



Investir dans la sécurité en eau pour une croissance et un développement résilients au changement climatique

Note d'orientation | N° 5

## Des approches innovantes en matière de financement de l'eau et du climat

### Messages clés :

- Atteindre la sécurité en eau en Afrique coûtera des dizaines de milliards de dollars US par an. Les mesures visant à assurer un développement résilient au changement climatique pourraient encore ajouter à cette somme 10 à 15 milliards de dollars US chaque année.
- À long terme, il est probable que les investissements en faveur de la sécurité en eau soient très largement rentabilisés.
- Les investissements en faveur de la sécurité en eau et du développement résilient au changement climatique peuvent bénéficier d'une combinaison de différentes sources de financement.
- Beaucoup de projets liés à l'eau sont éligibles à un financement pour l'adaptation au changement climatique, mais certains pourraient être éligibles à un financement destiné à son atténuation (mitigation).
- Le financement du climat est important en tant que tel mais aussi parce qu'il pourrait aider à mobiliser de plus grosses sommes d'argent auprès des institutions financières internationales (IFI) et ailleurs pour permettre l'exécution des projets à l'échelle requise.

L'intégration de la sécurité en eau et de la résilience climatique aux activités de développement est essentielle pour atteindre la durabilité à long terme but elle exige des niveaux d'investissements beaucoup plus élevés qu'à l'heure actuelle. Il faut des approches innovantes en matière de financement pour mobiliser suffisamment de fonds. Les stratégies de financement bénéficieront d'un panachage de sources traditionnelles de financement du secteur de l'eau et de fonds climat spécialisés.

### Combien coûtera la sécurité en eau ?

Le coût de la réalisation de la sécurité en eau de l'Afrique est estimé à des dizaines de milliards de dollars par an. En chiffres ronds, la fourchette est de l'ordre de 30 à 50 milliards de dollars US pour les investissements en capital, et de 5 à 15 milliards de dollars US en termes de budgets annuels. Bien que l'attention porte essentiellement sur les coûts initiaux de ce type d'investissements, ces chiffres suggèrent que les dépenses annuelles courantes, que l'on retrouve sur la totalité du cycle de vie de l'investissement, ne sont pas négligeables, et doivent être prises en compte. La « résilience climatique » de ces dépenses pourrait venir ajouter 10 à 15 milliards de dollars US par an aux coûts qui précèdent (Tableau 1).

Une étude séparée du coût de la résilience au changement climatique des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) en Afrique a révélé que : « ...le financement extérieur requis pour rendre les OMD « résilients au changement climatique » est d'environ 40 % supérieur au financement extérieur nécessaire pour la seule atteinte des OMD<sup>1</sup> ».

En ce qui concerne la catégorie eau et assainissement, par rapport au coût initial des OMD, estimé à 7,9 milliards de dollars US par an pour 2010-20 (pour lequel on misait sur une Aide publique au développement (APD) de 5,8 milliards de dollars US), les dépenses publiques extérieures supplémentaires requises pour rendre ces investissements résilients au changement climatique sont estimées aux alentours de 2,9 à 7,2 milliards de dollars US par an.

Ces estimations des besoins d'investissements et de dépenses courantes sont nettement supérieures au niveau actuel de dépenses. Bien qu'il soit difficile d'estimer le niveau actuel de dépenses sur l'éventail complet des catégories de dépenses liées à l'eau, l'essentiel des investissements en capital est financé par les gouvernements, l'APD et des pays n'appartenant pas à l'OCDE, alors que les dépenses courantes sont principalement couvertes par les redevances payées par les usagers et les budgets publics. Les fonds spéciaux pour le climat restent à ce jour une source de financement mineure.

1 Fankhauser, S. et Schmidt-Traub, G. 2010. From Adaptation to Climate-resilient Development: The Costs Climate-proofing the Millennium Development Goals in Africa. p. 3. Policy paper. Centre for Climate Change Economics and Policy, Grantham Research Institute, Londres.

**Tableau 1.** Projections des coûts annuels d'adaptation au changement climatique en Afrique subsaharienne 2010-2050. Coûts bruts non actualisés selon le scénario NCAR (le plus humide). En milliards de dollars US valeur 2005.

| Investissements d'adaptation                                                                  | Coût annuel en milliards de \$US |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| Infrastructures (y compris réseaux de drainage urbain, traitement de l'eau et des eaux usées) | 0,6                              |
| Protection du littoral et dégâts résiduels                                                    | 3,9                              |
| Approvisionnement en eau et protection des rives contre les inondations                       | 0,4                              |
| Approvisionnement en eau brute (y compris stockage, dessalement de l'eau, etc.)               | 6,2                              |
| Mesures pour le renforcement de l'efficacité de l'irrigation                                  | 0,2                              |
| Extension des périmètres d'irrigation                                                         | 0,6                              |
| <b>Total des éléments ci-dessus</b>                                                           | <b>11,9</b>                      |
| <i>Total de toutes les mesures d'adaptation dans tous les secteurs</i>                        | <i>18,9</i>                      |
| <i>Toutes les mesures d'adaptation en % du PIB</i>                                            | <i>0,6 %</i>                     |

## Une approche innovante du financement de l'eau

Les circonstances du financement pour rendre le secteur de l'eau résilient au changement climatique sont très variées et c'est pourquoi les stratégies de financement devraient inclure des approches innovantes pour faire en sorte qu'il y ait suffisamment de fonds disponibles. Les options suivantes devraient être explorées :

- Les fonds climat sont une source potentielle de financement pour créer un environnement porteur pour la sécurité en eau et la résilience climatique d'une part mais aussi pour soutenir la préparation de projets d'infrastructures hydriques en amont. L'appariement des fonds climat avec des sources traditionnelles de financement du secteur de l'eau issues de l'APD et du secteur privé constitue une stratégie intéressante.
- Les « biens publics », tels que les moyens de stockage stratégique de l'eau et la gestion des risques d'inondation, nécessitent une initiative et un financement publics.
- D'autres types de services d'eau que les usagers pourraient être tenus de financer, tels que l'approvisionnement en eau des ménages, des secteurs agricoles et industriels, devraient pouvoir attirer une gamme plus variée de sources de financement, y compris des prêts commerciaux et des fonds propres.
- Il faut des subventions et des taxes pour compenser les carences du marché et les coûts externes. À titre d'exemple, citons les régimes de paiements des services

environnementaux pour récompenser les agriculteurs qui prennent soin des bassins versants ou les taxes pollution pour dissuader le rejet d'effluents non traités dans les masses d'eau.

- Il est nécessaire d'adopter une approche systématique pour combler le manque de financement. Cette approche pourrait consister à minimiser les coûts et à imposer des normes de services réalistes, puis à maximiser les flux monétaires internes obtenus à partir des tarifs, taxes et transferts (les « 3T »), les transferts étant des transferts externes d'APD et de sources philanthropiques (y compris des investissements sociaux d'entreprise). Les flux ainsi créés peuvent servir à mobiliser des fonds remboursables sous forme de prêts, d'obligations et de capital-investissement.
- Des politiques d'assurance devraient servir à couvrir les risques climatiques résiduels qu'il s'avère difficile ou illogique d'atténuer.
- Certains biens publics peuvent aussi être financés par un investissement philanthropique (par exemple de la Fondation Gates) et par des investisseurs soucieux de la responsabilité sociale des entreprises.

Les récents événements financiers mondiaux ont eu une incidence marquée sur la disponibilité de sources de financement adaptées à un investissement dans le secteur de l'eau. Cela s'est traduit par moins de prêts par les banques commerciales, moins d'émissions d'obligations et moins de capital-investissement, et par une



plus forte dépendance envers les budgets publics et les prêts des IFI et des marchés émergents n'appartenant pas à l'OCDE (notamment la Chine). Pour de grands projets complexes, comme dans le cas du stockage polyvalent de l'eau, la combinaison de toutes ces sources sera probablement requise, y compris des méthodes de partage des risques, telles que des garanties externes. Le Fonds d'affectation spéciale UE-Afrique pour les infrastructures (*EU-Africa Infrastructure Trust Fund* – ITF) est une plateforme qui offre ce type de « panachage » : pour son premier projet lié à l'eau, Kampala Water, l'ITF associe des subventions de son propre fonds d'assistance technique et du KfW, à des prêts du KfW, de l'AFD, de la BEI, plus des fonds propres de NWSC et du gouvernement ougandais<sup>2</sup>.

Les prêts consentis par les IFI aux infrastructures liées à l'eau en Afrique augmentent en réponse aux efforts déployés pour stimuler les ressources disponibles et à la création de mécanismes spéciaux (p. ex. le Dispositif de préparation des projets relatifs à l'eau dans les pays ACP cofinancé par la Facilité européenne pour l'eau et la BEI). Malgré cela, la planification et la préparation de projets pour ce type d'activités concernées par la résilience au changement climatique constituent un goulot d'étranglement particulier et les nombreux fonds et dispositifs spéciaux pour le climat qui continuent de voir le jour

<sup>2</sup> La *Kreditanstalt für Wiederaufbau* allemande, l'Agence française de développement, la Banque européenne d'investissement et la *National Water and Sewerage Corporation* de l'Ouganda.



dans l'architecture changeante du financement climatique peuvent jouer un rôle pivot dans la facilitation des volumes de prêts à l'échelle requise.

## Les fonds climat et le financement de l'adaptation

La vulnérabilité de l'Afrique au changement climatique suggère un besoin urgent de financer les activités d'adaptation. D'un point de vue historique, le financement destiné à l'adaptation dirigé vers cette région a été relativement modeste – des exemples de fonds d'adaptation et de projets sont donnés dans l'Encadré 1. Les données récentes suggèrent que cette tendance pourrait enfin évoluer en termes absolus : entre 2004 et 2011, 328 millions de dollars US ont été approuvés pour 75 projets d'adaptation. 132 millions de dollars US ont été décaissés à ce jour, ce qui représente environ 30 % du financement décaissé à des fins d'adaptation à l'échelle mondiale (439 millions de dollars US) par le biais de dispositifs spéciaux de financement de l'adaptation au changement climatique<sup>3</sup>.

Toutefois, la plupart des fonds climat spéciaux sont actuellement destinés à l'atténuation du changement climatique. Certains types d'investissements dans la sécurité en eau seraient éligibles à ce type de financement (p. ex. les projets d'amélioration de l'efficacité énergétique dans le domaine du traitement et de la distribution de l'eau, ou ceux touchant au réemploi des eaux usées), alors que d'autres projets liés à l'eau

### Encadré 1

#### Exemples de fonds d'adaptation pour des projets africains liés à l'eau<sup>4</sup>.

Le total des montants déposés a été dérivé de [www.climatefundsupdate.org](http://www.climatefundsupdate.org)

##### Alliance mondiale contre le changement climatique

(225 millions de dollars US déposés au mois d'avril 2012)

Une initiative de l'UE pour les pays les moins avancés, les petits États insulaires en développement et les pays d'Afrique touchés par la sécheresse, la désertification et les inondations, p. ex. le projet du Mozambique pour « L'intégration du changement climatique dans les politiques et les stratégies ».

##### L'Initiative internationale pour le climat

(841 millions de dollars US déposés au mois d'avril 2012)

Dispositif du gouvernement allemand, en vigueur depuis 2008, financé à partir des recettes tirées du système d'échange d'émissions de l'UE. Bien que son axe principal soit l'atténuation, ce dispositif aide aussi le développement et la mise en œuvre de stratégies d'adaptation et de mécanismes d'adaptation des écosystèmes ; GIZ et KfW sont ses agences de mise en œuvre. Parmi ses projets, citons l'exemple de l'élaboration de scénarios climatiques pour le Bassin du Congo et, plus généralement, celui de la préservation des puits de carbone naturels et la conservation des forêts et des écosystèmes.

##### Fonds d'adaptation au changement climatique

(258 millions de dollars US déposés au mois d'avril 2012)

Créé au titre du Protocole de Kyoto et opérationnel depuis 2009, ce fonds est financé à partir d'une taxe de 2 % sur les recettes du mécanisme de développement propre plus un soutien direct des budgets des pays développés. Pour y accéder directement, les récipiendaires potentiels doivent créer des Entités nationales de mise en œuvre (ENM) ou bien accéder au Fonds par le biais d'Entités multilatérales de mise en œuvre (EMM), dûment agréées, parmi lesquelles figurent des agences internationales comme le PNUD, le PNUF, le Programme alimentaire mondial, etc. Au total, 17 projets (2 en Afrique) ont été approuvés à des fins de financement, à hauteur d'environ 104 millions de dollars US. Les projets de gestion des ressources en eau sont les plus nombreux en termes d'aval du concept et d'approbation de projets.

##### Fonds pour les Pays les moins avancés

(379 millions de dollars US déposés au mois d'avril 2012)

Ce fonds est opérationnel depuis 2001 au titre du FEM afin d'élaborer des Programmes d'action national pour l'adaptation (PANA) et de mettre en œuvre les projets qui en découlent dans les pays les moins avancés. La quasi-totalité des fonds octroyés par ce dispositif a été destinée à la préparation des PANA.

##### Fonds spécial pour les changements climatiques

(170 millions de dollars US déposés au mois d'avril 2012)

Créé en 2001, et administré par le FEM au nom de la COP de la CCNUCC, ce fonds est principalement destiné aux projets d'adaptation en matière de gestion des ressources en eau et du littoral et à la lutte contre la sécheresse, au travers du renforcement des capacités et du transfert de technologies. Les promesses de dons continuent d'affluer. Il existe actuellement 15 projets approuvés d'une valeur d'environ 68 millions de dollars US.

bénéficieraient indirectement des dispositifs d'atténuation (p. ex. la conservation des bassins versants, des zones humides et des écosystèmes à des fins de « puits carbone »).

## Le Fonds vert pour le climat (FVC)

Le Fonds vert pour le climat pourrait être une importante source de financement pour l'eau en Afrique, bien que les sommes concernées

3 Nakhoda, S., Caravani, A., Bird, N. et Schalatek, L. 2011. *Climate Finance in Sub-Saharan Africa*. ODI/Heinrich Böll Stiftung.

4 *Ibid* ; Nakhoda, S., Caravani, A., Bird, N. et Schalatek, L. 2011. *Adaptation*. Climate Finance Fundamentals series. ODI/Heinrich Böll Stiftung ; Petrie, B. et Eustace, J. 2011. *Climate Finance In Southern Africa – Challenges for the Coming Decade*. OneWorld Sustainable Investments for the Regional Climate Change Programme ; [www.unfccc.int](http://www.unfccc.int)

restent incertaines, et la situation toujours très changeante. Les négociateurs du financement climatique en Afrique jouent un rôle important au moment d'influencer la structure et la nature du FVC, un objectif stratégique étant une allocation équitable pour l'adaptation au changement climatique. On s'attend à ce que le FVC soit en mesure de commencer à décaisser des fonds d'ici à environ deux ans. Actuellement, il existe un certain nombre de fonds qui pourraient éventuellement soutenir des projets d'adaptation dans le secteur de l'eau, bien qu'en Afrique les sommes concernées ne soient actuellement pas très élevées (le budget moyen des projets est inférieur à 5 millions de dollars US), et les coûts de transaction impliqués pour y avoir accès ne devraient pas être sous-estimés. Jusqu'ici, pratiquement tous les fonds décaissés ont été consacrés à la couverture des frais de création administrative, à la préparation des plans (p. ex. les PANA), au renforcement des capacités, à la création de structures de mise en œuvre (p. ex. les ENM), et au lancement de projets novateurs et pilotes. Une bonne partie de ces dispositifs se sont axés sur l'établissement de modalités d'accès direct pour les pays en développement.

Dans l'attente des clarifications sur l'avenir du FVC, ou même de la création d'un Fonds vert distinct pour l'Afrique, comme le préconise la Banque africaine de développement (BAD), le créneau évident pour le financement du climat consiste à soutenir les premiers stades du cycle de vie des projets d'adaptation (comme les plans, la préparation de projets, l'innovation et le pilotage) comme moyen de mobiliser de plus gros volumes d'argent auprès d'autres sources afin de mettre en œuvre les projets à l'échelle importante souhaitée. Entre-temps, l'accréditation des ENM pour permettre un accès direct au futur financement climatique est une importante mesure préparatoire à prendre.

## Références clés

Foster, V. et Briceño-Garmendia, C. (eds). 2010. *Infrastructures africaines : Une transformation*

## Synthèse des recommandations

- Lors de l'établissement de plans et de projets sectoriels, les ministères devraient réduire autant que faire se peut les besoins de financement par le biais de mesures d'efficacité physique et financière et en choisissant des normes et technologies qui minimisent les coûts.
- Avant de se tourner vers un financement commercial, tous les efforts devraient être mis en œuvre pour consolider la trésorerie requise de façon à rendre les projets viables, à savoir par des recettes générées en interne grâce aux tarifs et prélèvements, aux allocations de budgets publics et à l'APD extérieure.
- Les recettes générées en interne (les 3T – tarifs, taxes et transferts) devraient servir à mobiliser des sources commerciales de financement, comme les prêts, les émissions d'obligations et les fonds propres.
- Les ministres africains de l'eau devraient continuer de faire pression pour une plus grande harmonisation du traitement du financement destiné à l'adaptation, par rapport à celui destiné à l'atténuation, dans les négociations en cours concernant le Fonds vert pour le climat, lequel pourrait devenir une importante source de financement à cette fin.
- Entre-temps, on peut tirer meilleur parti des négociations avec les IFI traditionnelles et les sources de financement d'infrastructures non-membres de l'OCDE, telles que la Chine, l'Inde et d'autres. Dans ce contexte, certaines IFI (p. ex. la BEI) font de la résilience au changement climatique un critère clé de leurs principaux types de prêts infrastructurels.
- Les ministres africains de l'eau devraient aussi faire pression pour l'accréditation d'entités régionales ou nationales de mise en œuvre en vue de les utiliser comme dispositifs pour accéder directement aux fonds pour le climat existants et en cours d'élaboration, y compris le financement bilatéral et le financement climatique accéléré actuellement décaissé.
- Les implications des programmes d'investissements en termes de dépenses courantes devraient être soigneusement consignées et des mesures devraient être prises pour garantir leur financement afin d'éviter des problèmes financiers à venir susceptibles de menacer leur viabilité.
- Pour les projets complexes de plus grande envergure, notamment ceux faisant appel à plusieurs types d'usagers de l'eau ou à différentes applications de l'eau, une combinaison de sources de financement sera probablement requise, faisant intervenir différents acteurs dont la contribution variera en fonction de leur mandat, de leurs préférences en matière de risques et des types de fonds disponibles.

*impérative.* Banque mondiale, pour le Diagnostic des infrastructures nationales en Afrique (AICD).

Banque africaine de développement. 2011. *The Cost of Adaptation to Climate Change in Africa.*

Groupe de travail Finance de l'Initiative de l'Union européenne pour l'eau. 2010. *Planification financière stratégique pour l'alimentation en eau et l'assainissement en Afrique.* Mai 2010. Disponible sur : [www.euwi.net/wg/finance](http://www.euwi.net/wg/finance)

**Lectures complémentaires recommandées :** GWP/AMCOW. 2012. *Sécurité en eau et développement résilient au changement climatique : Cadre stratégique.* GWP, Stockholm, Suède.

GWP/AMCOW. 2012. *Sécurité en eau et développement résilient au changement climatique : Document d'information technique.* GWP, Stockholm, Suède.



Ce document est produit à partir d'un projet financé par le Département britannique pour le développement international (*Department for International Development, DFID*) au bénéfice des pays en développement. Toutefois, les points de vue exprimés dans ce document et les informations qu'il renferme n'engagent nullement le DFID ou les membres de l'Alliance pour le Climat et le Développement\* (*Climate and Development Knowledge Network, CDKN*), qui n'acceptent aucune responsabilité pour les opinions, l'intégrité ou l'exactitude des informations présentées ici ni pour la confiance qui pourrait leur être accordée.

\* L'Alliance pour le Climat et le Développement (*Climate and Development Knowledge Network, CDKN*) est financée par le Département britannique pour le développement international et le ministère néerlandais des Affaires étrangères ; cette alliance est dirigée et administrée par PricewaterhouseCoopers LLP. PricewaterhouseCoopers LLP est assisté dans la gestion de CDKN par un collectif d'organisations comprenant l'*Overseas Development Institute*, la *Fundación Futuro Latinoamericano*, *SouthSouthNorth*, *LEAD International* et *INTRAC*.

Pour un complément d'information, consulter : [www.amcow-online.org](http://www.amcow-online.org) | [www.gwp.org](http://www.gwp.org)

