



République du Niger

Etat des lieux et perspectives du secteur eau et assainissement

Rapport Pays – Version finale



Bruno Valfrey, (Hydroconseil) Mahamane Moktar Sidi et Yacouba Zabeirou,
31 août 2004



Le secrétariat international de l'eau
The International Secretariat for Water
El secretariado internacional del agua

7, rue de la Commune Ouest #203 Montréal (Québec) Canada H2Y 2C5
Tél. (514) 849-4262 - Fax (514) 849-2822 Courriel: info@i-s-w.org

Une étude menée par le Secrétariat International de l'Eau (SIE), en partenariat entre l'Agence Française de Développement (AFD), Eau Vive, le programme Solidarité-Eau, Saur International, le Groupe de Référence Africain pour l'Eau (GRAE)

Table des matières

0. Introduction	4
1. Résumé du rapport « Livre Bleu »	5
1.1. Etat des lieux en 2004	5
1.2. Perspectives pour 2015	6
2. Etat des lieux du secteur de l'eau et de l'assainissement au Niger ..	7
2.1. Mise en contexte	7
2.1.1. Situation géographique	7
2.1.2. Situation socio-économique	7
2.2. Démographie	8
2.3. Situation des ressources en eau	9
2.4. Niveau d'équipement, taux de desserte	10
2.5. Coût d'équipement rapporté à un usager	13
2.6. L'enjeu des objectifs de développement du millénaire	13
2.7. Politiques de l'eau & aspects institutionnels	14
2.7.1. Les acteurs institutionnels	14
2.7.2. Les collectivités locales encore absentes du secteur	14
2.7.3. Stratégie(s) actuelle(s) pour l'eau et l'assainissement	15
2.8. Formes de régulation	15
2.8.1. Régulation en milieu urbain : l'ARM	15
2.8.2. La régulation dans les petites villes repose sur les usagers	15
2.9. Panorama de la société civile	16
2.10. Gestion de l'information	16
3. Perspectives pour 2015	18
3.1. Les réformes sont toujours à l'ordre du jour	18
3.2. Accompagner les processus en cours	18
3.3. Quelques priorités pour contribuer à l'atteinte des ODM	18
3.3.1. Impliquer l'ensemble des acteurs	18
3.3.2. Définir des priorités en termes d'investissement	18
3.3.3. Construire un cadre sectoriel offrant le maximum de lisibilité	19
3.3.4. Faire émerger les initiatives de la société civile	19
3.3.5. Développer les outils de financement décentralisés	19
3.3.6. Renforcer les capacités	19

Liste des sigles et abréviations

AEP	Alimentation (ou Adduction) en Eau Potable
AFD	Agence Française de Développement
AGRHYMET	Organisme du CILSS : Agriculture, Hydrologie, Météorologie
ALG	Autorité du Liptako-Gourma
AUE	Association des Usagers de l'Eau
BAD	Banque Africaine de Développement
BADEA	Banque Arabe pour le Développement Economique de l'Afrique
BM	Banque Mondiale
BET	Bureau d'Etudes Techniques
BF	Borne(s)-fontaine(s)
BP	Branchement(s) privé(s) ou particulier(s)
CILSS	Comité Inter-Etats pour la Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CUN	Communauté Urbaine de Niamey
CNSESEA	Comité National pour le Suivi et l'Evaluation dans le Secteur de l'Eau et de l'Assain.
DANIDA	Coopération danoise
DIGOH	Direction de l'Inventaire et de la Gestion des Ouvrages Hydrauliques
DRH	Direction Régionale de l'Hydraulique
DTNAEP	Direction des Travaux Neufs d'Alimentation en Eau Potable
EIER	Ecole Inter-Etats des ingénieurs de l'Equipement Rural
FAC	Fonds d'Aide et de Coopération
FED	Fonds Européen de Développement
GIE	Groupement d'Intérêt Économiques
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
GTZ	Coopération allemande
IRH	Inventaire des Ressources Hydrauliques
JMP	Joint Monitoring Program (programme conjoint OMS-UNICEF)
HMT	Hauteur Manométrique Totale
IDA	International Development Association (Banque Mondiale)
MHE/LCD	Ministère de l'Hydraulique, de l'Environnement et de la Lutte Contre la Désertification
ONEA	Office National de l'Eau et de l'Assainissement (Burkina Faso)
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PEA	Programme Eau et Assainissement (Water and Sanitation Program)
PMH	Pompe à Motricité Humaine
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRS	Programme Régional Solaire
PSE	Projet Sectoriel Eau
SEEN	Société d'Exploitation des Eaux du Niger
SG	Secrétariat Général (du Ministère)
SIE	Secrétariat International de l'Eau
SIGNER	Système d'Information Géographique du Niger
SPEN	Société de Patrimoine des Eaux du Niger
UNICEF	Fonds des Nations-Unies pour l'Enfance

0. Introduction

Cette étude, menée en partenariat entre l'AFD et le SIE, a pour vocation de faire le point sur l'atteinte des objectifs de développement du millénaire dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, sur le plan quantitatif (taux de couverture, portefeuille de projets en cours et programmés pour les années à venir, financements complémentaires nécessaires, etc.) aussi bien que qualitatif (expériences innovantes, état d'avancement des réformes et de la réflexion en ce qui concerne l'atteinte des ODM pour l'eau et l'assainissement). Le rapport n'a cependant aucune prétention à l'exhaustivité – au contraire, les auteurs se concentrent intentionnellement sur certains aspects jugés problématiques ou prometteurs.

Le souhait des initiateurs, qui se reflète dans les termes de référence, est double : 1) offrir une approche transversale (même si ce rapport ne traite que du Niger, un travail similaire est réalisé dans deux autres pays d'Afrique de l'Ouest : Burkina Faso et Mali, et les trois pays feront l'objet d'une synthèse dégagant les grandes tendances) ; 2) éclairer certains aspects qui sont souvent laissés pour compte dans ce type d'exercice – citons en particulier le rôle et la place de la société civile, la décentralisation (et en particulier l'état effectif du transfert de compétences aux communes), les financements disponibles localement, etc.

Ce travail se situe donc dans un cheminement, et a pour vocation de se définir en complément et non en substitution des autres initiatives en cours sur le même thème. Parmi ces initiatives, citons notamment la situation pays / plan d'action financé par la Banque Mondiale¹ et la Banque Africaine de Développement (fin 2003, en cours de validation par les autorités concernées au Niger) ou encore l'initiative lancée par la BAD fin 2003 à Addis Abeba, et dont le Niger est un des pays bénéficiaires.

Des discussions qui ont eu lieu à l'occasion de la conduite de cette étude, il ressort très clairement qu'au delà des constats sur la situation de départ et les objectifs à atteindre, les acteurs dans leur majorité sont demandeurs 1) d'une vision stratégique du secteur, définissant les grands axes de travail ; 2) d'un cadre fédérateur qui leur permette de rentrer dans le concret et d'opérationnaliser les grands principes d'une démarche d'ensemble du secteur pour l'atteinte des objectifs de développement du millénaire. A cet égard, la reformulation stratégique en cours depuis fin 2003 autour de la SDR (Stratégie de Développement Rural) et de la SDU (Stratégie de Développement Urbain), ainsi que la promotion de l'approche programme liée à ces deux stratégies, pourraient constituer une occasion unique pour le secteur de l'eau et de l'assainissement au Niger.

Remerciements

L'élaboration de ce rapport n'aurait bien entendu pas été possible sans la participation active de nombreuses personnes et institutions, que les auteurs remercient chaleureusement pour leur disponibilité et leur souci de partager leur vision ou leur expérience du secteur de l'eau et l'assainissement au Niger. Ces remerciements s'adressent tout spécialement au Ministère de l'Hydraulique, de l'Environnement et de la Lutte contre la Désertification.

¹ Rédigé par deux des auteurs du présent rapport.

1. Résumé du rapport « Livre Bleu »

1.1. Etat des lieux en 2004

Démographie : Le dernier recensement, dont l'exactitude est toujours contestée, a été réalisé en 2001. En extrapolant au taux de croissance constaté (3,1%, l'un des plus élevés de la sous-région), la population 2004 est de 7,7 millions d'habitants. Le Niger est encore très rural, puisque la population « urbaine » est estimée à moins de 20%, essentiellement située à la capitale Niamey, qui dépassera le million d'habitants vers 2010.

Ressources en eau : Malgré la grande partie de son territoire située en zone sahélienne, le Niger présente un bilan globalement positif en termes de ressources en eau (seulement 1% des eaux de surface sont exploitées, par exemple). Cependant dans certaines zones les forages productifs sont très profonds (par exemple la zone de Tahoua).

Niveau d'équipement et taux de desserte : A l'intérieur du périmètre SPEN-SEEN (une cinquantaine de villes) le taux de desserte est estimé à environ 70%. Pour ce qui est du reste (le milieu rural et les petites villes non desservies par la SEEN), malgré la mise à jour récente de la base de points d'eau SIGNER, le problème est la détermination des taux de fonctionnement des ouvrages. Les estimations effectuées dans le cadre de ce rapport conduisent à une moyenne de 50% de couverture hors périmètre SPEN-SEEN.

Synthèse chiffrée des ODM : En prenant des coûts unitaires relativement classiques, en accord avec les chiffres utilisés récemment pour la préparation du programme d'hydraulique rurale à financer par la BAD (eau potable : rural 65 \$, urbain 105 \$; assainissement : rural 10 \$, urbain 25 \$, le tout rapporté à l'utilisateur raccordé), on obtient l'estimation suivante :

Mali		1990		2004		2015 (ODM)		A combler					
		Pop	Desserte	Pop	Desserte	Pop	Desserte	Pop	Invest. (m\$)				
		(millions)	(%)	(millions)	(%)	(millions)	(%)	(m)	/an	Total			
Eau	Rural	6,5	3,3	51%	9,7	4,6	50%	10,2	7,7	75%	3,1	15,3	168,3
	Urbain	1,2	0,8	65%	2,1	1,5	70%	3,8	3,2	85%	1,7	13,5	148,7
	Total	7,7	4,1	53%	11,8	6,1	57%	14,0	10,9	78%	4,8	28,8	317,0
Assainissement	Rural	6,5	0,3	4%	9,7	0,4	5%	10,2	5,4	53%	4,9	3,9	43,4
	Urbain	1,2	0,9	71%	2,1	1,7	79%	3,8	3,4	90%	1,7	3,3	36,6
	Total	7,7	1,1	14%	10,7	2,2	20%	14,0	8,8	63%	6,6	7,3	80,0

Source : Estimations Hydroconseil (2004)

Le problème est que les planificateurs préfèrent pour le moment raisonner en termes de « critères d'attribution » (très généreux en ce qui concerne le Niger) plutôt que de population à desservir, ce qui évacue rapidement la question du coût marginal d'alimentation en eau potable des zones rurales les moins densément peuplées.

Aspects institutionnels : Le Ministère en charge de l'Hydraulique chapeaute l'ensemble du secteur au travers de trois directions centrales et d'un réseau de services déconcentrés (DRH). Après une longue histoire de maîtrise d'œuvre de projets, le Ministère et les DRH se repositionnent (pas toujours facilement) sur des fonctions de programmation, de coordination et de « facilitation », conformément à la lettre de politique sectorielle de 2001. L'hydraulique urbaine a été réorganisée en 2001 avec la mise en place d'une société de patrimoine (SPEN) en affermage avec une entreprise privée (la SEEN).

Au niveau local, les communes sont théoriquement compétentes sur l'eau et l'assainissement, mais la décentralisation avance doucement et les capacités à développer sont colossales. Les communes rurales seront donc durablement absentes du secteur.

En termes de stratégie, après le grand ménage de la fin des années 1990 et les deux lettres de politique sectorielle de 2001, la stratégie se cherche quelque peu, entre mise au point du Programme Hydraulique National et incorporation aux stratégies multi-sectorielles. Malgré les efforts du Ministère, l'ensemble manque donc de visibilité.

L'assainissement, quant à lui, souffre d'une multiplication des intervenants, d'une superposition des responsabilités et d'une absence de stratégie impulsée au niveau central, malgré certaines avancées (par exemple la déclaration d'Hamdallaye).

Dans le schéma actuel, la coordination du secteur et des intervenants doit être assurée par la Commission Nationale pour l'Eau et l'Assainissement, qu'un Comité transitoire est chargé de mettre en place depuis mi-2003.

Régulation : La régulation de l'hydraulique urbaine est assurée par une agence multi-sectorielle qui a été mise en place dans le courant de l'année 2003. En milieu rural et surtout dans les petites villes (où près d'une quinzaine de contrats de gestion déléguée ont déjà été signés), la régulation repose essentiellement sur l'échelon local, et les bonnes relations entre l'association des usagers, l'opérateur et les autorités administratives.

Société civile : Mises à part les associations d'usagers, la société civile est très embryonnaire au Niger, se limitant à quelques associations professionnelles peu actives et des associations de consommateurs focalisées sur la situation de Niamey.

Gestion de l'information : Le secteur se caractérise globalement par une mauvaise circulation de l'information. Le Ministère a cependant développé un outil informatique de bonne qualité (à la fois base de données en SIG) : SIGNER, qui mériterait d'être promu et surtout géré dans une optique plus durable pour avoir un réel impact sur le secteur.

1.2. Perspectives pour 2015

Au delà de l'accompagnement des processus en cours, notamment la mise en place de la CNEA, le rapport définit quelques pistes prioritaires pour atteindre les ODM :

- Impliquer l'ensemble des acteurs, ce qui suppose non seulement des structures (comme la CNEA), mais aussi un véritablement repositionnement de l'Etat et une ouverture plus conséquente qu'aujourd'hui aux acteurs non institutionnels ;
- L'investissement est indéniablement une préoccupation majeure au Niger, en raison du faible taux de couverture. Les petites villes et les petits réseaux d'adduction devraient constituer une priorité dans les années à venir. Le maintien des coûts unitaires à un niveau acceptable devait également constituer un enjeu majeur ;
- Construire un cadre sectoriel (par exemple une approche programmatique à horizon 3 ou 5 ans) offrant un maximum de cohérence et de lisibilité aux acteurs et attirant dans le secteur de nouveaux partenaires financiers ;
- Faire émerger les initiatives de la société civile dans son ensemble, notamment en développant des outils de financement décentralisés et en renforçant les capacités des acteurs (au premier chef les communes rurales).

2. Etat des lieux du secteur de l'eau et de l'assainissement au Niger

2.1. Mise en contexte

2.1.1. Situation géographique



2.1.2. Situation socio-économique

Rappelons quelques chiffres clés sur le Niger :

Surface totale du pays.....	1 267 000 km ²
Denier recensement national	2001
Population (estimation 2002).....	10,090 millions
- Population urbaine	18 % (d'après définition en vigueur au Niger)
- Population rurale	82 % (d'après définition en vigueur au Niger)
Espérance de vie (2000)	45,2 ans
PIB / habitant (2000)	746 USD (corrigé de la parité de pouvoir d'achat)
PNB / habitant (Atlas, 2002).....	180 USD (non corrigé de la parité de pouvoir d'achat)
Croissance PIB (2001)	7,8 %
Indice de Développement Humain	0,277 (172 ^e sur 173 pays classés en 2000)
Croissance démographique	3,10 %
- Milieu rural.....	2,95 %
- Milieu urbain.....	3,66 %
Taux d'alphabétisation (2000)	15,9% (adultes de plus de 15 ans)
Population pauvre	61,4% (population vivant < 1 USD par jour)
Dernière version du CSLP.....	2002
Eligibilité initiative PPTE.....	Oui

2.2. Démographie

Le dernier recensement au Niger a été réalisé en 2001 (et le précédent en 1998). Ce recensement de 2001 est contesté dans son exactitude, et la version définitive n'a pas encore été publiée. Le taux de croissance national constaté sur la période 1988-2001 est d'environ 3,1%, l'un des plus élevés d'Afrique de l'Ouest, avec des disparités importantes urbain/rural et d'une région à l'autre. Ce taux semble avoir baissé par rapport à la précédente période d'observation (1977-1988), où il était de 3,38%, mais rien n'indique que le taux ne doive significativement diminuer dans les années à venir – le modèle macro-économique du CSLP est même construit sur l'hypothèse d'un taux de croissance démographique de 3,3%, ce qui conduirait à une population de 17 millions d'habitants en 2015. Pour les besoins de ce rapport, nous avons préféré prendre une hypothèse d'un taux de croissance se maintenant à 3,1% jusqu'en 2015, ce qui donne en 2004 une population de 7,7 millions d'habitants.

Le Niger est un pays encore très rural, puisque d'après le recensement de 2001 seulement 16,3% de la population est catégorisée comme « urbaine ». Ce dernier chiffre est néanmoins sujet à discussion, car l'urbain au Niger relève d'une définition purement administrative – sont « urbains » les chefs lieux de départements et d'arrondissement, ainsi que la CUN, soit au total 40 centres totalisant une population de 1 749 000 habitants (2001). Or sur les quelque 700 centres dont la population est comprise entre 2 000 à 10 000 habitants, il n'y a officiellement « que » 11 centres urbains. Ce total de 40 centres est de plus inférieur au nombre de centres gérés par le fermier de l'hydraulique urbaine, la SEEN (51 à ce jour). De même, si l'on prend tous les centres de plus de 5 000 habitants, on arrive à une population « urbaine » de 21% en 2001 et de 23% en 2004, ce qui nous semble plus proche de la réalité.

En dehors de Niamey, qui au rythme actuel devrait franchir la barre du million d'habitants en 2011, seuls deux centres dépassent les 100 000 habitants (Maradi et Zinder). Le taux de croissance en milieu urbain (selon la définition officielle) est passé entre les deux périodes intercensales de 4,97 à 3,66%, mais les indices concordent pour indiquer que Niamey continue à croître à un rythme supérieur à 4%, comme la plupart des capitales ouest-africaines. Le tableau ci-dessous résume notre analyse de la situation démographique du Niger, avec projections de la population aux horizons 2004 et 2015 (sans que cela soit validé par les données du recensement, nous avons fait l'hypothèse d'une distribution du taux de croissance² par catégorie qui conduit à un taux de croissance global de 3,1%) :

Vue d'ensemble de la situation démographique au Niger, 2001-2015

Catégorie	Rural	Petites villes	Villes moy.	Grandes villes	Niamey	Total
Fourchette de population (en milliers)	< 2	2 – 5	5 – 50	50 – 200	200 +	---
1. Population (2001, dernier recensement)	7 061	1 396	1 054	570	675	10 756
2. Estimation du taux de croissance	2,90%	2,90%	3,50%	4,00%	4,00%	3,10%
3. Population projetée en 2004	7 693	1 521	1 169	641	759	11 783
4. Population projetée en 2015	10 536	2 083	1 706	987	1 169	16 481
5. Nombre de centres par catégorie (2001)	11 146	432	109	5	1	11 693
6. Population quartiers informels (2001)	NS	NS	NS	10-20%	15-30%	NS

Source : Données du recensement 2001 + estimations Hydroconseil

² Cette hypothèse comporte un inconvénient majeur : à cause de la croissance démographique, les catégories ne sont pas « étanches » dans le temps et les villages de moins de 2 000 habitants vont progressivement passer dans la catégorie des 2 000-5 000 habitants, etc. Par exemple une ville de 4 000 habitants en 2001 changera de catégorie en 2008, une ville de 3 000 habitants passera la barre en 2019, etc. Le modèle est cependant correct en première approximation.

Quartiers périphériques (informels). Sur ce plan, l'enjeu se situe clairement au niveau de Niamey, principal pôle d'urbanisation au Niger, loin devant les autres centres urbains. Il est difficile d'avoir une bonne estimation de la population vivant dans les quartiers périphériques informels, spontanés, non lotis et (en général) non desservis en eau, ou alors indirectement (bornes-fontaines situées à la limite du réseau, petits opérateurs du secteur informel).

Les études menées dans le cadre du PSE et l'étude de faisabilité menée en 2000 par le groupement BCEOM – Hydroconseil – Ceh Sidi pour le compte de l'AFD ont proposé le classement suivant pour les quartiers populaires de Niamey :

- Les quartiers intérieurs : généralement anciens et qui constituent le noyau urbain ;
- Les quartiers périphériques (ou "limitrophes") : en général, ce sont de nouveaux quartiers qui s'étendent en périphérie de l'agglomération, mais aussi parfois d'anciens villages isolés qui ont été rattrapés par la croissance urbaine ;
- Les quartiers ou villages "satellites" (ou isolés), il s'agit de villages sur le territoire de la CUN (mais qui présentent parfois un caractère très rural), mais aussi des nouveaux lotissements et des zones de recasement créés au-delà de la limite urbaine, comme les quartiers Niamey 2000, et Sari Koubou ou le quartier spontané Foulan Kouara.

Le quartier de Foulan Kouara, en quelque sorte emblématique des quartiers spontanés situés à la périphérie de Niamey, était estimé en 2000 à plus de 20 000 habitants avec une croissance démographique très forte. Les quartiers pré-sélectionnés en 2000 pour le projet AFD totalisaient déjà 35 000 habitants. Il est fort possible (sans que l'on puisse pour l'instant avancer de chiffre plus précis) que la population totale des quartiers spontanés dépasse largement les 100 000 habitants (à titre de comparaison, la population des quartiers informels de Ouagadougou est estimée à plus de 300 000 habitants – à ce sujet voir le rapport du Livre Bleu sur le Burkina Faso).

2.3. Situation des ressources en eau

Les précipitations sont caractérisées par une irrégularité spatio-temporelle décrivant plusieurs zones climatiques (zone saharienne moins de 100 mm/an, zone sahélienne nomade entre 150 et 300 mm/an, zone sahélienne sédentaire entre 300 et 600 mm/an et zone sahélo-soudanienne entre 600 et 800 mm/an) et une irrégularité inter-annuelle (épisodes humides 1950/1958 et sèches 1968/1988).

Les eaux de surface : globalement très importantes, elles se chiffrent à 30 milliards de m³ par an dont seulement moins de 1% sont réellement exploitées. Les ressources en eau de surface proviennent en quasi-totalité du fleuve Niger et de ses affluents de la rive droite situés à l'extrême Ouest du pays. 775 millions de m³/an proviennent des écoulements à l'intérieur du pays dépendant des précipitations et de la taille des bassins versants.

Les eaux souterraines : elles représentant environ 2,5 milliards de m³ renouvelables par an et dont moins de 20 % sont mobilisées, ainsi que 2 000 milliards de m³ non renouvelables dont l'exploitation est pour le moment négligeable. Cependant, les difficultés d'exploitation, en raison de profondeurs excessives des nappes très productives, constituent souvent un handicap sérieux pour leur mise en valeur.

L'utilisation de l'eau : l'eau est utilisée principalement pour l'alimentation (populations et bétail) et pour l'agriculture. Les autres utilisations (pêche, pisciculture, industries, mines, hydroélectricité) sont moins importantes. La petite irrigation, elle, se pratique à partir de l'eau souterraine au niveau de certains bassins versants dont les nappes aquifères sont généralement sensibles et qui justifient donc d'un suivi pour une gestion intégrée et rationnelle de l'eau. Les principales contraintes liées à l'exploitation et à la gestion des ressources en eau au Niger se manifestent par :

- des difficultés techniques/technologiques d'accès à la ressource (eaux souterraines), avec un taux d'échec élevé dans la réalisation des ouvrages en zone de socle
- la profondeur importante des niveaux statiques en zone sédimentaire occasionnant des coûts élevés voire exorbitants des ouvrages hydrauliques
- des eaux trop chargées non utilisées ou mal appréciées par les bénéficiaires
- des bassins versants internationaux dont la maîtrise et la gestion des eaux (eaux de surface) ne sont pas de la responsabilité de l'État nigérien seul (Nigeria, Burkina, Mali)

2.4. Niveau d'équipement, taux de desserte

Les normes d'attribution des points d'eau au Niger (milieu rural et petites villes)

Les normes d'attribution des points d'eau pour l'approvisionnement en eau potable du monde rural sont les suivantes :

- Un PEM (puits cimenté ou forage équipé d'une pompe à motricité humaine) pour (i) tout village administratif même s'il compte moins de 250 habitants, (ii) tout village, même non administratif, comptant au moins 250 habitants ; (iii) tout village, même s'il compte moins de 250 habitants, à condition qu'il soit éloigné de plus de 4 km d'un point d'eau moderne existant. Enfin, il doit y avoir autant de points d'eau modernes que de tranches de 250 habitants pour les villages dont la population est comprise entre 250 et 1 500 habitants ;
- Lorsque la population de l'agglomération est comprise entre 1 500 et 2 000 habitants et que la distance à parcourir par les habitants les plus éloignés du ou des points d'eau est inférieure à 1 km, les PEM peuvent être remplacés par un poste d'eau autonome comprenant un forage équipé d'un groupe motopompe, un château d'eau et deux rampes de robinets ;
- Une mini-Adduction d'Eau Potable (mini-AEP) pour toute agglomération qui compte plus de 2 000 habitants ; dans ce cas-là, les infrastructures comprennent un forage équipé d'un groupe motopompe thermique, solaire, ou faisant appel à une autre source d'énergie (à moins qu'il ne s'agisse d'un forage artésien), un château d'eau et au moins quatre bornes-fontaines.

Remarque : Le fait d'attribuer un PEM à tout village administratif ou non, à la seule condition qu'il soit éloigné de plus de 4 km d'un point d'eau existant et ceci, sans limitation inférieure de population, crée des besoins non maîtrisables. Ainsi, toute famille qui s'éloigne de plus de 4 km de son village d'origine est en droit de réclamer un point d'eau.

Source : Rapport CIMA international pour la BAD, 2003

Comme souvent, la détermination du niveau d'équipement se heurte au découpage urbain / rural actuellement en vigueur. Il y a réalité trois définitions de « l'urbain » que nous pourrions utiliser dans le cadre de ce document :

- Officiellement, les « centres urbains » sont uniquement les chefs-lieux de département et d'arrondissement, ce qui fait au total 40 villes (voir 2.2) ; selon cette définition la population urbaine en 2004 est de 1,95 millions d'habitants (avec une hypothèse de taux de croissance annuel de 3,66%, conformément aux données officielles) ;
- Si l'on place la frontière entre urbain et rural, de manière plus réaliste (ou en tous les plus cohérente avec les pratiques d'un bon nombre d'autres pays), à 5 000 habitants, on obtient une population urbaine de 2,57 millions d'habitants, soit 21,8% de la population totale, et compte tenu des hypothèses de croissance démographique prises précédemment, cette population urbaine serait de 3,86 millions en 2015 (soit 23,4%) ;
- Dernière définition : la population « urbaine » est celle du périmètre de la SPEN (51 centres en tout), soit environ 2,4 millions d'habitants en 2004, ce qui rend cette définition

proche de la précédente (sans que cela signifie pour autant que le périmètre de la SPEN est composé des villes de plus de 5 000 habitants...).

Dans la suite de ce document c'est la dernière définition que nous utiliserons.

Par ailleurs, l'état des infrastructures composant le « patrimoine » de l'hydraulique rurale et petites villes (en d'autres termes, les centres qui ne relèvent pas de la SPEN/SEEN) est relativement bien connu, suite à la remise à jour de la base SIGNER et des estimations récentes (environ 18 mois). Les chiffres apparaissent comme relativement fiables, le seul problème étant que l'on connaît assez mal le taux de fonctionnement de ces infrastructures.

Le taux de couverture actuel en milieu « rural » est officiellement estimé à environ 57%, sur la base d'un calcul théorique de la couverture théorique des besoins en eau tels que définis par les normes d'attribution (voir encadré ci-dessus). L'outil principal pour effectuer ce calcul est la base de données IRH/SIGNER, le résultat final étant validé par une commission ad hoc créée au sein du Ministère, chargée de la publication du taux « officiel ».

Nous avons réalisé un calcul alternatif de ce taux, aboutissant à 49%, qui ne contredit pas fondamentalement le chiffre avancé par le gouvernement (56,85% au 31 décembre 2003), et est cohérent avec d'autres estimations récentes (voir par exemple l'étude CIMA pour la BAD, 2003, qui conclut à 50,64%). En effet, si l'on connaît avec une relative précision le nombre d'ouvrages dans chaque catégorie (puits, forages, réseaux) les incertitudes sont importantes en ce qui concerne la population et le taux de fonctionnement des ouvrages (ou le taux effectif de couverture dans le cas des petits réseaux, puisqu'on n'a pas accès directement au nombre de branchements privés ou de bornes-fontaines dans chaque centre)³ :

Nombre de puits modernes	12 500	
Taux de fonctionnement des puits modernes	90%	
Nombre de personnes par puits moderne	250	
Total desservi par puits modernes	2 812 500	30%
Nombre forages équipés de PMH	6 900	
Taux de fonctionnement des pompes manuelles	65%	
Nombre de personnes par forage équipé d'une PMH	250	
Correction centres de moins de 250 habitants	80%	
Total desservi par PMH	897 000	10%
Nombre petits réseaux d'adduction d'eau	300	
Nombre de personnes par réseau	3 000	
Total desservi par petits réseaux	900 000	10%
Total de la population desservie	4 609 500	
Total population rurale en 2004	9 383 000	49%

Pour simplifier, nous prendrons par la suite l'hypothèse d'un taux de couverture de 50% en dehors du périmètre de la SPEN, ce qui semble le plus sage dans l'état actuel de nos connaissances. L'enjeu se situe davantage au niveau du suivi d'un taux de couverture dont le mode de calcul fasse l'objet d'un consensus.



³ Nous avons introduit un coefficient correctif pour tenir compte du fait que de nombreux centres alimentés par des forages équipés de PMH ont une population inférieure aux 250 habitants de la norme d'équipement recommandée par le gouvernement. Le taux de fonctionnement des pompes manuelles est celui observé dans plusieurs enquêtes récentes (1997, DDH et 1998, DDH/UNICEF). Notons enfin que la majeure partie (plus de 60%) du taux de couverture en milieu « rural » au Niger est constitué par les puits modernes, dont nous avons estimé la pérennité à 90%.

Pour ce qui est du milieu urbain, notre estimation se base sur les données fournies par la SEEN, avec des hypothèses assez classiques pour aboutir au taux de couverture (10 personnes par branchement privé et 375 personnes par borne-fontaine) :

Nombre de branchements privés	60 000	
Nombre de personnes par branchement	10	
Nombre total des personnes desservies par BP	600 000	25%
Nombre de bornes-fontaines	2 500	
Vente mensuelle moyenne par mois	225	
Vente mensuelle par jour	8	
Nombre d'usagers à 20 litres/jour.hab	375	
Nombre total de personnes desservies par BF	937 500	39%
Nombre total de personnes desservies par la SEEN	1 537 500	
Population urbaine censée être desservie par SEEN	2 400 000	
Taux de couverture en milieu urbain (total)	64%	

D'autres sources récentes (comme par exemple l'enquête MICS2 réalisée en 2000, ou celle menée par l'UNICEF) estiment le taux de couverture en milieu urbain à environ 76% pour le niveau de service bornes-fontaines et branchements privés, et environ 81% si l'on prend en compte les forages indépendants du réseau et les puits protégés. La situation semble s'améliorer assez nettement depuis la mise en place du partenariat public-privé qui a conduit à la transformation de la SNE en SEEN. **Dans la suite de ce rapport nous prendrons donc un taux de couverture en eau de 70% en milieu urbain.** Il s'agit d'ailleurs du dernier taux de couverture publié (en 2000) par le JMP pour le milieu urbain, ce qui semble indiquer qu'il s'agit d'une hypothèse relativement conservatrice.

Accès à l'assainissement : Les rares chiffres disponibles sont ceux fournis par l'enquête MICS2, qui conclut à un taux de couverture de 79% en milieu urbain (ou la plupart des ménages possèdent effectivement un dispositif d'assainissement autonome) et d'environ 5% en milieu rural. Cela est cohérent avec l'enquête menée récemment par CIMA dans le cadre de la faisabilité du projet BAD si l'on considère uniquement les dispositifs d'assainissement améliorés (couverture estimée à 3% par CIMA). Si l'on s'en tient à la proportion des ménages possédant une latrine (qu'elle soit améliorée ou non) on obtient une couverture de 20%. Dans la suite nous nous en tiendrons à l'assainissement amélioré.

Catégorie de localité		Rurale	Petites villes	Villes moyennes	Grandes villes	Urbaine	Total
Taille de la localité (en milliers)		< 2	5-10	10-50	50-200	> 200	---
	Branchements privés	0%	5%	10%	20%	37%	5%
	Bornes-fontaines	2%	25%	40%	45%	33%	13%
	Pompes manuelles/forage	20%	10%	5%	5%	3%	15%
	Puits protégés	31%	20%	10%	5%	2%	24%
	Réseau d'égouts	0%	0%	0%	1%	2%	0.2%
	Fosses septiques	0%	0%	0%	2%	4%	0.4%
	Latrines améliorées	0.1%	0.10%	2%	3%	6%	0.8%
	Latrines traditionnelles	4%	7%	65%	75%	82%	19.0%

Source : Hydroconseil, plan d'action BM/BAD, 2003

Synthèse du niveau de service eau et assainissement en fonction de la catégorie de localité. Nous avons essayé de rassembler la plupart des données disponibles au sein d'un tableau de synthèse (ci-dessus) qui est forcément critiquable (puisqu'il ne repose sur aucune

enquête) mais qui propose une ventilation des taux de couverture cohérente avec les chiffres obtenus globalement pour le milieu urbain ou rural à l'échelle nationale.

2.5. Coût d'équipement rapporté à un usager

L'approche par coût unitaire d'accès à l'eau ou l'assainissement rapporté à l'utilisateur n'est pas très répandue au Niger, qui lui préfère (comme la plupart des pays de la sous-région) une approche par coût des ouvrages. Les coûts unitaires des principaux ouvrages, ramenés au nombre d'habitants concernés (250 pour un puits cimenté et un forage équipé d'une pompe manuelle, 2 500 en moyenne pour une mini-AEP), et majorés de 30% pour les « mesures d'accompagnement » (études techniques, formation, appui institutionnel, etc.) conduisent à 70-90 \$ par usager pour un puits ou un forage équipé d'une PMH, et 50-80 \$ par usager pour une mini-AEP ou un PEA. Pour simplifier l'analyse, dans la suite de ce document, nous prendrons les coûts unitaires suivants (moyenne nationale par usager bénéficiant du service, y compris coût des mesures d'accompagnement) :

- Approvisionnement en eau potable / rural : 65 \$ / usager
- Approvisionnement en eau potable / urbain : 105 \$ / usager
- Assainissement rural : 10 \$ / usager
- Assainissement urbain : 25 \$ / usager

2.6. L'enjeu des objectifs de développement du millénaire

La synthèse des analyses précédentes concernant le taux de desserte et le coût unitaire de desserte d'un usager, conduit au tableau suivant :

Mali		1990			2004			2015 (ODM)			A combler		
		Pop	Desserte		Pop	Desserte		Pop	Desserte		Pop	Invest. (m\$)	
		(millions)	(%)		(millions)	(%)		(millions)	(%)		(m)	/an	Total
Eau	Rural	6,5	3,3	51%	9,7	4,6	50%	10,2	7,7	75%	3,1	15,3	168,3
	Urbain	1,2	0,8	65%	2,1	1,5	70%	3,8	3,2	85%	1,7	13,5	148,7
	Total	7,7	4,1	53%	11,8	6,1	57%	14,0	10,9	78%	4,8	28,8	317,0
Assainissement	Rural	6,5	0,3	4%	9,7	0,4	5%	10,2	5,4	53%	4,9	3,9	43,4
	Urbain	1,2	0,9	71%	2,1	1,7	79%	3,8	3,4	90%	1,7	3,3	36,6
	Total	7,7	1,1	14%	10,7	2,2	20%	14,0	8,8	63%	6,6	7,3	80,0

Source : Estimations Hydroconseil (2004)

L'atteinte des objectifs de développement du millénaire en milieu rural représente plus de 3 millions de personnes d'ici à 2015, ce qui est considérable, mais donne bien une idée de la tâche à accomplir au Niger. Notons que l'approche utilisée diffère sensiblement de celle utilisée par le Ministère, notamment dans l'étude de faisabilité d'un programme d'hydraulique rurale financée par la BAD en 2003, qui préfère raisonner en termes de critères d'attribution (plus ou moins « généreux ») et de nombre d'ouvrages à réaliser. L'approche du Ministère est plus « pragmatique » en termes de planification, mais elle évacue un peu la question du coût marginal d'accès au service des usagers ruraux habitant dans des très petits villages (ramené à l'utilisateur, une pompe manuelle pour alimenter un village de 100 habitants coûte deux à trois fois plus cher qu'un petit réseau d'adduction d'eau pour alimenter un village de 3 000 habitants – l'économie d'échelle est évidente).

2.7. Politiques de l'eau & aspects institutionnels

2.7.1. Les acteurs institutionnels

Deux acteurs publics se partagent le secteur de l'eau potable au Niger. Le Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement et ses services déconcentrés (Directions Régionales de l'Hydraulique) est en charge du milieu rural et des petites villes, ainsi que de la coordination de l'ensemble du secteur eau et assainissement. Après une longue histoire de maîtrise d'œuvre de projets, le Ministère et les DRH se repositionnent (pas toujours facilement) sur des fonctions de programmation, de coordination et de « facilitation » des acteurs du secteur, conformément à la lettre de politique sectorielle de 2001.

La SPEN, société de patrimoine et d'investissement, est responsable de l'approvisionnement en eau en milieu urbain. La SEEN (entreprise privée dont l'actionnaire majoritaire est Vivendi Water) exploite le service de l'eau à Niamey et dans 51 villes secondaires, sous la forme d'un contrat d'affermage qui la lie à la SPEN. Cette configuration est liée à une profonde réforme de l'hydraulique urbaine impulsée principalement par la Banque Mondiale⁴, et qui a abouti en 2001 à la fin de la SNE, l'ancienne société publique nationale (le modèle de cette réforme étant clairement le cas du Sénégal).

L'assainissement, quant à lui, souffre d'une multiplication des intervenants, d'une superposition des responsabilités et d'une absence de stratégie impulsée au niveau central, malgré certaines avancées (par exemple la déclaration d'Hamdallaye).

2.7.2. Les collectivités locales encore absentes du secteur

Le Niger a opté pour le maillage complet du territoire (communalisation intégrale) et la responsabilisation affirmée des collectivités, notamment dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Le Niger est découpé en : 7 régions, 1 Communauté Urbaine avec rang de région (Niamey), 36 départements, 3 communautés urbaines, 52 communes urbaines et 213 communes rurales. La mise en œuvre de la décentralisation se fera progressivement en 3 phases (préparation, installation des communes et gestion communale).

Les élections devraient se tenir le 29 mai. Malheureusement elles sont reportées de fait, car la campagne n'est pas ouverte le 14 mai comme prévue. Selon certaines informations circulant au moment de l'écriture de ce rapport, la commission nationale indépendante des élections propose au Gouvernement le 5 septembre pour la tenue de ces élections, mais celui-ci ne semble pas accepter la proposition. D'ores et déjà, un certain nombre de difficultés pointent à l'horizon pour la décentralisation au Niger :

- La tenue même de ces élections semble hypothéquée, ce qui pourrait avoir des conséquences imprévisibles avec les partenaires qui lient leur aide à l'avancement et à la concrétisation de cette décentralisation ;
- Les ressources des communes sont largement tributaires de leur démographie, ce qui handicape les communes en zone saharienne et sahélo-saharienne ;
- Les problèmes de communication sont énormes pour certaines communes (49 communes n'ont même pas accès à une route latéritique et 60% des communes n'ont pas d'accès au réseau électrique) ;
- Le budget à injecter par l'Etat pendant la phase de démarrage des communes est considérables (on l'estime à 14 milliards de FCFA) ;
- L'outil financier pour l'alimentation des fonds en vue de transfert des compétences et des ressources est encore au stade de la réflexion (il est seulement proposé de passer, pour les projets, de stratégie sectorielle à une stratégie transversale, de rétrocéder aux

⁴ Voir la Lettre de politique sectorielle de l'hydraulique urbaine (2001).

communes tous les appuis sectoriels, mettre en place un mécanisme de suivi des communes et d'appuyer l'association des villes et communes du Niger).

On peut donc considérer que les communes seront durablement absentes du secteur de l'eau et de l'assainissement, et que dans un proche avenir seules les communes urbaines pourront jouer un rôle significatif dans le secteur.

2.7.3. Stratégie(s) actuelle(s) pour l'eau et l'assainissement

En termes de stratégie(s), le secteur de l'eau et de l'assainissement au Niger se « cherche » depuis longtemps, sans qu'une direction claire soit visible, malgré les efforts déployés par le Ministère et les principaux partenaires au développement. Depuis le « nettoyage » institutionnel effectué à la fin des années 1990 (décret d'application de 1997 ouvrant la porte à la gestion déléguée, loi 98-041 modifiant substantiellement le Code de l'eau, ordonnance de 1999 portant création d'un organisme de régulation multi-sectoriel, et enfin les deux lettres de politique sectorielle de 2001), la stratégie sectorielle a pris plusieurs formes, certains éléments se retrouvant dans la stratégie de lutte contre la pauvreté (sans que les moyens soient mis en face) ou sous la forme du PHN (Programme Hydraulique National).

Dans le même temps, la création d'un organe de coordination du secteur, favorisant le dialogue entre l'Etat et les partenaires, est envisagé : c'est la CNEA, qui n'existe pas encore – un Comité Transitoire a néanmoins été mis en place en mai 2003. « Le mandat de ce Comité Transitoire, constitué des représentants de l'Etat, des partenaires au développement, des ONG, bureaux d'études, usagers et entreprises privées du secteur, s'organise principalement autour des modalités administratives, organisationnelles, techniques et financières de la mise en place de la future Commission Nationale de l'Eau et de l'Assainissement (CNEA). La durée du mandat du CTEA a été fixée à 12 mois à compter de sa constitution. »

Plus récemment, la stratégie sectorielle a été réinjectée dans ce qui semble être le nouveau cadre de programmation : les deux stratégies de développement rural (SDR) et urbain (SDU). Dans une large mesure, « ces deux stratégies pourraient constituer le cadre de convergence de la mise en œuvre des ODM pour l'eau et l'assainissement, d'autant plus que la SDR sera mise en œuvre au travers de l'approche programme, basée sur des objectifs pouvant et devant correspondre aux ODM pour l'eau et l'assainissement » (juin 2004, note de commentaire du Ministère sur le plan d'action BM/BAD 2003). Il semble donc intéressant d'appuyer le Ministère dans la mise en œuvre de ce qui pourrait (enfin) constituer un cadre cohérent non seulement pour la définition d'une stratégie sectorielle, mais aussi et surtout des conditions de sa mise en œuvre et de son suivi.

2.8. Formes de régulation

2.8.1. Régulation en milieu urbain : l'ARM

L'autorité multi sectorielle de régulation (ARM), créée par une ordonnance de 1999, a effectivement été mise en place en mars 2003 et ses membres ont prêté serment en décembre de la même année. L'ARM est chargée de réguler le secteur de l'hydraulique urbaine en arbitrant trois acteurs : l'Etat, les opérateurs et les consommateurs. Pour mener ses activités, l'ARM possède des instruments (contrat plan entre l'Etat et la SPEN, contrat d'affermage et de performance entre l'Etat et l'opérateur et la saisine par des associations ou individus pour les consommateurs). Il est dans l'immédiat difficile de savoir quel sera l'impact de l'ARM sur la qualité du service fourni aux consommateurs. De plus, il est évident que l'ARM va dans un premier temps se concentrer sur le milieu urbain, où se situent l'essentiel des enjeux.

2.8.2. La régulation dans les petites villes repose sur les usagers

La fonction de régulation est très limitée dans le cas de l'hydraulique rurale, et assurée directement par les usagers eux-mêmes (sous la forme de Comité de gestion en général infor-

mels). Dans les petites villes, le développement des contrats de gestion déléguée (une quinzaine existent aujourd'hui au Niger, et les projets en cours devraient en porter le nombre total à près d'une centaine dans les deux ou trois ans à venir) a fait très clairement ressentir le besoin d'une meilleure régulation, à commencer par un benchmarking.

Le premier outil de cette régulation est l'amélioration du contrat de délégation existant (cf. l'atelier national à ce sujet tenue à Maradi en août 2002), qui est désormais en phase de diffusion à l'échelle nationale. Le second outil qui est envisagé est une ou plusieurs cellule(s) qui s'inspirerai(en)t de l'expérience de la CCAEP au Mali. Une première séance de travail sur ce thème a été organisée début juin 2004 à l'initiative du PRS 2. La condition d'existence de cette deuxième forme de régulation plus élaborée passe néanmoins par une harmonisation des pratiques entre les principaux projets et les principaux bailleurs, à commencer par le PSE et le PRS, le tout sous l'égide de la DIGOH.

2.9. Panorama de la société civile

Les textes de politiques et stratégies nationales de l'eau et de l'assainissement, la stratégie nationale de réduction de la pauvreté ainsi la stratégie de développement rural ont consacré une place importante à la société civile, notamment dans l'encadrement des communautés, la défense des intérêts des populations. La société civile est censée participer aux discussions sur les hausses tarifaires des services d'eau en milieu urbain et devrait participer à la régulation du secteur avec l'agence multi-sectorielle mise en place.

La société civile dans le domaine de l'eau et de l'assainissement est cependant embryonnaire et non organisée. Elle est composée d'un syndicat du secteur de l'eau et de l'énergie, d'un syndicat d'hygiène et d'assainissement, de deux associations de défense des consommateurs (pas spécialisées dans le secteur de l'eau et de l'assainissement) et de quelques associations des usagers de l'eau travaillant de manière relativement désordonnée.

En mai 2003 un cadre de concertation du secteur de l'eau et de l'assainissement (comité transitoire de l'eau et de l'assainissement CTEA) auquel la société civile fait partie, a été créé et devra être érigé en Commission Nationale de l'Eau et de l'Assainissement CNEA un an après (voir ci-dessus). En juin 2004 la CNEA n'était toujours pas en place.

Parmi les rares initiatives « citoyennes » dans le secteur de l'eau au Niger, citons la création de l'ONG « règl'eau », qui se veut un pôle de réflexion sur les questions de régulation, notamment en ce qui concerne les mini-AEP. Bien que ses activités restent encore timides, elle a au moins le mérite d'exister et ses membres (en grande majorité des professionnels du secteur, fonctionnaires ou travaillant pour le secteur privé) ont le devoir de redynamiser la structure et de la faire sortir de la léthargie dans laquelle elle est tombée.

2.10. Gestion de l'information

En ce qui concerne l'information à caractère technique (localisation et état des équipements, principalement), il existe au Niger un système d'information géographique : IRH SIGNER. Après une dizaine d'années d'appui technique du PNUD, le système est arrivé à un tournant stratégique où il doit innover et évoluer tant au niveau de ses constituants, de son fonctionnement que de son expertise. Il occupe une fonction stratégique pour le pays, celle de supporter de façon moderne et ordonnée toutes les informations d'aide à la décision (et à la négociation avec les pays voisins) du secteur eau et assainissement.

La qualité de l'outil SIGNER a souvent été soulignée – à juste titre – mais des inquiétudes pèsent toujours sur sa durabilité, dans un contexte où les partenaires du développement en

général ne sont pas toujours enthousiastes à l'idée de financer durablement l'assistance technique – et encore moins le fonctionnement – de ce genre d'outils.

Une étude en négociation devrait proposer des recommandations en vue d'effectuer un audit institutionnel et technique du système et un schéma cohérent et clair pour une poursuite durable de ses activités. Le souci central est d'assurer sa pérennisation, de le moderniser pour qu'il soit à même d'être un outil performant et fiable de la GIRE, que les autorités souhaitent développer dans les années qui viennent au Niger. Le schéma à proposer pour l'avenir du système SIGNER devrait intégrer la possibilité de répondre à une demande solvable d'information (à caractère essentiellement technique), demande qu'il reste difficile à déterminer, et qui ne pourrait de toutes les façons que contribuer (dans une mesure limitée) à financer un outil qui remplit essentiellement une mission de service public.

Malheureusement, les partenaires au développement, la Banque Mondiale et la BAD d'une part, et le PNUD, les Coopérations Suisse et Française d'autre part, n'arrivent pas à s'accorder sur l'étude à mener. En lieu et place de l'étude retenue, le premier groupe a engagé des inventaires des ressources hydrauliques à intégrer dans l'outil SIGNER (pour le moment sur les 3 régions ciblées par le volet rural du PSE : Tahoua, Maradi et Zinder), dans l'attente d'un financement pour les autres régions du Niger.

Pour le moment il n'existe pas de banque de données pour l'hydraulique urbaine – mais en revanche les données fournies par la SPEN et la SEEN sont de relativement bonne qualité, dans un contexte d'obligation de résultat et de régulation « formelle » du contrat.

3. Perspectives pour 2015

3.1. Les réformes sont toujours à l'ordre du jour

Les choses changent lentement au Niger, et les acteurs du secteur font finalement preuve d'une capacité d'adaptation étonnante. Cependant le secteur eau et assainissement, encore très conservateur dans ses pratiques et très limité dans ses capacités, doit continuer à évoluer en profondeur. L'enjeu majeur est clairement d'accompagner l'émergence d'une société civile au sens large, qu'il s'agisse d'associations d'usagers ou de consommateurs, mais également de collectivités locales – dont l'implication est une condition sine qua non de durabilité dans ce pays gigantesque – et bien entendu du secteur privé, qui semble prêt à constituer un des moteurs du secteur. Les modestes propositions qui suivent n'ont pour vocation que d'accompagner le processus et de mettre l'accent sur les priorités.

3.2. Accompagner les processus en cours

Les acteurs institutionnels au Niger manquent de moyens mais certes pas d'idées (en tous les cas au niveau de leurs instances dirigeantes), et la stratégie nationale a plusieurs fois été remise sur le métier. Cependant, les deux choses qui empêchent le passage à l'acte sont le manque de concertation entre les acteurs et l'absence d'une visibilité globale du secteur qui permettrait d'introduire de la cohérence et d'attirer de nouveaux bailleurs de fonds.

Dans cette optique, il est important d'accompagner et de renforcer (sans perdre tout sens critique quant à son efficacité et à son fonctionnement...) le cadre de concertation actuellement mis en place par le Ministère : le Comité Transitoire pour l'Eau et l'Assainissement, qui devrait devenir rapidement la Commission Nationale de l'Eau et l'Assainissement (CNEA), avec une légitimité sans doute suffisante pour assurer le portage de tout ou partie du plan d'action pour l'atteinte des Objectifs de Développement du Millénaire.

Par ailleurs, l'intégration de la stratégie eau et assainissement au sein des deux stratégies rurale et urbaine doit être encouragé, de même que la mise en cohérence avec le reste du dispositif de lutte contre la pauvreté. La formulation du PHN doit également se poursuivre, sans se faire trop d'illusions sur sa capacité à être financé dans sa globalité, à répondre à la demande des acteurs ou encore à générer de nouvelles idées dans le secteur.

3.3. Quelques priorités pour contribuer à l'atteinte des ODM

3.3.1. Impliquer l'ensemble des acteurs

Le secteur eau et assainissement souffre d'un manque de communication et d'un manque structurel d'implication des acteurs non institutionnels. La mise en place du CNEA est un élément important d'un dispositif visant à une meilleure concertation, mais le processus est encore hésitant. L'Etat central joue toujours un rôle qui ne correspond plus vraiment ni à sa nouvelle mission ni aux moyens (réduits) dont il dispose. La réorganisation du secteur passe aussi par un changement de culture et la limitation de l'Etat à un strict rôle de coordination et d'organisation du secteur, doublé d'une ouverture d'esprit accrue aux initiatives émanant des acteurs non institutionnels (société civile, secteur privé...).

3.3.2. Définir des priorités en termes d'investissement

Le taux de couverture du Niger est l'un des plus bas de la sous-région (nous l'avons estimé à environ 70% dans le périmètre de la SPEN et 50% en dehors de ce périmètre). L'objet de

ce rapport n'est pas véritablement de discuter dans le détail de ces priorités, même si les conclusions qui se dégagent globalement sont les suivantes : les besoins les plus pressants sont le financement de projets en dehors du périmètre de la SPEN (environ 10 millions d'Euros supplémentaires par an seraient nécessaires, en première estimation).

Cet effort devrait porter en priorité sur les petites villes, où le déficit d'investissement est le plus marqué, et où dans le même temps les potentialités sont les plus grandes en matière de durabilité du service, d'implication des collectivités locales et du secteur privé, etc. En milieu urbain l'enjeu est avant tout la mise en place de la phase 2 du PSE (ou PLT), avec un accent à mettre sur les zones non loties de Niamey, Maradi et Zinder, où vont s'installer d'ici 2015 la majorité des 1,7 million de nouveaux urbains, sans accès aux services publics de base.

3.3.3. Construire un cadre sectoriel offrant le maximum de lisibilité

Les interventions des différents partenaires du développement au Niger sont toujours marquées par une territorialisation et un manque de cohérence, malgré les efforts louables d'un « noyau dur » de bailleurs qui se réunissent régulièrement sous la coordination de la coopération suisse, très impliquée au Niger depuis plus de 20 ans. Le secteur gagnerait à construire rapidement un cadre de référence, par exemple sous la forme d'un budget programme permettant une planification / mise en cohérence des investissements (tous secteurs confondus) sur les trois ou cinq ans à venir. Cette approche programmatique (accompagnée d'une batterie d'indicateurs de suivi) permettrait à moyen terme d'améliorer l'efficacité des interventions, renforcerait le rôle de coordination actuellement dévolu à l'Etat et d'offrir une meilleure visibilité du secteur aux « investisseurs » potentiels, institutionnels ou non.

3.3.4. Faire émerger les initiatives de la société civile

Face aux projets pensés et exécutés à l'échelle nationale, qui ne brillent pas tous par leur originalité ni par leurs résultats, la société civile a des réserves de créativité qui ne demandent qu'à s'exprimer. Toute stratégie visant à l'atteinte des ODM en 2015 doit impérativement jouer sur cette complémentarité local/central. Cette démarche va de pair le développement d'outils de financement accessibles aux acteurs locaux, et le renforcement des capacités, qui font l'objet des deux points suivants de cette ébauche de plan d'action.

3.3.5. Développer les outils de financement décentralisés

Corollaire du point précédent, ce thème d'intervention est capital pour l'avenir du secteur. L'accès aux financements décentralisés, et notamment au crédit local, conditionne l'avenir des collectivités locales aussi bien que des opérateurs privés (bien positionnés sur le créneau de la gestion du service de l'eau dans les petites villes), qui ne sont structurellement pas outillés pour accéder aux « gros » financements multi ou bi-latéraux.

Ces fonds d'un genre nouveau n'ont certainement pas pour vocation de se substituer aux financements souverains ; ils supposent de nouveaux mécanismes, de nouveaux critères d'attribution, et de nouveaux canaux de mise en œuvre sur le plan local. 2005-2010 pourrait être une phase d'expérimentation destinée à passer à l'échelle en 2010-2015. L'initiative en cours du « comité des sages » pourrait contribuer à l'exploration de cette voie.

3.3.6. Renforcer les capacités

Le manque de capacités constitue un handicap majeur pour le Niger. Tout plan d'action pour l'atteinte des ODM devrait donc comporter un volet ambitieux en la matière. Ce renforcement des capacités concerne en premier chef les collectivités locales (qui n'ont pas encore les moyens de gérer leurs nouvelles compétences), les structures d'appui conseil (dont l'émergence doit être encouragée), et dans une moindre mesure les services techniques de l'Etat (notamment le niveau décentralisé, dont la mission a profondément évolué).