

**Association Systèmes Economiquement
Viables pour l'Eau aux Suds (SEVES)**

Evaluation finale du Plan d'action cantonal eau et assainissement de Kanembakaché (2017-2019)

« Un désert dans lequel il a poussé de l'herbe »



**Rapport d'évaluation
rédigé par Hydroconseil**

16/09/2019

Liste des acronymes

AEP	Adduction en Eau Potable
AESN	Agence de l'Eau Seine Normandie
AICK	Association Intercommunale du Canton de Kanembakaché
ATIC/SPE	Agent Technique Intercommunal du Service Public de l'Eau
ATPC	Assainissement Total Piloté par la Communauté
AUSPE	Association des Usagers du Service Public de l'Eau
BF	Borne Fontaine
COGES	Comité de Gestion des Equipements Scolaires
DDHA	Direction Départementale de l'Hydraulique et de l'Assainissement
DSP	Délégation de Service Public
FDAL	Fin de la Défécation à l'Air Libre
FRE	Fonds de Renouvellement et d'Extension
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
IDH	Indice de Développement Humain
IOV	Indicateurs Objectivement Vérifiables
JNIM/GSIM	Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans
MAEP	Mini-Adduction d'Eau Potable
MHA	Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement
ODD	Objectif du Développement Durable
OS	Objectif Spécifique
PACK	Plan d'Action Cantonal Eau et Assainissement du Canton de Kanembakaché
PADEL	Programme d'Appui au Développement Local
PLEA	Plan Local Eau et Assainissement
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PMH	Pompe à Motricité Humaine
PPP	Partenariat Public-Privé
POSEM 1	Programme d'optimisation du Service Public de l'Eau 1
POSEM 2	Programme d'optimisation du Service Public de l'Eau 2
PROSEHA	Programme Sectoriel Eau et Assainissement
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
SEVES	Systèmes Economiquement Viables pour l'Eau aux Suds
SEDIF	Syndicat des Eaux d'Ile-de-France
SAC/SEP	Structure d'Appui Conseil au Service Public de l'Eau
SDDCI	Stratégie de Développement Durable et de Croissance Inclusive
SIGEIF	Syndicat Intercommunal pour le Gaz et l'Electricité en Ile-de-France
SMART	Spécifique, Mesurable, Acceptable, Réaliste, Temporellement défini
SMEA	Service Municipal Eau et Assainissement
SOPHAB	Stratégie Opérationnelle de Promotion de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base
SPE	Service Public de l'Eau
TAt	Taux d'Accès Théorique
WSP	Water and Sanitation Program

Sommaire

A. Résumé exécutif	5
B. Introduction.....	9
C. Contexte et spécificités nigériennes	11
C.1. Le Niger et la région de Maradi.....	11
C.2. Les enjeux du secteur de l'Eau et de l'Assainissement	11
D. Les activités de SEVES au Niger	14
E. Vue d'ensemble de l'évaluation.....	16
E.1. Présentation concise du projet PACK.....	16
E.2. L'approche développée par SEVES et THEC.....	18
E.3. Les objectifs de l'évaluation.....	18
E.4. Matrice d'évaluation et questions évaluatives.....	18
E.5. Les difficultés rencontrées lors de l'évaluation.....	23
F. Analyse évaluative par critère	24
F.1. Pertinence.....	24
F.2. Efficacité	29
F.3. Efficience	37
F.4. Durabilité.....	51
G. Mini-études de cas.....	60
G.1. La qualité du partenariat Nord-Sud entre l'association SEVES et le cabinet THEC	60
G.2. L'intercommunalisation du SPE à travers l'AICK	61
H. Recommandations.....	65
I. Déroulé de la mission terrain.....	67
J. Annexes.....	68
Annexe 1. Cadre logique du projet PACK	69
Annexe 2. Liste des personnes rencontrées	72

A. Résumé exécutif

A.1. Présentation du rapport

Le présent rapport constitue le rapport d'évaluation finale du projet PACK (2017-2019) réalisé pour et par les communes du canton de Kanembakaché avec l'appui de l'association SEVES au Nord en tant que maître d'ouvrage et du cabinet nigérien THEC pour la maîtrise d'œuvre au Niger. Les objectifs de cette évaluation sont de répondre à quatre questions évaluatives permettant de juger de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience et de la durabilité du projet selon les critères d'évaluation du Comité d'aide au Développement (CAD) de l'OCDE. La réponse à ces questions d'évaluation a été complétée par deux études de cas sur des points précis sur lesquels SEVES a souhaité avoir un avis extérieur. L'objectif de cette évaluation, par nature formative, est double :

- 1) Rendre compte de la bonne réalisation du projet PACK sur la période 2017-2019
- 2) Apporter des recommandations aux acteurs impliqués dans la mise en œuvre du projet pour les derniers mois de réalisation du PACK et dans la perspective de la seconde phase du projet en cours de conception

L'évaluation s'est déroulée de la fin du mois de mai au mois de septembre 2019, six mois avant la fin du projet. Elle a été menée par une équipe Hydroconseil constituée de Zabeirou Yacouba et Cécile Mouchel, avec l'appui ponctuel de Bruno Valfrey.

A.2. Présentation du projet

Le projet PACK est mis en œuvre dans quatre communes du canton de Kanembakaché dans la région de Maradi au sud du Niger : Allasan Mayreyrey, Issawane, Kanembakaché et Tchacké. Le projet repose sur trois composantes. Une première composante est dédiée à la réalisation d'ouvrages hydrauliques, la seconde composante à l'assainissement, et la dernière composante englobe les mesures d'accompagnement pour le développement du service public de l'eau et de l'assainissement. Le projet PACK a pour objectif global d'« Améliorer les conditions de vie de la population », avec un nombre total de bénéficiaires estimé à près de 25 000 à l'horizon 2020. Cet objectif global se décline en trois objectifs spécifiques :

Eau
OS1 : Favoriser l'accès universel et équitable de l'eau potable dans les 8 villages du projet
Assainissement
OS2 : Améliorer l'accès à l'assainissement de base dans les installations sanitaires et scolaires des 12 villages
Mesures sociales d'accompagnement
OS3 : Améliorer les comportements en matière d'hygiène et favoriser l'accès à l'assainissement individuel

Le budget du projet estimé d'après le document de projet de 2017 était de 1,6 million d'euros¹. En cours de projet, suite aux réajustements annuels lors de la signature des conventions avec les

¹ Document projet PACK, AESN, 2017, p.36

bailleurs et face aux défis du terrain, le budget a été porté à 1 724 665 €. Selon les estimations de SEVES, d'ici fin 2019, 1 692 078 € auront été consommés².

A.3. Les résultats de l'évaluation

A.3.1. Un projet cohérent et innovant, en phase avec les priorités nationale du secteur de l'eau et de l'assainissement

Question évaluative :

Dans quelle mesure les objectifs du projet sont-ils cohérents avec les priorités et besoins nationaux et locaux dans le secteur de l'eau et de l'assainissement ?

Le PACK répond à un besoin national, comme local, de création et d'amélioration des conditions d'accès au service public de l'eau et de l'assainissement. Il s'insère complètement dans les priorités nationales à la fois sous l'angle des objectifs promus par le MHA que du dispositif institutionnel mis en place pour les atteindre. Il se donne les moyens d'être novateur à travers la création d'une structure inter-communale (l'AICK) compétente sur l'hygiène et l'assainissement – une possibilité prévue dans les textes en vigueur mais rarement utilisée et expérimentée. De fait, il respecte également les priorités locales en particulier celles du développement de services d'eau potable via îlots concessifs ou de la mutualisation du SMEA au sein de l'AICK. Les contrats d'affermage comportant un îlot concessif sont des expériences pilotes d'investissement sur fonds propres des délégataires dans une partie des équipements des MAEP. Quant à la mutualisation du SMEA, elle a pour but de mettre en commun au niveau du canton les recettes communales afin de financer le service technique de l'eau, le SAC/SPE et d'indemniser les AUSPE. La conception du PACK a été définie en concertation avec les maires des quatre communes bénéficiaires, et un diagnostic socio-économique complété par des études APS/APD a permis de mieux cerner les enjeux locaux et les contraintes techniques.

A.3.2. Des résultats majoritairement atteints et appréciés par leurs bénéficiaires mais des outputs et des outcomes difficiles à mesurer faute d'indicateurs

Question évaluative :

Dans quelle mesure le projet PACK a-t-il atteint ses objectifs en termes d'outputs et d'outcomes ?

Toutes les parties prenantes impliquées dans le PACK et une majorité des bénéficiaires sont satisfaits de l'amélioration de l'accès à l'eau, et dans une moindre mesure à l'assainissement. Toutefois, le degré de réalisation de l'objectif général du projet et de ses objectifs spécifiques n'a pas pu être renseigné de manière exacte, faute d'indicateurs SMART adossés à un dispositif de suivi-évaluation budgété et quantifié. Quantitativement, les indicateurs à atteindre s'avèrent parfois trop ambitieux et/ou impossibles à mesurer. Qualitativement, le PACK a sans aucun doute contribué à l'atteinte des objectifs qu'il s'était fixé. Quant aux résultats attendus, ils ont été majoritairement satisfaits ou en bonne voie de l'être.

² Chiffres issus des tableaux complémentaires de SEVES sur les finances du PACK

A.3.3. Un projet particulièrement efficient au regard du coût de la fourniture du service public d'eau en dépit d'un dispositif de suivi-évaluation à perfectionner

Question évaluative :

La mise en œuvre du projet PACK a-t-elle été efficiente ?

La mise en œuvre du PACK a reposé sur une utilisation souple et pertinente de son budget comme de ses ressources humaines. Cela lui a permis d'obtenir de bons résultats non seulement par rapport aux résultats prévus initialement, mais aussi à travers des activités complémentaires dont les bénéficiaires ont porté au-delà des quatre communes du PACK pour profiter à l'ensemble du canton. Le coût des ouvrages s'inscrit légèrement en deçà des autres entrepreneurs dans la région. Le coût unitaire pour la fourniture d'un accès élémentaire à l'eau potable est de 62€ par bénéficiaire, légèrement en dessous des prévisions du WSP. Le WSP est un partenariat multi-donateurs rattaché au groupe de la Banque Mondiale. Fondé en 1978, il accompagne depuis plus de 30 ans les avancées dans le secteur de l'eau et de l'assainissement avec pour ambition de développer des modèles économiques permettant aux plus pauvres d'avoir accès à l'eau comme à l'assainissement. D'après les auteurs du rapport « The Cost of Meeting the 2030 Sustainable Development Goal, Target on Drinking Water, Sanitation and Hygiene » du WSP, la fourniture d'un accès élémentaire à l'eau potable en zone rurale est estimée à 85€ par bénéficiaire.

Du point de vue du dispositif de suivi-évaluation, trop peu de documents écrits ont été fournis pour suivre la narration du projet et la réalisation des indicateurs. Ces absences nuisent malheureusement à la preuve de la réalisation objective des ambitions affichées par les concepteurs du projet. Le suivi du PACK s'est fait surtout à l'oral, facilité par la relation de confiance mutuelle entre SEVES et THEC : un atout incontournable.

A.3.4. Un projet solide et viable sur les questions institutionnelles et financières mais dont les aspects socio-économiques et environnementaux mériteraient d'être approfondis

Question évaluative :

Le projet PACK a-t-il été conçu et mis en œuvre afin de garantir la pérennité financière, économique, institutionnelle et sociale des services apportés ?

Institutionnellement, tous les acteurs du SPE sont en place pour assurer la pérennité des ouvrages hydrauliques sur les douze villages bénéficiaires des activités du PACK. Il faudrait toutefois veiller dans le cadre de l'AICK à ce que tous les délégataires et les maires appuyés par le SAC/SPE s'accordent sur la mutualisation du compte du SMEA à l'échelle du canton pour ne pas conduire à des blocages. Ce travail d'apaisement des relations entre délégataires et maires fait justement partie du périmètre du travail mené actuellement par Lysa Group.

Du point de vue de l'assainissement, il est encore trop tôt pour déterminer si les latrines seront utilisées correctement sur le long terme et si la construction de latrines familiales va continuer à s'étendre dans les villages touchés par les activités IEC.

Financièrement, les premiers comptes d'exploitation des délégataires sont sains avec un équilibre qui promet de s'inscrire dans le long terme grâce aux îlots concessifs, et un nombre d'impayés très faible.

Economiquement, il a été difficile de capter la véritable appréciation des ménages relativement au prix de l'eau. Il convient toutefois de remarquer que le prix du m³ d'eau au puits dont dépendaient les ménages avant le PACK était plus cher que celui pratiqué au niveau des BF aujourd'hui. En termes de supportabilité du coût des latrines familiales, le projet PACK a su s'adapter malgré un diagnostic initial biaisé en revoyant à la baisse la capacité économique des ménages et leur participation. Il leur est ainsi demandé 2 500 FCFA/dalle pour un ménage.

Socialement, les ménages expriment une grande satisfaction par rapport aux BF et la qualité de l'eau.

Un point d'inquiétude tient à l'absence d'étude environnementale réalisée à l'échelle du bassin versant pour connaître la disponibilité de la ressource en eau et son caractère durable.

A.4. Recommandations

1. **Améliorer la composante Assainissement du projet PACK**, en mettant davantage l'accent dessus dans les six derniers mois du projet, et en revoyant la stratégie, l'approche méthodologique et les activités mises en œuvre pour la prochaine phase du PACK.
2. **Mettre en place un véritable système de pilotage du projet PACK associé à un dispositif de suivi-évaluation** de préférence adossé à des sous-indicateurs de l'ODD 6 spécifiquement dédié à l'eau et à l'assainissement.
3. **Maintenir des missions terrain entre la France et le Niger et y associer des réunions d'un futur Comité de Pilotage du projet à une fréquence annuelle au minimum**, en tant que moments privilégiés et clés du partenariat Nord-Sud.
4. **Appuyer la réalisation une étude environnementale pour déterminer quel est l'état de la ressource en eau** au niveau des bassins versants alimentant le canton de Kanembakaché.
5. **Réaliser une endline study et/ou une baseline study** en veillant rigoureusement au choix méthodologique et aux besoins réels des bénéficiaires.
6. **Scinder au sein du cabinet THEC les missions de SAC/SEP et de maître d'œuvre**, en commençant par la désignation de ressources humaines spécifiques au projet.
7. **Responsabiliser les ressources humaines de THEC en leur laissant une capacité d'initiative**.
8. **Poursuivre le processus de responsabilisation de tous les maillons du SPE** entamé par les formations aux maîtres d'ouvrages, aux AUSPE, aux COGES et aux délégataires tout au long du projet PACK, et renforcé avec un appui supplémentaire de Lysa Group.
9. **S'assurer de la réalisation des dernières activités du PACK** à six mois de la fin prévisionnelle du projet.
10. **Prendre des dispositions pour une bonne gestion des édicules publics**, dont la gestion s'avère plus compliquée que celle des MAEP en termes d'équilibre financier.
11. **Etre attentif au bon fonctionnement de l'AICK**, malgré la destitution de l'ancien maire de Kanembakaché, initiateur de l'AICK et élément moteur de la structure.
12. **Veiller à l'application des décisions de l'AICK** et de son cadre de concertation, afin que l'AICK ne se transforme pas en une simple assemblée délibérative supplémentaire sans pouvoir d'action.