

Renforcement du secteur privé national

Participation du secteur privé national dans le secteur de l'eau et de l'assainissement : Le cas du Niger

Taibou Adamou Maiga

Mai 2016



À propos de l'auteur

L'auteur de ce document est Taibou Adamou Maiga, expert principal en eau et assainissement.

Remerciements

L'auteur tient à remercier le Gouvernement de la République du Niger, notamment le Ministère de l'Hydraulique et l'Assainissement pour son temps et son soutien permanent tout au long de la mise en œuvre des activités décrites dans le document. L'auteur remercie également Madame Jemima T. Sy, experte principale en infrastructure, GCPMP – Banque mondiale pour ses commentaires importants et ses orientations données pour l'amélioration du document.

L'auteur de ce document tient à remercier particulièrement les collègues du Groupe de la Banque mondiale qui ont accepté d'examiner le document et ont fourni des commentaires précieux dans le processus de son élaboration. Il s'agit de : Amal Talbi, experte principale eau et assainissement – GWADR ; Carlos Ignacio Aguilar Delfin, expert principal eau et Assainissement – GWADR ; et Madio Fall, expert principal eau et assainissement. Il remercie spécialement Glenn Pearce-Oroz, Responsable régional du Programme Eau et Assainissement en Afrique – GWASA, Alexander E. Bakalian, Directeur sectoriel eau – GWADR et Siaka Bakayoko, Représentant résident de la Banque mondiale au Niger – AFMNE, pour leurs conseils et les orientations données tout au long de la réalisation de ce document.

Crédits photos

Sauf indication contraire, toutes les photos publiées dans ce présent document ont été fournies par Taibou Adamou Maiga et sont protégées par le droit d'auteur.

WSP est un partenariat multi – bailleurs créé en 1978 et administré par la Banque mondiale pour aider les pauvres à obtenir un accès abordable, sûr et durable aux services d'eau et d'assainissement. Les bailleurs du WSP sont l'Australie, l'Autriche, la Banque mondiale, le Canada, le Danemark, les États-Unis, la Finlande, la Fondation Bill & Melinda Gates, la France, la Hollande, l'Irlande, le Luxembourg, le Royaume Uni, la Suède, et la Suisse.

Les rapports du WSP sont publiés pour communiquer les résultats de ses travaux à la communauté de développement. Certaines sources citées pourraient être des documents informels non disponibles.

Les constats, interprétations et conclusions exprimés dans cet ouvrage sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues de la Banque mondiale, de ses organisations affiliées, des Administrateurs de la Banque mondiale ou des États qu'ils représentent. La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données figurant dans cet ouvrage. Les frontières, couleurs, dénominations et autres informations reprises dans les cartes géographiques qui l'illustrent n'impliquent aucun jugement de la part de la Banque mondiale quant au statut légal d'un quelconque territoire, ni l'aval ou l'acceptation de ces frontières. Le matériel contenu dans cette publication est protégé par la loi sur le droit d'auteur. Pour obtenir l'autorisation de photocopier ou reproduire une quelconque partie de cette note de terrain, veuillez en faire la demande à wsp@worldbank.org. WSP encourage la diffusion de ses travaux et accorde habituellement dans des délais assez brefs cette autorisation. Pour plus d'informations, veuillez visiter www.wsp.org.

© 2016 Programme Eau et Assainissement

Renforcement du secteur privé national

Participation du secteur privé national dans le secteur de l'eau et de l'assainissement : Le cas du Niger

Taibou Adamou Maiga

Mai 2016

Table des matières

Sigles et acronymes.....	v
I Résumé analytique	1
II Introduction.....	5
III Contexte.....	6
IV Réponse du secteur.....	8
4.1 Clarification du cadre réglementaire et juridique de l'alimentation en eau en milieu rural et renforcement des acteurs locaux afin qu'ils puissent assumer leurs rôles et responsabilités dans la gestion des systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural.....	8
4.2 Aider les communes à établir des PPP pour l'assainissement	10
4.2.1 Appui au MHA pour le transfert de 19 systèmes AEP ruraux à la SPEN	10
4.2.2 Quel est l'état actuel des actifs ?.....	11
4.2.3 Quels sont les investissements nécessaires pour moderniser les systèmes et qui doit les financer ?	11
4.2.4 Impact de la cession sur l'équilibre financier de la SPEN.....	11
4.2.5 Avantages et inconvénients des options de maintien ou non des 19 systèmes dans le périmètre actuellement concédé à la SEEN	12
4.3 Aider la ville de Niamey dans la gestion des boues de vidange.....	13
V Résultats	15
5.1 Participation du secteur privé aux activités d'alimentation en eau en milieu rural.....	15
5.1.1 Capacités accrues de certaines municipalités et associations d'usagers de l'eau.....	16
5.1.2 Capacités accrues des opérateurs privés	17
5.2 Participation du secteur privé à la gestion des toilettes publiques	18
5.3 Processus de renforcement des capacités du secteur privé national à relever les défis de la gestion dans les petites villes	18
5.4 Programme pour la promotion de la participation du secteur privé national à la gestion des boues de vidange des villes.....	18
VI Leçons tirées des travaux d'analyse	20
6.1 Mobilité du personnel clé de l'institution chef de file.....	20
6.2 Problèmes de capacités des municipalités et de l'organe de régulation au Niger	20
6.3 Nouveaux opérateurs privés locaux – de potentiels acteurs clés	21
6.4 Mettre à profit la possibilité offerte par les projets en cours financés par le Groupe de la Banque mondiale pour renforcer les capacités	22
6.4.1 Projet de développement des compétences pour la croissance économique	22
6.4.2 Projet d'appui à la compétitivité et à la croissance du Niger.....	23
6.4.3 Projet de renforcement des capacités et d'amélioration des performances du secteur public pour une meilleure prestation de services.....	23
6.5 Nécessité d'un modèle de gestion des boues de vidange.....	23
VII Conclusion	24

Sigles et acronymes

AEP	Alimentation en eau potable
AFD	Agence française de développement
AFMNE	Groupe de distribution de la Banque Mondiale au Niger
ARM	Autorité de régulation multisectorielle
AU-SPE	Association des usagers du service public de l'eau
BAD	Banque africaine de développement
DANIDA	<i>Danish International Development Agency</i> (Agence danoise pour le développement international)
DDC	Direction suisse du développement et de la coopération
DDH	Directeurs départementaux de l'hydraulique
ENHA	Entreprise nigérienne d'hygiène et d'assainissement
FCFA	Franc de la Communauté financière africaine
FED	Fonds européen de développement
FRE	Fonds de renouvellement et d'extension
GCPPP	<i>Cross cutting solutions Area for Public Private Partnership</i> (Domaine transversal lié au Partenariat Public Privé)
GWADR	<i>Global Water Practice</i> (Pratique Globale de l'eau)
GWASA	<i>Global Water Practice Sub-Saharan Africa</i> (Pratique Globale de l'Eau en Afrique sub-saharienne)
MHA	Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement
ODD	Objectif de développement durable
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
PPIAF	<i>Public-Private Infrastructure Advisory Facility</i> (Facilité pour la promotion du partenariat public-privé dans les infrastructures)
PPP	Partenariat public-privé
SEEN	Société d'exploitation des eaux du Niger
SPE	Service public de l'eau
SPEN	Société de patrimoine des eaux du Niger
SWOT	<i>Strengths, weaknesses, opportunities and threats</i> (forces, faiblesses, opportunités et menaces)
TIC	Technologies de l'information et de la communication
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
WSP	<i>Water and Sanitation Program</i> (Programme Eau et Assainissement)



I. Résumé analytique

Le présent document, rédigé à l'intention des décideurs et des partenaires de développement intervenant dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, a pour objet de montrer comment le secteur privé national participe avec succès à la prestation de services d'eau et d'assainissement au Niger. Il décrit les facteurs de ce succès et les défis à relever pour mettre à contribution les ressources et la motivation du secteur privé afin d'améliorer et de préserver les services.

Dès 1998, alors qu'il menait un vaste programme de réformes de la prestation de services publics, l'État avait déjà commencé à faire participer le secteur privé à la prestation des services dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, ainsi que dans les secteurs des télécommunications, des transports et de l'énergie. En 2001, les réformes de l'approvisionnement en eau en milieu urbain ont débouché sur la création de deux entités principales : une société de patrimoine, la SPEN, qui était une entreprise publique chargée de l'investissement et du paiement du service de la dette contractée pour financer les ouvrages d'hydraulique urbaine ; et une société privée, la SEEN, responsable de l'exploitation des ouvrages et de la commercialisation des services d'eau. Dans les zones rurales du Niger, le guide du Service public de l'eau (SPE¹) établit le cadre de l'organisation et de la gestion de l'alimentation en eau en milieu rural. Le guide SPE définit les rôles et les responsabilités de toutes les parties prenantes, à savoir les communes, les services techniques, les opérateurs, les associations d'usagers et les structures d'appui en conseil. En fin 2014, 860 sur 1 154 systèmes d'alimentation en eau en milieu rural (75 %) étaient gérés par des opérateurs privés pour le compte de communes. Bien que la participation du secteur privé à l'alimentation en eau s'inscrive dans une politique adoptée depuis de longue date dans le pays, des difficultés demeurent.

860 SYSTÈMES D'ALIMENTATION EN EAU EN MILIEU RURAL

sur 1 154 (75%) gérés par des opérateurs privés pour le compte de communes en fin 2014.

¹ SPE = Service public de l'eau

ENCADRÉ 1 : LES DÉFIS À LA PARTICIPATION DU SECTEUR PRIVÉ À LA PRESTATION DES SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT AU NIGER

- Difficulté à mobiliser le secteur privé dans les villes rurales et de petite taille en raison du manque d'incitations économiques et des règles d'intervention peu claires.
- Faible capacité à engager les acteurs de la délégation des services d'eau en milieu rural (régulateur, secteur public et opérateur privé).
- Le fait que l'organe de régulation du secteur de l'eau et de l'assainissement ne soit pas encore pleinement opérationnel.
- Manque de clarté pour les acteurs concernés sur leurs rôles et responsabilités pour la gestion des AEP ruraux.
- Développement peu suffisant du sous-secteur de l'assainissement dans les zones urbaines et rurales pour susciter l'intérêt du secteur privé.

Il est nécessaire de continuer à développer les capacités des différents acteurs de l'alimentation en eau en milieu rural, en particulier les communes, qui engagent les opérateurs et supervisent leur travail. Il est également nécessaire de développer les capacités des opérateurs et des associations d'usagers à assurer une meilleure viabilité opérationnelle des systèmes. Actuellement, 56 des 83 opérateurs privés sont des entreprises et les 27 autres, des particuliers.

L'assistance technique décrite dans cette Note a, au cours des cinq dernières années, permis de soutenir les efforts des parties prenantes du secteur de travailler en synergie afin de favoriser la participation d'entités privées nationales à la gestion de l'alimentation en eau et de l'assainissement en milieu rural. La coordination entre les parties prenantes est facilitée par des dialogues sectoriels réguliers (bimensuels) à travers les réunions de cadre de concertation et une revue annuelle d'examen du secteur. L'assistance technique a également permis de soutenir l'élaboration et la mise en

ENCADRÉ 2 : RÉPONSE DU SECTEUR FACE AUX DÉFIS

- Élaboration du guide du service public de l'eau en milieu rural avec l'appui de l'Agence française de développement (AFD).
- Formation de différents acteurs à la mise en œuvre du Guide SPE en milieu rural avec l'appui de partenaires de développement intervenant dans le secteur.
- Évaluation technique et juridique des formules possibles de PPP pour la cession à la Société de patrimoine des eaux du Niger (SPEN) des systèmes hydrauliques de 19 petites villes avec l'appui du Groupe de la Banque mondiale.
- Élaboration d'une stratégie pour les services de gestion des boues de vidange de la ville de Niamey avec l'appui du Groupe de la Banque mondiale.
- Projet pilote visant à appliquer les TIC à la gestion des services d'alimentation en eau en milieu rural avec l'appui de l'AFD et du Groupe de la Banque mondiale.

œuvre du guide du Service public de l'eau (SPE) en milieu rural, ainsi que le renforcement des capacités des acteurs du secteur.

L'élaboration d'un cadre réglementaire et juridique de la gestion déléguée des services d'alimentation en eau en milieu rural a contribué à préciser les rôles et responsabilités des principaux acteurs (communes, opérateurs privés et associations de consommateurs) impliqués dans les dispositifs contractuels. Le secteur privé bénéficie désormais d'une plus grande sécurité dans la mesure où la durée des contrats est passée de cinq à sept ans et que la passation des marchés de services pour la gestion des systèmes AEP en milieu rural a été conçue de sorte à couvrir des systèmes plus viables (péréquation dans les allotissements).

Un défi se dégage de la complexité croissante des systèmes AEP et de la sophistication croissante de la clientèle dans les petites villes. Les zones rurales du Niger comprennent de grands centres plus développés qui nécessitent une

ENCADRÉ 3 : RÉSULTATS DE LA RÉPONSE DU SECTEUR

- Cadre réglementaire et juridique régissant les systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural clarifié.
- Communes et associations d'usagers de l'eau ciblés mieux informés sur leur rôle et leur responsabilité dans le dispositif contractuel des systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural.
- Capacité croissante des communes à superviser les contrats portant sur les systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural. Nombre de systèmes d'alimentation en eau potable (AEP) en milieu rural est en augmentation, passé de 625 en 2009 à 1 154 en 2014. La proportion de systèmes AEP en milieu rural gérés par opérateurs privés a également augmenté, passant de 43 % en 2009 à 75 % en 2014.
- Sensibilisation accrue des communes aux questions de l'eau et de l'assainissement permettant un meilleur dialogue entre les communes et le ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement (MHA).
- Dialogue amélioré et mutuellement bénéfique entre le MHA et la SPEN au sujet de l'amendement du contrat de concession en cours en vue de transférer un certain nombre de centres des villes de petite taille au patrimoine de la SPEN.
- Capacité des opérateurs privés accrue. Avant les réformes, les opérateurs privés géraient en moyenne quatre systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural. En décembre 2014, ce nombre était passé à 10. Il existe au moins deux opérateurs privés qui gèrent plus de 50 systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural, dont un qui en exploite 178 et a investi jusqu'à 350 000 dollars dans la réalisation et l'amélioration de l'extension de 64 systèmes.
- Formule contractuelle de l'« affermage » adoptée par la ville de Niamey pour la gestion des boues de vidange.
- Engagement de la ville de Niamey à soutenir financièrement, au cours des trois premières années, un opérateur privé qui sera désigné pour gérer l'usine de traitement des boues et rétablir la stabilité financière.

qualité de service améliorée. La gestion de l'alimentation en eau dans les petites villes est difficile pour les opérateurs locaux, qui n'ont pas souvent les ressources financières et les compétences techniques et managériales nécessaires pour atteindre le niveau de service attendu. Par conséquent, ils pourraient poser des tuyaux et des branchements domiciliaires de qualité médiocre, ne pas maîtriser le travail sur les réseaux, subir d'importantes pertes techniques et financières, et fournir un service et une eau de qualité médiocre.

Fort de l'expérience relativement satisfaisante des réformes menées dans le sous-secteur de l'hydraulique urbaine, l'État a décidé de céder les systèmes des petites villes à la société de patrimoine du milieu urbain (SPEN), qui à son tour déterminerait la meilleure formule de partenariat public-privé (PPP)² pour leur gestion. À la suite de ces efforts, l'État et la SPEN ont convenu de faire un avenant au contrat de concession en cours afin d'y intégrer au moins 19 systèmes supplémentaires d'alimentation en eau en milieu rural. Le processus de cette cession est toujours en cours.

La prestation de services d'assainissement est un autre défi majeur. Ce sous-secteur pâtit d'une participation timide du secteur privé due au faible développement des services d'assainissement dans le pays. Pour ce qui est de l'assainissement en milieu urbain, l'assistance technique s'est d'abord focalisée sur Niamey dans l'espoir que la mise en œuvre réussie des interventions permettra de les reproduire dans d'autres villes. Une évaluation est en cours afin de déterminer la meilleure formule pour mettre en œuvre des PPP dans la gestion des boues de vidange à Niamey.

Malgré les progrès accomplis, de nombreux défis demeurent qui pourraient compromettre la viabilité et la délivrance de services de meilleure qualité. S'agissant de la gestion de l'hydraulique rurale, il est nécessaire de continuer à renforcer les capacités dans le secteur public afin de permettre la professionnalisation des opérateurs privés nationaux. La supervision à l'échelle des communes, la régulation et l'appui aux performances des opérateurs se heurtent aux difficultés à mobiliser des ressources

² Il inclut de recourir à un opérateur privé national qui prévoit de renforcer les capacités.



Usine de traitement d'eau potable de Goudel - Niamey

financières optimales pour la remise en état des ouvrages et au savoir-faire technique limité pour responsabiliser les opérateurs. À cet égard, le ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement étudie les possibilités d'utiliser les compétences de l'opérateur privé urbain (la SEEN) pour renforcer les compétences des opérateurs privés nationaux afin d'améliorer la gestion des systèmes AEP dans les zones rurales et dans les petites villes.

La gestion des boues de vidange est un concept relativement nouveau pour le secteur public au Niger et, malgré les avancées réalisées, il reste encore beaucoup à faire sur ce terrain nouveau. S'il est prévu d'engager un opérateur professionnel pour gérer l'usine de traitement des boues, il est aussi nécessaire de veiller à ce que les vidangeurs de fosses soient conscients des normes du secteur concernant la sécurité des travailleurs, la santé publique et l'environnement et s'y conformer. Il est également nécessaire de soutenir des programmes sur le changement de comportement à l'intention des collectivités et des consommateurs, et de mettre en place des mécanismes contractuels et réglementaires qui encouragent la coopération entre l'exploitant de l'usine de traitement des boues de vidange et les vidangeurs de fosses.

ENCADRÉ 4 : LEÇONS RETENUES PAR LE PROGRAMME EAU ET ASSAINISSEMENT

- L'insuffisance de personnel et de ressources au sein des communes signifie que celles-ci ne sont en mesure de gérer efficacement que des systèmes AEP simples. Pour les systèmes plus complexes des petites villes, il devient très difficile pour les communes de s'acquitter des obligations contractuelles leur incombant liées aux normes applicables, à la surveillance et à l'investissement dans l'entretien. Certaines communes préféreraient confier la gestion de l'alimentation en eau dans les petites villes à la société chargée de la gestion du patrimoine urbain, la SPEN.
- Il se constitue de plus en plus un cadre d'opérateurs locaux crédibles pour le service d'alimentation en eau dans les zones rurales qui pourraient bénéficier d'une collaboration stratégique avec la SPEN – plutôt que la commune – dans la gestion de systèmes plus complexes pour les petites villes.
- La volonté et le potentiel existent bel et bien, aussi bien à la SEEN qu'à la SPEN, pour aider à professionnaliser le travail des opérateurs nationaux en matière de gestion des systèmes d'alimentation en eau dans les petites villes et dans les zones rurales et d'établissement de rapports pertinents.
- Si la participation du secteur privé peut contribuer à l'exploitation durable de l'usine de traitement des boues à Niamey (au regard des coûts actuels et de la volonté des consommateurs de payer pour le service), elle nécessitera tout de même une subvention pour combler un déficit de viabilité pendant au moins trois ans avant que le prestataire de service ne soit en mesure d'élargir son rayon d'action et d'augmenter ses revenus de la vente de produits dérivés des eaux usées. Les ménages sont disposés à payer pour la collecte et le transport des boues qu'ils produisent, mais ils le sont moins pour payer le coût du transport de ces boues à l'usine de traitement et pour traitement. À l'heure actuelle, la collecte et le transport des boues de vidange constituent une activité menée par des entreprises et des particuliers, mais ce service n'est pas bien organisé et, par conséquent, ces entreprises ne desservent que certains segments du marché. De même, il n'est pas sûr qu'il existe des incitations qui encourageraient ces prestataires à satisfaire aux normes de sécurité et de santé et à utiliser l'usine de traitement des boues, car cela ne fait qu'augmenter considérablement les coûts d'exploitation sans apporter les recettes correspondantes de la part de leurs clients. Le renforcement des capacités de ces entreprises et la mise en place de cadres juridiques et de normes réglementaires sont nécessaires pour régir le secteur de la gestion des boues de vidange afin de s'assurer que l'on obtiendra de bons résultats sur le plan environnemental. Il est également essentiel d'examiner s'il est pertinent que l'exploitant de l'usine de traitement des boues de vidange soit responsable de l'ensemble de la chaîne d'interventions. Ces responsabilités englobent la collecte et le transport des boues provenant des ménages jusqu'à l'usine de traitement et impliqueraient que cette entité mette en place un dispositif pour confier la sous-traitance à des entreprises/particuliers différents aspects de la chaîne d'interventions et en assure la surveillance.
- Dans le cadre des projets en cours financés par le Groupe de la Banque mondiale, il est possible de soutenir le renforcement des capacités de suivi et l'élaboration de contrats entre les acteurs clés du secteur.

II. Introduction

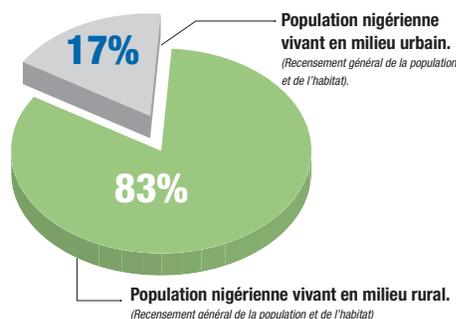
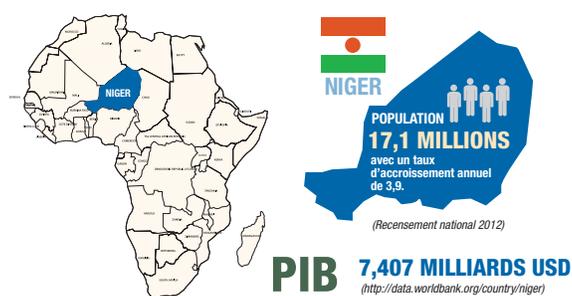
Les pouvoirs publics au Niger collaborent depuis de longue date avec le secteur privé dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. La participation des acteurs privés dans ce secteur remonte à 1982, lorsque l'ENHA³, qui assurait la vidange mécanique de fosses, offrait ses services à des ménages dans la ville de Niamey. De même, en 1998, la première participation du secteur privé à la gestion des systèmes d'alimentation en eau en milieu rural a eu lieu dans la région de Tahoua à travers la SONEXIE, dans le cadre d'un programme d'investissement⁴ financé par le Fonds européen de développement (FED). En 2001, les réformes de l'alimentation en eau potable (AEP) en milieu urbain ont abouti à la création d'une société nationale de patrimoine (la SPEN) et à l'engagement d'une entreprise privée (la SEEN) pour gérer 52 centres. Durant la même année, des contrats de gestion formels ont été signés entre des communautés rurales et des opérateurs privés portant sur la gestion de certains systèmes d'alimentation en eau en milieu rural. Pour ce qui est de l'assainissement urbain, le premier contrat de gestion entre la ville de Niamey et des opérateurs privés pour la gestion des toilettes publiques a vu le jour en 2003.

Au fil des ans, l'État du Niger n'a cessé de faire des efforts pour préciser le cadre réglementaire et juridique plus large concernant les partenariats publics et privés (PPP), en conformité avec les règlements de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Malgré ces efforts, chaque secteur dispose de cadres institutionnels qui lui sont propres et fait face à des défis spécifiques qui nécessitent des

interventions spécialisées. Les principaux défis qui se posent dans le secteur de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène sont les faibles capacités des institutions publiques et les capacités limitées du secteur privé dans les zones rurales et les petites villes. Cette situation a une incidence sur la qualité de la prestation des services à la population, malgré la formule de PPP retenue par le Niger.

La Pratique Globale de l'Eau de la Banque mondiale, à travers l'assistance technique fournie par le Programme Eau et Assainissement (WSP), aide le Niger à renforcer les capacités aussi bien des acteurs privés que publics. Cette assistance vise à soutenir une meilleure application opérationnelle des cadres de PPP dans le contexte de l'alimentation en eau et de l'assainissement dans les villes rurales et les petites villes, qui n'ont pas autant évolué que les services d'eau en milieu urbain. Le programme d'assistance technique comprenait des activités de formation, des études de marché et des études sur l'élaboration de formules envisageables pour éclairer la prise de décisions et dégager un consensus entre les différentes parties prenantes sur les mesures à prendre pour relever certains des défis auxquels ces sous-secteurs sont confrontés.

La présente note entend décrire les défis et les interventions soutenues dans le cadre du programme d'assistance technique et tirer des leçons pour sa mise en œuvre afin d'assurer l'amélioration et la durabilité de la prestation de services grâce à la participation du secteur privé.



³ ENHA = Entreprise nigérienne d'hygiène et d'assainissement.

⁴ Programme de la basse vallée de la Tarka.

III. Contexte

Au moment où le programme était conçu, le Niger, l'un des pays les plus pauvres au monde, continuait à rencontrer un certain nombre de difficultés pour atteindre les cibles nationales et mondiales liées à l'élargissement de l'accès à l'assainissement et à l'eau potable, en particulier dans les zones rurales. Le Niger compte 17,1 millions d'habitants, une population qui croît à un taux annuel de 3,9 % et dont 83 % vivent dans les zones rurales⁵. Selon les estimations, environ 56 % (9,2 millions de personnes) de la population totale du pays a accès à une alimentation améliorée en eau potable et 19 % (3,1 millions de personnes) à l'assainissement (amélioré)⁶. Ces taux d'accès cachent d'importantes disparités entre les zones rurales et urbaines et entre les services d'eau et d'assainissement. Dans les zones urbaines, l'objectif du Millénaire pour le développement (OMD) concernant l'alimentation en eau potable a été atteint, avec 87 % de taux d'accès, tandis que dans les zones rurales ce taux était de 50 %. Pour l'assainissement, le taux d'accès était de 69 % dans les zones urbaines et 7 % dans les zones rurales.

Le sous-secteur de l'eau potable est divisé en deux composantes principales - urbaine et rurale. Pour l'alimentation en eau en milieu urbain, l'État a mené des réformes en 2001, qui ont débouché sur la création de deux sociétés à travers un partenariat public-privé (PPP) : une société de patrimoine (la SPEN), appartenant à l'État et chargée du développement du secteur dans le cadre d'un contrat de concession de dix ans ; et une société d'exploitation privée (la SEEN) engagée pour assurer l'exploitation et l'entretien des ouvrages et les activités commerciales (facturation et recouvrement) dans le cadre d'un contrat d'affermage de dix ans. Les services d'alimentation en eau sont régulés par le ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement (MHA). L'autorité de régulation a été mise en place en 2014, mais elle n'est pas pleinement opérationnelle, seul son directeur ayant été nommé. Les autres membres de l'équipe n'ont pas encore été nommés et les ressources minimales requises

font défaut. Le contrat de la SEEN a été renouvelé en 2012 pour dix années supplémentaires au regard de sa bonne performance, et celui de la SPEN a également été renouvelé en 2014 pour dix ans. Ces réformes étaient essentielles pour que le Niger atteigne la cible des OMD concernant l'alimentation en eau en milieu urbain.

Dans le sous-secteur rural, des réformes ont été menées en 2010, avec l'adoption du Guide du Service public de l'eau en milieu rural, qui vise à améliorer et à maintenir les services d'eau grâce à la gestion déléguée et à la participation du secteur privé. Trois organes ont été mis en place pour exécuter le processus de réforme : i) les **communes** sont responsables des services publics d'alimentation en eau dans les limites de leurs territoires et sont propriétaires des ouvrages d'alimentation en eau construits par le MHA ; ii) les **opérateurs privés** exploitent et gèrent les systèmes d'alimentation en eau dans le cadre d'un contrat d'affermage passé avec la commune ; et iii) le **MHA** s'occupe de l'investissement dans les infrastructures. Il abrite également le régulateur. Selon le rapport sectoriel établi par le MHA pour l'année 2014, le pays dispose de 1 154 systèmes d'alimentation en eau en milieu rural, dont 860 (75 %) sont sous gestion déléguée et les 25 % restants font toujours l'objet d'une gestion communautaire. Il est prévu de placer progressivement ces systèmes sous gestion déléguée. Toutefois, la gestion des systèmes d'alimentation en eau dans les localités rurales en expansion devient un problème en raison de la demande croissante d'eau et de branchements domiciliaires, alors que l'extension des ouvrages existants est très limitée. Les communes et les opérateurs privés sont incapables de répondre à ce défi des petites villes, ce qui a poussé l'État à planifier la cession de 40 centres ruraux à la SPEN. Cette cession exige que la SPEN et le MHA revoient le contrat de concession en cours et acceptent que les centres en question soient gérés par la SEEN ou par un autre opérateur privé après un processus d'appel d'offres. En d'autres termes, il faudra peut-être procéder à une refonte spécifique des politiques et du cadre juridique concernant les petites villes.

⁵ Recensement officiel du Niger, 2012.

⁶ D'après les données du ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement (MHA).



Cérémonie officielle d'inauguration d'un système d'alimentation en eau potable en milieu rural.

La participation du secteur privé dans le sous-secteur de l'assainissement au Niger est faible, à l'exception des activités de vidange de fosses et de gestion des toilettes publiques. Dans les villes, le système d'égouts se limite au drainage des eaux de pluie en raison du choix par la grande majorité de la population urbaine des installations d'assainissement non collectives.

Les effets de l'urbanisation combinés à ceux des projets d'eau et d'assainissement mis en œuvre pour soutenir la réforme de l'hydraulique urbaine ont entraîné une augmentation de la consommation d'eau potable et, par conséquent, des volumes plus importants d'eaux usées. Avec l'augmentation du taux d'accès à des installations d'assainissement autonomes, les volumes de boues de vidange ont également augmenté sensiblement, mais sans que des systèmes pour les gérer au niveau de la ville ne suivent. En conséquence, la gestion des boues de vidange des ménages et des latrines publiques demeure un véritable problème, car elle n'est ni surveillée ni organisée

correctement, à l'exclusion du compost provenant des latrines EcoSan. Mais le nombre de latrines EcoSan à Niamey est très faible, représentant un volume marginal. Force est de relever que la présence d'entrepreneurs privés qui organisent la collecte et l'élimination des boues de vidange, mais ces dernières sont déversées à la périphérie de la ville, non loin des zones résidentielles. Cette situation pose un risque de santé publique grave. Pour les moins bien nantis, les latrines ou les fosses septiques sont vidées manuellement en transférant les boues dans un trou creusé dans la rue à proximité de l'installation sanitaire.

L'État a par conséquent prévu de construire une usine de traitement des boues avec l'aide de la Banque mondiale. Compte tenu du caractère nouveau d'une telle installation, l'État du Niger s'inquiète à juste titre de la viabilité de sa gestion et de l'introduction d'un nouvel ordre pour s'assurer que les boues de vidange collectées et transportées parviennent effectivement à l'usine où elles peuvent être gérées et traitées de manière appropriée.

IV. Réponse du secteur

Cette section décrit de façon générale les interventions menées par les parties prenantes pour s'attaquer aux questions liées à la participation du secteur privé dans le secteur de l'eau et de l'assainissement au Niger. L'accent est mis sur la contribution du Programme Eau et Assainissement à la participation du secteur privé à la prestation de services d'eau, assainissement et hygiène.

L'assistance technique du Programme Eau et Assainissement vise à éclairer la mise en œuvre des politiques de l'État du Niger relatives à la participation du secteur privé à la gestion des petits et moyens systèmes d'alimentation en eau potable et des installations de gestion des boues de vidange afin de soutenir l'amélioration des services. Les leçons tirées de l'aide apportée par le Programme Eau et Assainissement seront d'un appui à la gestion par les pouvoirs publics du programme de réformes du secteur de l'eau et de l'assainissement en ce qui concerne l'élaboration de modèles pratiques, les politiques opérationnelles et l'expérience consignée par écrit, qui peuvent être utilisées dans des initiatives futures et, par conséquent, contribuer à l'amélioration à long terme des services au profit des pauvres. Cette réforme était articulée autour de trois composantes : i) le déploiement et la mise en œuvre du guide du service public de l'eau en milieu rural ; ii) le transfert de 19 systèmes d'AEP ruraux à la société de patrimoine des eaux du Niger (SPEN) et la délégation de l'exploitation à un opérateur privé ; et iii) des dispositifs de PPP pour la gestion de l'usine de traitement des boues à Niamey.

La section s'intéresse à quatre sous-composantes : i) la clarification du cadre réglementaire et juridique de l'alimentation en eau en milieu rural et le renforcement des acteurs locaux afin qu'ils puissent assumer leurs rôles et responsabilités dans la gestion des systèmes d'alimentation en eau potable en milieu rural ; ii) l'appui aux communes en matière de PPP pour l'assainissement ; iii) l'appui au MHA pour la cession de 19 systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural à la société de patrimoine ; et iv) l'appui à la ville de Niamey pour la gestion des boues de vidange.

4.1 Clarification du cadre réglementaire et juridique de l'alimentation en eau potable en milieu rural et renforcement des capacités des acteurs locaux afin qu'ils puissent assumer leurs rôles et responsabilités dans la gestion des systèmes AEP en milieu rural

Après dix ans de mise en œuvre communautaire et de gestion déléguée des systèmes d'alimentation en eau potable en milieu rural, l'État du Niger a élaboré le guide du service public de l'eau⁷ pour la gestion des services d'eau en milieu rural, ainsi que des décrets d'application et un plan de renforcement des capacités. Ce document, le Guide SPE, établit le cadre juridique et réglementaire de la gestion des ouvrages d'alimentation en eau potable en milieu rural. Le Guide SPE se fonde sur une évaluation des deux types de gestion, qui montre que la participation du secteur privé par le biais de la gestion déléguée des systèmes d'alimentation en eau potable en milieu rural⁸ donne de meilleurs résultats dans la prestation de services (continuité du service, réduction des délais de réparation des pannes) par rapport à la gestion communautaire.

En dépit de ces lignes directrices exhaustives du guide SPE, une certaine confusion demeure quant aux rôles et responsabilités des acteurs, ce qui donne lieu à des conflits entre les communes, les associations d'usagers de l'eau, les opérateurs privés et les directeurs départementaux de l'hydraulique (DDH). Ainsi, les acteurs associés à la mise en œuvre du guide SPE ont consacré plus de temps et d'énergie à la résolution de conflits qu'à l'amélioration de leur réseautage et de la qualité du service. En réponse à cela, le MHA a élaboré des modules de formation qui ont été utilisés pour renforcer les capacités des acteurs participant à la gestion des systèmes d'AEP en milieu rural, principalement les communes en tant que propriétaires des ouvrages, les associations d'usagers de l'eau en tant que porte-

⁷ L'élaboration de l'évaluation et du guide a bénéficié du soutien de l'Agence française de développement (AFD).

⁸ Dans cette étude de cas, la gestion déléguée fait référence au contrat d'affermage passé avec une entité privée.

voix des consommateurs, les opérateurs privés représentant la société de distribution d'eau, les directions régionales et départementales de l'hydraulique et de l'assainissement en tant qu'organes de surveillance et de régulation.

Suite aux recommandations du Guide SPE, le Programme Eau et Assainissement a entrepris d'élaborer un programme visant à renforcer les capacités des acteurs locaux en matière de gestion d'AEP. Un élément clé de ce renforcement des capacités consiste à rendre les données disponibles et à faciliter l'établissement de rapports sur la performance des différents systèmes d'alimentation en eau potable en milieu rural. À cette fin, le Programme Eau et Assainissement a aidé le MHA à expérimenter *mWater*, une plateforme en ligne sur téléphone mobile qui permet aux opérateurs de l'eau de facilement mettre à jour les informations sur les systèmes dont ils ont la charge et de produire des rapports de gestion pour eux-mêmes, et de mettre ces informations à la disposition des propriétaires des ouvrages (les communes) et des régulateurs (le MHA et l'administration à l'échelon du district). La plateforme *mWater* a été déployée avec succès dans d'autres pays ouest-africains tels que le Sénégal et le Bénin. L'expérience de l'utilisation de cette plateforme au Niger est largement décrite dans la publication intitulée « *Renforcer les systèmes de planification et de suivi de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement au Niger* », publication du Groupe de la Banque mondiale datée de mai 2015.

Une autre composante majeure du renforcement des capacités des acteurs locaux est le soutien fourni par le Programme Eau et Assainissement pour la formation de 27 communes de la région de Maradi et la formation à l'échelle nationale des opérateurs privés. Un processus interactif entre le MHA, ses directions régionales et départementales et les maires de commune les a aidés à finaliser ensemble les termes de référence de la série de formations proposées. Pour élargir le champ de couverture et améliorer le rapport coût-efficacité de ces formations massives qui devaient être dispensées, l'approche adoptée a consisté dans un premier temps à former des formateurs régionaux avant de dispenser en cascade des formations spécifiques aux différents acteurs associés à la gestion des systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en

milieu rural. Ces acteurs représentent quatre groupes : i) l'administration niveau du département et les chefs coutumiers - considéré comme des régulateurs qui complètent l'action du MHA (le régulateur officiel) ; ii) la collectivité locale à l'échelon de la commune, en tant que propriétaires des ouvrages ; iii) les opérateurs privés, qui gèrent les ouvrages en vertu d'un contrat d'affermage ; et iv) les associations d'usagers du service public de l'eau, représentant les consommateurs. Les modules de formation préparés par le MHA existent déjà, et l'approche élaborée par le Programme Eau et Assainissement consistant en la formation des formateurs régionaux a été accueillie favorablement. Les agences DDE de la coopération suisse et DANIDA ont adopté cette approche dans leurs propres programmes de formation dans d'autres domaines d'intervention.

Des sessions de formation ont été menées dans les huit régions du pays, avec le soutien financier de nombreux partenaires de développement (AFD, UE, WSP, DDC, BAD et Plan International). Les objectifs étaient de préciser les rôles et responsabilités des acteurs impliqués dans la gestion des systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural, et de renforcer les capacités opérationnelles des communes et des opérateurs privés.

4.2 Aider les communes à établir des PPP pour l'assainissement

Cette section traite de la gestion des toilettes publiques par le biais de partenariats public-privé avec des entrepreneurs nationaux. Depuis 2003, un certain nombre de projets ou de programmes d'investissement soutiennent la construction de toilettes publiques pour les municipalités. Le ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement encourage la cession de la gestion et de l'exploitation des toilettes publiques au secteur privé, nouant ainsi des relations formelles avec les municipalités. C'est cette approche que les communes appliquent actuellement pour soutenir la réalisation et la gestion de toilettes publiques dans les zones urbaines, promouvant ainsi la participation du secteur privé national dans le domaine de l'assainissement. Cette approche est soutenue par plusieurs partenaires de développement, dont la Banque mondiale, l'AFD, la BAD, la coopération suisse et la coopération danoise.

4.2.1 Appui au MHA pour le transfert de 19 systèmes AEP ruraux à la SPEN

Compte tenu de la demande croissante de meilleurs niveaux de service et de la complexité de la gestion de l'alimentation en eau dans les zones rurales à expansion rapide, le ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement a envisagé l'intégration d'un certain nombre de systèmes AEP des petites villes rurales au périmètre relevant de l'hydraulique urbaine. La SPEN a été chargée de prendre en charge 19 des 40 localités recensées⁹. L'idée était de transférer dans un premier temps les 19 systèmes d'AEP ruraux, puis d'enchaîner avec les 21 restants dans une deuxième phase. Le tableau 1 ci-dessous fournit la justification de la décision du MHA de transférer ces systèmes AEP à la SPEN.

L'aide du Programme Eau et Assainissement avait pour objectif de conseiller le client sur la formule la moins onéreuse et la plus bénéfique pour la gestion des 19 systèmes

qu'il a été décidé d'inscrire dans le périmètre de concession de la SPEN sur la base d'une étude détaillée des besoins d'investissement, des incidences financières et tarifaires, et des consultations avec les principales parties prenantes.

L'assistance technique cherchait à répondre à quelques questions clés concernant la cession envisagée : i) Quels sont l'état actuel des actifs et la performance technique et financière des systèmes ? ii) Quels sont les travaux de réhabilitation et les investissements à mettre en œuvre avant que ces actifs ne soient transférés à la SPEN ? iii) Qui (État ou SPEN) est le mieux placé pour financer la réhabilitation et les investissements au regard des incidences sur la situation financière de la société de patrimoine et du prix final imposé aux consommateurs ? iv) Quel est l'impact de ce transfert sur l'équilibre financier de la SPEN ? v) Quels sont les incidences, les avantages et les inconvénients de l'inclusion des actifs transférés dans les opérations de l'opérateur privé en place (SEEN) ?

TABLEAU 1 : CARACTÉRISTIQUES ET INFORMATIONS CONCERNANT LES 19 SYSTÈMES AEP

Indicateurs	Situation actuelle
<i>État de l'infrastructure</i>	
Assurance de la continuité de la production grâce à des réserves d'énergie	Il n'existe pas générateur de secours dans tous les centres et l'énergie disponible dans trois centres est insuffisante.
Qualité de l'eau	18 centres sur 19 ne disposent pas dispositif de chloration. La qualité de l'eau est médiocre dans 4 centres.
Capacité de stockage	La capacité de stockage est insuffisante pour 16 systèmes, dont un est hors service et un autre est tout simplement dépourvu de réservoir de stockage.
Réseau d'alimentation en eau	Le réseau d'alimentation en eau est insuffisant pour l'ensemble des centres. La pression de l'eau est également faible dans tous les centres à l'exception de trois d'entre eux.
<i>Gestion des systèmes</i>	
Formule de gestion actuelle	Tous les centres – à l'exception d'un seul – sont gérés à travers un contrat d'affermage passé avec des opérateurs privés locaux (10 opérateurs).
Coût moyen par mètre cube	Le coût moyen du mètre cube est de 0,8 dollar ; en dépit de ce coût élevé par rapport aux zones urbaines (0,5 dollar), le taux de recouvrement est d'environ 100 % dans la plupart de ces centres.
Avis des autorités locales et des populations sur la cession	Tous les centres adhèrent à l'idée de passer à un système formel d'affermage assuré par la SPEN.

⁹ Ici, les localités renvoient aux systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural.

4.2.2 Quel est l'état actuel des actifs ?

Les évaluations indiquent qu'il y a lieu de remettre en état l'ensemble des systèmes. Ces systèmes ont été initialement conçus pour alimenter la population en eau au moyen de bornes-fontaines et non de branchements domiciliaires, ce qui signifie que le réseau de production et de distribution de l'eau est à reconcevoir. Par conséquent, les réservoirs de stockage, le nombre de forages et les équipements de pompage doivent être mis à jour pour répondre à la nouvelle norme de service. Cette nouvelle norme exige également d'inclure un volet « traitement de l'eau ». En fait, il n'existe pas de contrôle systématique de la qualité de l'eau dans le cadre de l'exploitation des systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural. Toutefois, une vérification de la qualité de l'eau est faite pour tous les nouveaux ouvrages d'alimentation en eau avant qu'il ne soit remis aux communes ou aux collectivités pour utilisation.



de taux de réalisation de l'Objectif du Millénaire pour le développement (OMD) en matière d'alimentation en eau potable en milieu rural était de 50% en milieu, contre 87% en milieu urbain.

4.2.3 Quels sont les investissements nécessaires pour moderniser les systèmes et qui doit les financer ?

Les investissements nécessaires pour mettre à niveau les 19 systèmes d'alimentation en eau sont estimés à 22 millions de dollars pour une population d'environ 500 000 habitants. Il ressort du plan d'investissement que 60 % des investissements sont à réaliser entre 2015 et 2020 ; 5 % entre 2020 et 2025, et 35 % entre 2025 et 2030. Quatre formules possibles ont été simulées, mais l'appui de l'État au premier programme d'investissement (2015-2020) est la meilleure option pour assurer l'équilibre financier de la SPEN. Les deux autres séries d'investissements prévues dans le plan d'investissement pourraient être financées par la SPEN ou par la SPEN et un opérateur privé en fonction du type de contrat d'affermage passé avec l'opérateur privé.

4.2.4 Impact de la cession sur l'équilibre financier de la SPEN

L'impact du prix des actifs sur la structure du prix de vente du m³ d'eau varie de 1 % en 2015 à 7 % en 2020, quel que soit le mode de délégation choisie. Les tableaux ci-dessous montrent la structure du prix de vente du m³ d'eau en 2015 et 2020.

TABLEAU 2 : STRUCTURE DU PRIX DE VENTE DU M³ D'EAU EN 2015, SELON LE MÉCANISME D'AFFERMAGE ET DE FINANCEMENT (EN FCFA/M³)

	Contrat d'affermage sur le périmètre non concédé (2015)				Contrat d'affermage avec la SPEN (2015)			
	Réhabilitation prise en charge par l'État du Niger	Structure des prix	Réhabilitation prise en charge par la SPEN	Structure des prix	Réhabilitation prise en charge par l'État du Niger	Structure des prix	Réhabilitation prise en charge par la SPEN	Structure des prix
PRIX PATRIMOINE	79,07	22%	84,59	23%	79,07	23%	84,59	24%
COÛT DE REVIENT DU M ³	225,72	63%	225,72	62%	214,86	62%	214,86	61%
MARGE BÉNÉFICIAIRE	54,67	15%	54,67	15%	52,04	15%	52,04	15%
PRIX EXPLOITANT	280,39	78%	280,39	77%	266,90	77%	266,90	76%
PRIX DE VENTE DU M ³	359,46	100%	364,98	100%	345,97	100%	351,49	100%

TABLEAU 3 : STRUCTURE DU PRIX DE VENTE DU M³ D'EAU EN 2020, SELON LE MÉCANISME D'AFFERMAGE ET DE FINANCEMENT (FCFA/M³)

	Contrat d'affermage sur le périmètre non concédé (2020)				Contrat d'affermage avec la SPEN (2020)			
	Réhabilitation prise en charge par l'État du Niger	Structure des prix	Réhabilitation prise en charge par la SPEN	Structure des prix	Réhabilitation prise en charge par l'État du Niger	Structure des prix	Réhabilitation prise en charge par la SPEN	Structure des prix
PRIX PATRIMOINE	82,01	21%	122,98	28%	82,01	22%	122,98	29%
COÛT DE REVIENT DU M ³	252,89	64%	252,89	58%	240,73	63%	240,73	57%
MARGE BÉNÉFICIAIRE	61,27	15%	61,27	14%	58,31	15%	58,31	14%
PRIX EXPLOITANT	314,16	79%	314,16	72%	299,04	78%	299,04	71%
PRIX DE VENTE DU M ³	396,17	100%	437,14	100%	381,05	100%	422,02	100%

4.2.5 Avantages et inconvénients des options de maintien ou non des 19 systèmes dans le périmètre actuellement concédé à la SEEN

L'intégration de ces 19 centres dans le périmètre concédé à la SEEN impliquerait une augmentation de 8,31 % du prix pour l'opérateur privé par rapport aux estimations modélisées par l'ARM¹⁰.

La SPEN peut utiliser la marge bénéficiaire du nouvel opérateur privé, qui prendra en charge les 19 centres faisant actuellement l'objet d'un examen dans l'optique des négociations du prix pour l'opérateur privé. Le tableau 4 ci-dessous indique le coût unitaire par mètre cube en fonction de l'opérateur privé retenu.

Selon la formule de délégation retenue (tableau 5 ci-dessous), si on ne considère que l'accès des populations à l'eau, les négociations entre les parties (État, Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement et SPEN) devraient accorder la priorité à l'octroi à la SEEN du contrat d'affermage concernant ces centres et à la prise en charge par l'État nigérien des investissements de réhabilitation avant que ces centres ne soient intégrés dans le périmètre concédé.

Toutefois, cette formule créerait une disparité par rapport aux autres systèmes AEP en milieu rural pour lesquels les 19 centres comptent dans la péréquation au titre des lots attribués aux opérateurs privés. C'est une donnée à prendre en considération par les décideurs.

TABLEAU 4 : PRIX POUR L'OPÉRATEUR PRIVÉ SELON LE TYPE D'AFFERMAGE POUR LES 19 CENTRES

ANNÉES	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Opérateur privé, lot indépendant de 19 centres	280,39	286,84	293,44	300,19	307,09	314,16
Opérateur privé, affermage (54 + 19 centres)	266,90	273,04	279,32	285,74	292,32	299,04
Prix pour l'opérateur privé, SEEN (54 centres, source ARM)	246,43	252,09	257,89	263,82	269,89	276,10
Variations dues à l'intégration des centres dans le périmètre concédé à la SEEN	8,31%	8,31%	8,31%	8,31%	8,31%	8,31%

¹⁰ L'ARM est l'ancien régulateur, l'Autorité de régulation multisectorielle.

La professionnalisation des opérateurs ruraux à travers des initiatives de renforcement des capacités pourrait être une solution pour ce qui est du choix de ne retenir qu'un seul opérateur privé. Cet aspect devrait également être pris en considération par les décideurs.

Les formules auxquelles l'État du Niger pourrait recourir pour le transfert de 19 systèmes AEP à la société de patrimoine sont les suivantes :

- (i) inclure ces 19 systèmes dans le périmètre affermé par la SEEN ;
- (ii) lancer un processus d'appel d'offres ouvert à la SEEN et à d'autres entreprises privées nationales ;
- (iii) lancer un processus d'appel d'offres ouvert à des entreprises privées nationales autres que la SEEN.

C'est cette dernière option que l'État a finalement retenue. L'idée, c'est de faire en sorte la SPEN et la SEEN contribuent à la série de formations visant le renforcement des capacités de ces opérateurs privés nationaux. Le Pôle d'expertise mondial en Eau de la Banque mondiale soutient ce processus par rapport à d'autres secteurs (éducation et secteur privé) à travers une assistance technique programmatique de suivi déjà en cours d'exécution.

4.3 Aider la ville de Niamey dans la gestion des boues de vidange

La gestion des boues de vidange à Niamey présentant un risque grave de santé publique, le MHA a décidé de construire une usine de traitement desdites boues dans le cadre d'un projet d'eau et d'assainissement en milieu urbain financé par la Banque mondiale. Le Programme Eau et Assainissement a été sollicité pour aider la ville de Niamey à mettre en place un partenariat public-privé pour gérer l'usine et relever le niveau des services de vidange des fosses et de transport des boues fécales. Le système défini peut également être utilisé comme modèle pour gérer les boues dans les autres villes et villages du Niger.

Depuis le démarrage du processus de décentralisation au Niger, les conseils communaux se sont vu confier de plus en plus de responsabilités dans la gestion des affaires publiques. Bien que le transfert de compétences n'ait pas effectivement eu lieu, la gestion des questions liées à l'eau et à l'assainissement est une fonction qui est intrinsèquement dévolue aux conseils communaux. L'externalisation de la gestion des ouvrages d'eau par les conseils communaux à des opérateurs privés dans les zones rurales est devenue la règle (voir la section 4.1). Le Programme Eau et

TABLEAU 5 : MATRICE DE CHOIX DE LA FORMULE DE DÉLÉGATION OPTIMALE (DONNÉES DE 2015)¹¹

	Réhabilitation prise en charge par l'État du Niger	Réhabilitation prise en charge par la SPEN
Affermage assuré par la SEEN	Prix des actifs = 79,07	Prix des actifs = 84,59
	Prix de revient = 214,86	Prix de revient = 214,86
	Marge bénéficiaire = 52,04	Marge bénéficiaire = 52,04
	Prix pour l'opérateur privé = 266,90	Prix pour l'opérateur privé = 266,90
	Prix vente/m ³ = 345,97	Prix vente = 351,49
Affermage assuré par une autre entreprise	Prix des actifs = 79,07	Prix des actifs = 84,59
	Prix de revient = 225,72	Prix de revient = 225,72
	Marge bénéficiaire = 54,67	Marge bénéficiaire = 54,67
	Prix pour l'opérateur privé = 280,39	Prix pour l'opérateur privé = 280,39
	Prix vente/m ³ = 359,46	Prix vente/m ³ = 364,98

¹¹ En plus de l'analyse décrite ci-dessus, le Programme Eau et Assainissement a également préparé une note de terrain qui fournit des informations sur la façon dont le service de l'alimentation en eau est géré dans certaines villes africaines de taille moyenne et qui présente les choix opérés par les pouvoirs publics au Bénin, au Burkina Faso, au Kenya, au Niger, au Sénégal et en Ouganda. Cette note de terrain a été établie dans le but d'aider le Niger et d'autres pays intéressés à prendre des décisions sur la base de l'expérience enregistrée dans les petites villes.

Assainissement a principalement pour but de proposer des voies et moyens pour mettre en œuvre un système similaire pour la gestion des boues de vidange.

Plus précisément, les mesures prises devraient permettre de :

- (i) procéder à une évaluation et une analyse dite SWOT (analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces) de la situation actuelle de la gestion des boues de vidange dans la ville de Niamey ;
- (ii) passer en revue les instruments juridiques et proposer des règlements supplémentaires pour permettre à la ville de jouer efficacement son rôle en matière de surveillance de la situation sanitaire et de mise en œuvre du cadre des PPP ;
- (iii) étudier la capacité et la volonté de payer des citoyens pour les services d'évacuation et de traitement des boues de vidange ;
- (iv) proposer un système d'autofinancement et de gestion des PPP pour l'usine de traitement des boues de vidange et identifier le soutien à apporter aux opérateurs nationaux privés dans les activités d'élimination des boues, ainsi que des outils d'accompagnement (modélisation contractuelle, technique et financière, renforcement des capacités des parties prenantes) nécessaires au bon fonctionnement du système ;
- (v) entre une analyse de l'optimisation des ressources comparant la formule d'un système de gestion des boues de vidange géré par un organisme public et tenant des risques à la formule d'un PPP ; et
- (vi) dans le cas où la formule du PPP offre une meilleure optimisation des ressources, proposer en amont des modalités de PPP pour la collecte et le transport des boues de vidange, en accordant une attention particulière à la vidange mécanique et manuelle des fosses.

Au regard de ce soutien, il semblerait préférable de recourir à la formule du PPP pour la gestion des boues de vidange de la ville. La ville de Niamey a choisi la formule de l'affermage, avec un programme de renforcement des capacités à l'intention aussi bien de la municipalité que de l'opérateur privé. Il est prévu de réexaminer les instruments réglementaires et juridiques en vue d'attirer les acteurs pertinents (en particulier les opérateurs privés) associés à cette formule de PPP.



Corvée de l'eau à une borne fontaine en milieu rural au Niger.

Formule adoptée pour la gestion de l'usine de traitement des boues de vidange

Un élément important à considérer est le fait que l'investissement dans l'infrastructure primaire est déjà financé par l'État. Un contrat de concession désavantagerait donc considérablement la municipalité. Les options restantes sont par conséquent la gestion par une tierce partie et l'affermage. Compte tenu de la faible capacité de la ville de Niamey pour ce qui est de la gestion d'une usine de traitement des boues de vidange, il sera juste de retenir un opérateur privé qui sera responsable - des résultats finaux et de la durabilité. Dans ce cas, l'affermage est la meilleure formule à envisager.

La Pratique Globale de l'Eau du Groupe de la Banque mondiale entend continuer à soutenir cette initiative à travers une assistance technique programmatique déjà en cours et en lien avec le Fonds de conseil en infrastructure publique-privée (PPIAF), afin d'ouvrir la voie à une participation pleine et entière du secteur privé dans la poursuite à une plus grande échelle de l'initiative menée à Niamey et dans d'autres villes du pays.

V. Résultats

Suite au soutien apporté aux parties prenantes du secteur, des progrès appréciables ont été accomplis : le cadre réglementaire et juridique de l'alimentation en eau en milieu rural a été précisé de sorte à permettre la participation du secteur privé (capacités accrues de certaines communes et associations des usagers de l'eau et capacités accrues du secteur privé) ; secteur privé participe de manière systématique à la gestion des toilettes publiques ; un processus de renforcement des capacités permet au secteur privé national de relever les défis de gestion dans les petites villes ; et il existe maintenant un programme assurant la participation du secteur privé national à la gestion des boues de vidange des villes.

5.1 Participation du secteur privé aux activités d'alimentation en eau en milieu rural

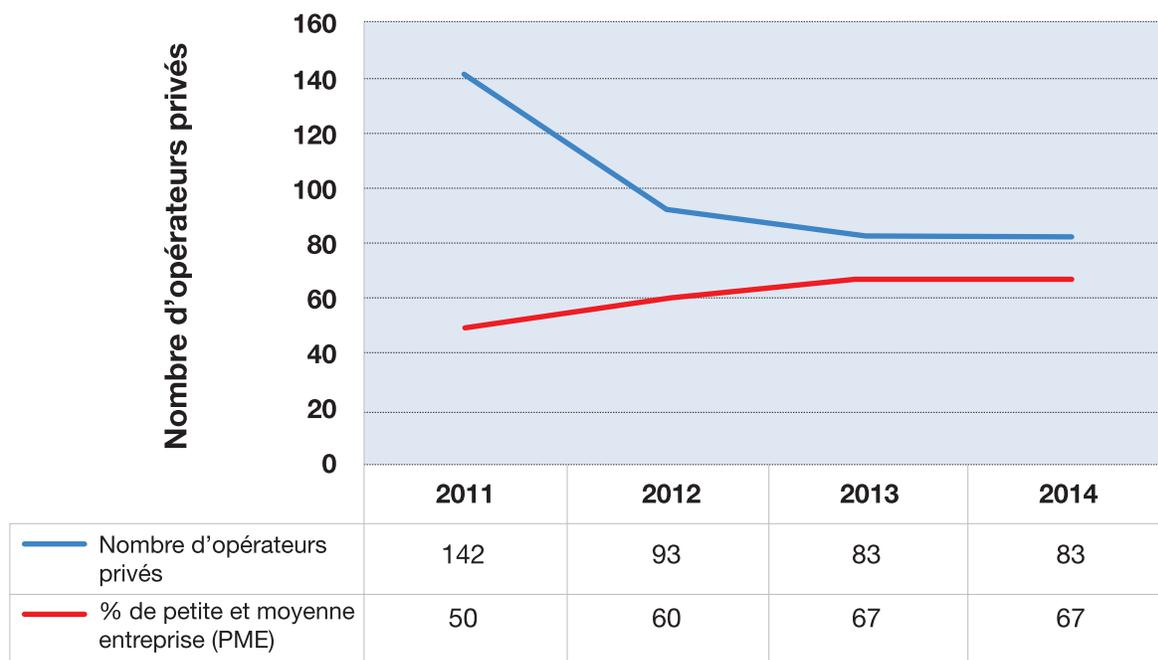
Depuis 2010, année où les réformes de l'alimentation en eau en milieu rural ont permis de préciser le cadre réglementaire et juridique, le nombre de systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural gérés par des opérateurs privés a augmenté chaque année.

En 2009, avant les réformes, le nombre de systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural dans le pays était de 625, dont 43 % étaient gérés par des opérateurs privés. Quatre ans après les réformes, ce nombre a augmenté, le secteur privé participant davantage à la gestion des systèmes d'alimentation en eau (voir le graphique 1). Le pourcentage de systèmes AEP ruraux en gestion déléguée a également augmenté, passant de 57 % en 2010 à 75 % en 2014. La clarification du cadre réglementaire et juridique a encouragé les partenaires de développement et l'État à investir davantage dans les infrastructures d'alimentation en eau. Le nombre de systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural est passé de 625 en 2009 à 1 154 en 2014 (voir le graphique 1).

Au fil du temps, la proportion d'opérateurs privés individuels a diminué, tandis que celle de petites entreprises a augmenté. Par exemple, en 2011, les petites entreprises représentaient 50 %. En 2014, leur proportion était passée à 67 %. Les graphiques 1 et 2 indiquent que le nombre total d'opérateurs privés est en baisse, alors que le nombre

GRAPHIQUE 1: COURBE D'ÉVOLUTION DES AEP GÉRÉES PAR UN DÉLÉGATAIRE



GRAPHIQUE 2: ENTREPRISE INDIVIDUELLE CONTRE PERSONNE MORALE GÉRANT LES AEP RURALES

de systèmes AEP en milieu rural gérés par des opérateurs privés est en augmentation. On compte en moyenne 10 systèmes d'AEP par opérateur privé, ce qui indique que cette activité est de plus en plus rentable.

5.1.1 Capacités accrues de certaines municipalités et associations d'usagers de l'eau

La série de formations et d'activités d'apprentissage par la pratique dans plusieurs communes a débouché sur une augmentation des capacités des communes à gérer les contrats de PPP, bien qu'il faille redoubler d'efforts pour continuer à renforcer ces capacités. La section 6 présente les leçons apprises et les perspectives d'avenir.

La confusion autour des rôles et les responsabilités des acteurs concernés a été largement dissipée. De nombreuses communes sont désormais en mesure de surveiller leurs actifs, de gérer les contrats et de s'appuyer sur la capacité relative de certains opérateurs à fournir le service. Par exemple, dans la région de Maradi, ELHYFROS, un opérateur privé qui gère plus de 100 systèmes d'AEP ruraux à travers le pays, a aidé certaines communes (Serkin Haoussa, Issawane et Mayreyré dans le département de

Mayahi) à remplacer des générateurs et des pompes qui étaient hors service à des conditions de remboursement souples. Bien de communes ont pu mobiliser des fonds auprès d'opérateurs privés qui gèrent des systèmes d'alimentation en eau potable en milieu rural pour investir dans l'extension du réseau et le renouvellement de certains équipements (générateurs et pompes). Dans le dernier état (décembre 2014), les fonds accumulés dans le compte FRE¹², créé pour mettre de côté la redevance pour le financement du renouvellement équipements et de l'extension du réseau, ont augmenté, selon les estimations, pour atteindre l'impressionnante somme de 2,5 millions de dollars, partant de zéro.

Les associations d'usagers de l'eau (AU-SPE)¹³ participent aussi de plus en plus dans ce dispositif. Actuellement, moins d'AU-SPE travaillent comme employés d'opérateurs privés. Elles contribuent désormais au contrôle de la qualité du service et rendent compte directement aux communes qui leur fournissent les moyens de jouer leur rôle tel que

¹² FRE: Fonds de renouvellement et d'extension

¹³ AU-SPE : Association des usagers du service public de l'eau

stipulé dans le guide SPE. Ce n'était pas le cas au début (entre 2011 et 2013), où les relations entre les opérateurs et les AU-SPE étaient conflictuelles.

5.1.2 Capacités accrues des opérateurs privés

Avant les réformes, les opérateurs privés géraient en moyenne quatre systèmes d'alimentation en eau potable en milieu rural. En décembre 2014, ce nombre était passé à 10. Au moins deux opérateurs privés gèrent plus de 50 systèmes d'AEP. Le nombre de particuliers qui gèrent les systèmes d'AEP en milieu rural est en baisse au profit des petites entreprises qui fournissent des emplois à certaines personnes. En outre, les opérateurs privés consacrent moins de temps à la gestion des conflits avec les associations d'usagers du SPE, ce qui leur en laisse plus de temps pour développer leurs services par rapport à la municipalité et la direction départementale de l'hydraulique et de l'assainissement (DDH). Selon les registres du MHA, un opérateur (ELHYFROS) travaillant dans plusieurs régions (Maradi (73), Tahoua (20) et Dosso (85) gère jusqu'à 178 systèmes d'AEP en milieu rural. Un autre intervenant dans la région de Tahoua gère jusqu'à 53 systèmes. Dans la région de Maradi, l'opérateur privé

SONEXOH gère 36 systèmes et deux autres opérateurs (PALLSOLAIRE et ENT. MB) dans la région de Tillabéry gèrent 36 et 25 systèmes respectivement. Dans la région de Zinder, l'opérateur privé ETHEM gère une vingtaine de systèmes.

Ces données montrent que certains opérateurs privés émergent sur ce marché et investissent des fonds propres pour moderniser certains systèmes ou étendre le réseau pour assurer le service d'eau dans des zones non desservies au départ. Par exemple, au cours des trois dernières années, ELHYFROS a investi jusqu'à 350 000 dollars dans la modernisation et l'extension de 64 systèmes AEP dans les régions de Maradi, Tahoua et Dosso. Cet investissement est composé de 36 % de prêts contractés auprès de banques locales et de 64 % de fonds propres. Au cours de la même période, l'opérateur privé SEPA a investi jusqu'à 200 000 dollars de fonds propres, sans le concours de banques locales, dans la modernisation et l'extension d'un réseau de 12 systèmes AEP dans les communes de Malbaza, Badaguichiri, Madaoua, Ourno, Kalfou et Tabotaki dans la région de Tahoua. Des activités similaires ont été notées dans la région de Zinder, où l'opérateur



Séance de formation des opérateurs privées dans la région de Zinder.

privé Entreprise Elhadj Yacouba a aidé des communes de Mirriah, Takieta et Damagam Takeya à renouveler les générateurs de cinq systèmes ruraux. Les fonds investis ont été recouverts à des conditions souples¹⁴ dans le cadre du fonds de renouvellement et d'extension constitué à partir des ventes d'eau.

Il s'agit de montants faibles qui, dans le contexte du Niger et au regard du type de contrat (affermage), représentent toutefois un effort important de la part des opérateurs privés. Cela montre que leur niveau d'engagement leur permet de prendre de tels risques pour assurer la continuité et la qualité du service.

Dans le secteur de l'assainissement, certaines sociétés de vidange de fosses (3 sur 16) ont renforcé leurs capacités, principalement à Niamey, même si aucune aide particulière ne leur a été apportée. L'étude sur la gestion des boues dans la ville de Niamey a mis en évidence deux sociétés émergentes sur trois qui s'intéressent à la gestion de l'usine de traitement des boues à travers un contrat d'affermage avec la ville, mais se heurtent à un obstacle majeur, leurs capacités techniques et managériales restent insuffisantes.

5.2 Participation du secteur privé à la gestion des toilettes publiques

Actuellement, on ne dispose d'aucune information de suivi qui fasse une distinction entre la situation des toilettes publiques et les données existantes combinant les toilettes publiques et les toilettes des établissements scolaires. Il faudrait tout de même souligner la participation systématique d'opérateurs privés à la gestion des équipements réalisés pour les communes. Dans certains cas, les opérateurs privés construisent leurs propres toilettes et gèrent leurs propres équipements. Dans la plupart des cas, ces opérateurs privés sont des particuliers et non de petites entreprises comme dans le cas de l'alimentation en eau potable. Toutes les toilettes publiques sont actuellement gérées par des particuliers, l'intérêt que ces derniers portent à cette activité peut éventuellement être étendu à la portée plus large des infrastructures de toilettes publiques avec un meilleur cadre réglementaire et juridique susceptible d'encourager les professionnels.

¹⁴ Par « conditions souples » on entend le fait que la somme investie soit mobilisée lentement sur un à deux ans à partir du fonds de renouvellement et d'extension.

5.3 Processus de renforcement des capacités du secteur privé national à relever les défis de la gestion dans les petites villes

Avec le soutien du Programme Eau et Assainissement pour le transfert de 19 systèmes AEP ruraux à la SPEN, le MHA et la SPEN ont recherché la meilleure formule d'investissement pour la mise à niveau de ces systèmes et leur gestion. En conséquence, le MHA et la SPEN ont convenu de ce qui suit : i) l'État financera la mise à niveau des systèmes à partir des projets d'investissement¹⁵; ii) le contrat de concession limité à 54 centres urbains fera l'objet d'un avenant pour prendre en compte les 19 systèmes AEP à transférer à la SPEN ; iii) la SPEN gèrera ces systèmes dans le cadre d'un contrat d'affermage conclu entre elle et des opérateurs privés nationaux ; et iv) un programme de renforcement des capacités desdits opérateurs sera mis en place pour leur permettre de fournir le service suivant les normes fixées par la SPEN. Les partenaires de développement devraient apporter un soutien supplémentaire au MHA et à la SPEN pour l'élaboration de l'avenant au contrat de concession, le contrat d'affermage entre la SPEN et des opérateurs du secteur privé national, le contenu du programme de renforcement des capacités du secteur privé national.

5.4 Programme pour la promotion de la participation du secteur privé national à la gestion des boues de vidange des villes

La ville de Niamey a décidé de gérer ses boues de vidange à travers la formule d'affermage dans le cadre d'un partenariat public-privé. Le processus de recrutement de l'opérateur privé qui sera chargé de gérer l'usine de traitement des boues de vidange est en cours. Il est également prévu d'aider à réorganiser la collecte au niveau des ménages et le transport jusqu'à l'usine de traitement. L'analyse du modèle de gestion de l'usine de traitement montre que pour les trois premières années, il faudra des mesures d'accompagnement de la part de la ville de Niamey pour soutenir le modèle. Ces mesures d'accompagnement comprendront des subventions versées à l'opérateur privé qui va gérer l'usine de traitement. La ville de Niamey a

¹⁵ Le Groupe de la Banque mondiale et la EXIM Bank sont disposés à soutenir l'opération.

accepté d'allouer non moins de 75 000 dollars par an pour soutenir l'opérateur privé pendant trois ans. Ce délai de grâce permettra à l'opérateur privé de développer la production et la vente de sous-produits des boues de vidange, tels que le compost. Les mesures de sécurité qui s'imposent seront prévues dans le contrat afin d'atténuer les risques connexes.

Le contrat d'affermage sera émis dans les conditions suivantes :

- Les frais de déversement imputables aux prestataires de services d'élimination des déchets seront fixés au taux maximum de 155 FCFA/m³. Ce taux présente l'avantage de comprendre plus de 80 % de la somme que les ménages sont disposés à payer ;
- La ville de Niamey accordera au secteur privé un délai de trois ans pour atteindre un bon rythme de réaffectation et de vente des sous-produits avec un budget approprié ;
- Au cours de ces trois premières années – pour protéger le secteur privé contre une opération déficitaire – la ville de Niamey subventionnera l'usine de traitement des boues de vidange avec une redevance de déversement rentable (hors dépréciation).

La subvention annuelle à accorder au secteur privé pour une exploitation rentable de l'usine de traitement des boues de vidange s'élèvera à 41 576 928 FCFA, soit 3 464 744 FCFA par mois.

75,000 USD

Montant annuel alloué à l'opérateur privé par la ville de Niamey pour l'exploitation de l'usine de traitement des boues de vidange pendant trois ans.

Compte tenu des moyens et surtout des responsabilités de la ville de Niamey, on peut raisonnablement penser qu'elle sera en mesure de supporter ces coûts au profit d'un secteur de la gestion des boues de vidange solide et amélioré.

- En fonction du type de contrat qui liera l'opérateur privé à la ville de Niamey : si la durée du contrat est supérieure à trois ans, au-delà de cette période, l'opérateur privé devra plutôt compter sur la réaffectation des sous-produits pour être rentable.
- Les parties liées par le PPP pour l'exploitation de l'usine de traitement des boues de vidange entreprendront systématiquement un examen annuel. Cet examen sera l'occasion de discuter des données opérationnelles, des états financiers et des suggestions d'amélioration.

Pendant les trois premières années, l'opérateur privé ne pourra pas produire et vendre du compost provenant de l'usine de traitement. Dans le modèle de gestion, on suppose que l'opérateur développera le volet « compostage des boues fécales » ; ce n'est qu'à la quatrième année que la vente de compost peut commencer à être considérée comme une source de revenus, ce qui permettra à la municipalité de cesser de subventionner l'exploitation de l'usine de traitement. Il est également important que la ville et l'opérateur privé trouvent d'autres solutions de financement pour la gestion de l'usine de traitement afin de se prémunir dans le cas où les attentes de retombées financières potentielles des sous-produits du traitement venaient à ne pas être comblées.

Le MHA a entrepris un vaste programme de construction d'usines de traitement des boues de vidange dans toutes les capitales régionales du pays. Ce programme veut tirer les enseignements des modalités de gestion des boues de vidange de la ville de Niamey pour consigner par écrit les procédures de mise en œuvre dans d'autres villes.

TABLEAU 6 : MODÈLE FINANCIER DE L'USINE DE TRAITEMENT DES BOUES DE VIDANGE

Rubriques	Montant en FCFA/an
(1) Montant total des coûts d'exploitation prévisionnels	58 020 480
(2) Frais de déversement imputables aux prestataires de services d'élimination des déchets (155 FCFA/m ³ , 460 m ³ /jour, 365 jours)	22 245 600
(3) Subvention de la ville de Niamey (à titre de compensation jusqu'à ce que l'opération devienne rentable) : [(1)-(2) +10 %*1]	41 576 928

VI. Leçons tirées des travaux d'analyse

De nombreuses leçons se dégagent des travaux analytiques réalisés entre 2013 et 2015. Les enseignements ci-après appellent une attention particulière :

- (i) L'administration prend plus de temps pour adopter des décisions, en particulier lorsque des décideurs sont remplacés (ministre, secrétaire général et directeurs généraux), en dépit de notes d'information et des discussions de suivi.
- (ii) Les capacités des communes en matière de gestion d'infrastructures complexes d'eau potable sont faibles.
- (iii) Certains opérateurs privés nationaux émergent dans la gestion des systèmes d'alimentation en eau potable en milieu rural.
- (iv) Les projets en cours financés par le Groupe de la Banque mondiale offrent des possibilités de renforcer les capacités des acteurs clés. Une collaboration entre les pôles d'expertise mondiaux est donc importante pour parvenir à une approche globale et intégrée permettant d'obtenir de meilleurs résultats.
- (v) Le modèle de gestion des boues de vidange (collecte et transport, et usine de traitement) à Niamey exige la mise en place d'un programme de subvention sur trois ans pour être autonome.

6.1 Mobilité du personnel clé de l'institution chef de file

Le MHA avait demandé au Programme Eau et Assainissement de réaliser des études sur le transfert de 19 systèmes AEP en milieu rural à la société de patrimoine des eaux du Niger (SPEN). Ces études ont démarré au début de 2013, mais avant qu'elles ne soient achevées, un remaniement ministériel est survenu à la fin de juillet 2013, les changements touchant des interlocuteurs clés (ministre, secrétaire général et directeur général de l'hydraulique urbaine). Cette situation a considérablement changé l'approche et le flux de communication avec le MHA. Il a fallu au moins dix mois après pour les fonctionnaires nouvellement nommés se pencher sur la question du transfert de ces 19 systèmes AEP à la SPEN.

Une note de terrain a été publiée pour éclairer la prise de décisions. Toutefois, malgré tous ces efforts, la prise de décision concernant la formule à retenir avec la SPEN sur la question des investissements dans la mise à niveau de ces AEP afin qu'ils répondent à des normes acceptables pour la SPEN est devenue difficile. La poursuite du dialogue avec la SPEN et le MHA leur a permis de plancher à nouveau sur la question du transfert. Le MHA est ouvert à un réexamen du contrat de concession avec la SPEN afin de faciliter ladite cession. Les fonds pour financer les investissements requis pour les 19 centres seront sollicités auprès de la Banque mondiale au titre d'un financement additionnel pour le projet d'eau et d'assainissement en milieu urbain, ou auprès d'autres bailleurs de fonds. Le processus est en cours, mais il est à souligner que la mobilité de certains agents clés de l'administration peut influencer négativement sur le programme de réformes.

6.2 Problèmes de capacités des municipalités et de l'organe de régulation au Niger

Aux termes de la loi, les communes au Niger peuvent bénéficier du transfert de certaines compétences de l'État dans 19 domaines, dont l'eau, l'assainissement, l'hygiène, l'environnement et la gestion des ressources naturelles, la pêche, la santé, les terres et les domaines. Le MHA a transféré la fonction de gestion des infrastructures d'eau et d'assainissement, mais ce transfert s'est fait sans une aide directe sur le plan du budget et de la dotation en personnel des communes. Cependant, les fonds générés par la gestion de ces infrastructures sont gérés par les communes qui les utilisent pour payer les services fournis par les opérateurs privés et pour financer des travaux renouvellement des équipements et d'extension du réseau. Un programme de renforcement des capacités a été mené en vue d'améliorer les capacités de gestion des communes (voir la section 5.1.1), mais en raison de nombreux facteurs, notamment la mobilité des agents communaux et des membres du conseil communal, les résultats n'ont pas été à la hauteur des attentes. Le renforcement des capacités des institutions est un processus de longue haleine



Photos d'opérateurs privés, vidangeurs de boues fécales, en action.

qui doit être répété et vérifié pour pouvoir formuler des recommandations sur la voie à suivre. Ceci étant, l'État doit trouver des solutions de rechange face aux problèmes qui se posent tout au long du processus.

En ce qui concerne la fourniture du service d'alimentation en eau dans les zones rurales, les communes sont les maîtres d'ouvrage. Selon le guide du service public de l'eau, les communes sous-traitent la gestion des systèmes AEP à travers un contrat d'affermage passé entre des opérateurs privés et les collectivités. Cependant, les systèmes d'alimentation en eau des villes en expansion (les petites villes) posent un défi aux communes au regard des dispositifs contractuels actuels. Les communes et les opérateurs privés n'ont pas les compétences et les moyens appropriés pour faire face aux demandes croissantes de ces entités. Cela explique la volonté des municipalités identifiées de confier la responsabilité de l'alimentation en eau ces entités à la SPEN. En parallèle, le programme de renforcement des capacités des communes devrait continuer à prendre en compte au moins la question de l'alimentation en eau dans les zones rurales.

Actuellement, le MHA aide la ville de Niamey à gérer l'usine de traitement des boues de vidange à travers un partenariat public-privé. Comme ce sera la première fois que ce type d'opération est mené au Niger, la question suivante se pose : la gestion des boues de vidange par

les municipalités est-elle la meilleure option ? Dans l'affirmatif, quels types de mesures complémentaires sont nécessaires ? Dans le cas de la ville de Niamey, les activités de renforcement de capacités ont été identifiées grâce à des échanges sud-sud et à la clarification des rôles et responsabilités des acteurs concernés. En outre, des réunions régulières entre les acteurs aideront à encadrer la municipalité dans sa gestion de la question dans l'expectative d'une éventuelle réplique de l'expérience de Niamey à d'autres villes du pays.

L'État du Niger a dissout l'Autorité de régulation multisectorielle (ARM) et a demandé à chaque ministère de tutelle de mettre en place un organe de régulation de son secteur. En ce qui concerne le ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement, l'autorité de régulation qu'elle a mise en place ne fonctionne pas encore. Le Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement est partie prenante des arrangements contractuels SPEN – SEEN – ÉTAT (contrat de concession et contrat d'affermage). En principe, le régulateur doit être indépendant et ne doit pas faire partie des arrangements contractuels convenus. Le rôle du ministère est de concevoir le cadre réglementaire et de mettre en place un organe de régulation indépendant pour appliquer ledit cadre. Pour une meilleure indépendance d'une autorité de régulation, il serait préférable que cette institution soit placée sous l'égide d'un organe supérieur au ministère sectoriel, tel que la Primature par exemple. L'État

semble envisager la possibilité de créer une autorité de régulation par secteur ou par groupe de secteurs. L'autorité de régulation des secteurs des télécommunications et des postes existe déjà. Pour le secteur de l'énergie, un projet de loi est actuellement en examen au parlement. La recommandation principale formulée ici est de réaliser une étude de la faisabilité d'une autorité de régulation pour les secteurs de l'eau et de l'assainissement. Cette étude éclairera les pouvoirs publics sur la création d'une autorité indépendante ou l'extension d'un volet de la loi sur l'énergie à l'eau et à l'assainissement. Cette dernière option semble meilleure ; avoir un seul organe pour l'eau et l'énergie afin de réaliser des économies d'échelle (réduction des coûts), étant donné que les deux secteurs ont une composition similaire (réseau : production - transport - distribution).

6.3 Nouveaux opérateurs privés locaux – de potentiels acteurs clés

Comme indiqué dans la section 5.1.2, certains opérateurs privés nationaux émergent dans le domaine de la gestion des systèmes d'alimentation en eau potable en milieu rural. Alors que l'État entreprend de transférer la gestion des systèmes AEP des petites villes des communes à la SPEN, une option forte serait de mettre renforcer les capacités des opérateurs privés nationaux performants afin qu'ils gèrent ces systèmes dans le cadre d'un contrat d'affermage à passer avec la SPEN, comme expliqué dans la section 5.3. Le recrutement par la SPEN des opérateurs privés nationaux pour gérer les systèmes AEP transférés, accompagné avec un programme de renforcement des capacités, aurait l'avantage de répondre à un double objectif : (i) premièrement, cela permettra de professionnaliser lesdits opérateurs pour élever leur niveau dans la prestation de services d'eau pour les petites villes et les zones rurales. Le fait que les opérateurs locaux continuent à gérer à la fois les petites villes transférées dans le patrimoine concédé à la SPEN et les systèmes d'AEP ruraux permettra d'éviter les frustrations qui pourraient conduire à désintérêt de ces opérateurs à l'égard de la gestion des centres ruraux. En revanche, cela va les inciter à devenir de plus en plus compétitifs pour mériter la confiance des clients. (ii) Deuxièmement, cela donnerait à la SPEN des éléments pertinents pour procéder à la comparaison des résultats de la gestion des centres tertiaires gérés par la SEEN avec ceux des centres gérés par les opérateurs nationaux.

Dans le secteur de l'assainissement, la volonté des autorités de construire d'autres usines de traitement des boues de vidange à Niamey et dans les capitales régionales (principales villes du Niger) offre une bonne occasion de promouvoir les entrepreneurs locaux. Deux entreprises de vidange de fosses ont manifesté leur intérêt. D'autres sociétés intervenant dans la commercialisation d'engrais agricoles sont intéressées par la production du compost à partir des sous-produits provenant de l'usine de traitement des boues de vidange. Cette dynamique du secteur privé peut être utilisée intelligemment pour résoudre le problème de l'élimination des boues de vidange et de l'utilisation écologique de fertilisants pour l'agriculture. L'adoption de cette option nécessite un renforcement intense des capacités des entreprises privées de prestation de services. Au titre du suivi, la Banque mondiale à travers le PPIAF¹⁶, fournit une assistance technique pour le renforcement des capacités des opérateurs privés.

Par conséquent, augmenter le potentiel des opérateurs privés nationaux performants du secteur de l'eau et de l'assainissement est une occasion en or pour les décideurs pour soutenir la prestation des services dans les centres urbains, les petites villes et les zones rurales à travers des partenariats public-privé. Comme indiqué dans la section 5.1.2, les financements du secteur privé sont mobilisés timidement en vue d'améliorer la prestation de services dans le secteur de l'eau. Cette mobilisation peut se faire d'une manière plus efficace par le biais d'un dispositif contractuel mutuellement bénéfique auquel participeraient des institutions financières (banques locales ou régionales) en ayant recours à des mesures d'accompagnement pour assurer le renforcement des capacités.

6.4 Mettre à profit la possibilité offerte par les projets en cours financés par le Groupe de la Banque mondiale pour renforcer les capacités

Le portefeuille du Groupe de la Banque mondiale au Niger comprend trois projets axés sur le renforcement des capacités : i) le Projet de développement des compétences pour la croissance ; ii) le Projet d'appui à la compétitivité et à la croissance ; et iii) le Projet de renforcement des capacités

¹⁶ PPIAF : *Public-Private Infrastructure Advisory Facility* (Facilité pour la promotion du partenariat public-privé dans les infrastructures)

et d'amélioration des performances du secteur public pour une meilleure prestation de services. Le MHA devrait adopter une approche globale de la conduite des réformes pour l'assainissement urbain et l'alimentation en eau des petites villes dans l'optique de renforcer les capacités des acteurs concernés. Les modalités opérationnelles peuvent être élaborées en étroite concertation avec ces acteurs et les instances des projets identifiés. L'équipe de la Banque mondiale du secteur de l'Eau peut faciliter ce processus.

6.4.1 Projet de développement des compétences pour la croissance économique

Ce premier projet soutient le développement des compétences des individus, ce qui signifie que ces derniers peuvent être formés dans le but de disposer de compétences précises faisant défaut dans un secteur donné, y compris l'eau et l'assainissement. Il s'agit d'une opportunité qui peut être exploitée par le MHA pour former des jeunes à devenir des professionnels de l'eau et de l'assainissement. Ces jeunes pourront être utilisés par le secteur privé (opérateurs privés dans le domaine de l'eau et de l'assainissement) et le secteur public (communes et directions régionales de l'hydraulique et l'assainissement). Ce projet est ouvert à ce type d'activité ; il n'est plus question que d'élaborer des programmes de formation possible dans le cadre d'une concertation entre les instances du projet et le MHA. Le Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement a approché les instances de ce projet pour solliciter une aide au développement des compétences de certains individus pour l'usage du secteur (communes, secteur privé et ministère).

6.4.2 Projet d'appui à la compétitivité et à la croissance du Niger

Ce projet peut aider à renforcer les capacités des opérateurs privés dans le secteur de l'eau et l'assainissement par le biais de la « Maison de l'Entreprise ». Mais il est nécessaire d'évaluer ces opérateurs privés afin de déterminer quelles sont leurs besoins à renforcer et comment élaborer des

programmes spécifiques pour les combler en vue d'une meilleure prestation de services. Cette mesure peut marquer le début du processus de certification dans la gestion des infrastructures publics d'alimentation en eau (adductions d'eau) et d'assainissement (usine de traitement des boues). Encore une fois, pour entreprendre ces actions, il faudrait une prise en mains forte de la part du MHA. Une assistance technique programmatique de suivi est déjà en cours d'exécution en étroite collaboration avec la Maison de l'Entreprise pour soutenir les opérateurs privés émergents dans le secteur de l'eau. La SEEN est retenue comme formateur pour l'élaboration du profil technique de ces opérateurs.

6.4.3 Projet de renforcement des capacités et d'amélioration des performances du secteur public pour une meilleure prestation de services

Le problème de capacités du secteur public est mentionné dans la section 6.2, et il subsiste malgré les mesures prises pour le surmonter. Comme on l'a expliqué, le renforcement des capacités des institutions publiques est un processus continu. Avec les réformes envisagées dans le secteur, il est nécessaire de renforcer la capacité des institutions publiques concernées. Ces activités de renforcement de capacités peuvent être réalisées grâce à ce projet.

6.5 Nécessité d'un modèle de gestion des boues de vidange

Le modèle de gestion des boues de vidange (usine de traitement) à Niamey exige la mise en place d'un programme de subvention sur trois ans avant qu'il ne devienne autonome. La ville de Niamey est déterminée à prendre en charge cette subvention pour soutenir la réforme. Toutefois, dans les dispositions contractuelles, des mesures contraignantes doivent être prises pour veiller à ce que l'opérateur continue à fournir le service après la période durant laquelle la subvention sera versée.



9,2 MILLIONS DE PERSONNES

Soit 56% de la population nigérienne ayant accès à une alimentation améliorée en eau potable.



3,1 MILLIONS DE PERSONNES

Soit 19% de la population nigérienne ayant accès à un assainissement amélioré.

VII. Conclusion

Le secteur privé national du Niger participe avec succès à la fourniture des services d'eau et d'assainissement, mais cette participation n'est pas bien organisée et ne bénéficie pas d'un réel soutien des pouvoirs publics qui favoriserait l'émergence des acteurs privés nationaux. L'État a des possibilités de promouvoir ces opérateurs privés nationaux émergents afin de relever leur niveau de professionnalisme en vue d'une meilleure prestation de services. Trois projets financés par la Banque mondiale sont disposés à soutenir le renforcement des capacités des principaux acteurs associés à des partenariats public-privé axés sur la prestation de services d'eau et d'assainissement. Il s'agit des opérations suivantes : i) le Projet de développement des compétences pour la croissance ; ii) le Projet d'appui à la compétitivité et à la croissance ; et iii) le Projet de renforcement des capacités et d'amélioration des performances du secteur public pour une meilleure prestation de services.

Il est donc nécessaire que les pouvoirs publics engagent des consultations avec les parties prenantes du secteur pour l'avenir dans un processus d'amélioration de la

qualité de la prestation de services grâce à la participation professionnelle du secteur privé.

- Que doit viser le Niger au cours des cinq à dix prochaines années en matière de professionnalisation du secteur privé national dans le domaine de l'eau, l'assainissement et l'hygiène ?
- Les politiques actuelles sont-elles adaptées pour assurer un environnement sain pour tous ?
- La réglementation régissant la prestation de services du secteur est-elle pleinement opérationnelle ?
- Les normes de qualité destinées à soutenir la réglementation sont-elles bien définies ?

La clarté des politiques et mesures publiques concernant ces questions est importante pour une prestation de services de haute qualité qui aidera à atteindre les Objectifs de développement durable (ODD) adoptés par les Nations Unies.



Atelier sur la gestion durable des systèmes d'adduction d'eau potable en milieu rural – utilisation des technologies de l'information (Acteurs: MHA, Municipalités et Opérateurs privés).

Mai 2016

Programme Eau et Assainissement

The World Bank
187, rue des dallols - District Niamey 1,
Bureau du Niger

Tél. (227) 2073 5929
Fax. (227) 2075 5506
E-mail: wspaf@worldbank.org
Sites Internet: www.worldbank.org/water
www.wsp.org

Conception et mise en page par Eric Lugaka