



## FICHES PRATIQUES :

# Recouvrement des coûts

## FORMER DES PARTENARIATS QUI GARANTISSENT LA RENTABILITE DES PROJETS D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

Linda Stalker Prokopy et Kristin Komives  
Novembre 2001

*La rentabilité des projets d'eau et d'assainissement est un facteur essentiel à leur pérennisation. En se basant sur l'expérience du BPD<sup>1</sup>, cette fiche pratique présente la façon dont un partenariat multi-sectoriel peut à la fois améliorer ou faire obstacle à la réussite du projet en terme de rentabilité.*

### Introduction<sup>2</sup>

Le secteur de l'eau et de l'assainissement a opéré une lente mutation depuis environ dix ans. Des projets qui, auparavant, étaient surtout axés sur l'offre sans véritablement intégrer les besoins des usagers ni leur capacité à payer, tiennent désormais plus volontiers compte de la demande. Cette prise de conscience provient pour l'essentiel de deux constats : d'une part, on reconnaît de plus en plus la valeur marchande de l'eau et d'autre part, les projets ne seront pas toujours subventionnés. Les usagers seront d'autant plus disposés à payer le service que le projet correspond à leurs attentes. Lorsque le

paiement du service recouvre les coûts du projet, celui-ci devient rentable. Bien que l'on puisse discuter jusqu'où pousser cette notion, la rentabilité est un objectif de plus en plus important des projets d'adduction d'eau et d'assainissement dans le monde entier<sup>3</sup>.

Lorsque les objectifs de rentabilité ne sont pas atteints, les bénéfices du projet sont souvent de courte durée<sup>4</sup>. Dans les cas extrêmes, le projet sera abandonné. Lorsque l'Etat accorde des subventions, le service d'eau ne sera pas forcément interrompu mais les possibilités d'expansion ou de transposition seront réduites. En outre, la maintenance du système risque de se dégrader avec le temps, tout comme la qualité du service.

En cas d'échec en matière de recouvrement des coûts, les conséquences sont multiples tant pour les partenaires que pour le projet : le secteur privé peut y perdre les sommes investies et sa crédibilité ; le secteur public perd la confiance du public mais conserve la responsabilité des services d'eau. Les ONG peuvent perdre la réputation qu'elles ont auprès des communautés donc leur capacité à poursuivre ou démarrer de nouveaux programmes dans les quartiers défavorisés.

<sup>1</sup> Le programme Business Partners for Development (BPD) a été mis en place pour étudier le concept de partenariat entre le secteur privé, le secteur public et la société civile. Le Groupe Eau et Assainissement du BPD a travaillé en collaboration avec huit projets-pilotes dans le monde entier afin d'analyser l'efficacité de cette approche pour répondre aux besoins des populations défavorisées.

<sup>2</sup> L'analyse présentée ici est issue d'une action de recherche du BPD sur la rentabilité des partenariats tri-sectoriels qui traite de plusieurs aspects du recouvrement des coûts. Cf. « Recouvrement des coûts dans les partenariats : Résultats, Attitudes, Acquis et Stratégies », Kristin Komives et Linda Stalker Prokopy, 2000.

<sup>3</sup> L'argument inverse est bien sûr le cas où les usagers *sont disposés à payer* pour le service mais n'en ont pas les moyens. Ceci, conjugué à la notion culturelle que l'eau doit être gratuite, peut mener certains partenaires à être plus hésitants que d'autres avant d'accepter une approche orientée sur la demande.

<sup>4</sup> Le terme « recouvrement des coûts » est défini plus loin. Il s'agit ici uniquement du recouvrement des coûts d'investissement et d'exploitation, exception faite des coûts sociaux et environnementaux.

## Rentabilité : notions de base

On peut distinguer trois catégories de coûts associés au développement d'un projet de service d'eau : 1) les coûts d'infrastructure, 2) les frais de raccordement au réseau pour les branchements individuels et 3) les coûts d'exploitation. Si certains projets facturent un montant symbolique pour le coût de construction de l'infrastructure, le principal effort en terme de recouvrement porte sur les coûts d'exploitation et de maintenance. Cette fiche pratique résume les méthodes employées par les projets-pilotes pour atteindre leurs objectifs de recouvrement dans les quartiers pauvres.

Il est important de souligner que si la rentabilité joue un rôle important dans la pérennisation du projet, elle n'en constitue pas pour autant le seul élément. Le projet doit aussi être durable tant d'un point de vue technique et institutionnel que financier. En effet, ce sont les aspects techniques (niveau, qualité et fiabilité du service) et institutionnels (participation de la communauté, nature de l'opérateur) qui influenceront directement sur la volonté de payer et le montant de la contribution, facteurs qui affectent à leur tour la rentabilité. Tout projet d'eau et d'assainissement doit donc s'efforcer d'équilibrer ces deux aspects : un service désiré par les usagers, qu'ils ont prêts à payer et capables de le faire et un système opérationnel et institutionnel qui permette de collecter ces paiements.

## Points forts et faiblesses des partenaires

En matière de recouvrement des coûts, chaque partenaire possède un certain nombre de points forts et de faiblesses {cf. tableau} : le secteur public détient le rôle traditionnel de la gestion des services d'eau destinés aux quartiers défavorisés sans pour autant posséder les ressources nécessaires aux investissements importants qu'implique la mise en place de tels systèmes. Lorsque l'Etat entre en partenariat avec le secteur privé, il délègue les charges techniques et financières de la gestion des services pour assumer un autre rôle, celui de régulateur qui fixe ou approuve les tarifs, contrôle le déroulement des opérations et garantit que les objectifs politiques, tels que l'accès aux services pour les pauvres, sont atteints. Le secteur privé qui assure ou facilite la gestion des services possède les compétences techniques adéquates et a l'habitude des relations avec les usagers. En associant ces deux secteurs, une politique tarifaire plus réaliste et plus flexible

## Recouvrement : le cercle vicieux

L'évaluation du niveau de contribution des usagers au coût du service d'eau est un exercice difficile. La relation entre les tarifs, le recouvrement et la collecte des revenus doit être étudiée de façon précise pour éviter les deux cercles vicieux qui menacent les projets d'adduction d'eau dans le monde entier (cf. illustrations ci-dessous).

Le premier schéma illustre le cas de figure où le taux de paiement est faible, le tarif étant calculé pour assurer un recouvrement complet des coûts, tarif que peu d'usagers paient effectivement. Le taux de paiement étant insuffisant pour assurer la maintenance du système, le service se dégrade, les usagers sont de moins en moins disposés à payer le service, et le cycle se perpétue.

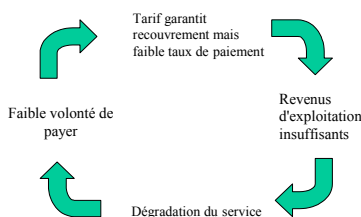
Dans le second cas, les usagers à faibles revenus bénéficient de tarifs réduits qui reflètent leur situation financière, réduction qui est compensée par des subventions. Dans ce cas, ce sont à la fois les tarifs réduits et les subventions qui peuvent poser problème.

Tout porte à croire qu'en diminuant la contribution des usagers les plus défavorisés au paiement du service d'eau, on réduit d'autant leur sens d'appropriation de ce service ; moins respectées, les installations sont plus facilement endommagées. Les usagers sont alors moins disposés à payer leur contribution, aussi faible soit-elle. Le même raisonnement peut être appliqué dans le cas des branchements individuels où l'on demande aux usagers de payer un forfait pour le branchement au service d'eau. En demandant une contribution aux ménages pour le branchement, on favorise le respect et le soutien des usagers pour le projet.

Même lorsque les tarifs réduits n'encouragent pas la négligence des installations, c'est le mécanisme des subventions qui peut aussi déclencher ce second cercle vicieux. En effet, une suppression de ces subventions pourrait résulter en une réduction du niveau de maintenance des installations. De nouveau, les usagers sont moins disposés à payer un service qui se dégrade et les revenus sont affectés de deux façons : par une diminution des subventions et par la perte d'une partie des contributions perçues auprès des ménages.

Les projets BPD tentent pour la plupart d'éviter ces pièges lors de l'expansion des services dans les quartiers défavorisés. Dans les zones urbaines de la Province du Nord en Afrique du Sud, le seul projet où il existait déjà des branchements individuels, les partenaires du projet œuvrent actuellement pour se sortir du second cycle.

{Extrait du rapport du BPD sur le recouvrement des coûts}



peut être établie<sup>5</sup>. Pour leur part, les organisations de la société civile sont mieux placées que l'Etat et le secteur privé pour œuvrer avec les communautés et incorporer leurs besoins au projet, ce qui peut aboutir à des solutions techniques plus appropriées et potentiellement moins onéreuses.

<sup>5</sup> On obtiendra rarement des résultats positifs si les partenaires n'arrivent pas à passer outre leurs différences d'opinion sur les points clés du projet.

D'après l'enquête menée auprès des partenaires BPD, la principale difficulté consiste à faire payer les usagers.

(Komives et Prokopy, 2000)

Le partenariat peut permettre à chaque partenaire d'atteindre ses propres objectifs : le secteur public assure la desserte des communautés difficiles d'accès, le secteur privé remplit ses obligations contractuelles, réduit ses pertes et améliore la viabilité du projet. L'ONG bénéficie du respect et de la confiance des communautés, ce qui peut faciliter sa participation à d'autres projets. Enfin, les communautés participent à l'élaboration de services qui répondent à leurs besoins.

de facturation en fonction des moyens des ménages pauvres, aux campagnes d'éducation pour encourager les usagers à payer leur facture. Le tableau suivant illustre ces stratégies et souligne le rôle de chaque secteur. Notons cependant que les limites de chaque stratégie ne sont pas toujours claires et qu'elles se recoupent souvent. Ainsi, travailler avec les organisations communautaires ou en créer de nouvelles facilite à la fois l'éducation des usagers et le paiement des factures.

Le tableau montre clairement qu'il y a fort à gagner d'une connaissance des points forts de chaque partenaire. En encourageant chaque acteur à se focaliser sur ses compétences de base, on ne peut qu'améliorer les résultats du projet.

### Partenariat : quelques exemples

**Problèmes de facturation.** Les partenaires du BPD estiment que cet aspect constitue l'obstacle majeur au recouvrement des coûts dans les projets prévoyant des branchements individuels. Grâce à l'aide technique et à l'expertise du secteur privé, le secteur public et les ONG ont pourtant trouvé des solutions à ce problème. En Afrique du Sud, dans la province du Nord, le consortium privé Metsico est intervenu auprès des autorités locales pour instaurer un système de facturation et des points de paiement. A Carthagène, en Colombie, Aguas de Cartagena a effectué des enquêtes pour déterminer quel rythme de facturation (hebdomadaire, mensuel, etc.) serait le plus approprié aux moyens des ménages.

Les problèmes surviennent aussi là où il existe déjà un système de facturation : ils sont en effet particulièrement sévères dans les quartiers populaires où la distribution des factures de porte en porte est compliquée par l'agencement des habitations et où les points de paiement sont difficiles d'accès. Un projet argentin a pour sa part mis en place un comité de gestion triparti regroupant des représentants de l'opérateur, de l'ONG et de la communauté pour résoudre rapidement les problèmes de facturation et éviter les conflits entre l'opérateur et les usagers. Ceux-ci peuvent régler leurs différends lors des réunions du comité.

**Bornes-fontaines payantes.** En zone urbaine, le recouvrement se fait en général directement entre l'opérateur, qui envoie sa facture et chaque usager, qui la paie. Lorsque l'opérateur est peu enclin à intervenir dans les quartiers populaires ou les bidonvilles, les habitants n'ont pas accès au service.

### Points forts et faiblesses de chaque secteur <sup>6</sup>

	Points forts	Faiblesses
Secteur public	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Influence la réglementation sur les tarifs et la technologie envisageable</li> <li>- Supervise et régule le secteur privé</li> <li>- Garantit la provision de services destinés aux pauvres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hésite à appliquer des tarifs permettant le recouvrement des coûts</li> <li>- Sensible à des considérations politiques</li> <li>- Déçu par de précédents échecs, le public hésite à adhérer à ces projets gouvernementaux</li> <li>- Les usagers sont habitués à la gratuité de l'eau et ne sont pas disposés à payer</li> <li>- Manque des fonds nécessaires à de lourds investissements</li> </ul>
Secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Expérience de la facturation et des relations avec les usagers</li> <li>- Expérience de la fourniture d'un service de qualité</li> <li>- Motivations financières pour recouvrer les coûts engagés</li> <li>- Accès au financement nécessaire à de lourds investissements</li> <li>- Prêt à expérimenter des technologies à coût réduit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Seul, ce secteur possède peu d'influence sur l'Etat en matière de tarification</li> <li>- Pas de motivation à assurer la desserte des quartiers pauvres</li> <li>- Inconnu des communautés qui ne lui font pas confiance</li> </ul>
Société civile / ONG	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Confiance de la communauté</li> <li>- Connaissance des besoins de la communauté</li> <li>- Expérience des campagnes d'éducation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Peu enclin à facturer le service d'eau aux populations défavorisées</li> <li>- Idéologie différente de celle du secteur privé</li> <li>- Ne comprend pas forcément les termes du contrat du secteur privé et les contraintes de la réglementation</li> </ul>

### Stratégies pour améliorer le recouvrement des coûts

Les partenariats locaux peuvent jouer un rôle important lorsqu'il s'agit d'atteindre les objectifs de rentabilité. Ils favorisent la communication et aplanissent les obstacles qui surviennent souvent dans la mise en place des projets d'adduction d'eau et d'assainissement. Ils permettent également d'étendre la gamme de solutions possibles et de bénéficier d'un soutien plus important pour le projet et ses objectifs de recouvrement.

Les projets qui ont atteint ces objectifs ont employé plusieurs stratégies distinctes concernant de nombreux aspects, de l'adéquation du projet aux besoins de la communauté, à la modification des modalités

<sup>6</sup> Les points forts et les faiblesses mentionnées ici sont d'ordre général et ne s'appliquent pas forcément à chaque situation.

Stratégie	Secteur public	Secteur privé	Société civile / ONG
Aménagement de la tarification (péréquation, première tranche moins chère <sup>7</sup> etc.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Légaliser les mécanismes de péréquation et de tarification par tranches progressives</li> <li>- Contrôler les gros usagers pour vérifier qu'ils ne contournent pas la tarification</li> <li>- Défendre ce modèle face aux critiques</li> <li>- Utiliser son capital politique pour le soutenir : la tarification progressive n'est pas très populaire auprès des populations les plus aisées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Travailler avec les autres secteurs pour déterminer le volume de la première tranche</li> <li>- Installer les solutions techniques appropriées (compteur, etc.)</li> <li>- Travailler avec l'ONG pour déterminer la part des subventions: elles doivent être suffisantes pour rendre le service abordable pour les plus pauvres sans être trop importante pour ne pas dévaloriser le service aux yeux des usagers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participer à l'évaluation pour décider quels ménages peuvent bénéficier d'une aide et quel sera le montant de cette aide, en menant par exemple une enquête socio-économique</li> <li>- Evaluer la consommation moyenne (pour définir la limite supérieure de la première tranche de tarification)</li> </ul>

Stratégie	Secteur public	Secteur privé	Société civile / ONG
Facturation et paiement (nouvelle fréquence des paiements, amélioration de la facturation, de la distribution des factures, des points de paiement, collecte des paiements via les groupes communautaires)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vérifier qu'aucun obstacle politique ne peut entraver la modification des modalités de paiement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Flexibilité en terme de paiement et de facturation dans les quartiers populaires</li> <li>- Collecter les paiements y compris dans les zones difficiles à atteindre (pour éviter les frustrations des usagers payants vis-à-vis de ceux qui utilisent le système sans payer)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Travailler avec la communauté pour déterminer les obstacles au paiement ponctuel des factures</li> <li>- Avec le secteur privé, améliorer les systèmes de distribution des factures et de paiement</li> <li>- Rechercher les modes et le rythme de paiement (une, deux fois par semaine, une fois par mois ?) le plus adapté aux moyens des pauvres</li> <li>- Pour les bornes-fontaines, envisager la mise en place d'organisations communautaires responsables de la collecte des paiements auprès des ménages</li> </ul>

Stratégie	Secteur public	Secteur privé	Société civile / ONG
Relations avec les usagers / Education	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Là où il est crédible aux yeux du public, l'Etat peut lancer des campagnes d'éducation</li> <li>- Soutenir le programme c'est-à-dire s'exprimer en faveur des objectifs de recouvrement mutuellement décidés</li> <li>- Instaurer des mécanismes de défense des usagers (plaintes)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se focaliser sur l'amélioration des relations avec les usagers</li> <li>- Traiter les plaintes rapidement</li> <li>- Gestion et maintenance efficaces du système</li> <li>- Prévoir le moyen de signaler les pannes pour les ménages qui n'ont pas le téléphone</li> <li>- Communiquer régulièrement avec les usagers (peut-être via l'ONG) sur les améliorations à apporter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eduquer les communautés quant à la nécessité de payer leurs factures dans les délais</li> <li>- Aider le secteur privé à déterminer le meilleur moyen de signaler les pannes</li> <li>- Aider les secteurs public et privé dans leurs efforts pour comprendre les besoins des plus pauvres</li> </ul>

Stratégie	Secteur public	Secteur privé	Société civile / ONG
Service, solutions techniques et coûts	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pousser le secteur privé à rechercher de nouvelles solutions techniques</li> <li>- Vérifier que la réglementation n'est pas trop rigide au point d'interdire l'adoption de solutions nouvelles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rechercher de nouvelles solutions techniques</li> <li>- Améliorer la qualité ou la nature du service pour mieux répondre aux besoins</li> <li>- Expérimenter des techniques moins coûteuses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Travailler avec le secteur privé pour déterminer quelles solutions seront acceptées par la communauté</li> <li>- Motiver la communauté pour participer au développement et à la gestion de ces nouvelles approches</li> <li>- Aider à garder les coûts assez bas</li> </ul>

Stratégie	Secteur public	Secteur privé	Société civile / ONG
Récompenses (tombolas pour les ménages qui paient, etc.) et sanctions (coupure du service)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Soutenir le secteur privé, surtout en cas de sanction. Simplifier les procédures de coupure du service, trop complexes donc inefficaces</li> <li>- Réglementer cette procédure pour éviter tout abus du secteur privé dans ce domaine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Système créatif de récompenses</li> <li>- Couper le service en cas de non-paiement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informer les usagers sur les récompenses et les sanctions qui existent</li> <li>- Travailler avec les autres partenaires pour s'assurer que les sanctions sont appropriées</li> </ul>

<sup>7</sup> Si la tarification progressive est relativement courante dans les projets d'eau et d'assainissement, des études ont montré que ce sont les ménages plus aisés qui tirent le plus grand bénéfice de ce système (Cf. Dale Whittington, 1992 «Possible Adverse Effects of Increasing Block Water Tariffs in Developing Countries ». Il s'agit donc d'être prudent, surtout quand un seul branchement dessert plusieurs ménages : pour être bénéfique aux plus pauvres, il est important de limiter le volume de la première tranche et d'indexer le volume de chaque tranche sur le nombre de ménages qui utilisent le branchement.

Les projets BPD d'Haïti et du Sénégal ont cherché à réduire cette distance entre l'opérateur et les communautés. Les ONG impliquées ont joué un rôle crucial en créant de nouvelles organisations communautaires qui interviennent en tant qu'intermédiaire entre l'opérateur et les usagers dans les quartiers qui ne sont pas desservis. Ces organisations sont responsables de la gestion des bornes-fontaines, de la collecte des revenus et du paiement des factures de gros à l'opérateur.

*Si les opérateurs qui participent aux projets en Argentine, en Indonésie et en Afrique du Sud ont une politique d'interruption du service en cas de non-paiement, le secteur public est opposé à cette pratique, ce qui freine la capacité du projet à atteindre ses objectifs en terme de recouvrement.*

*Technologies innovantes.* Les huit projets-pilotes ont également utilisé de nouvelles solutions techniques. Les ménages doivent être informés sur les options disponibles afin de faire leur choix, d'utiliser correctement les installations et de comprendre l'importance de payer le service. En Bolivie

et au KwaZulu-Natal, en Afrique du Sud, les opérateurs se sont tournés au départ vers les ONG pour tenir ce rôle. Aguas del Illimani, l'opérateur bolivien, a par la suite adopté l'approche employée par l'ONG et a intégré de nombreux aspects d'éducation communautaire à ses opérations.

*Soutien politique et tarification.* Toute tentative de l'opérateur pour augmenter les tarifs ou le taux de paiement risque de provoquer l'opposition de la communauté. Dans certains projets-pilotes, le soutien du secteur public ou des ONG a permis de calmer cette opposition et a renforcé l'adhésion de la communauté au principe de rentabilité. Metsico estime que le soutien des élus locaux en faveur du paiement lui a permis d'aider les collectivités locales à augmenter le taux de paiement. A Djakarta, en Indonésie, les intérêts des usagers lors des négociations avec l'opérateur sont défendus par une ONG de défense des consommateurs.

## Obstacles

Si les partenariats multi-sectoriels peuvent faciliter les objectifs de recouvrement, ils ne sont pas pour autant infaillibles. La principale difficulté consiste à déterminer quels coûts et quels pourcentages recouvrir. Il est fréquent que chaque partenaire entre en partenariat avec sa propre idée sur le recouvrement et sur la capacité des pauvres à payer le service

mais aussi sur leur propre volonté de faire payer ce service si vital.

L'étude réalisée par Komives et Prokopy auprès des projets-pilotes du BPD montre qu'aucun partenaire n'est large favorable au recouvrement total des coûts du service d'eau auprès des populations défavorisées même si le secteur privé est le plus disposé à facturer tant les coûts d'infrastructure que les coûts d'exploitation. Le secteur public, au niveau local et national, rejoint pratiquement la position du secteur privé sur la facturation des coûts d'exploitation tandis que les ONG y sont un peu moins favorables. Les motivations des acteurs pour adopter des stratégies visant à augmenter le taux de paiement et le recouvrement des coûts sont donc aussi diverses que leurs enjeux.

Le principal obstacle à la facturation provient souvent du dilemme que représente le fait de faire payer cette commodité essentielle à la vie. Les ONG qui travaillent en collaboration étroite avec les communautés y sont souvent très sensibles, notamment lorsqu'elles ont l'habitude d'agir dans un contexte caritatif. L'Etat est lui aussi contre le fait de faire payer la totalité des coûts, surtout dans les pays où l'eau était jusqu'à présent gratuite. Comme le montre cet exemple, il est parfois impossible de surmonter les différences d'idéologie entre partenaires. De temps en temps, les tâches assignées à tel ou tel acteur peuvent mener à une confrontation autour du recouvrement des coûts : ainsi, lorsque le secteur public est chargé de superviser le secteur privé, il défendra les intérêts des usagers, pas ceux de l'opérateur<sup>8</sup>.

*A Carthagène, en Colombie, Aguas de Cartagena a fait une étude afin de déterminer quel mode de facturation (hebdomadaire, mensuel, etc.) serait le plus adapté aux besoins des ménages défavorisés.*

Les partenaires sont aussi tout simplement confrontés à la difficulté d'évaluer le coût réel du projet, tâche délicate s'il en est, notamment au début puisque les coûts sont fonction de nombreux facteurs variables. Si l'expérience du secteur privé dans ce domaine peut s'avérer fort utile, elle ne suffit pas à résoudre le problème.

Enfin, notons que chaque situation est spécifique et présente des difficultés particulières en matière de recouvrement. Malgré la somme de compétences ainsi

<sup>8</sup> Cf. fiche pratique « Réglementation et partenariats »

réunies au sein du projet, ses acteurs doivent aussi faire preuve de patience et de créativité.

## Conclusion

L'élément le plus important à la viabilité financière des projets d'eau et d'assainissement dans le contexte d'un partenariat réside dans la communication entre les partenaires. Ils doivent dès le début partager les objectifs du projet. Même s'il est difficile d'anticiper la totalité des coûts qui seront engagés, un consensus doit être établi sur le taux de recouvrement escompté et sur le niveau de tarification le plus adapté. A partir de ce consensus, on peut définir le rôle de chacun et formuler des stratégies pour permettre aux partenaires d'atteindre leurs objectifs individuels et communs.

Il n'est pourtant pas toujours aisé d'arriver à un tel consensus. Les partenaires ne partagent pas toujours les mêmes opinions sur la volonté et la capacité de payer des usagers, ou sur la faisabilité de facturer un tarif suffisant pour recouvrir les coûts du projet. Pourtant, une fois établis, les objectifs doivent être maintenus et soutenus par les partenaires afin de ne pas semer la confusion parmi les usagers. Le soutien politique et communautaire pour le projet sera d'autant plus important que tous les partenaires soutiennent fermement les objectifs fixés.

L'adhésion de l'ensemble des partenaires à ces objectifs facilitera grandement le déploiement de stratégies appropriées. Ainsi, si l'objectif est de recouvrir 100 % des coûts engagés mais que tarif fixé est peu réaliste au vu des ressources des usagers les plus pauvres<sup>9</sup>, les partenaires seront plus motivés pour réduire les coûts. Au contraire, sans engagement solide de la part des partenaires, il serait très facile à l'Etat de subventionner le service (ce qui peut mener à un service déficient si les subventions diminuent et ne couvrent plus les dépenses) ou au secteur privé de se désengager de son action dans les quartiers populaires.

Les communautés ont tout à gagner des compétences réunies au sein du projet lorsque les partenaires communiquent dès le départ et fréquemment, et qu'ils partagent les mêmes

objectifs. Les projets ainsi conçus sont plus à même de faire preuve d'innovation, de répondre aux besoins des communautés et de s'inscrire dans la durée.

### Exemple : obstacles politiques et culturels à la mise en place de tarifs permettant le recouvrement des coûts

En Afrique du Sud, le programme BoTT illustre la façon dont les facteurs politiques ou culturels peuvent empêcher l'adoption d'une tarification adéquate. Les coûts de chaque projet diffèrent suivant la technologie employée, la population concernée, etc. Grâce aux données fournies par le consortium Amanz'abantu, les autorités locales décident du tarif qui sera appliqué. Elles choisissent souvent de fixer un tarif inférieur à celui qui a été calculé, et subventionnent la différence. Elles ont tendance à agir de la sorte parce que pour le moment, la responsabilité financière de la gestion du service d'eau n'a pas encore été décentralisée et c'est donc l'Etat qui assume toujours le déficit occasionné.

*Pour toute information complémentaire (et d'autres sources relatives à ce sujet), consulter le rapport de Kristin Komives et Linda Stalker Prokopy, « Recouvrement des coûts dans les partenariats : Résultats, Attitudes, Acquis et Stratégies », 2000, BPD.*

[www.bpd-waterandsanitation.org](http://www.bpd-waterandsanitation.org)

## Autres fiches pratiques :

- Conception et gestion des partenariats
- Perception des partenaires
- Gouvernance des partenariats
- Contractualisation des ONG
- Indicateurs de partenariat
- Intérêt financier du partenariat
- Education et sensibilisation
- Solutions innovantes

<sup>9</sup> La question de savoir si les prix sont réalistes ne doit pas être prise à la légère. En effet, on a souvent l'impression que les tarifs sont très élevés. Pourtant, les nouveaux tarifs sont souvent inférieurs au prix que payaient les usagers avant la mise en place des infrastructures. Quand ils n'ont pas accès au service d'eau, les pauvres passent plusieurs heures chaque jour à collecter l'eau et/ou paient souvent des prix exorbitants aux revendeurs privés. Une étude socio-économique détaillée doit donc être menée avant de déterminer si les tarifs sont effectivement trop élevés.

**BPD Water and Sanitation Cluster**

WaterAid

Prince Consort House, 27-29 Albert Embankment  
London SE1 7UB United Kingdom  
[info@bpd-waterandsanitation.org](mailto:info@bpd-waterandsanitation.org)  
<http://www.bpd-waterandsanitation.org>