurs fonctions de base.

Répartition indicative des pays subsahariens ou PMA où intervient l'AFD selon la maturité de leurs politiques sectorielles Eau et assainissement ¹					
①		②		③	
<i>Comores*</i>	<i>République centrafricaine*</i>	<i>Bénin*</i>	<i>Mauritanie*</i>	Afrique du Sud	Kenya
Congo		Cameroun	<i>Niger*</i>	Botswana	<i>Mozambique</i>
<i>Guinée*</i>	<i>RDC*</i>	Cap-Vert	Nigeria	<i>Cambodge</i>	Namibie
<i>Haïti</i>	<i>Soudan</i>	<i>Ethiopie</i>	<i>Tanzanie</i>	<i>Burkina Faso*</i>	<i>Ouganda</i>
Maurice	<i>Tchad*</i>	Ghana*	<i>Togo*</i>	Gabon	<i>Sénégal*</i>
		<i>Laos</i>	<i>Zambie</i>		
		<i>Mali*</i>			

Trois pays échappent à ce cadre d'analyse :

- l'Angola, dont les politiques sectorielles sont peu avancées mais qui peut s'appuyer sur des ressources financières conséquentes pour faire face aux défis Eau et assainissement ;
- la Côte d'Ivoire et Madagascar*, que leurs maturités sectorielles devraient inclure dans le groupe 2 mais qui, du fait des crises nationales qui les touchent actuellement, sont en fait confrontés à des difficultés qui les assimilent plutôt au groupe 1.

Dans les pays des catégories 1 ou 2, l'appui à la définition ou la mise en place d'un **cadre sectoriel efficace** (voir II.2) constitue un enjeu primordial, non seulement parce que c'est un préalable à la pérennité des investissements en infrastructures, mais aussi parce cela apporte un effet d'entraînement à l'ensemble du secteur.

Pour ces pays, l'obtention d'un tel cadre nécessite le **renforcement de leurs capacités** (essentiellement grâce à des AT et des études) à planifier, mettre en œuvre et rendre compte des résultats de leurs politiques sectorielles. Cette démarche doit intervenir à tous les niveaux (compétences des individus, des organisations et des institutions).

Ce renforcement est, de plus, une condition importante au bon fonctionnement d'une **GIRE transfrontalière**, qui constitue un autre enjeu majeur pour l'Afrique subsaharienne, aussi bien en termes de **stabilité politique** que de **croissance économique**, notamment sur les fleuves Sénégal, Niger, Volta et Nil. Ce sera aussi un atout pour concevoir et déployer des politiques d'**adaptation aux changements climatiques**, domaine dans lequel l'AFD entend également apporter sa contribution.

La Gestion intégrée des ressources en eau transfrontalières (GIRET)

En Afrique, cinq fleuves internationaux font l'objet d'une attention particulière de l'AFD : le Sénégal, le Niger, la Volta, le Congo et le Nil. L'AFD a également engagé une étude sur la gestion des aquifères transfrontaliers.

La GIRET suppose un engagement de tous les pays du bassin dans un processus de vision partagée, par lequel chacun identifie des avantages plus importants que ceux qu'il peut obtenir en agissant unilatéralement.

A titre d'exemple, le soutien de l'AFD à l'Autorité du bassin du Niger a porté en particulier sur la mise au point d'un modèle technico-économique d'aide à la décision qui a permis, en 2008, de définir le programme d'investissement en ouvrages structurants. L'AFD se focalise désormais sur la mise en place d'un système d'information hydrologique permettant la gestion tactique et stratégique de ces ouvrages. Ce système intégrera en temps réel les données climatiques et hydrologiques dans une chaîne de modèles d'écoulement, jusqu'au niveau des périmètres d'irrigation et du delta intérieur, en tenant compte de la biomasse et de l'évapotranspiration. Des données satellitaires aideront à apprécier le niveau optimal des apports en eau.

¹ Les pays mentionnés en italique appartiennent à la catégorie des PMA (Pays les moins avancés)

* Pays faisant partie de la liste des pays pauvres prioritaires définie par le CICID de juin 2009, dans le cadre de la politique de concentration géographique de l'aide. On note que ces 14 pays appartiennent tous à la zone Afrique subsaharienne, et qu'ils se retrouvent dans toutes les catégories de maturités des politiques sectorielles pour l'eau et l'assainissement.

Enfin, la multiplicité et l'importance des enjeux Eau et assainissement en région subsaharienne (OMD, cadre sectoriel, renforcement de capacités, GIRE), rendus plus difficiles encore par la faible capacité d'endettement de la plupart des pays et le recul du montant des subventions allouées par l'AFD, imposent de rechercher de **nouveaux partenaires** financiers dans cette zone. Au-delà des autres bailleurs de fonds traditionnels, le développement de partenariats avec les grandes fondations internationales et les acteurs de la coopération décentralisée sera un facteur clé de succès des interventions de l'AFD, qui pourra jouer un rôle de catalyseur grâce à sa connaissance approfondie des problématiques de développement de cette région.

IV.1.2. Positionnement des autres bailleurs de la région

Sur la période 2002-2007, l'Afrique subsaharienne a reçu 26 % de l'aide publique au développement pour le secteur de l'eau et de l'assainissement¹, soit un montant de l'ordre de 1 milliard d'euros par an.

Ces dernières années, l'Allemagne a été le 1^{er} bailleur bilatéral du secteur, suivie par la France et les Pays-Bas.

Ce sont cependant les bailleurs multilatéraux qui apportent la plus grande part du volume d'APD Eau et assainissement, la Banque mondiale en tête (environ 240 M€ par an entre 2004 et 2006), puis l'Union européenne et la Banque africaine de développement (environ 160 M€ par an chacune sur cette même période).

La Facilité pour l'eau et le Fonds fiduciaire pour les infrastructures de la Commission européenne

En mars 2004, le Conseil de l'UE a proposé d'allouer un montant de 500 millions d'euros pour une **Facilité ACP-UE pour l'Eau** qui visait à l'amélioration de l'alimentation en eau potable et l'assainissement des populations démunies dans les pays en développement dans la zone Afrique-Caraïbes-Pacifique.

Deux tranches de 250 millions d'euros chacune ont été attribuées, pour l'essentiel à travers deux processus d'appel à propositions.

Ces appels à propositions couvraient trois composantes :

- l'amélioration de la gestion et de la gouvernance de l'eau,
- les infrastructures pour l'eau et l'assainissement,
- les initiatives de la société civile et de la coopération décentralisée.

Ils s'inscrivaient aussi dans une démarche de cofinancement : les projets soumis devaient mobiliser, selon la composante, entre 25 et 50 % de leurs budgets globaux de mise en œuvre à travers d'autres financements que la Facilité Eau.

Parmi les 78 projets sélectionnés en 2007 dans le cadre du second appel à propositions, 9 étaient cofinancés par l'AFD et ont ainsi pu obtenir 12 M€ de subventions européennes.

En 2010, la Commission européenne a lancé une deuxième Facilité Eau, dotée de 200 M€, avec une attention renforcée sur l'appropriation des projets par les bénéficiaires et le renforcement de capacités. Un appel à propositions de 110 M€ ciblé sur l'atteinte des OMD et l'aide aux populations les plus démunies a été ouvert aux acteurs non gouvernementaux, collectivités territoriales et organisations internationales. L'AFD s'est à nouveau positionnée de manière à pouvoir apporter aux ONG le cofinancement requis par la Commission, en visant cette fois-ci à mobiliser un cofinancement complémentaire des fondations ou de la coopération décentralisée. Une seconde composante (40 M€) vise le RC des opérateurs et une meilleure prise en compte de la ressource en eau. Enfin, une 3^e composante devrait permettre d'apporter une part en subvention à des prêts portés par des bailleurs européens tels que l'AFD.

Parallèlement, un financement complémentaire de 200 M€ doit également être apporté au **Fonds fiduciaire UE-Afrique pour les infrastructures** lancé en 2007. Ce fonds intervient dans des projets d'infrastructures transfrontaliers et régionaux situés en Afrique subsaharienne. L'eau est l'un des quatre secteurs couverts (avec l'énergie, les transports et les technologies de l'information).

Une lettre d'entente a été signée entre l'AFD et la Banque africaine de développement en mars 2007. Elle jette les bases d'un partenariat dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Après une revue conjointe de leurs portefeuilles, organisée à Paris en juillet 2008, cet accord devrait se

¹ Measuring Aid to Water Supply and Sanitation, OCDE 2009

traduire par des missions en commun et des contacts réguliers entre les deux parties, dans le but de favoriser la mise en place de cofinancements.

De plus, la France contribue à hauteur de 12 millions d'euros au programme 2005-2009 de la Facilité africaine de l'eau (FAE), qui vise à renforcer la mise en œuvre des politiques publiques de l'eau des Etats africains. La France est représentée par l'AFD au Conseil de direction de cette instance. Elle y a également détaché un assistant technique.

Pour intervenir dans les zones rurales, plusieurs bailleurs (dont la France) ont choisi de soutenir l'initiative RWSSI (voir II.1). Gérée par la Banque africaine de développement, RWSSI s'inscrit dans une démarche de spécialisation des bailleurs multilatéraux régionaux.

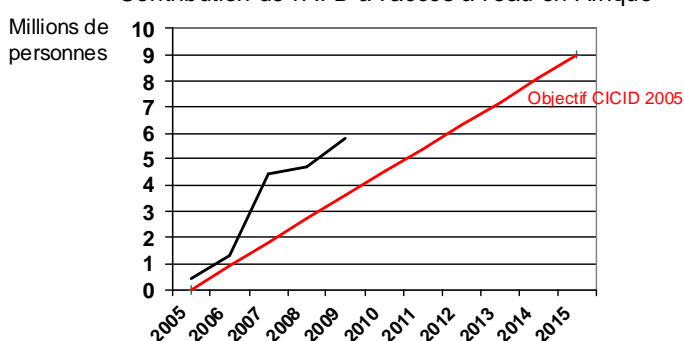
Les autres acteurs du développement sont également largement représentés en Afrique subsaharienne, qu'il s'agisse des ONG, des collectivités territoriales ou des fondations.

IV.1.3. Bilan et enseignements des interventions de l'AFD dans la région

En plus de ses objectifs de résultats globaux, conformément à l'engagement du CICID de 2005, l'aide bilatérale française doit contribuer, entre 2005 et 2015, à l'accès à l'eau et l'assainissement de 9 millions d'Africains (voir I.2), soit 900 000 par an. Avec une contribution à l'accès « amélioré » de 4,5 millions de personnes entre 2007 et 2009 pour l'eau potable et 1,2 million pour l'assainissement, uniquement en Afrique subsaharienne (hors Afrique du Nord), l'AFD est en avance sur l'objectif qui lui a été fixé.

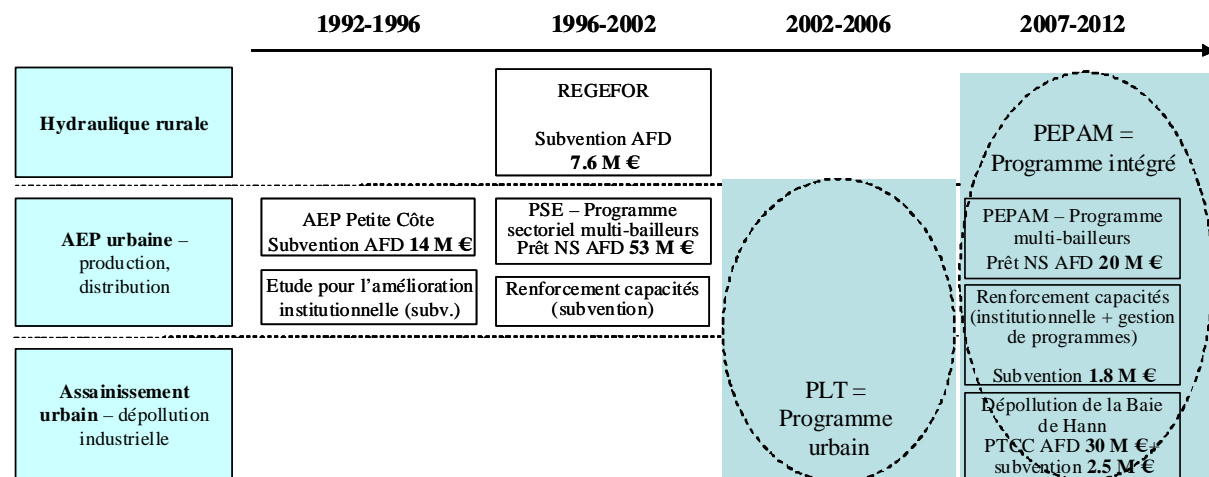
Cependant, comme pour les résultats au niveau mondial, ceux de cette région diffèrent beaucoup selon les années, et un suivi plus rigoureux pourrait accroître leur régularité.

Contribution de l'AFD à l'accès à l'eau en Afrique



Quant aux modalités d'intervention de l'AFD (dans un contexte de raréfaction des subventions), elles se sont renforcées sur l'appui aux politiques sectorielles, qui devient d'ailleurs un axe de travail essentiel de ce CIS (voir III.1.1). A ce titre, l'exemple du Sénégal illustre comment les concours de l'AFD peuvent aiguiller le développement sectoriel d'un pays.

L'exemple du développement sectoriel du Sénégal



Jusqu'au milieu des années 1990, l'AFD intervenait au Sénégal par des subventions de projets, aux bénéfices indéniables mais incapables de créer un effet « boule de neige ». La maturité du secteur correspondait alors au groupe 1 de la typologie précédemment définie. A partir de 1992, un appui aux politiques publiques a été apporté pour faciliter, en 1995-1996, la mise en place d'une réforme institutionnelle de l'hydraulique urbaine.

Cette nouvelle politique, planifiée, plus claire et réaliste, a rendu possible l'intervention des bailleurs de fonds qui lui ont apporté le soutien financier nécessaire. L'AFD a dès lors pu proposer des prêts, tout en maintenant des subventions ciblées sur le renforcement des capacités institutionnelles.

L'autonomisation progressive du secteur a ensuite permis le développement d'une approche programme en prêts non souverains, toujours soutenus par un renforcement des capacités, non plus seulement au niveau institutionnel mais aussi opérationnel.

Pendant ce temps, une subvention était apportée au sous-secteur de l'hydraulique rurale qui ne parvient pas à financer ses investissements par les tarifs (c'est-à-dire la facturation des clients). Cette aide a rendu possible la Réforme de la gestion des forages motorisés ruraux (REGEFOR).

A partir de 2007, suite à une nouvelle refonte institutionnelle, un programme intégrant désormais l'ensemble du secteur Eau et assainissement a été mis en œuvre : le PEPAM (Programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire), qui a permis des interventions de rattrapage dans le sous-secteur de l'assainissement.

Le cas d'école sénégalais, qui requiert naturellement d'être adapté selon les spécificités de chaque pays d'Afrique subsaharienne, peut servir de modèle pour faire progresser les pays classés en catégorie 1 vers les catégories 2 puis 3 (cf. la typologie présentée en IV.1.1).

On retiendra également qu'une politique sectorielle bien définie est nécessaire mais ne suffit pas, car sa mise en œuvre est souvent en décalage (temporel et qualitatif). La compléter par un renforcement des capacités dans la durée contribue à l'amélioration effective de la gouvernance, mais cette dernière doit aussi se confronter aux difficultés du terrain pour progresser, créant ainsi un cycle vertueux. Ainsi, au Sénégal, l'Office national de l'assainissement du Sénégal (ONAS) a lancé avec l'appui de l'AFD un projet de dépollution de la baie de Hann, qui a permis de tester la gouvernance de cette institution. La réforme du sous-secteur de l'assainissement a pu ainsi avancer, par exemple en introduisant le principe « pollueur-payeur ».

IV.1.4. Stratégie opérationnelle

Objectifs régionaux :

- Engagements > 300 M€ / an en zone Afrique subsaharienne et PMA
- Fournir un accès à l'eau potable à 1,8 millions de personnes entre 2010 et 2012

Les priorités de la stratégie d'intervention Eau et assainissement dans cette zone peuvent se décliner selon les 3 catégories de pays précédemment définies. Dans toutes les catégories, un volet de renforcement des capacités permet d'accompagner le financement de projets ou programmes d'infrastructures. La palette des outils utilisés et les priorités évoluent cependant selon la maturité sectorielle, dans le but de maximiser l'efficacité des interventions de l'AFD tout en intégrant les contraintes de faisabilité.

Priorités et modalités d'intervention selon la maturité des politiques sectorielles			
	① Pas de politique sectorielle	② Politique en cours	③ Politique effective
Renforcement de capacités (y compris éducation à l'hygiène)	<ul style="list-style-type: none"> - AT (appui aux politiques sectorielles) - Etudes (évaluations projets/programmes, contrôle des consommations de l'Etat) <p>Subvention</p>	<ul style="list-style-type: none"> - AT (appui aux politiques sectorielles, appui aux opérateurs, RC des individus) - Etudes (institutionnelles, organisationnelles, évaluation de projets/programmes, suivi-évaluation national) - Formation professionnelle (audit de compétences, transfert de compétences de la maîtrise d'œuvre aux acteurs du terrain) <p>Subvention</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Formation professionnelle (plaidoyer, développement et renforcement des dispositifs de formation, transfert de compétences de des maîtrises d'œuvre aux acteurs du terrain) - AT (appui au régulateur) - AMO <p>Prêt (ou subvention pour PMA)</p>
Financement d'infrastructures	<ul style="list-style-type: none"> - Mini-réseaux (urbains, périurbains et ruraux) <p>Subvention / PTCC</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Assainissement urbain <p>Subvention (pour PMA) / PTCC / PS</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Assainissement urbain <p>Subvention (pour PMA) / PTCC / PS (voire PN)</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - Assainissement autonome (latrines, douches, incinérateurs hospitaliers et de maternités) en priorité pour les écoles, les centres de santé et les marchés <p>Subvention / PTCC</p>	<ul style="list-style-type: none"> - AEP urbaine et périurbaine (mobilisation de la ressource, production, extension et densification des réseaux) <p>PN / PS / Subvention (pour PMA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - AEP urbaine et périurbaine (mobilisation de la ressource, production, extension et densification des réseaux) <p>PN / PS / Subvention (pour PMA)</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - Hydraulique rurale sur un mode opportuniste, avec un tiers (par exemple une ONG ou la BAfD) <p>Subvention / PTCC</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hydraulique rurale (approches projet et programme) <p>Subvention / PTCC</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hydraulique rurale (approche programme) <p>Subvention / PTCC</p>



On notera que, dans les pays de catégories 2 et 3, la réduction des montants disponibles en subvention (telle que constatée en 2008 et 2009) risque de parfois compromettre les possibilités d'intervention en assainissement urbain, pourtant considéré comme fondamental. Cette contrainte portera en particulier sur des pays pauvres considérés comme prioritaires par la stratégie de concentration géographique définie lors du CICID de juin 2009 (à savoir Bénin, Ghana, Mali, Mauritanie, Niger et Togo pour la catégorie 2 ; Burkina Faso et Sénégal pour la catégorie 3).

IV.2. Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA)

IV.2.1. Enjeux régionaux

Les pays d'intervention de l'AFD en Méditerranée (Maroc, Algérie, Tunisie, Egypte, Yémen, Jordanie, territoires palestiniens, Liban, Syrie et Turquie) ont connu globalement une croissance soutenue depuis trois décennies, accompagnée d'une explosion démographique, notamment dans les villes secondaires des régions côtières. Le Cadre d'intervention régional Méditerranée et Moyen-Orient de l'AFD (mai 2009) propose ainsi trois finalités structurantes pour l'action de l'AFD dans cette zone :

- i) croissance et convergence des économies,
- ii) développement durable et bien public régional,
- iii) cohésion sociale et diminution des facteurs de tension et de conflits.

Par ailleurs, la Méditerranée est l'une des régions où l'environnement et les activités humaines risquent d'être très fortement perturbés par le réchauffement climatique, avec une rareté croissante de la ressource (cf. carte du stress hydrique en I.1).

Dans ce contexte, au-delà du **renforcement des politiques sectorielles locales et nationales** - qui, comme partout, garantit l'efficacité des opérateurs et constitue donc un enjeu crucial - les enjeux spécifiques du secteur Eau et assainissement en Méditerranée sont :

- une **gestion plus efficace de la ressource** pour équilibrer l'offre et la demande dans un contexte de pénurie croissante, au sein d'une concertation multi-usages ;
- la **dépollution de la Méditerranée**, écosystème partagé mais menacé par le rejet des eaux usées urbaines côtières non traitées - avec des impacts non seulement environnementaux (perte de biodiversité), mais également sanitaires (maladies hydriques) et économiques (activités touristiques). Cette dépollution se fera par l'assainissement et le traitement des eaux usées, y compris dans les villes intérieures. L'initiative européenne Horizon 2020 s'inscrit dans cette démarche. Initiée en 2005, elle vise à dépolluer la Méditerranée d'ici à 2020.

A la différence de l'Afrique subsaharienne, l'accès à l'eau et à des installations sanitaires pour tous, dans la logique des OMD, n'est probablement plus le premier enjeu dans la région. Il reste néanmoins un fossé entre rural et urbain, en particulier pour l'assainissement (encore 40 % des populations rurales n'ont pas accès à un assainissement satisfaisant), et des poches de pauvreté urbaine non desservies.

Pour tous ces enjeux, la région Méditerranée porte une contrainte spécifique qui rend la situation plus difficile : la **géopolitique de l'eau**. Elle recouvre des problématiques de « gestion des services d'eau dans les pays en crise » (dans les territoires autonomes palestiniens, au Liban et en Irak) et de « gestion des ressources transfrontalières ». Cette dernière peut être source de tensions autour de cours d'eau (Nil, Jourdain, Tigre et Euphrate) et d'aquifères transfrontaliers (nappes de Cisjordanie, aquifère de Disi, système aquifère du Sahara septentrional).

IV.2.2. Positionnement des autres bailleurs de la région

Les principaux bailleurs de fonds sont présents dans cette région et pour tous, l'eau et l'assainissement est un secteur clé. On note une implication accrue de l'Union européenne, du fait de sa politique de voisinage. Depuis 1995, les investissements dans le secteur en direction des pays de Méditerranée, hors UE, sont de l'ordre d'un milliard d'euros par an en moyenne, dont la moitié en aide bilatérale (Etats-Unis en tête, puis Allemagne, Japon et France), l'autre moitié étant partagée entre Banque mondiale, UE et BEI.

Les modalités d'intervention varient fortement, tant en termes d'outils financiers que d'approches. Hors UE et USAID, les prêts constituent la majeure partie de l'APD. Les Etats-Unis et le Japon ciblent quelques pays où ils interviennent massivement (Egypte et Jordanie, par exemple, avec des subventions importantes d'USAID pour des raisons géopolitiques). Les cofinancements sous forme d'approches programmes se multiplient, en particulier depuis la mise en œuvre de la facilité d'investissement pour le voisinage (FIV) de l'Union européenne.

La Facilité d'investissement pour le voisinage (FIV) au service des cofinancements européens

La FIV a remplacé, en Méditerranée, les programmes régionaux de coopération de l'Union européenne. Elle a vocation à encourager les cofinancements, à travers l'allocation d'une subvention en appui à des prêts d'autres bailleurs (BEI, AFD et KFW principalement). Son objectif est de diminuer le coût global des financements pour leurs bénéficiaires, et surtout d'harmoniser les approches, en ligne avec la Déclaration de Paris : conventions-cadres pour des règles communes de passation de marchés, gestion de projet commune avec l'un des bailleurs comme chef de file.

La Commission européenne a décidé de doter cette facilité d'une enveloppe de 700 millions d'euros pour la période 2007-2013 (répartis entre le Voisinage-Est et le Voisinage-Sud), et a demandé aux États membres d'égaliser progressivement la contribution communautaire afin d'optimiser l'effet de levier des prêts octroyés par les institutions financières éligibles (dont l'AFD). Les États membres ont décidé de verser leur contribution au travers d'un fonds fiduciaire. L'AFD, pour le compte de la France, s'est engagée à abonder ce fonds à concurrence de 10 millions d'euros, ce qui en fait le 1^{er} contributeur avec l'Allemagne.

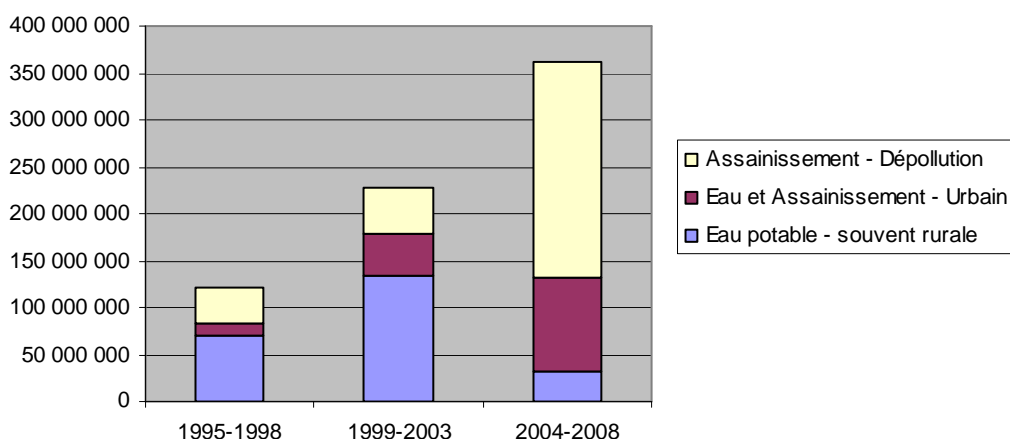
Les acteurs français de la coopération décentralisée sont également présents, en particulier au Maroc, au Liban et dans les territoires autonomes palestiniens.

IV.2.3. Bilan et enseignements des interventions de l'AFD dans la région

Les premiers projets financés par l'AFD (Maroc, Tunisie) se sont d'abord concentrés sur l'AEP rurale, avec comme objectif d'augmenter la desserte et de renforcer les infrastructures de production associées. Puis l'amélioration de l'accès à l'eau et les premiers investissements en assainissement ont été soutenus en milieu urbain. Enfin, d'importants financements ont été mobilisés pour le traitement secondaire des effluents urbains.

Le graphique suivant montre, par tranche de 5 ans, l'augmentation forte des engagements depuis 1995 (qui atteignent aujourd'hui environ 70 M€/an) et le poids croissant de la dépollution des eaux usées urbaines. Cette évolution s'est faite en parallèle de l'évolution des instruments financiers : les subventions ont reculé au profit des prêts.

Evolution des engagements en Méditerranée par secteur



Deux pays concentrent sur la période 1995-2008 les trois quarts des engagements du secteur : le Maroc (35 %) et la Tunisie (40 %). L'AFD y joue un rôle de chef de file, avec un fort accompagnement des politiques sectorielles qui se traduit par des études ou des initiatives-pilotes (réutilisation des eaux usées, gestion intégrée). Leur poids relatif est amené à décroître avec la montée en puissance des nouveaux pays d'intervention comme l'Égypte, la Jordanie et la Syrie.

IV.2.4. Stratégie opérationnelle

Objectifs régionaux :

- Engagements > 200 M€ / an en zone MENA
- Assainissement > 40 % des engagements

Le CIR Méditerranée et Moyen-Orient identifie trois groupes de pays aux enjeux différents pour l'AFD :

- Maghreb et Egypte : proximité et enjeux multiples (les migrations, les liens commerciaux, le bien public régional qu'est la mer Méditerranée, l'influence française et la francophonie, etc.) ;
- Proche-Orient¹ : présence française à assurer dans un contexte de forte visibilité géopolitique et de conflictualité ouverte ou larvée ;
- Turquie : arrimage à l'Europe et actions de convergence.

Ces trois groupes sont pertinents pour le secteur Eau et assainissement (avec une spécificité sectorielle pour les territoires autonomes palestiniens, en situation de crise durable), et leurs enjeux prioritaires se déclinent principalement de la manière suivante :

Synthèse de la stratégie proposée pour la zone MENA	Maghreb et Egypte	Proche-Orient	Turquie
Développement durable et bien public régional			
Gestion efficace de la ressource	✓	✓	
Dépollution de la Méditerranée	✓	✓	✓
Croissance et convergence des économies			
Renforcement des politiques sectorielles locales et nationales	✓	✓	✓
Accès à l'eau et à l'assainissement pour tous (OMD)		✓	
Cohésion sociale et diminution des facteurs de tension et de conflits			
Enjeux géopolitiques autour des conflits de l'eau		✓	

L'évolution des modalités d'intervention de l'AFD en Méditerranée, déjà engagée depuis 2 à 3 ans, se poursuivra avec notamment :

- la montée en puissance des **cofinancements européens** au sein d'**approches programmes** harmonisées, à l'image des cofinancements catalysés par la FIV (Facilité d'investissement pour le voisinage) ;
- une **utilisation des subventions très limitée**, cadrée géographiquement (ciblage vers les TAP) et thématiquement (subventions d'accompagnement à un prêt en appui aux politiques sectorielles nationales ou locales) ;
- la montée en puissance des **prêts non souverains** à des opérateurs publics autonomes ou à des collectivités locales ;
- le développement de l'**intermédiation bancaire**, outil privilégié en Turquie.

Deux pays de la région méritent une approche spécifique de l'AFD dans le secteur de l'eau et de l'assainissement :

- la Turquie, avec une gestion des services totalement décentralisée (seule la planification est faite au niveau central), où l'approche doit être coordonnée avec la division Collectivités locales et développement urbain (CLD), car le risque à apprécier est celui porté par les collectivités locales ;
- les TAP, qui nécessitent un positionnement politique spécifique et une forte coordination entre bailleurs.

En dehors de ces deux pays, les trois principaux axes stratégiques seront les suivants :

1. Gestion des ressources en eau : passer du discours à la pratique en accompagnant l'élaboration de stratégies opérationnelles globales « finançables »

L'équilibre entre offre et demande en eau requiert de maîtriser la demande et de mobiliser de nouvelles ressources, suivant les quatre axes suivants :

- i) amélioration de l'efficacité des usages, tant agricoles qu'urbains ;

¹ Pays d'intervention de l'AFD : Jordanie, territoires autonomes palestiniens (TAP), Yémen, Liban, Syrie

- ii) promotion d'une gestion intégrée de la ressource à travers un processus de concertation entre usages pour une allocation optimale ;
- iii) mobilisation de ressources non conventionnelles : réutilisation des eaux usées traitées et dessalement¹ ;
- iv) transferts d'eau, lorsque les leviers précédents ont montré leurs limites.

Parmi ces quatre leviers, un bailleur comme l'AFD est généralement sollicité pour les deux derniers, qui nécessitent des investissements importants. L'AFD vise désormais à se positionner sur l'ensemble des leviers, dans une approche globale. Si l'optimisation de la gestion des ressources par une meilleure maîtrise de la demande est souvent encouragée, la difficulté est aujourd'hui de transcrire les discours en stratégies opérationnelles « finançables » par l'AFD. De plus, il importe de décloisonner les politiques agricoles, énergétiques, et de gestion de la ressource en eau, tout en acceptant les contraintes de l'action politique. Pour ce faire, l'AFD contribuera en amont à la définition de ces stratégies globales. C'est en partie l'objet du programme du centre de Marseille piloté par l'AFD et le Plan Bleu.

Le Programme Eau du Centre de Marseille pour l'intégration en Méditerranée (CIM)

La Banque Mondiale et la France ont décidé de donner une nouvelle impulsion au World Bank Institute de Marseille, en le transformant en plate-forme de programmes autour du thème très général du « *développement durable en Méditerranée* ». Le CIM est porté par la Ville de Marseille, la BEI, la Banque mondiale, l'Agence française de développement, le Plan Bleu et la Caisse des dépôts et consignations.

Dans ce contexte, l'AFD et le Plan Bleu pilotent un programme Eau qui a vocation à nourrir le débat sur la gestion des ressources en eau, et s'adresse aux décideurs de haut niveau. Ce programme s'appuiera sur trois études-pilotes au Maroc, en Tunisie et en Jordanie, qui consisteront en :

- i) une capitalisation des projets AFD dans le secteur agricole, qui permettra de dégager des éléments concrets d'optimisation des ressources en eau dans l'agriculture (à quel coût ? pour quels résultats ? avec quels impacts ?) ;
- ii) la construction de trois scénarios prospectifs : le premier, tendanciel, inclura un investissement lourd de type transfert ou dessalement (généralement pour l'eau domestique), le deuxième mettra l'accent sur les actions d'optimisation de la demande (domestique, industrielle et agricole) qui permettraient *a minima* de retarder les investissements lourds, le dernier modifiera l'allocation des ressources pour atteindre un équilibre offre/demande ;
- iii) une analyse économique de ces scénarios.

2. Renforcement des capacités : nouer des partenariats pour peser dans la définition des politiques sectorielles dans les nouveaux pays d'intervention (Egypte, Jordanie, Syrie) et poursuivre l'appui aux opérateurs

Au Maroc, en Tunisie, au Liban et dans les TAP, l'AFD est déjà très présente dans l'appui aux politiques sectorielles, du fait de son implication historique. Elle souhaite poursuivre cet appui en intégrant la gestion globale des ressources en eau.

En revanche, dans des pays comme l'Egypte, la Jordanie ou la Syrie, l'AFD privilégiera les partenariats avec les bailleurs de fonds historiques que sont en particulier la KfW, la BEI et USAID. Dans tous les cas, le renforcement des capacités des opérateurs des services devra être inclus dans chaque financement de l'AFD.

3. Dépollution de la Méditerranée : faciliter l'obtention de ressources en subvention pour les investissements résiduels en assainissement

La dépollution au sens large (c'est-à-dire la construction de stations d'épuration des eaux usées) mobilise la majeure partie des financements sectoriels de l'AFD en Méditerranée depuis 2003. Mais pour aller au-delà des projets majeurs déjà identifiés et dont le financement est en cours, il faut désormais abaisser le coût de la ressource financière au travers de subventions d'accompagnement. La dynamique politique portée par l'Union pour la Méditerranée, qui a identifié ce thème comme l'un des secteurs de coopération prioritaires, pourrait faciliter la mobilisation de nouvelles subventions dédiées, sans lesquelles l'objectif de dépollution à l'horizon 2020 ne sera pas atteint.

¹ L'AFD se dotera de critères d'évaluation sur l'efficacité énergétique et les impacts environnementaux des usines de dessalement.

IV.3. Pays émergents et à revenus intermédiaires

IV.3.1. Enjeux régionaux

Depuis 2006, l'AFD dispose d'un mandat pour intervenir au Brésil, en Chine, en Inde, en Indonésie, au Pakistan et en Thaïlande dans le cadre de projets « *contribuant à une meilleure gestion des biens publics mondiaux* » (BPM) et ayant des « *objectifs de visibilité, d'influence et de retombées pour l'économie française* ». Sa stratégie liée à ce mandat se décline autour des trois thèmes suivants :

- i) lutte contre le changement climatique,
- ii) protection de la biodiversité,
- iii) lutte contre les maladies émergentes et transmissibles.

Ce mandat « BPM » a été élargi par le CICID de juin 2009 dans une perspective de « *soutien à la croissance verte et solidaire* », non seulement pour les six pays précédemment visés, mais aussi pour neuf nouveaux pays d'Amérique latine et d'Asie (Mexique, Colombie, Bangladesh, Malaisie, Philippines, Sri Lanka, Kazakhstan, Ouzbékistan et Mongolie).

Les liens du secteur Eau et assainissement avec la protection des BPM et la croissance verte et solidaire sont nombreux (voir I.1), aussi bien pour les services d'eau potable et d'assainissement que pour la gestion des ressources en eau. On notera en particulier les enjeux suivants :

- les boues issues d'une épuration reposant sur une digestion classique (de même que tout résidu organique non traité) émettent une grande quantité de gaz à effet de serre (en particulier du méthane) qui contribue au réchauffement climatique ;
- des optimisations énergétiques sont possibles afin de limiter l'impact climatique des installations d'eau potable et d'assainissement, de même que des actions de lutte contre les pertes des réseaux et de gestion de la demande ;
- les eaux usées urbaines et industrielles sont, dans les pays émergents, une menace importante pour la qualité des ressources en eau et pour la biodiversité des milieux aquatiques ;
- la gestion des ressources en eau dans des écosystèmes fragilisés par les changements climatiques prend une dimension nouvelle pour la préservation de la biodiversité.

On notera que ces enjeux s'inscrivent dans des **domaines d'excellence pour la France**, pour lesquels les entreprises nationales disposent d'une forte technicité, en particulier en matière d'**efficacité énergétique**. Elles sont d'ailleurs très actives dans les pays émergents où intervient l'AFD.

IV.3.2. Positionnement des autres bailleurs de la région

Les pays émergents asiatiques bénéficient d'appuis massifs des grands bailleurs de fonds multilatéraux que sont la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement (BAsD), qui y investissent des sommes considérables. A titre d'exemple, l'Inde et la Chine occupent respectivement les 1^{re} et 2^e places dans le portefeuille mondial d'engagements de la Banque mondiale, avec des volumes annuels d'intervention se chiffrant en milliards de dollars. Ces bailleurs multilatéraux sont présents dans la quasi-totalité des secteurs, notamment ceux qui appellent des investissements en infrastructures, gros consommateurs de fonds.

L'Europe est présente dans la région, mais surtout sous forme d'aide bilatérale (essentiellement anglaise et allemande), et elle intervient en ordre dispersé. Parmi les bailleurs bilatéraux, JICA joue un rôle prépondérant avec des aides importantes proposées à des conditions financières extrêmement avantageuses.

Si la plupart des bailleurs de fonds renforcent leurs interventions dans les pays émergents d'Asie sur les thématiques liées au changement climatique, le secteur de l'eau et de l'assainissement reste néanmoins important dans leurs portefeuilles d'activités. C'est particulièrement le cas pour la BAsD, qui engage plus de 2 milliards de dollars par an sur ce secteur en Asie, en conformité avec sa mission principale d'appui au développement de ses Etats membres. La Banque mondiale est également active avec des engagements significatifs en Inde (plus de 500 millions de dollars par an), Chine, Pakistan et Indonésie. Parmi les intervenants bilatéraux réguliers peuvent être cités JICA, le DFID et la coopération néerlandaise.

Dans ce contexte, l'AFD et la Banque asiatique de développement (BAsD) se concertent depuis plus de dix ans, notamment dans le secteur de l'eau. Un plan d'action conjoint, qui doit encore faire ses preuves, prévoit de développer des projets eau et assainissement en lien avec la lutte contre le changement climatique (efficacité énergétique, lutte contre les pertes physiques, réduction des émissions de GES), de même qu'une production intellectuelle associée. Un travail, à la fois opérationnel et de recherche, est également prévu sur la gestion intégrée des ressources en eau du bassin du Mékong dans un contexte de changement climatique.

En Amérique latine, les principaux bailleurs multilatéraux sont la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement et la Corporacion Andina de Fomento. Tous considèrent le secteur de l'eau et de l'assainissement comme un domaine prioritaire d'intervention, tant pour la réalisation des infrastructures que pour la création de modèles de gestion durables et inclusifs.

Dans les pays éligibles à la Réserve pays émergents (RPE) de la France, l'AFD intervient en coordination avec le ministère des finances.

IV.3.3. Stratégie opérationnelle

Objectifs régionaux :

- Engagements > 100 M€ / an dans les pays émergents et à revenus intermédiaires
- Implantation en Amérique Latine : au moins un projet octroyé

Les interventions dans ces pays contribueront directement à leur « croissance verte et solidaire », conformément au mandat donné à l'AFD par le CICID de juin 2009. Elles s'inscriront aussi pleinement dans la stratégie de l'AFD sur la protection des biens publics mondiaux, en particulier la biodiversité et le climat, et dans les orientations approuvées dans le cadre du UNFCCC.

Quatre axes d'intervention prioritaires en découlent :

1. Récupération et valorisation des gaz à effet de serre issus du traitement collectif ou non des eaux usées ainsi que des résidus organiques au sens large

Les gaz émis peuvent être directement récupérés par la valorisation des boues primaires et secondaires : la capacité énergétique des gaz récupérés et des boues peut être utilisée pour la cogénération d'électricité et de chaleur (pour des réseaux de chauffage, cimenteries ou autres usages). Le biogaz issu du traitement des eaux usées est riche en énergie (> 7 kWh/m³) et atteint en volume 15 à 25 m³ par 1 000 habitants et par jour. Dans le cas de systèmes collectifs, l'exploitation de telles installations est toutefois complexe et requiert de solides compétences qui peuvent être apportées par une assistance technique. Des économies d'échelle peuvent également être recherchées en considérant la filière organique dans son ensemble.

2. Réduction de la consommation énergétique des services d'eau potable et d'assainissement

L'énergie peut représenter jusqu'à 75 % des coûts de fonctionnement et de maintenance. La lutte contre les pertes des réseaux d'eau potable (et de manière plus générale, la réhabilitation des réseaux en fin de vie) permet de limiter ce coût par mètre cube distribué à l'utilisateur. On peut aussi optimiser les éléments électromécaniques (choix des pompes et des modes de fonctionnement, installation de variateurs de vitesse et de démarreurs progressifs sur les pompes, correction du facteur de puissance, gestion des harmoniques, etc.), turbiner les chutes d'eau, faire des choix technologiques moins énergivores et ayant une empreinte carbone limitée dans leur cycle de vie (par exemple des traitements biologiques), promouvoir des pratiques industrielles et domestiques qui économisent l'eau, etc.

3. Protection de la biodiversité par le développement ou la réhabilitation des systèmes d'assainissement (réseaux et stations d'épuration)

La collecte et le traitement des eaux usées, en particulier dans les zones à forte valeur environnementale, contribuent à la préservation de la biodiversité et des écosystèmes associés. Les interventions de l'AFD se concentreront sur les zones à forte vulnérabilité environnementale (telles que les *hotspots* de biodiversité) menacées par des effluents urbains ou industriels.

4. Préservation des écosystèmes fragilisés par les changements climatiques et de la biodiversité associée grâce à la gestion des ressources en eau

Certains écosystèmes (arides ou humides) sont particulièrement fragilisés par les changements climatiques et la biodiversité y est menacée. La gestion des ressources en eau est souvent centrale dans l'équilibre de ces zones particulières (zones de haute altitude, zones de delta, etc.). La gestion des eaux de pluie et des phénomènes côtiers peuvent y revêtir une importance particulière. Des efforts renouvelés seront mis en œuvre par l'AFD dans ces espaces, que ce soit au niveau local, interétatique ou régional.

Afin de maximiser l'impact sur ces biens publics mondiaux, les quatre axes prioritaires retenus conduiront l'AFD à favoriser des interventions auprès :

- i) des villes dont les réseaux d'eau potable présentent des pertes physiques importantes (supérieures à 10m³ par jour et par kilomètre de canalisations) ;
- ii) des systèmes dont la consommation énergétique est élevée (pompages importants, procédés de traitements énergivores...) ;
- iii) des villes, commerces et industries qui n'ont pas de système de traitement des eaux usées (en particulier celles qui rejettent leurs effluents dans des milieux aquatiques sensibles) ou qui ne valorisent pas les gaz et les boues résultant du traitement des eaux usées ;
- iv) des écosystèmes à la biodiversité remarquable, fragilisés par les changements climatiques et pour lesquels la bonne gestion des ressources en eau s'avère essentielle.

Synthèse de la stratégie proposée pour les pays émergents et à revenus intermédiaires		Biens Publics Mondiaux			Savoir-faire français	
		Lutte contre le changement climatique	Protection de la biodiversité	Lutte contre les maladies liées à l'eau		
Axes prioritaires	1.	Réduction consommation énergétique des services d'eau et d'assainissement	✓		++	
	2.	Récupération / Valorisation des gaz issus des eaux usées	✓		++	
	3.	Développement ou réhabilitation des systèmes d'assainissement		✓	✓	++
	4.	Gestion des ressources en eau des écosystèmes fragiles		✓		++

IV.4. Outre-mer

IV.4.1. Enjeux régionaux

Les territoires ultramarins sont singuliers par leur géographie et leur histoire : lien privilégié avec la métropole qui entraîne un décalage économique avec leur environnement régional, populations hétérogènes constituées en vagues migratoires successives, configuration insulaire qui se traduit par une tentation d'isolationnisme, fragilité environnementale et vulnérabilité particulière aux événements climatiques. En lien avec ces caractéristiques, le Cadre d'intervention régional (CIR) de mai 2009 articule les actions à venir de l'AFD autour de trois finalités :

- i) l'autonomie économique et l'intégration régionale,
- ii) la relève des défis environnementaux - en particulier celui de l'adaptation aux changements climatiques,
- iii) le renforcement de la cohésion sociale.

Trois enjeux sectoriels découlent de ces finalités :

- face au défi environnemental, **développer l'ensemble du sous-secteur de l'assainissement** : rattrapage du fort retard en infrastructures tant collectives que privatives (dont le coût est estimé à plusieurs milliards d'euros), harmonisation réglementaire, renforcement de la compétence des acteurs, clarification de la

- gouvernance, mise en place de mécanismes de financement pérennes (péréquations entre usagers et pollueurs, etc.) ;
- pour renforcer la cohésion sociale, **améliorer le niveau de service de l'eau**, marqué par de faibles performances : qualité sanitaire irrégulière de l'eau distribuée, couverture réduite des quartiers informels, pertes importantes en distribution, faible capacité d'autofinancement ;
 - **accompagner le développement des politiques de GIRE**, dans le but d'anticiper les impacts des évolutions climatiques et protéger les milieux aquatiques, en collaboration avec les Offices de l'eau locaux.

IV.4.2. Positionnement des autres bailleurs de la région

L'offre de financement des secteurs public et privé ultramarins est en cours de recomposition.

Les financements du secteur de l'eau et de l'assainissement ont surtout pris, jusqu'ici, la forme d'interventions de l'Etat français et de l'Union européenne. Les interventions étaient soit directes et globales dans le cadre d'outils de programmation comme les contrats de plan Etat-région, les contrats de développement Etat-collectivité ou encore les programmes opérationnels européens, soit indirectes à travers des incitations fiscales (défiscalisation, fonds de compensation de la TVA). L'échelon local - région, département, ou territoire - apportait sa contribution (prime, fiscalité locale, code des investissements), ainsi que l'AFD pour compléter ces différents financements.

La baisse à terme de cette forme historique de transferts en provenance de la métropole et de l'Union européenne constitue une éventualité de plus en plus probable.

Les systèmes bancaires locaux se sont cependant considérablement renforcés au cours des dernières années (notamment grâce à l'appui de l'AFD) et constituent désormais une relève possible. Le secteur bancaire privé local dispose ainsi aujourd'hui d'une offre compétitive pour le financement budgétaire des collectivités d'outre-mer. Des établissements comme Dexia ou la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) sont également présents, et proposent des prêts à maturité longue, parfois supérieure à celle des produits de l'AFD. La CDC a par ailleurs ouvert, au titre du Grenelle de l'environnement, une ligne de crédit spécifique de 300 millions d'euros pour le financement de l'assainissement ultramarin d'ici à 2012.

Enfin, à travers la Loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) on assiste à l'émergence d'une nouvelle forme de transfert : la solidarité entre organismes de bassins métropolitains - les six agences de l'eau - et ultramarins, sous l'égide de l'ONEMA. Ces transferts, encore modestes (14 M€ par an), pourraient augmenter à compter de 2013 (10^e programme des agences de l'eau).

IV.4.3. Bilan et enseignements des interventions de l'AFD dans la région

Jusqu'à une date récente, le financement des politiques publiques de l'outre-mer constituait un problème structurel auquel l'AFD consacrait l'essentiel de son activité. Ses interventions passaient par le canal de l'aide budgétaire aux collectivités. Ses actions dans le domaine de l'eau et de l'assainissement étaient, à ce titre, majoritairement indirectes, et le dialogue avec les collectivités se limitait aux questions financières.

Ainsi, alors que les concours octroyés en 2008 par l'AFD en outre-mer ont atteint près de 1 Md€, les concours directs à des projets ou programmes d'eau et assainissement n'ont représenté en moyenne que 35 millions d'euros par an sur la période 2000-2008.

L'attente à l'égard de l'AFD a aujourd'hui évolué. Dans un contexte marqué par le renforcement de l'offre bancaire locale et par un repli des services de l'Etat, l'AFD n'est plus seulement sollicitée pour financer les politiques publiques : elle l'est de plus en plus pour aider à leur définition et à leur mise en œuvre. Elle développe désormais dans ce domaine un rôle de conseil et d'appui aux collectivités ultramarines.

Ainsi, l'AFD conseille-t-elle depuis 2008 le gouvernement de Nouvelle-Calédonie pour la mise en place d'un dispositif partenarial de financement et de déploiement de l'assainissement. Elle intervient simultanément en appui à l'Office de l'eau de la Réunion pour la mise en place d'une action globale de réduction des pertes en distribution à l'échelle de l'île.

IV.4.4. Stratégie opérationnelle

Objectifs chiffrés :

- Engagements > 60 M€ / an en outre-mer

Les trois objectifs sectoriels identifiés pour l'outre-mer français se traduiront par les actions suivantes :

1. Développer et mettre à niveau le sous-secteur de l'assainissement

Les besoins en financement sont estimés à plusieurs milliards d'euros sur les 15 prochaines années. La mobilisation et l'utilisation efficiente des fonds nécessaires exigeront un très fort appui conseil de l'AFD :

- soutien à la mise en place ou au renforcement de structures de gouvernance collégiale de type « Office de l'eau », chargées d'élaborer de véritables stratégies d'assainissement, de les décliner en approches programmes, de planifier les interventions afférentes, de collecter et gérer les fonds destinés à leur financement, et enfin de formuler des propositions d'évolutions règlementaires, fiscales et surtout tarifaires. Dans de nombreuses situations en effet, le prix actuel du service ne permet pas d'en couvrir les coûts ;
- aide à l'émergence de nouveaux acteurs susceptibles de financer une partie des infrastructures nécessaires : SEM d'aménagement, opérateurs privés pouvant jouer le rôle de concessionnaires ;
- renforcement des capacités des maîtrises d'ouvrage locales et incitation, au cas par cas, à la mutualisation et la professionnalisation (par exemple à travers une intercommunalité dédiée) ;
- prestations d'ingénierie financière pour accompagner le désengagement de l'Etat et de l'Union européenne ;
- promotion de l'assainissement non collectif et de ses modalités techniques de réussite ;
- promotion de solutions techniques innovantes (en lien avec le mandat de représentation d'OSEO conféré à l'AFD) adaptées aux contextes ultramarins.

2. Améliorer les performances du service de l'eau

L'AFD incitera une meilleure contractualisation et un meilleur suivi de l'exploitation actuelle des infrastructures et des services associés : sensibilisation des maîtres d'ouvrage à des enjeux tels que la réduction des volumes d'eau non facturés, mise en place et suivi d'indicateurs de performance, instauration de bonus/malus incitatifs ou de formules d'intéressement aux résultats pour l'exploitant (déléguataire ou régie).

3. Accompagner les politiques de GIRE

L'AFD soutiendra l'émergence et le développement d'instances collégiales, avec l'objectif d'une prise en compte par tous les acteurs des impacts attendus des évolutions du climat. Cet appui contribuera à développer le dialogue social et indirectement à sécuriser le service public de l'eau et de l'assainissement vis-à-vis des événements météorologiques exceptionnels qui peuvent survenir sur ces territoires.

La traduction opérationnelle de ces 3 objectifs nécessite cependant des approches différenciées. Les territoires ultramarins français constituent en effet un ensemble peu homogène, que ce soit sur le plan politique et administratif (certains ont le statut de département, d'autres celui de collectivité d'outre-mer), démographique (certains sont toujours en forte croissance, d'autres ont déjà une population vieillissante), ou économique.

Face à cette diversité de situations, le paramètre le plus discriminant pour analyser ces territoires est, là aussi, la maturité des politiques sectorielles d'eau et assainissement. On peut à ce titre distinguer trois grands ensembles :

1. Les territoires ayant le statut de COM, tous situés dans la zone Pacifique : Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Wallis et Futuna. Le contexte institutionnel et réglementaire y est en décalage par rapport à celui de la métropole, et les politiques sectorielles y sont en pratique moins mûres ;
2. L'île de Mayotte, en train d'acquies le statut de DOM, ainsi que la Guadeloupe et la Guyane, qui l'ont déjà acquis de longue date. Les réglementations métropolitaine et européenne y sont applicables ou le seront à terme, et les politiques sectorielles Eau et

assainissement en découlent étroitement. Leur mise en œuvre effective nécessite cependant encore des efforts d'accompagnement importants ;

3. Les autres DOM, où les politiques sectorielles sont claires et mises en œuvre de façon rationnelle : Martinique et Réunion.

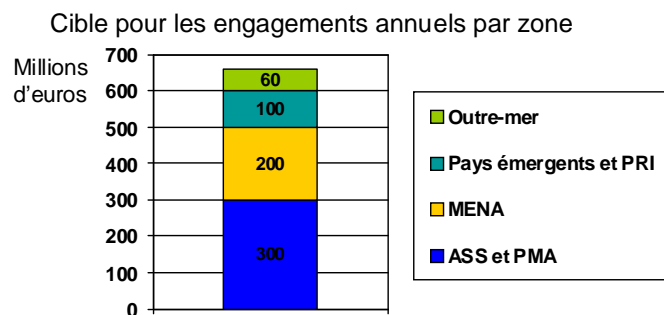
Priorités et modalités d'intervention selon la maturité des politiques sectorielles			
	①	②	③
	Politique sectorielle à fortement compléter (définition et mise en œuvre)	Politique sectorielle à fortement appuyer (mise en œuvre)	Politique sectorielle à enrichir et à déployer
Renforcement de capacités	Appui conseil - Création d'Offices de l'eau et d'intercommunalités - Définition de politiques sectorielles - Harmonisation règlementaire et institutionnelle - Identification de financements - Programmation budgétaire des collectivités - Relations contractuelles entre MOA et prestataires/délégués - GIRE Etudes - Schémas directeurs - Capacité à payer, études tarifaires - Faisabilité d'évolutions institutionnelles - Projections budgétaires Cofinancements ONEMA, UE et locaux à mobiliser	Appui conseil - Renforcement des Offices de l'eau - Renforcement des politiques sectorielles - Programmation budgétaire des collectivités - Cahiers des charges et relations contractuelles générales entre MOA et prestataires/délégués - GIRE Etudes - Capacité à payer, études tarifaires - Projections budgétaires Cofinancements ONEMA, UE et locaux à mobiliser	Appui conseil - Partenariats avec les Offices de l'eau - Développements de politiques sectorielles - Programmation prospective pour les collectivités - Modernisation des relations contractuelles (éléments incitatifs) entre MOA et prestataires/délégués - GIRE Etudes - Capacité à payer, études tarifaires - Projections budgétaires - Ressources en eau non conventionnelles - Valorisation des sous-produits de l'assainissement Cofinancements ONEMA, UE et locaux à mobiliser
	Financement d'infrastructures	Assainissement collectif Augmentation drastique du taux de raccordement Protection de milieux récepteurs sensibles (lagons classés UNESCO...) PCL amélioré Cofinancement potentiel avec la CDC et l'ONEMA Assainissement non collectif Produit financier idoine à définir Amélioration/sécurisation AEP PCL amélioré	Assainissement collectif Mise en conformité avec la directive ERU PCL amélioré Cofinancement potentiel avec la CDC et l'ONEMA Assainissement non collectif Produit financier idoine à définir Amélioration/sécurisation AEP PCL amélioré

Actions spécifiques à envisager :

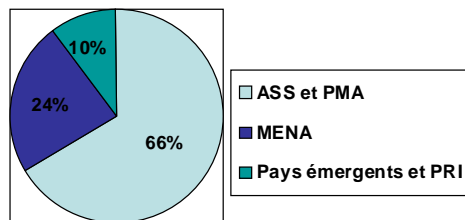
- renforcement des agences locales avec des cadres spécialisés - par exemple un spécialiste eau et assainissement basé dans le Pacifique et un autre dans les Antilles ;
- appui ponctuel du Siège de l'AFD (DTO/EAA), chargé d'assurer une interface renforcée avec l'ONEMA et avec la Caisse des Dépôts et Consignations ;
- mobilisation importante du budget d'appui conseil aux maîtrises d'ouvrage locales.

V. Cadrage du plan d'affaires, des résultats escomptés et des moyens humains

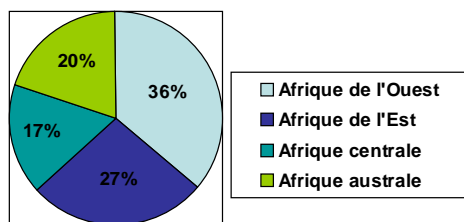
Un **cadre des opérations** projetées sur la période 2010-2012, effectué en étroite concertation avec les départements géographiques, conduit aux résultats ci-dessous :



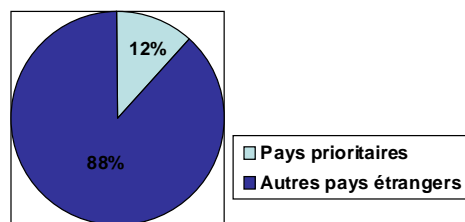
Répartition du coût Etat par zone (pour les pays étrangers)



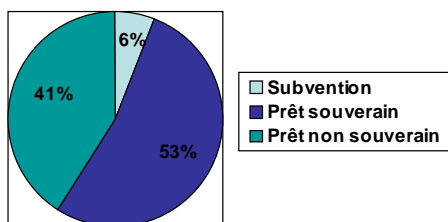
Répartition des engagements ASS par sous-région



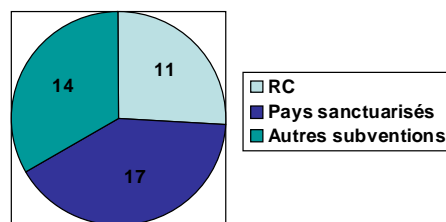
Part des engagements sur les 14 pays prioritaires du CICID 2009



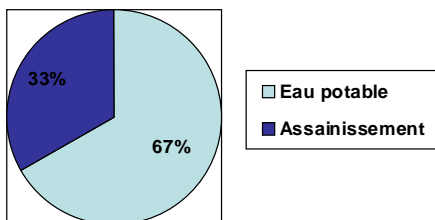
Répartition indicative des engagements par outil financier



Montants annuels moyens des subventions selon leur nature (en M€)



Maintien d'au moins un tiers des engagements sur l'assainissement



Les **résultats escomptés** qui doivent découler de ces engagements sont les suivants :

- 800 000 personnes par an gagnant accès à une source d'eau potable,
- 500 000 personnes par an gagnant accès à l'assainissement,
- 2,5 millions de personnes par an dont le système d'eau potable est amélioré,
- 1,5 million de personnes par an dont le système d'assainissement est amélioré.

VI. Modalités de suivi

VI.1. Principes généraux du suivi en exécution

Au-delà de la définition d'une orientation stratégique tri-annuelle, ce CIS poursuit trois objectifs de suivi opérationnel :

- suivre des **indicateurs de réalisation et de résultats**, et non plus uniquement les moyens engagés ;
- mesurer les **résultats atteints** des opérations, en complément des résultats escomptés au moment de leur lancement ;
- intégrer le suivi de la **qualité du portefeuille**.

La mise en œuvre de ce CIS fera l'objet d'un **suivi annuel** qui devra permettre :

- d'estimer l'état d'avancement des projets de production financière et intellectuelle ;
- de mesurer l'atteinte des objectifs ou la probabilité de les atteindre ;
- de capitaliser et de définir des réorientations ou ajustements, année après année.

Un **rapport annuel de suivi** constituera un document synthétique et pragmatique, reposant sur une réalité facile à appréhender.

Le portefeuille en cours des projets engagés antérieurement au CIS sera intégré au suivi annuel.

VI.2. Modalités de suivi de la mise en œuvre de ce CIS

Un bref rapport sur l'année écoulée sera préparé et diffusé à chaque début d'année civile, articulé en trois parties :

- un tableau de bord agrégé de l'ensemble des interventions de l'année,
- un tableau de bord par projet,
- des conclusions sur les principales tendances, enseignements et orientations.

VI.2.1. Eléments des tableaux de bord par projet

- **Axes d'intervention** : financement, renforcement des capacités, production intellectuelle
- **Sous-secteurs** : eau potable / assainissement, urbain / rural, GIRE, BPM
- **Zones géographiques** : ASS / MENA / OM / pays émergent
- **Outils financiers** : subvention / C2D / PS / PN concessionnel / PN non concessionnel, garantie, ligne de crédit et mécanismes financiers innovants
- **Indicateurs de moyens** :
 - Modalité d'aide (projet hors programme, projet inscrit dans un programme, aide sectorielle non budgétaire, aide budgétaire sectorielle)
 - Montants engagés (pour chaque outil financier, si plusieurs sont mis en œuvre)
 - Part dans le financement total (si cofinancement)
 - Effet de levier sur prêts
- **Indicateurs de qualité**
 - Délai entre la décision d'octroi et la contractualisation
 - Délai entre la décision d'octroi et le 1^{er} versement
 - Taux de décaissement (et alerte si < 50 % à moins de 12 mois de l'achèvement du projet)
 - Note globale de la qualité en exécution (résultant de l'évaluation des risques de mise en œuvre, de la pertinence du projet et de sa probabilité de réalisation)
 - Respect à l'achèvement de la durée de projet prévue
 - Evaluation selon 4 des 5 critères du CAD (pertinence, efficience, efficacité, viabilité) à leur achèvement
- **Résultats atteints et escomptés** : sélection des indicateurs pertinents pour ce projet ou programme (à partir de la liste établie pour le tableau de bord agrégé). Il s'agit d'indicateurs de réalisation ou de résultats, dont certains sont issus directement du guide des indicateurs agréables.

VI.2.2. Eléments du tableau de bord agrégé [et objectifs escomptés]

- Bilan des moyens engagés :
 - Renforcement de capacités¹ : part des projets ayant un volet renforcement des capacités [100 %] et montants engagés
 - Répartition des engagements par sous-secteur [*> 33 % pour l'assainissement*]
 - Répartition des engagements par zone géographique
 - Répartition par zone géographique de l'effort budgétaire étatique [ASS > 60 %]
 - Répartition des engagements par outil financier
 - Répartition des engagements par modalité d'aide [aide programme² > 66 %]
 - Montants engagés [*> 600 M€ / an dans les pays étrangers*]
 - Part des projets en cofinancement [*> 50 % des montants*]

- Bilan qualité :
 - Projets contractualisés moins d'un an après la décision d'octroi [*>90%*]
 - Projets dont le 1^{er} versement intervient moins de 2 ans après la décision d'octroi [*>90 %*]
 - Projets échéant dans l'année à venir dont le décaissement est inférieur à la moitié de l'engagement [*< 10 % ?*]
 - Projets dont la notation qualité est à jour dans le système d'information [100 %]
 - Taux de proactivité³ [100 %]
 - Projets ou programmes dont les résultats atteints sont suivis [100 % en 2012]
 - Projets évalués selon 4 des 5 critères du CAD (pertinence, efficacité, efficacité, viabilité) à leur achèvement [100 %]

- Bilan des résultats atteints et escomptés⁴ :
 - Nb de personnes gagnant un accès pérenne à une source d'eau potable améliorée⁵ [800 000 / an en moyenne]
 - Nb de personnes gagnant un accès pérenne à une source d'eau potable améliorée⁵ en Afrique subsaharienne [1,8 million sur la période 2010-2012] (Rappel de l'objectif mentionné dans le CIR Afrique subsaharienne : 5,5 millions sur la période 2008-2012)
 - Nombre de personnes gagnant accès à un système d'assainissement amélioré⁵ [500 000 / an en moyenne]
 - Nombre de personnes dont la qualité du système d'alimentation en eau potable est améliorée [2,5 millions / an en moyenne]
 - Nombre de personnes dont la qualité du système d'assainissement est améliorée [1,5 million / an en moyenne]
 - Capacité de traitement des eaux usées financée (en équivalent habitants)
 - Économies d'eau potable (en m³/jour)
 - Rejets de gaz à effet de serre (GES) évités⁶ (en t_{eq}CO₂ / an)
 - Puissance énergétique récupérée
 - Énergie économisée
 - Renforcement de capacités
 - Nombre de pays d'intervention dont le cadre sectoriel s'est amélioré (passage de la catégorie 1 à 2, ou 2 à 3)

¹ Ces indicateurs sont susceptibles d'être amendés et complétés en fonction du projet de Cadre d'intervention transversal de l'AFD sur le RC, attendu courant 2010.

² Aide programme = projets inscrits dans un programme + aide sectorielle

³ Part des projets notés « à problèmes » 12 mois plus tôt qui ne le sont plus (y compris s'ils ont été annulés) ou qui bénéficient d'une supervision formelle intégrée dans le système d'information

⁴ Les résultats atteints sont ceux obtenus durant l'année pour tous les projets et programmes en cours ou achevés au cours de l'année. Pour les connaître, les sources possibles sont : la situation de référence, les missions de supervision, l'évaluation à mi-parcours, le RAP et l'évaluation décentralisée. Les résultats escomptés sont ceux attendus *in fine* pour tous les projets et programmes octroyés durant l'année écoulée. Les résultats escomptés des projets ou programmes achevés en cours d'année écoulée seront également analysés à fin de comparaison avec les résultats atteints.

⁵ En accord avec les définitions du Joint Monitoring Programme OMS/UNICEF

⁶ Les émissions de GES des projets Eau et assainissement de l'AFD ne seront en revanche pas évaluées de manière systématique. Des évaluations menées sur quelques projets représentatifs ont en effet montré qu'elles étaient très faibles (< 100 000 teqCO₂ par an pour l'ensemble des projets) comparativement à celles d'autres secteurs d'intervention de l'AFD. Seuls les éventuels projets incluant des processus de traitement anaérobies feront l'objet d'une évaluation.

- Nombre d'opérateurs impactés par les interventions de l'AFD dont la performance s'est améliorée
- Nombre de personnes éduquées à l'hygiène
- Nombre d'enfants éduqués à l'hygiène
- Production intellectuelle
 - Nombre de publications à diffusion externe
 - Nombre de documents Eau et Assainissement téléchargés sur le site web de l'AFD
 - Nombre d'actions de partenariat avec des centres de formation ou de recherche
 - Nombre d'évaluations ex-post de projets pilotes
 - Nombre d'heures de formation (hors AFD) dispensées par l'AFD dans le secteur Eau et assainissement
 - Nombre de participations et d'interventions dans des conférences nationales ou internationales

VI.2.3. Implications opérationnelles

L'AFD se fixe pour objectif d'avoir une vision exhaustive des résultats atteints à la fin de chaque année, pour l'ensemble des projets en cours d'exécution ou achevés. Le suivi efficace de ces indicateurs a des implications opérationnelles. Les équipes projets ainsi que les économistes - en agence ou au siège - devront être mobilisés. En effet, chaque nouveau projet engagé devra comprendre au minimum les indicateurs pertinents retenus dans le cadre de ce CIS. De même, les missions de supervision devront porter une attention particulière à ces objectifs, aux résultats attendus et à ceux déjà atteints, ainsi qu'aux autres indicateurs pertinents et au suivi de la qualité dans son ensemble.

VI.3. Les « livrables » du suivi de ce CIS

VI.3.1. Le rapport annuel de suivi de ce CIS

Ce CIS fait l'objet d'un rapport annuel de suivi, préparé et diffusé en début d'année civile suivante, qui constitue un outil de dialogue entre la division Eau et assainissement, les départements géographiques et les ministères de tutelle.

En termes de produits finis, le rapport annuel portera sur la production financière et la production intellectuelle.

Pour la production financière, il comprendra :

- une synthèse des éléments marquants de l'exécution annuelle : état d'avancement des activités, probabilité d'atteinte des objectifs, évolutions constatées,
- le tableau à jour des indicateurs macro-économiques,
- le tableau de bord agrégé,
- un focus sur quelques projets (succès ou échecs marquants),
- les enseignements tirés et mesures en mise œuvre (réorientations, etc.).

Pour la production intellectuelle, le suivi des objectifs pourra être structuré ainsi :

- un bilan annuel d'activité de la production intellectuelle,
- une appréciation argumentée de la complémentarité entre production financière et production intellectuelle,
- une présentation des partenariats de production intellectuelle et de leur traduction opérationnelle.

VI.3.2. Le rapport d'achèvement du CIS

A son achèvement, ce CIS fera l'objet d'un rapport d'achèvement, à des fins de redevabilité, de pilotage, de capitalisation et de prospective. Ce rapport s'appuiera notamment sur les différents rapports annuels de suivi.