

Évaluation thématique sur la durabilité financière et l'accès universel aux services d'eau potable et d'assainissement

Rapport d'évaluation

Évaluation thématique sur la durabilité financière et l'accès universel aux services d'eau potable et d'assainissement

Geert Phlix (ACE Europe)

Gerda Heyde (Consultante indépendante)

Geert Vanderstichele (Consultant indépendant)

Préface

L'équipe de consultants d'ACE Europe tient à remercier l'équipe de Join For Water et leurs partenaires ONG et services techniques communales dans les pays visités pour leur contribution à la réussite des missions de terrain. Leur participation aux échanges a souvent permis aux évaluateurs de mieux comprendre le contexte et l'historique des réalisations de Join For Water.

Nous souhaitons également remercier tous les membres des comités de gestion, les usagers et non usagers des systèmes d'eau et d'assainissement ainsi que les vidangeurs qui ont tous pris le temps de nous expliquer leur situation, leurs activités ainsi que leurs aspirations et défis.

Geert Phlix (ACE Europe) Mechelen, Belgique. 2020



Résumé

Join For Water a demandé une évaluation à mi-parcours dans le cadre de son programme DGD 2017-2021, qui est conçue comme une évaluation thématique sur la durabilité financière et l'accès universel aux services d'eau potable et d'assainissement. Join For Water a demandé d'étudier quels sont les pratiques, les expériences (tant positives que négatives), les défis et les opportunités pour combiner ces deux sujets dans des trajets de développement qui dépassent les périodes de programmes individuels. Join For Water se demande s'il est vraiment possible de combiner l'accès universel et la durabilité financière.

L'évaluation répond aux trois questions suivantes : (1) Dans quelle mesure l'accès est-il assuré dans la zone couverte par le projet de Join For Water (et même au-delà du projet de Join For Water) ? (2) Quel est le degré de durabilité financière du service d'eau et d'assainissement ? Quelles sont les réussites de la stratégie financière / situation financière ? Quelles sont les limites / contraintes de la stratégie financière / situation financière ? Comment est-ce que les limites / contraintes ont été atténuées ? (3) Quelles sont les conclusions sur la relation entre « l'accès universel » et « la durabilité financière » et sur les stratégies utilisées et à développer ?

L'évaluation est conçue comme une évaluation fondée sur des cas, analysé au travers de visites sur le terrain (dans trois pays) et de la collecte des données primaires, et sur une étude documentaire des expériences dans les pays non visités (analyse des données secondaires, validées à travers d'entretiens par Skype). Les TdR ont défini les trois pays à visiter, notamment Haïti, le Mali et la République Démocratique du Congo (RDC). Ces trois pays présentent une diversité d'interventions et d'expériences permettant de renforcer l'accès universel aux services d'eau et d'assainissement ainsi que la durabilité financière. Les évaluateurs ont appliqué une approche méthodologique mixte qui combine des analyses quantitatives et qualitatives. L'évaluation s'est déroulée entre juin 2019 et février 2020. Ce rapport en réalise la synthèse. Les trois rapports par pays se trouvent en annexes à ce rapport.

Le programme de Join For Water

Join For Water contribue au développement des communautés pour qu'elles puissent, grâce aux améliorations sociales et économiques, assurer leur propre subsistance, leur résilience, se développer elles-mêmes et faire leurs propres choix. Un facteur clé de ce processus est l'accès durable et inclusif aux services d'eau et d'assainissement de qualité. Join For Water renforce la gestion et l'utilisation équitable, durable et participative de l'eau. Les stratégies d'intervention sont : (a) la co-exécution de projets pour améliorer l'accès à l'eau et l'assainissement ; (b) le renforcement de capacités ; (c) la facilitation d'échanges et de collaboration ; et (d) la participation au plaidoyer.

Les actions de Join For Water et de ses partenaires dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement s'inscrivent dans un contexte : (a) de fragilité (pour au moins 4 pays) ; (b) d'une différence nette entre d'une part le cadre légal et institutionnel et d'autre part sa concrétisation sur le terrain ; (c) d'évolution vers et de concrétisation de la maîtrise d'ouvrage communale / locale ; (d) d'une diversité de modes de gestion en délégation par le maître d'ouvrage ; (e) d'habitudes et de

relations humaines diverses ; (f) de différences entre les milieux rural et (semi-)urbain ; et (g) d'une prise en compte insuffisante de l'assainissement par les autorités.

Accès à l'eau potable et l'assainissement

Eau potable : la grande majorité de la population dans les zones concernées par les interventions de Join For Water a accès à l'eau. La quantité en eau est suffisante pour couvrir les besoins, le temps pour aller chercher l'eau est acceptable et l'eau est disponible la plupart du temps. Diverses stratégies sont déployées par Join For Water et ses partenaires pour garantir l'accès à l'eau des groupes vulnérables : maintien d'un tarif relativement faible, diversification des types de distribution d'eau offrant des tarifs diversifiés (comme des branchements privés, des branchements partagés et des kiosques), exemption de paiement pour certains groupes. Ces mesures garantissent que personne n'est exclue. Dans quelques pays, le tarif augmente à partir d'un certain volume qui dépasse la quantité de base. Cette mesure est intéressante, car elle permet de garantir à la fois l'accès à l'eau pour les personnes vulnérables et d'éviter le gaspillage de l'eau par les personnes plus aisées.

Certains pays comportent plusieurs défis à prendre en compte pour assurer l'accès universel, notamment : (a) la collecte de données plus systématique relative au nombre de la population totale dans la zone concernée et au nombre des usagers et de clients réels ; (b) la connaissance technique du système par la structure de gestion ; (c) la nécessité d'avoir des informations sur la production de l'eau et sur la quantité d'eau distribuée/vendue ; (d) la réflexion sur les possibilités de faire varier la tarification selon le degré de vulnérabilité et selon la qualité des services (tout en cadrant ce problème dans le contexte institutionnel et social).

Assainissement : Join For Water intervient aux différents maillons de la chaîne d'assainissement en fonction du contexte local et des initiatives prises par d'autres acteurs du développement. Sauf dans l'intervention à Toamasina au Madagascar, elle ne couvre la totalité de la chaîne d'assainissement dans aucun pays ou projet, que ce soit en milieu rural ou en milieu urbain. Cette évaluation couvre surtout les interventions qui requièrent des contributions financières (et/ou physiques et en matériel) de la part des usagers, notamment pour les systèmes de mini-égouts (REFAID : Mali, Équateur), les activités des vidangeurs et les stations de traitement des boues de vidange (Mali, Madagascar).

On constate que, malgré l'enthousiasme initial des populations au Mali, l'accès au service de mini-égouts se détériore à cause des problèmes de gestion et des habitants qui continuent à déverser des déchets dans les tuyaux et à jeter l'eau dans les rues. L'accès au système de mini-égouts en Équateur semble être mieux assuré. Les efforts pour la création d'une offre de vidange spécifique pour les ménages à faible pouvoir d'achat ont bien réussi et il existe actuellement des services de bonne qualité à un prix raisonnable à Bamako et Toamasina, gérés par des GIE (Mali) et une entreprise privée (Madagascar).

Les défis pour les systèmes de mini-égouts / REFAID sont largement les mêmes que pour les SAEP par rapport aux compétences des comités de gestion, mais d'autres défis sont davantage d'ordre technique et social. En fonction de la conception du système et des matériaux utilisés, les entretiens et réparations sont plus ou moins réguliers et coûteux. De plus, il est difficile d'imposer des sanctions



contre les non-payeurs ou contre les bénéficiaires qui ne respectent pas les consignes, surtout en l'absence de soutien concret de la commune.

Durabilité financière

La durabilité financière opérationnelle des SAEP est atteinte dans plusieurs systèmes d'eau potable, même si elle est parfois sous pression à cause d'une concurrence déloyale, du sabotage, de la faible collecte de paiements, etc. Les revenus générés par les SAEP à gestion communautaire sont généralement faibles, à cause de l'absence de collecte intégrale des paiements par les abonnés / usagers, surtout au niveau des points d'eau (Haïti, RDC, Ouganda, Bénin). La collecte de recettes est surtout un défi dans les cas où un prix forfaitaire doit être payé par mois au fontainier ou dans une période déterminée du mois. Les personnes qui ne payent pas sont pas ou peu sanctionnées, aussi bien dans des systèmes délégués à une gestion communautaire que dans des systèmes délégués à une régie communale ou à un opérateur privé. Au niveau de la gestion communautaire, il n'est pas évident pour les membres des comités de gestion de sanctionner les autres membres de leur communauté (voisins, leaders, etc.). Souvent dans des contextes d'états fragiles, les autorités locales n'arrivent pas à sanctionner les usagers non payants. Il y a peu de problèmes de collecte des recettes dans les cas de kiosques / fontainières où l'eau est vendue sur base du volume (avec compteur) et pour les branchements privés qui payent généralement au volume. Join For Water favorise donc l'installation des compteurs et un paiement par volume.

Il y a en général une corrélation positive entre la volonté à payer pour l'eau et la qualité de service, bien qu'il soit difficile de faire une généralisation des facteurs qui sont corrélés à la volonté à payer. Il existe des cas où la volonté à payer pour les services est faible, même quand le service est bon, car l'eau est perçue comme un droit fondamental et donc gratuite.

Le tarif pratiqué ne permet pas toujours de couvrir les frais opérationnels, la maintenance et les réparations des installations. Dans beaucoup de cas, les débats sur les tarifs ne se basent pas sur les chiffres réels du coût d'exploitation et de maintenance (et du suivi) et les tarifs sont maintenus relativement bas pour assurer l'accès pour tous.

En conséquence, beaucoup de systèmes manquent de moyens pour atteindre *la durabilité financière structurelle à court terme*, bien que quelques systèmes aient pu contribuer à l'extension de leur réseau et/ou à des investissements pour améliorer la qualité des services. *La durabilité structurelle à long terme* est beaucoup plus difficile, voire impossible, à réaliser dans les contextes actuels et au niveau des systèmes individuels. Les revenus provenant des ventes d'eau doivent forcément être complétés par des financements externes de la part des communes, autorités régionales ou nationales et des partenaires techniques et financiers. La péréquation entre systèmes au niveau communal ou régional nécessite un plaidoyer et un travail auprès des autorités. Les expériences de Join For Water en matière de participation aux plateformes et de travail sur la maîtrise d'ouvrage communale peuvent constituer la base d'une stratégie plus élaborée, tout en l'adoptant au contexte local.

Assainissement : les REFAID accompagnés par Join For Water au Mali sont loin d'être durables à cause des problèmes techniques, combinés à un désistement d'une partie des habitants à payer des contributions régulières. Les perspectives de durabilité financière et technique et donc d'accès à ce service sont faibles. En Équateur, la durabilité des REFAID est mieux assurée du fait que la commune joue un rôle important dans la collecte des redevances (incluses dans la facture du service d'eau), la maintenance et donc la durabilité opérationnelle du système.

Le développement d'un service semi-mécanique de collecte de boues de vidange au Mali répond à un besoin clair des populations des quartiers populaires et est fortement apprécié pour ses aspects de qualité / transparence de prix et de respect des règles d'hygiène. Les entreprises atteignent toutefois difficilement le seuil de rentabilité, malgré les subventions en équipements dont elles ont bénéficié. En l'absence d'une station de traitement des boues de vidange, les entreprises sont confrontées à des difficultés d'évacuer les boues ce qui empêche de développer le business de façon légale et transparente.

L'intégration dans la chaîne de collecte / transport et de traitement des boues de vidange offre de meilleures perspectives de durabilité. À Madagascar, l'installation de la station de traitement des boues de vidange avec une technologie écologique développée après des efforts importants de recherche-action par Join For Water est viable..

La qualité de gestion (et niveau de transparence de la gestion) a également une influence sur la durabilité financière des systèmes d'eau et d'assainissement et sur la volonté à payer. Dans les pays d'intervention, différentes formes de gestion ont été créées et adaptées aux contextes, chacune avec ses avantages et désavantages. (1) La gestion communautaire bénévole favorise certainement l'appropriation et l'engagement de la population dans leur système, mais elle montre aussi ses limites quant à une gestion plus professionnelle. Join For Water a expérimenté avec des pistes possibles d'amélioration, tout en restant vigilant quant à leur application dans un contexte spécifique : (i) la délégation de la gestion à une personne ou société privée sous contrôle d'un comité d'usagers ou de l'autorité locale ; (ii) la gestion communautaire avec le soutien d'une structure de deuxième degré, etc. Une gestion communautaire avec des volontaires (rémunérés ou pas) pourrait fonctionner avec un bon encadrement et un renforcement adéquat des capacités et compétences, comme le montrent plusieurs exemples. (2) Les systèmes de gestion par le secteur privé (opérateurs professionnels) ont tendance à être plus performants, mais il faut forcément un contrôle sur la qualité et le volume des services rendus, sur leur fonctionnement et sur le respect des clauses des contrats qui doivent stipuler des mesures et résultats à atteindre par rapport à l'inclusivité des couches vulnérables des communautés. Les expériences de cette veille citoyenne sont à mutualiser dans l'ensemble des pays.

Dans le secteur de l'assainissement, il y a des expériences avec la collaboration du secteur privé. Dans le cas du Mali, on constate que le soutien aux vidangeurs du secteur informel permet une plus grande professionnalisation du secteur (p. ex. respect des règles d'hygiène, contacts avec les clients, etc., en combinaison avec la mise à disposition de certains équipements adaptés). Cela permet de servir un groupe spécifique de familles qui sont difficilement touchées par les plus grands vidangeurs. En ce sens, Join For Water a permis le développement d'un marché intermédiaire qui répond aux besoins et préoccupations d'une classe moyenne dans des quartiers très densément



peuplés. Par rapport aux stations de traitement des boues de vidange (voir Madagascar), les entreprises privées auraient eu du mal à s'engager si elles avaient dû couvrir les investissements initiaux d'un système de traitement qui n'était pas encore au point. Dans ce sens, la contribution et la plus-value de Join For Water sont claires, car elle a permis à des opérateurs compétents et sérieux d'assurer des services sous le contrôle de la commune.

Renforcement des structures de gestion

Plusieurs structures de gestion nécessitent encore un accompagnement rapproché pour une période plus longue que prévu actuellement. Les défis à prendre en compte sont : (a) la nécessité pour les structures de gestion de collecter et d'enregistrer un plus grand nombre de données afin de pouvoir faire des analyses et des planifications ; (b) la nécessité d'avoir des informations pertinentes pour pouvoir calculer le coût de l'eau (par mètre cube) ; (c) l'inclusion de la durabilité structurelle à court terme dans les calculs et analyses ; (d) le renforcement des capacités de gestion des gestionnaires surtout par rapport à la gestion financière ; (e) la recherche de stratégies localement adaptées et acceptables pour augmenter les recettes.

Join For Water pourrait mener une discussion interne pour voir si l'ONG souhaite investir dans ce type d'accompagnement et pour quelle durée, ce qui requiert également des ressources additionnelles. Cet accompagnement peut être transféré graduellement à une structure de deuxième degré, comme le montrent les exemples de Madagascar et d'Équateur. Il serait intéressant de capitaliser sur l'évolution de la CENAGRAP (Équateur) pour en tirer des leçons en vue de l'accompagnement de SAGE en RDC. Dans l'accompagnement des entités de gestion, une plus grande attention devrait être accordée au renforcement de la gestion financière et de la planification commerciale. En fait, les communes / comités de gestion avec une gestion financière solide augmentent également leurs possibilités de mobiliser des ressources auprès des bailleurs de fonds (nationaux et internationaux) et auprès des institutions financières.

Garantir l'accès à long terme et assurer une bonne gestion des systèmes d'eau potable nécessite un cadre institutionnel performant et des autorités locales et régionales compétentes et équipées. Vu le contexte fragile de beaucoup de pays où Join For Water opère, il s'agit d'un défi particulièrement important. Des stratégies pour l'amélioration de leur implication sont nécessaires, sans avoir d'attentes irréalistes. Des expériences sur la maîtrise d'ouvrage communale, sur la création des plateformes, sur la collaboration publique / communautaire, etc. existent et méritent d'être exploitées.

Lien entre l'accès universel et la durabilité financière

L'analyse de la littérature sur le thème de la durabilité financière des systèmes d'eau et d'assainissement montre qu'il existe peu de documentation sur la durabilité financière des systèmes individuels en milieu rural et semi-urbain et dans des contextes fragiles. La documentation sur ce thème couvre plutôt le financement de l'ensemble du secteur. Pour parvenir à un accès universel, il convient de trouver un équilibre entre les enjeux par rapport à l'accès universel et la durabilité financière. Sans durabilité financière, l'accès pour tous est en danger à terme. Pour renforcer la durabilité financière en tenant compte d'un accès universel, quelques thèmes de réflexion ont été

proposés. Il est important de discuter des avantages et désavantages de chaque choix en tenant compte du contexte de chaque pays :

- Mise en perspective de l'accès universel et de la durabilité financière inclusive : des réflexions sont à mener sur la tarification, la diversification des services offerts pour différents groupes cibles, le prix forfaitaire ou par volume – en fonction de la disponibilité de l'eau.
- Analyse des avantages et désavantages des différentes modalités de gestion, comme la délégation de la gestion à une personne ou société privée (sous contrôle du comité d'usagers ou de l'autorité locale), la gestion communautaire (avec le soutien d'une structure de deuxième degré), etc. L'option de faire appel à un entrepreneur privé semble très appropriée pour des contextes urbains ou semi-urbains avec des systèmes assez grands et un nombre important d'utilisateurs. La gestion communautaire semble plus appropriée pour des plus petits systèmes et en milieu rural, mais sa réussite dépend largement de la qualité de l'accompagnement.
- Accompagnement des structures de gestion en vue de renforcer la durabilité financière : plusieurs structures de gestion nécessitent un accompagnement rapproché et pour une période plus longue que prévu initialement.
- Stratégies de collecte des contributions : le choix du système d'exploitation des points d'eau potable (communautaire, privatisé) dépend de la taille du système, du contexte social (p. ex. la cohésion sociale), de la technicité du système et des exigences par rapport à l'exploitation ainsi que de la capacité à suivre les paiements et à imposer des sanctions. Puisque la volonté à payer est étroitement liée à l'appropriation du système d'eau par les membres de la communauté, on pourrait envisager de combiner le service d'eau avec d'autres services à la communauté à travers des fontainières, d'organiser une gestion type entreprise sociale, de créer un lien plus fort avec l'emploi des jeunes (p. ex. avec l'organisation des charretiers), etc. afin d'améliorer la durabilité financière inclusive.
- Stratégies pour contribuer à renforcer la durabilité financière structurelle : dans plusieurs pays, un fonds de maintenance et/ou un fonds de renouvellement (qui permet des investissements pour le secteur d'eau potable et d'assainissement) sont créés ou sont en voie de création et ont pour but de servir plusieurs systèmes d'eau / d'assainissement, souvent gérés dans une approche multi-acteurs. Ces fonds mutualisés permettent de réaliser des réparations importantes qui dépassent les capacités des systèmes individuels. Join For Water pourrait analyser la pertinence d'investir et de contribuer à ce genre de fonds afin d'améliorer la durabilité des systèmes d'eau. À cette fin, Join For Water et ses partenaires pourraient chercher à mobiliser des ressources provenant notamment d'initiatives de responsabilité sociale des entreprises.



Liste des abréviations

ACEP	Associations des consommateurs d'eau potable
AEPHA	Approvisionnement en eau potable, hygiène et assainissement
AG	Assemblée générale
AGR	Activité génératrice de revenus
BF	Bornes-fontaines
BP	Branchement privé
CAR	Cellule d'appui régionale (de Join For Water)
CENAGRAP	Centro de apoyo a la gestión rurale del agua potable
CIDRI	Centre d'initiation au développement rural en Ituri
DINEPA	Direction nationale de l'eau potable et de l'assainissement
FPM	Forage équipé de pompe manuelle
GIE	Groupement d'intérêt économique
IMF	Institut de microfinance
IMS	Intermédiation sociale
IRC	International Resource Centre
M&E	Monitoring et évaluation
MOC	Maitrise d'ouvrage communale
MYP	Multi-Year Programme
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONU	Organisation des Nations Unies
PEPA	Plateforme d'eau potable et d'assainissement
PME	Petites et moyennes entreprises
PTF	Partenaire technique et financier
RDC	République démocratique du Congo
REFAID	Réseaux d'égouts à faible diamètre
SAEP	Système d'approvisionnement en eau potable
SAGE	Structure d'appui à la gestion de l'eau
SEA	Système d'eau et d'assainissement
SIGAP	Sistema informático para la gestión de agua potable
TdR	Termes de référence
TdC	Théorie du changement
TMMR	Acronyme en malgache pour « technicien spécialisé en eau »

Table des matières

1	Introduction	14
1.1	Sujet et objectifs de l'évaluation	14
1.2	Approche et méthodologie	15
1.3	Limitations de l'évaluation	16
1.4	Structure du rapport	18
2	Brève description du contexte dans les pays d'intervention de Join For Water	19
3	Analyse des constats, enjeux et opportunités par rapport à la durabilité financière et à l'accès universel à l'eau potable	22
3.1	Accès aux services d'eau potable dans la zone du projet	22
3.2	Durabilité financière du service d'eau potable	36
3.3	Conclusions sur l'eau potable	48
4	Analyse des constats, enjeux et opportunités par rapport à la durabilité financière et l'accès universel à l'assainissement	50
4.1	REFAID et système d'égouts	52
4.2	Vidangeurs semi-mécaniques et station de traitement des boues de vidange	56
4.3	Conclusions sur la chaîne de l'assainissement	61
5	Contribution de Join For Water et des ONG partenaires	63
6	Conclusions et recommandations	69
7	Annexes	78
7.1	Liste des documents consultés	78



7.2	Liste des personnes consultées	82
7.3	Résumé de la situation de l'accès universel dans les pays de Join For Water	83
7.4	Rapports d'évaluation des trois pays	85

1 Introduction

1.1 SUJET ET OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

- 1 Join For Water (Protos vzw) est une organisation non gouvernementale (ONG) belge active dans 8 pays d'Afrique et d'Amérique latine, ainsi qu'en Belgique.
 - Afrique : Bénin, Mali, Burundi, Ouganda, RDC et Madagascar ; les actions dans ce dernier pays ont été clôturées fin 2018, mais les expériences seront prises en compte dans cette évaluation
 - Amérique latine : Haïti et Équateur ; les actions dans ce dernier pays se clôtureront fin 2019, mais les expériences seront prises en compte dans la présente évaluation.
- 2 Join For Water contribue au développement des communautés du monde pour qu'elles puissent, grâce aux améliorations sociales et économiques, assurer leur propre subsistance, leur résilience, se développer elles-mêmes et faire leurs propres choix. Un facteur clé de ce processus est l'accès durable et inclusif à l'eau et à des services d'eau et d'assainissement de qualité. Join For Water renforce la gestion et une utilisation équitable, durable et participative de l'eau.
- 3 Les stratégies d'intervention sont : (a) la co-exécution de projets pour augmenter l'accès à l'eau et l'assainissement ; (b) le renforcement de capacités ; (c) la facilitation d'échanges et de collaboration ; et (d) la participation au plaidoyer.
- 4 Join For Water a demandé une évaluation à mi-parcours dans le cadre de son programme DGD 2017-2021, conçue comme une évaluation thématique sur la durabilité financière et l'accès universel aux services d'eau potable et d'assainissement. Join For Water a demandé à étudier quels sont les pratiques, les expériences (tant positives que négatives), les défis et les opportunités pour combiner ces deux sujets. Join For Water se demande s'il est vraiment possible de combiner l'accès universel et la durabilité financière. Join For Water est conscient de la nécessité de mener des réflexions internes pour trouver l'équilibre souhaité entre les deux. C'est ainsi que cette évaluation vise d'abord à contribuer à l'apprentissage sur ces deux aspects. Join For Water et ses partenaires entendent apprendre comment améliorer et diversifier leurs approches et stratégies. Les résultats et les recommandations aideront Join For Water dans l'actualisation de ses stratégies et la prise de décision pour le programme actuel et la préparation du prochain programme, ainsi que d'autres projets.
- 5 L'évaluation doit répondre aux trois questions suivantes :
 1. Dans quelle mesure l'accès est-il assuré dans la zone du projet (aussi au-delà du projet Join For Water) ?
 2. Quel est le degré de durabilité financière du service d'eau et de l'assainissement ? Quelles sont les réussites de la stratégie financière / situation financière ? Quelles sont les limites /



contraintes de la stratégie financière / situation financière ? Comment les limites ont-elles été atténuées ?

3. Quelles sont les conclusions sur la relation entre « l'accès universel » et la « durabilité financière » et sur les stratégies utilisées et à développer ?
- 6 Cette évaluation cadre dans le programme 2017-2021, qui inclut des actions dans chaque pays et qui forme la base du travail. Ce programme est cofinancé par le gouvernement belge (DGD – Direction générale de coopération) et est abrégé ci-après comme « MYP » (Multi-Year Programme). D'autres projets, cofinancés par d'autres bailleurs, sont dans la plupart des cas complémentaires à ce programme. Puisqu'il s'agit ici d'une évaluation thématique, il est évident que le champ d'évaluation ne se limite pas forcément au MYP, mais qu'il peut aussi inclure des expériences d'autres projets (soutenus par Join For Water ou par d'autres bailleurs).
- 7 L'évaluation est conçue comme une évaluation fondée sur des cas (« *evidence-based* ») à analyser au travers de visites de terrain (dans trois pays) et de la collecte des données primaires et sur une étude documentaire des rapports portant sur les expériences dans les pays non visités (analyse des données secondaires, validées au travers d'entretiens par Skype). Dans les TdR, les trois pays à visiter ont été définis, notamment Haïti, le Mali et la République démocratique du Congo (RDC). Ces trois pays présentent une diversité d'interventions et d'expériences en vue de renforcer l'accès universel aux services d'eau et d'assainissement et la durabilité financière.

1.2 APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE

- 8 Pour répondre aux trois questions d'évaluation et aux toutes les sous-questions décrites dans les TDR, ACE Europe a développé un cadre d'évaluation qui regroupe toutes ses questions et sous-questions (voir rapport de démarrage). Un résumé est présenté dans le tableau suivant.

Question d'évaluation	Critère de jugement
QE 1. Dans quelle mesure l'accès aux services d'eau potable est-il assuré dans la zone du projet ?	<ul style="list-style-type: none">– Données quantitatives relatives à l'accès – description de la situation par rapport à l'accès actuel– Égalité d'accès réalisée et facteurs explicatifs du côté de la demande ?– Facteurs explicatifs du côté de l'offre – performance des fournisseurs des services d'eau potable– Facteurs explicatifs : niveau institutionnel – performance des autorités (locales / régionales / nationales)– Contribution de Join For Water et de ses partenaires pour améliorer l'égalité d'accès
QE 2. Quel est le degré de la durabilité financière du service d'eau potable ?	<ul style="list-style-type: none">– Données quantitatives ; coûts couverts par les revenus– Facteurs influençant les revenus– Facteurs influençant les coûts– Capacité performante de gestion financière– Contribution de Join For Water et de ses partenaires pour renforcer la durabilité financière

<p>QE 3. Dans quelle mesure l'accès aux services d'assainissement est-il assuré dans la zone du projet ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Données quantitatives relatives à l'accès – description de la situation par rapport à l'accès actuel - Égalité d'accès réalisée et facteurs explicatifs du côté de la demande - Facteurs explicatifs du côté de l'offre – performance des fournisseurs des services d'assainissement - Facteurs explicatifs : niveau institutionnel – performance des autorités (locales / régionales / nationales) - Contribution de Join For Water et de ses partenaires pour améliorer l'accès égal
<p>QE 4. Quel est le degré de la durabilité financière du service d'assainissement ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Données quantitatives ; coûts couverts par les revenus - Analyse de la demande pour des services d'assainissement - Analyse de la viabilité de l'offre - Cadre institutionnel - Contribution de Join For Water et ses partenaires pour renforcer la durabilité financière des systèmes d'assainissement

Tableau 1 : Résumé du cadre d'évaluation

- 9 Les évaluateurs ont appliqué une approche méthodologique mixte, qui combine des analyses quantitatives et qualitatives.
- 10 **Méthodologie quantitative** – Les évaluateurs ont analysé les données quantitatives disponibles au niveau de chaque système d'eau et d'assainissement. Ensuite, ses données ont été contrôlées et abordées avec les responsables financières / les comités de gestion des systèmes visités et analysés en collaboration avec l'équipe locale et les partenaires de mise en œuvre pendant les visites de terrain. En outre, au cours des entretiens avec les parties prenantes (notamment les comités de gestion, les communes et/ou les opérateurs privés), les évaluateurs ont analysé et discuté de la contribution financière actuelle (montant, type de frais couverts, régularité des transferts, éléments qui influencent cette contribution financière) ainsi que d'autres pistes de financement qui ont été exploitées ou non. L'accent a été mis sur la couverture des frais opérationnels (= durabilité opérationnelle), mais a été élargi afin de couvrir également le renouvellement et extension des systèmes (= durabilité structurelle).
- 11 **Méthodologie qualitative** – Les méthodologies qualitatives concernent l'organisation des ateliers participatifs, des entretiens semi-structurés, des focus groups et une restitution. Un aperçu des personnes consultées est annexé (annexe 2).

1.3 LIMITATIONS DE L'ÉVALUATION

- 12 En Haïti et en RDC/Ituri, il y avait peu de données disponibles et le temps n'a pas permis de collecter des données manquantes et de vérifier les données. Les différentes missions d'évaluation ont également constaté une faible fiabilité de ces données, parce que les données à recueillir étaient parfois interprétées différemment entre pays et certaines données ont dû être reconstituées en



remontant dans le temps. Les constatations et analyses sont réalisées sur base des données disponibles et les perceptions et appréciations des personnes interviewées. Pour connaître tous les enjeux réels, il aurait fallu aussi des enquêtes auprès des ménages.

- ¹³ Join For Water a réalisé une sélection des ouvrages à visiter qui étaient en place depuis au moins 4 ans (pour l'eau potable) et pour l'assainissement là où il y avait une action de boues de vidange (pour compléter le cycle d'assainissement). L'équipe d'évaluation n'a pas eu d'influence sur la sélection des usagers et membres de comités de base qui ont participé aux interviews. Il y avait une certaine partialité dans le choix des participants aux interviews et aux focus groups. Pour cette raison, l'équipe d'évaluation s'est également entretenue avec quelques personnes non-membres des comités de gestion. La triangulation entre les informations partagées lors de l'atelier, les données quantitatives, les interviews avec les comités de gestion et les usagers a permis de vérifier les informations partagées.
- ¹⁴ La sélection des cas et pays a été décidée par les équipes de Join For Water. Le Mali, Haïti et la RDC/Ituri ont été choisis en raison de la longue présence de Join For water dans ces pays, leur travail avec plusieurs SAEP et pour présenter une diversité d'interventions en milieu urbain, périurbain et rural. Deux pays n'avaient pas été sélectionnés parce que le programme a été clôturé (Madagascar) ou est en voie de se clôturer (Équateur). Une visite en Ouganda était prévue, en combinaison avec la visite en Ituri, mais elle s'est avérée impossible par manque de temps (la préférence a alors été accordée à la visite en Ituri parce que l'Ouganda compte très peu d'interventions sur de grands systèmes d'AEP. Le Bénin n'avait pas été choisi parce qu'un changement de stratégie AEP au niveau national avait eu lieu, donc plus aucune MOC, et du fait de l'absence ou du découragement des personnes-ressources dans les communes. Au Burundi, Join For Water venait de commencer à intervenir dans une nouvelle zone et le SAEP n'était pas fini. Lors des visites de terrain, il est apparu clair qu'aucune intervention qui porte sur la distribution, la mise à disposition ou la vente et des latrines familiales n'a été incluse dans les cas. Les interventions par rapport aux latrines familiales sont donc exclues de cette étude. Les évaluateurs n'ont pas non plus pu constater d'autres innovations comme l'exploration d'un système innovant de paiement en Ouganda (pays non visité), le fonctionnement des kiosques en RDC (à la suite du conflit dans la province d'Ituri, il n'était pas possible de visiter Bunia et ses environs, où les projets des kiosques sont plus avancés).
- ¹⁵ Au Mali et en RDC, la mission ne s'est pas heurtée à des problèmes spécifiques. En Haïti, par contre, la situation sociopolitique au moment de la mission n'a pas permis d'exécuter la mission selon le programme initial. La mission a été scindée en 2 parties : une première partie avec les 2 consultants pour le système d'approvisionnement en eau potable (SAEP) de Croix Fer (à Belladère) et une deuxième partie de la mission au Nord-Ouest (SAEP de Poste Métier et de Passe Catabois) par la consultante nationale, accompagnée par le chargé de programme de Join For Water en Haïti. La concertation sur l'analyse et sur les conclusions a alors été organisée entre les 2 consultants par des échanges d'e-mails et des entretiens par Skype.

1.4 STRUCTURE DU RAPPORT

- ¹⁶ Le rapport commence par l'introduction de cette évaluation (chapitre 1) et une brève introduction du contexte des pays d'intervention de Join For Water (chapitre 2), suivi de deux chapitres contenant des constatations et des analyses des enjeux et opportunités par rapport à la durabilité financière et l'accès à l'eau potable (chapitre 3) et à l'assainissement (chapitre 4). Chacun de ces deux chapitres se termine par des conclusions spécifiques à l'eau potable et à l'assainissement. Le cinquième chapitre analyse la contribution de Join For Water et de ses partenaires ONG pour faciliter l'accès universel aux systèmes d'eau et d'assainissement et leur durabilité financière. Le dernier chapitre présente les conclusions générales et les recommandations.



2 Brève description du contexte dans les pays d'intervention de Join For Water

- ¹⁷ Les actions de Join For Water et de ses partenaires dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement s'inscrivent dans un contexte : (a) de fragilité (pour au moins 4 pays¹) ; (b) d'une différence nette entre d'une part le cadre légal et institutionnel et d'autre part sa concrétisation sur le terrain ; (c) d'évolution vers et de concrétisation de la maîtrise d'ouvrage communale / locale ; (d) d'une diversité de modes de gestion en délégation par le maître d'ouvrage ; (e) d'habitudes et de relations humaines diverses ; (f) de différences entre milieu rural et (semi-)urbain ; et (g) de prise en compte insuffisante de l'assainissement.
- ¹⁸ **(a) Fragilité** : au moins 4 pays peuvent être classés comme fragiles (*Haïti, Mali, RDC et Burundi*), avec un État dysfonctionnel à différents niveaux et des problèmes d'insécurité, de guerre, de troubles sociaux, etc. Cette fragilité se fait particulièrement ressentir sur les services publics comme la santé, l'éducation et aussi l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement. Elle a aussi une grande influence sur la disponibilité et le fonctionnement des banques et de l'IMF, les possibilités d'achat de pièces de rechange, la présence de personnel stable et qualifié (exode des cerveaux et changements de postes selon les cycles politiques), la circulation, la mobilisation de ressources, les migrations (y compris l'exode rural) et les réfugiés, etc.
- ¹⁹ **(b) Cadre légal – entre théorie et pratique** : bon nombre de pays ont une législation en bonne et due forme, mais arrivent très difficilement à la mettre en pratique et à faire fonctionner les différentes institutions. Exemples : *en Haïti*, la structure et les rôles de la DINEPA (Direction nationale de l'eau potable et de l'assainissement) sont clairs, mais celle-ci n'a pas les moyens de répondre à ses obligations. Les fonctions de développement du secteur, de régulation et de contrôle des acteurs ne sont pas explicitées ou réglementées et laissant ainsi le secteur sans suffisamment de coordination ou le soutien au contrôle. *Au Bénin*, la décentralisation, mise en œuvre à partir de 1999, a été très explicite avec le transfert de compétences (pour l'eau potable et l'assainissement) aux communes, sans toutefois transférer les moyens financiers ni humains. En 2017, la création de l'agence nationale de l'AEP en milieu rural a de nouveau retiré ces compétences aux communes, laissant actuellement un vide pour la gestion dans ce secteur. *En RDC*, jusqu'en 2016, les comités de gestion se trouvaient dans une grande incertitude vu la multitude de textes légaux. Heureusement, la loi sur l'eau de 2016 a clarifié un bon nombre de choses et a permis d'avancer dans l'organisation institutionnelle du secteur en instaurant un groupe sectoriel et en élaborant un plan sectoriel. La réalisation de ce plan est en même temps très difficile vu le contexte particulièrement fragile en Ituri (guerre, Ebola, pauvreté, etc.). Même *en Équateur*, où le droit à l'eau est inscrit dans la nouvelle constitution de 2008 et malgré de grands pas en avant quant à la décentralisation et à la gestion du secteur, on constate que, par exemple, la province d'Esmeraldas est en grande partie oubliée par le

¹ Burundi, Haïti, Mali, RDC

gouvernement central, obligeant ainsi les autorités locales et les comités de gestion à se débrouiller eux-mêmes.

- 20 **(c) Maîtrise d'ouvrage communale/locale** : tous les pays ont choisi pour une décentralisation qui s'est réalisée au fur et à mesure et à différents degrés. À *Madagascar*, les communes ont dû déléguer ce pouvoir au niveau central vu leurs capacités très limitées, mais le ministère n'arrive pas à assumer son rôle selon la loi. Il y a donc une maîtrise d'ouvrage communale de facto, sans transfert de moyens et qui n'est pas confortée par le cadre légal adéquat qui redistribue les rôles et responsabilités de la chaîne de contrôle et un soutien institutionnel conformes aux possibilités réelles. Au *Bénin* et au *Mali*, les compétences des communes en AEPHA sont très claires (pour le Bénin : « étaient »), mais les moyens humains et financiers manquent souvent pour exercer pleinement ce rôle. En *Ouganda*, la MOL est confiée aux districts trop éloignés des communautés. Pour cette raison, les services techniques et de soutien à la gestion sont dévolus aux « subcounties ». Au *Burundi*, les communes sont devenues responsables pour l'AEPHA et se voient attribuer beaucoup de responsabilités sans moyens suffisants pour les réaliser. En *Équateur*, rien qu'en 2015 la loi sur l'eau a traduit le droit à l'eau (reconnu dans la constitution) dans les modalités de régulation. La plupart des communes ne savent même pas qu'elles sont responsables pour l'AEPHA sur leur territoire. Elles n'en ont souvent pas les capacités, et parfois elles n'expriment pas d'intérêt particulier pour prendre leurs responsabilités dans ce secteur, même si les communes contribuent considérablement plus dans les investissements par rapport aux autres pays où Join For Water intervient. Aussi en *RDC*, la loi de 2016 confère un plus grand rôle en maîtrise d'ouvrage aux autorités / collectivités locales, mais celles-ci sont faibles et ce transfert de compétences n'est que tout récent. En *Haïti*, la loi-cadre de 2009 vise à décentraliser les services d'eau potable au niveau des communes (à partir de 2030 seulement). Mais jusqu'à présent, rien n'est fait en guise de préparation pour ce transfert. Il n'y a pas vraiment d'implication des mairies dans la gestion actuelle.
- 21 **(d) Modes de gestion** : dans les contextes de fragilité, avec des cadres légaux qui s'inscrivent souvent également dans la décentralisation, différentes formes de gestion ont été créées et adaptées aux contextes, et chacune a ses avantages et désavantages : gestion purement communautaire et bénévole, mais quasiment partout avec une délégation formelle par le maître d'ouvrage : gestion communautaire formelle en sous-traitant certaines tâches à des personnes rémunérées (voir la vente par les kiosques dans plusieurs pays), délégation à une personne individuelle (voir au *Bénin* pour les pompes individuelles (forages équipés de pompes manuelles), affermage à un gestionnaire professionnel (voir au *Bénin* pour les adductions d'eau et aux deux grands systèmes d'Ampitatafika et Ambatomiady à *Madagascar*), délégation aux régies communales de l'eau (au *Burundi*). Ces entités de gestion sont encadrées dans plusieurs pays par des structures de deuxième degré, créées par l'intermédiaire ou avec le soutien de Join For Water : à *Madagascar*, un technicien soutient des comités sous la responsabilité de trois communes, et en *Équateur* le CENAGRAP est une institution forte, qui est constituée par les comités et la commune et qui soutient les comités individuels (gestion publique / communautaire). Le modèle de CENAGRAP a constitué la base pour créer la SAGE en *RDC* en soutien aux comités communautaires.



- 22 **(e) Habitudes et relations humaines** : dans chaque contexte, des mécanismes de solidarité et de soutien mutuel existent. Il s'agit souvent de mécanismes non codifiés, mais qui reproduisent des pratiques de solidarité ancestrales ou déjà utilisées dans les communautés. Par exemple, le soutien aux veuves, aux femmes de ménage seules, aux familles en difficulté temporaire (p. ex. aux moments de deuil, etc.). Ce soutien a des conséquences sur la façon dont la gestion est conçue et mise en pratique par les gestionnaires qui appliquent beaucoup de flexibilité et de créativité pour résoudre les problèmes quotidiens et pour garantir l'inclusivité de ceux qui ont des difficultés dans leur communauté en tenant compte des engagements et sensibilités locales.
- 23 **(f) Différences entre milieu rural et (semi-)urbain** : dans certains cas, il y a une différence nette dans la gestion des points d'eau entre milieu rural et urbain, comme *en RDC* (systèmes des villes de Bunia et de Mahagi vis-à-vis de ceux hors de la ville). En revanche, à *Bamako*, les systèmes d'eau potable soutenus par Join For Water ont été installés dans des zones semi-urbaines qui ont connu une urbanisation accélérée et dont certaines sont devenues zone d'intervention de la société d'État SOMAGEP². Ce lien a des conséquences importantes non seulement pour les infrastructures (qui seront tôt ou tard intégrées dans le réseau de l'État), mais aussi pour leur gestion : si leur mode de gestion s'inspire encore des pratiques en milieu rural, cette gestion s'adaptera aussi bientôt aux nécessités du milieu urbain. Il y a encore le cas de la gestion en milieu rural de grosses infrastructures (15.000 usagers) qui commencent à intéresser le secteur des opérateurs professionnels privés comme pour Ampitatafika et Ambatomiady (*Madagascar*).
- 24 **(g) Prise en compte de l'assainissement** : généralement, l'hygiène et l'assainissement de base sont le parent pauvre du secteur de l'eau et de l'assainissement. Les autorités nationales et locales (même si cela fait partie de leur mandat) y prêtent peu d'attention et encore moins de moyens. Quelques exemples : l'approche ATPC (assainissement total piloté par les communautés) a été inscrite dans la politique de plusieurs pays comme *au Bénin et à Madagascar*. Cependant, ce sont les bailleurs et les ONG internationales qui financent le processus et même le suivi et la certification par les autorités. *En RDC*, aucun service formel n'existe en Ituri ni pour l'approvisionnement en latrines ni pour la vidange. Et *en Ouganda et au Burundi*, l'assainissement de base est laissé aux ONG de développement.

² Société malienne de gestion de l'eau potable

3 Analyse des constats, enjeux et opportunités par rapport à la durabilité financière et à l'accès universel à l'eau potable

3.1 ACCÈS AUX SERVICES D'EAU POTABLE DANS LA ZONE DU PROJET

²⁵ Dans les trois pays visités, trois ou quatre systèmes d'approvisionnement en eau potable ont été visités. Dans tous ses systèmes, le gestion est délégué par le maître d'ouvrages à des structures de gestion communautaire.

Pays	Ouvrage visité	Caractéristique de gestion	Structure de gestion (depuis)
Mali	AES de Sikoro (Commune I) (système de pompage)	gestion communautaire	2011 (Join For Water depuis 2011)
	AES de Sibiribougou (système de pompage)	gestion communautaire	2010 (Join For Water depuis 2016)
	AES de Doumanzana (Commune I) (système de pompage)	gestion communautaire	2008
	Kiosque à eau de Doumanzana (branchements sur le réseau SOMAGEP)	gestion communautaire	2010
Haïti	SAEP de Poste Métier (système gravitaire)	Gestion communautaire CAEPA (Comité d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement)	1993
	SAEP de Passe Catabois (système gravitaire)	Gestion communautaire CAEPA	1980
	SAEP de CroixFer (système gravitaire)	Gestion communautaire CAEPA	2011
RD Congo	SAEP Mahagi I (Système gravitaire)	Gestion communautaire (comité de gestion)	1996
	SAEP Mahagi II (Système gravitaire)	Gestion communautaire (comité de gestion)	2018
	SAEP Kudinywara (Système gravitaire)	Gestion communautaire (comité de gestion)	2015
	SAEP Kpandroma (Système gravitaire)	Gestion communautaire (comité de gestion)	2012

Tableau 2 : Aperçu des systèmes d'eau potable visités pendant l'évaluation



3.1.1 ACCÈS UNIVERSEL

Introduction sur le concept et le calcul du « taux d'accès »

- 26 Le « taux d'accès » se distingue du « taux de couverture / taux de desserte ». Ce dernier est encore souvent utilisé dans les statistiques nationales et est calculé comme le rapport entre la population vivant dans les localités disposant d'au moins un point d'eau et la population totale de la zone considérée (commune, département, région, etc.). Ce taux ne reflète néanmoins pas l'accès réel à l'eau potable parce qu'il ne prend pas en compte les points d'eau non fonctionnels, la dispersion de l'habitat et le suréquipement de certaines localités.
- 27 Le « taux d'accès à l'eau » est plus pertinent comme indicateur parce qu'il mesure le rapport entre la population desservie en eau suivant les normes (en termes de quantité d'eau potable, de temps maximal nécessaire pour s'approvisionner en eau et prenant en compte le nombre maximal d'usagers par point d'eau) et la population totale de la zone considérée (village, commune, département, région, etc.). Dans le cas des interventions de Join For Water, la zone prise en considération pour calculer le taux d'accès à l'eau est donc la « zone d'intervention du projet ».
- 28 Le « taux d'accès » à l'eau est donc un meilleur indicateur pour mesurer le réel accès physique à l'eau (suivant les normes).³ Le calcul exact de l'accès à l'eau potable nécessite des informations précises sur le nombre d'usagers réels, calculé sur base du nombre de ménages qui peuvent effectivement utiliser les infrastructures d'eau. Il s'agit des infrastructures qui fournissent l'accès à l'eau potable dans les limites de la zone d'intervention déterminée, réalisée par l'intermédiaire de Join For Water, mais en prenant également en compte les infrastructures réalisées par d'autres structures ou par les personnes privées : forages, sources aménagées, SAEP, etc. L'autre information précise nécessaire pour calculer le taux d'accès physique concerne la population totale de la zone prise en considération. Cette information n'est souvent pas disponible pour la zone déterminée, parce qu'elle est basée sur la population suivant des limites administratives sur base de statistiques qui se réfèrent aux derniers recensements, et elle n'est pas toujours actualisée. Dans certains pays comme la RDC, le Burundi, Madagascar et l'Équateur, les bénéficiaires réels et potentiels sont estimés par Join For Water sur base d'enquêtes réelles menées aux moments des diagnostics pour la préparation du projet. L'extrapolation de la population sur base des statistiques disponibles des taux de croissance (nationaux ou régionaux) de la population n'est parfois pas suffisamment précise. Elles peuvent par exemple ne pas prendre en compte des migrations récentes.
- 29 Des informations précises sur le nombre d'usagers / ménages ne sont pas toujours disponibles ou mises à jour. Même si ces données sont collectées pendant la phase de préparation avant la construction (par exemple en Équateur, à Madagascar, au Burundi ou en RDC), les comités de gestion ne s'occupent souvent plus de mettre à jour ces chiffres avec un risque réel de perte

³ « le taux d'accès » appliqué dans les statistiques par pays se limite aux calculs de l'accès physique potentiel; il est évident que l'accès à l'eau est également influencé et déterminé par l'accès « économique », c-à-dire la capacité financière de chaque individu et ménage pour dépenser l'argent pour l'eau et par l'accès « social » ou la volonté et le choix individuel pour s'approvisionner en eau potable (au lieu de s'approvisionner au niveau d'autres sources de l'eau non potables).

d'information au fil du temps. L'information est plus facilement systématisée pour les utilisateurs des branchements privés et des institutions qui sont répertoriés le plus souvent par des compteurs.

- 30 En conclusion : il est impossible (au moins pour les pays visités) de se prononcer avec certitude sur le taux de la population ayant accès aux services d'eau potable dans les zones d'intervention de Join For Water à cause du manque : (i) de chiffres précis, localisés et actualisés de la population dans la zone concernée ; (ii) de chiffres exacts par rapport au nombre d'usagers ; et (iii) parfois, d'informations complètes sur l'ensemble des infrastructures en eau disponibles. Cependant, pour d'autres pays, comme Madagascar et l'Équateur, des données plus précises sont disponibles sur le nombre d'usagers réels.
- 31 Il ressort des analyses et des observations pendant les missions et des entretiens par Skype avec plusieurs autres pays d'intervention de Join For Water (Bénin, Burundi, Madagascar, Ouganda) que l'accès à l'eau à partir des infrastructures réalisées par l'intermédiaire de Join For Water est visiblement garanti pour la population dans les zones où l'eau est disponible au niveau des infrastructures, qui sont généralement fonctionnelles : les SAEP, les points d'eau autonomes, les forages équipés de pompes manuelles, les sources aménagées, etc. Il s'agit du constat général, sauf dans des cas exceptionnels, tel qu'en Haïti pour lequel l'accès à l'eau est néanmoins limité pour 2 des 3 SAEP qui ne sont que partiellement fonctionnels ; pour certains puits réalisés en Ouganda avant 2018, dont l'eau n'est disponible que pendant une partie de l'année, et pour une communauté en Ituri où l'eau n'arrive plus aux bornes-fontaines (voir plus de détail par pays en annexe).
- 32 Le nombre de points d'eau est suffisant pour fournir l'accès à l'eau sur de courtes distances et pour rendre le temps d'attente raisonnable au niveau du point d'eau. Ces points d'eau se situent le long du réseau du SAEP au niveau des bornes-fontaines et kiosques ou des points d'eau autonomes, et les puits et forages sont répartis pour approvisionner les différentes localités et quartiers. Les prix abordables facilitent également l'accès pour la population.
- 33 Là où l'eau est disponible, l'accès à l'eau permet une utilisation de l'eau pour différents usages, dont en premier lieu l'eau de boisson et pour la cuisine, et ensuite pour les autres besoins domestiques et pour l'hygiène corporelle. L'utilisation de l'eau pour ces besoins fondamentaux, d'hydratation et d'hygiène personnelle, correspond à la norme de 20 l/j/personne appliquée en milieu rural, l'ensemble des pays d'intervention de Join For Water. Join For Water s'aligne en premier lieu sur cette norme de 20 l/j/personne pour couvrir ces besoins essentiels en eau. Ce choix est justifié dans les contextes dans lequel intervient Join For Water. D'autres besoins, mais qui ne sont pas intégrés dans cette norme de 20 l/j/personne, ne sont pas toujours comblés, tel que la lessive et l'abreuvement des animaux. L'utilisation de l'eau pour d'autres besoins, tels que des activités comme la restauration ou la construction de briques (Bénin), pour les car-washes ou l'eau pour les citernes des hôtels (Haïti), ne sont en principe pas pris en compte dans la conception des systèmes. En fonction de la capacité du système, ces besoins sont parfois (partiellement) couverts. Dans les SAEP dont la capacité n'est pas suffisante, la quantité de l'eau utilisée en moyenne est inférieure à la norme de 20 litres. Ce choix de moindre consommation d'eau est également lié au coût de l'eau et à l'effort pour le transport de l'eau. La consommation réelle est dans quelques cas inférieure à 20 litres, tel qu'au Bénin et en RDC, où la consommation réelle est de 10 l/j/personne (au nord du Bénin) et 15 l/j/personne (RDC, par rapport au débit disponible). D'autres sources alternatives d'eau non



potable sont souvent utilisées pour les autres besoins tels que la lessive, le nettoyage de la maison et l'hygiène corporelle.

- 34 L'universalité de l'accès à l'eau potable se réfère en premier lieu à des principes d'équité et d'inclusivité. L'équité est réalisée à partir de règles justes pour tous les bénéficiaires sans priorité ni sans traitement de faveur à celui qui paye et consomme plus. L'inclusivité concerne la non-exclusion ou défavorisation d'aucune zone d'habitat, ou d'une catégorie de personnes vulnérables à cause de leurs moyens financiers, de leur genre, âge, handicap, ethnies ou religion. Ils ne devront pas être privés de l'accès ni de son utilisation raisonnable, mais au contraire bénéficier de mécanismes ou de dispositifs qui leur facilitent davantage l'accès.
- 35 Suivant ces principes d'équité et d'inclusivité, l'évaluation conclut que, là où l'eau est disponible, l'accès universel est pratiquement général, et toutes les couches de la société ont accès à l'eau potable, soit au travers de branchements privés, soit au niveau de points d'eau partagés avec d'autres familles ou au niveau des points d'eau publics et de kiosques. La mise à disposition de ces points d'eau permet l'accès universel pour tous. Il faut néanmoins noter qu'il n'y a généralement pas de stratégies explicites ou de dispositifs spécifiques pour faciliter l'accès à l'eau pour les couches vulnérables de la société, outre l'accès gratuit pour certains groupes (ex. RDC et Équateur). Puisque les comités connaissent leurs membres et savent qui est vulnérable (une situation qui peut aussi vite changer d'un jour à l'autre, par exemple en cas de décès ou de membre gravement malade), il existe au sein des communautés des mécanismes internes d'entraide garantissant l'accès à l'eau pour les vulnérables (personnes âgées et handicapées). Ces stratégies non explicitées fonctionnent et sont prises en compte automatiquement.
- 36 Différents facteurs influencent l'accessibilité aux services d'eau potable. Pour les systèmes d'eau potable visités, nous constatons qu'un certain nombre de conditions favorisant l'accès à l'eau potable sont remplies et certaines conditions ne le sont pas. En général, l'accès universel à l'eau potable dans les zones concernées par les projets de Join For Water est garanti, mais cet accès n'est pas toujours continu. Les enjeux et les limites, constatés pendant les 3 missions, pour l'atteinte d'un accès universel selon des principes d'équité et d'inclusivité, sont décrits ci-dessous.

3.1.2 FACTEURS INFLUENÇANT L'ACCÈS UNIVERSEL

Facteurs techniques – physiques

- 37 **Quantité d'eau disponible** : l'accès à l'eau a tendance à diminuer dans certains cas parce que la quantité de l'eau pour la distribution a baissé, à la suite : (i) de branchements illégaux sur le système et par forages illégaux réalisés à côté du système (Mali) ; (ii) d'extensions du système sans tenir compte de la capacité de production d'eau de ce système (Mali, RDC, Haïti) et/ou interventions sur le système hors contrôle des gestionnaires/responsables (Haïti) ; (iii) de la dégradation de l'environnement qui a affecté le débit de la ressource en eau (Mali, RDC, Haïti) ; (iv) des effets du changement climatique. Dans plusieurs cas, les familles n'ont plus accès au volume de l'eau suivant les normes par pays (généralement autour de 20 l/j/personne) et l'accès à l'eau est parfois irrégulier.

Selon les données fournies pour les autres pays (Madagascar, Équateur, Bénin, Burundi), ceci n'est pas le cas.

Encadré 1 : Facteurs techniques-physiques – exemple de Mahagi (RDC)

Le système de Mahagi I en RDC a été mis en service en 1996, pour servir une population de départ de 17.000 personnes et en tenant compte d'un doublement de cette population dans 20 ans, sur base d'un taux de croissance de 3,5 %. La réalité est que la population a augmenté par un facteur 4, à cause de la migration naturelle et par des personnes déplacées. Avec l'augmentation de la population, il a été nécessaire d'agrandir le système. En 2017, un deuxième système a été construit à Mahagi (Mahagi II). Néanmoins, vu le nombre des ménages qui devraient être servis par Mahagi I, les 40 bornes-fontaines de Mahagi I devraient offrir l'eau à 345 ménages, ce qui dépasse largement la norme de 200 ménages/borne-fontaine.⁴ Cet exemple montre que dans la pratique, le système est adapté en fonction de la croissance de la population. La pression augmente sur le système, mais l'eau disponible reste répartie entre un plus grand nombre de familles.

- 38 Les systèmes d'eau ont souvent été conçus sur base de la population actuelle et en tenant compte d'une croissance de la population de $\pm 3\%$.⁵ Dans certains cas, la population a crû beaucoup plus vite. En RDC, il s'agit d'une forte migration vers certaines villes à cause de l'insécurité ce qui est difficilement prévisible. La demande dépasse la capacité du système et nécessite alors des interventions pour greffer d'autres points d'accès à l'eau sur le SAEP existant (ce qui n'augmente pas le volume total disponible, mais réparti de façon plus équitable ce volume sur un plus grand nombre d'utilisateurs) ou la construction d'un nouveau système (comme fait en RDC). En RDC et au Bénin, on constate aussi qu'un point d'eau potable attire aussi la population. P. ex. doublement de la population dans un hameau de Djougou (Bénin) après l'installation d'un point d'eau et urbanisation plus grande dans les zones où il y a de l'eau potable en Ituri (RDC).
- 39 En Haïti et en RDC, les SAEP sont parfois confrontés à des sabotages répétitifs, pour le détournement de l'eau pour l'agriculture (cas de Passe Catabois en Haïti), par la frustration d'autres localités qui n'ont pas accès à l'eau, etc. Des cas de sabotage des sources de captage ont été mentionnés à Mahagi II en RDC par la destruction malintentionnée par les anciens propriétaires du terrain et à Kpandroma par la déforestation par les réfugiés de guerre. Des cas de sabotage sont

⁴ Le plan sectoriel de l'eau 2019 fait référence à maximum 200 ménages/borne-fontaine. Cette norme en soi est déjà une adaptation au contexte local défavorable, parce qu'en général la norme devrait être de 250 à maximum 350 personnes et exceptionnellement à 500 personnes par point d'eau.

⁵ Donnée de Join For Water



également signalés pour d'autres pays (Bénin, par exemple contestations entre éleveurs et habitants et en Équateur), mais ils ne prennent pas toujours la même ampleur. Pour les systèmes régulièrement confrontés au problème de sabotage comme en Haïti et en RDC, il s'agit d'un défi particulier et les réparations constituent une partie importante des dépenses récurrentes. Un processus de diagnostic et éventuellement de négociation pour le partage de la ressource est généralement réalisé et peut donner un résultat positif (cas de Madagascar par exemple), mais il ne peut pas toujours éviter de nouveaux problèmes ultérieurs plus tard (cas de la RDC et de Haïti par exemple).

⁴⁰ **Pannes** : la fonctionnalité permanente des systèmes d'eau potable est capitale pour garantir l'accès universel à l'eau. Certains systèmes des 3 pays visités⁶ connaissent des pannes régulières, à la suite : (i) d'un défaut technique dans la mise en œuvre du design initial ; (ii) de sabotage ; (iii) d'une mauvaise maintenance au niveau des tuyaux, robinets, citernes, etc. La réparation des petites pannes (par exemple des robinets cassés), commune aux systèmes de tous les pays, dépend de la réactivité du comité de gestion. Dans quelques cas, les réparations se font rapidement, dans d'autres lentement ou pas du tout. Dans plusieurs pays (par exemple au Bénin), la formation et l'organisation des artisans-réparateurs et l'organisation des stocks de pièces de rechange ont constitué une stratégie clé pour résoudre le problème des pannes, même si la gestion et la reconstitution des stocks restent un défi pour la maîtrise d'ouvrage locale et communale. À Madagascar, la gestion professionnelle aide à résoudre à temps les pannes. Dans ce même pays, le suivi de comités de gestion par un technicien montre une meilleure performance du système que celle des comités qui ne sont plus suivis (cas de la vallée de l'Andromba⁷).

⁴¹ **Qualité d'eau** : n'est pas toujours contrôlée. Le contrôle des paramètres bactériologiques / chimiques et physiques est réalisé généralement au moment de la réalisation de l'infrastructure, mais ensuite le contrôle est laissé aux soins des maîtres d'ouvrages ou des gestionnaires, ce qui est logique. Ces derniers n'ont pas toujours suffisamment de moyens pour payer les analyses coûteuses ou les laboratoires ne sont pas facilement accessibles. En Équateur et à Madagascar, les analyses se font : en Équateur, le centre CENAGRAP a son propre laboratoire qui procède à des analyses de la qualité de l'eau, ainsi que la commune d'Oña. Un système de chloration est intégré dans certains systèmes en Équateur, mais son application n'est pas toujours respectée. Dans ces pays, une attention particulière est accordée à l'entretien préventif des systèmes comme le nettoyage des réservoirs.

⁶ Voir plus d'infos dans les rapports par pays.

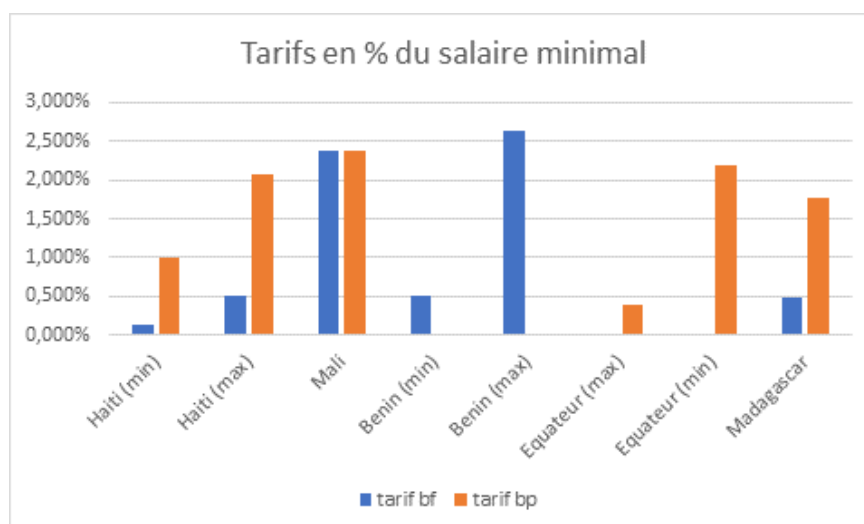
⁷ Dans la vallée de l'Andromba, 6 communes avaient commencé l'encadrement de leurs comités de gestion par un technicien (appelé TMMR) financé en partie par les comités et en partie par les communes. Trois communes ne contribuent plus au TMMR et leurs comités ne sont plus suivis. Les données collectées par Join For Water montrent une nette différence entre les comités suivis et non suivis.

Encadré 2 : Qualité de l'eau

Au Bénin, grâce à la collaboration avec la GIZ, les points d'eau de Join For Water disposent d'un kit de « self test » qui permet d'analyser la qualité d'eau pour 20 ménages/semestre par FPM (au point d'eau, dans le récipient, au niveau du stock de l'eau). En RDC, ces kits de « self-test » sont également disponibles au niveau de CIDRI, mais n'étaient pas utilisés par les comités de gestion visités.

Facteurs financiers

42 **Tarif** : le tarif détermine en grande partie l'accès universel à l'eau. Les tarifs appliqués dans les 3 pays analysés sont très faibles et ne représentent que 0,5 à 3 % du salaire minimal⁸, ce qui signifie que l'eau est en principe économiquement accessible. Pour les systèmes communautaires en Haïti et en RDC, le tarif est fixé dans les assemblées générales, d'une manière participative, sans tenir compte du coût réel du service de l'eau. À Bamako (Mali), pour le prix de vente aux bornes-fontaines, les comités s'alignent sur le prix maximal fixé par la CREE (Commission de régulation de l'eau et de l'énergie). Au Bénin, chaque commune décide de son mécanisme du paiement de l'eau, y compris le prix. La négociation sur le prix entre usagers et commune se fait au sein des ACEP – Associations de consommateurs d'eau potable. Dans les systèmes d'Ampitatatika et Ambatomiady (Madagascar), le prix a été calculé sur base d'un business plan, confirmé à la suite d'une période d'essai de deux ans, mais le tarif finalement utilisé est le tarif courant dans le pays afin de ne pas dépasser la volonté et la capacité de payer. Malgré la disponibilité des points d'eau potable, une partie de la population utilise parfois une source alternative d'eau pour ses besoins en eau potable pour éviter de payer pour l'eau. Des mécanismes ou stratégies de différenciation des tarifs suivant les groupes cibles ou suivant le niveau de services n'existent généralement pas (voir plus loin aux « Facteurs sociaux »).



Graphique 1 : Aperçu des tarifs en pourcentage du salaire minimal dans quelques pays d'intervention de Join For water

⁸ Pour l'eau potable, le seuil à partir duquel l'eau paraît inabordable pour un ménage varie de 3 à 6 % du budget familial consacré à l'eau (source : Le droit à l'eau dans les législations nationales ; AFD 2006).



Facteurs liés à la gestion

- 43 La qualité de la gestion des différents comités de gestion visités est variable. Elle détermine en grande partie la fonctionnalité des systèmes pour fournir l'accès permanent à l'eau. Les comités de gestion sont élus par la communauté. Il s'agit de membres bénévoles ce qui a certaines limites par rapport au temps qu'ils peuvent accorder à la gestion. Par exemple en Équateur, ces comités ne reçoivent presque pas de soutien des autorités locales. De plus, il est difficile pour le comité de trouver un opérateur (rémunéré), car celui-ci risque de perdre tout avantage social même s'il ne travaille que quelques heures par semaine pour le comité.
- 44 La gestion technique du service est assurée par des techniciens (ou plombiers) attirés généralement par les comités de gestion. Ils interviennent sur demande des comités de gestion pour les réparations et pour l'installation de nouveaux branchements privés sur le réseau. Dans les deux communes à Madagascar avec gestion professionnelle en affermage, c'est ce gestionnaire qui s'occupe de la gestion technique. Au Bénin, la gestion était déléguée par les communes et les délégataires font appel à des artisans-réparateurs pour l'entretien et la réparation. Au Burundi, la gestion technique est dans les mains de la Régie communale de l'eau. La gestion technique est généralement de bonne qualité. Le temps de réparation est relativement court (selon les interviewés). Mais la plupart des comités de gestion n'ont pas beaucoup de stock de pièces de rechange et les techniciens témoignent que souvent ils ne trouvent pas toutes les pièces de rechange (de qualité) sur le marché local, même s'ils sont parfois disponibles dans la capitale (Haïti, RDC et Bénin ; en Haïti, le comité de Poste Métier s'approvisionne aussi aux États-Unis pour obtenir des pièces de qualité).
- 45 En Ituri, Join For Water et son partenaire CIDRI ont créé une structure de deuxième degré, SAGE, qui a notamment la mission de créer un magasin de stockage pour aider les comités de gestion. Une telle structure a également été créée et est soutenue par Join For Water à Madagascar (un technicien est engagé par trois communes pour suivre et soutenir les comités de gestion ; il soutient l'achat de matériel) et en Équateur (CENAGRAP⁹). Dans un souci d'amélioration de la qualité de la gestion au Burundi, AVEDEC (Association villageoise d'entraide et de développement communautaire) a proposé à la commune de nommer un gestionnaire permanent qui serait responsable pour toutes les réparations et pour la collecte des redevances. Cet opérateur devrait être contrôlé par la Régie communale de l'Eau. Des formations techniques sont octroyées aux comités de gestion et permettent d'aider à l'entretien et les réparations simples, mais une connaissance totale technique suffisante est assez illusoire pour des comités composés de volontaires accompagnés par des techniciens locaux.

⁹ Cenagrapp (Centro de Apoyo a la gestion rural del agua potable) : formé en 2002 et complètement indépendant depuis 2006 ; assure le suivi de 100 AEP pour 40.000 personnes. Financé par la commune et les usagers (actuellement avec un budget de 300.000 USD/année). Il a un bureau et centre de formation à Cañar et Zhud en propriété. Il possède une équipe exécutive rémunérée (un directeur, un ingénieur, des animateurs, des techniciens comptable, secrétaire). Il assure périodiquement un suivi administratif et technique des AEP membres ainsi que l'accès à des pièces de rechange (vente de pièces à travers deux dépôts en Cañar et Zhud). Il soutient les extensions et réhabilitations des AEP membres. Il a gagné en 2017 le premier prix du concours « premios latinoamérica verde » comme meilleur service dans le secteur « Eau » (http://www.premioslatinoamericaverde.com/proyectos/alianza_publico_comunitario_2017).

- 46 Les évaluateurs ont constaté que la connaissance technique des systèmes d'eau par les différents comités de gestion dans les trois pays visités n'est pas toujours assurée. Parfois, des comités de gestion prennent de mauvaises décisions parce qu'ils ne connaissent pas ou ne maîtrisent pas bien les spécificités techniques de son système d'eau, même si des efforts sont faits pour améliorer leurs connaissances (réalisation de diagnostic, formation, élaboration cahier d'entretien, etc.). Les comités de gestion ont aussi des difficultés à imposer des sanctions, à interdire la réalisation des extensions ou des forages illégaux, et à contrôler les aires de captages. En Haïti, à Croix Fer, le comité n'a pas été en mesure d'empêcher la société de construction de route qui a endommagé le SAEP à faire des réparations en utilisant des tuyaux de dimension non appropriée.

Facteurs sociaux

- 47 En général, il semble que dans les systèmes d'eau potable soutenus par Join For Water, il existe un accès universel. Il existe des stratégies diversifiées pour faciliter l'accès à l'eau potable pour différents groupes de la population. Dans plusieurs pays (Madagascar, RDC, Haïti), les usagers peuvent faire le choix entre un branchement privé (individuel), un branchement partagé (entre ± 5 ménages), l'achat dans une boutique, l'achat chez un voisin et/ou la provision de l'eau auprès d'une borne-fontaine publique. Il n'existe pas partout une tarification diversifiée, mais à Madagascar, le branchement partagé offre un prix de branchement plus favorable et en Haïti (cas de Poste Métier), les branchements privés paient plus que ceux qui prennent l'eau à la borne-fontaine. En RDC et en Équateur néanmoins, certaines catégories vulnérables reçoivent l'eau gratuitement (pour un certain volume limité) ; en Équateur, le tarif augmente à partir d'un certain volume qui dépasse la quantité de base.

Encadré 3 : Facteurs sociaux – exemple de l'Équateur

En Équateur, on applique une méthodologie d'intervention bien établie.¹⁰ Parmi les études qui soutiennent la construction d'un nouveau système d'eau, il y a un diagnostic de la situation sociale et financière des ménages. Cette information aide les comités de gestion à identifier les personnes vulnérables. Lors des réunions des assemblées générales, des décisions sont prises par rapport aux personnes qui ont droit à un certain volume d'eau gratuit.

- 48 Pour faciliter l'accès universel, en RDC les groupes qui ne doivent pas payer sont identifiés sur base de critères approuvés lors des réunions des assemblées générales. Mais aucune véritable identification de ces personnes n'est réalisée, et les comités acceptent facilement les arguments des ménages expliquant pourquoi ils ne peuvent pas payer. Il manque des critères clairs pour définir ces groupes des indigents. Une application trop peu rigoureuse de ces critères met en péril la viabilité financière du système. En Équateur, les familles les plus vulnérables ont été identifiées lors de visites

¹⁰ https://www.joinforwater.ngo/sites/default/files/publications/files/metodologia_intervencion_ing_soc_2017.pdf



à domicile sur base de critères clairs (et la décision relative à leur exemption de paiement est prise par l'assemblée générale).

- 49 En même temps, il s'agit d'un sujet à traiter avec prudence, car il est complexe et délicat : (a) chaque communauté sait bien qui est vulnérable, et des stratégies de prix ou de paiement seront sans doute appliquées de façon implicite. Expliciter cet état de fait risque de stigmatiser des familles et est parfois culturellement difficile ; (b) si l'on applique des critères, il faut aussi suivre ces individus et familles et donc procéder à des analyses, ce qui est encore plus difficile dans le contexte des pays fragiles s'organisant autour de comités souvent volontaires ; et (c) une fois le système en marche, il faut aussi en assurer le suivi, y compris la situation de la vulnérabilité (qui peut changer ou être temporaire, par exemple quand un membre de la famille est gravement malade).
- 50 Même si l'eau potable est accessible et abordable, il reste encore du travail à faire pour convaincre les gens de ne pas chercher l'eau pour la boisson et la cuisine dans les bas-fonds, la rivière ou d'autres sources d'eau non protégées comme les puits ouverts. Il s'agit d'un travail à long terme qui ne revient pas seulement à Join For Water et à ses partenaires, mais qui recouvre aussi d'autres acteurs (santé, éducation, autorités communales, etc.).
- 51 Le temps nécessaire pour aller chercher de l'eau est généralement dans les normes de 30 minutes pour les systèmes des 3 pays visités, mais il peut atteindre néanmoins une heure (Kpandroma) et deux heures (les systèmes à Mahagi) en RDC, selon les témoignages des usagers. Mais ce temps est considéré comme acceptable par les usagers.¹¹ Au Mali, en milieu urbain, certains des ménages situés à 2 km du réseau sont approvisionnés par les poussepousses. Ce constat est néanmoins à nuancer : un système gravitaire suit un parcours et est conçu pour un certain périmètre, mais il ne peut pas desservir toutes les localités (généralement à cause de leur position élevée ou distante). On constate qu'un système ou point d'eau attire aussi d'autres populations qui n'étaient pas prévues dans la conception de l'ouvrage (comme en RDC ou à Bamako). En Haïti et en RDC, l'accès à l'eau est également garanti pendant la saison sèche (pour les systèmes fonctionnels). À Bamako (Mali), le nombre de points d'eau opérationnels diminue en saison sèche (forages moins profonds des branchements privés et puits à sec), ce qui fait qu'une plus grande partie de la population se tourne vers les bornes-fontaines des AES, qui eux-mêmes souffrent d'un débit plus bas. La corvée d'eau devient plus lourde pendant cette période.
- 52 Principe d'équité : les règles sont égales pour tous les bénéficiaires, sans accorder de priorité ou de traitement de faveur à celui qui paye et consomme plus. Dans les SAEP d'Ampitatafika et Ambatomiady (Madagascar), les branchements privés paient plus que les branchements partagés. La vente privée est par ailleurs autorisée dans ces deux communes, mais à un prix fixé par la commune. Ceci permet à des familles qui ne veulent ou qui ne peuvent pas se permettre un branchement à domicile d'avoir accès à l'eau potable à un prix correct. Ces principes d'équité sont généralement appliqués de façon correcte, mais dans la pratique, on rencontre quelques injustices : (i) en Haïti (cas de Croix Fer), les branchements privés payent un prix forfaitaire, pour ensuite revendre l'eau et faire du profit ; (ii) au Mali, le tarif fixé pour les branchements privés est plus bas

¹¹ Les constatations et analyses sont réalisés sur base des données disponibles et des perceptions et appréciations des personnes interviewées. Pour connaître tous les enjeux réels, il faut également mener des enquêtes auprès des ménages.

que le tarif aux bornes-fontaines (300 à 350 F/m³ contre 500 F/m³), ainsi « le pauvre paye plus que le riche »¹² pour un niveau de service plus bas. Ce problème est dû à l'obligation des comités de gestion de se conformer aux normes de la politique nationale. Les branchements privés maliens qui vendent de l'eau le font par ailleurs en violation de la loi.

- 53 Par rapport à la question de paiement au volume ou forfaitaire, il faut aussi prendre en considération la personne qui paie l'eau dans le ménage : la femme ou l'homme. Au Bénin, en cas de prix forfaitaire, c'est l'homme qui paie et dans le cas d'un prix au (petit) volume, c'est surtout la femme qui paye quotidiennement. Cette situation peut en partie expliquer la réticence des femmes, en charge de la corvée d'eau, pour un paiement au volume.

Facteurs au niveau institutionnel – performance des autorités

- 54 L'importance de la mise en place d'un groupe sectoriel « Eau » qui réunit tous les acteurs qui interviennent dans le secteur eau est un levier pour une meilleure coordination du secteur et pour essayer de garantir un accès universel à l'eau. Le renforcement de ces structures fait partie des stratégies de Join For Water, comme montré dans les cas suivants.
- 55 En RDC, Join For Water a suscité la mise en place d'un groupe sectoriel. Un premier plan sectoriel provincial (province d'Ituri) a été établi, qui est basé sur des études et des données fiables. Les objectifs de ce plan sont de contribuer à l'augmentation et à la répartition plus équitable du taux de couverture en eau valable, donc potable, en quantité suffisante en toute saison et située à moins de 1 km des habitations. Avec ce plan, toutes les interventions dans le secteur d'eau peuvent être coordonnées dans le futur. La nécessité d'un tel plan peut s'illustrer par le cas de Kpandroma, où l'ONG Solidarité (France) avait aménagé quelques sources, éloignant les clients du système d'eau de Kpandroma parce que l'eau des sources aménagées est gratuite (mais de moindre qualité).
- 56 Au Mali, au niveau des communes partenaires I et IV de Bamako, des plateformes¹³ réunissent tous les acteurs qui interviennent dans l'eau et l'assainissement. Ce cadre de concertation et de coordination vise notamment à faciliter la collaboration entre la commune et la société civile et à renforcer les capacités de ces acteurs.
- 57 En Haïti, ce cadre sectoriel qui réunit les acteurs au niveau local est absent. Les communes ne jouent pas un rôle de catalyseur de la concertation. Au niveau national, Join For Water est néanmoins membre de la plateforme PEPA, qui entre en dialogue avec la DINEPA.
- 58 Au Bénin, des cadres de concertation entre les acteurs de l'eau et de l'assainissement (autorités, société civile, secteur privé) fonctionnent dans plusieurs communes soutenues par Join For Water (mais pas toutes) et s'impliquent dans la reddition de comptes. Le groupe sectoriel au niveau national (auquel participe Join For Water) était bien actif jusqu'en 2017, mais est devenu peu opérationnel

¹² Pour le branchement privé, il faut payer les frais de raccordement et être capable de payer une plus grande somme une fois par mois, ce qui est plus difficile pour les familles pauvres.

¹³ Ces plateformes étaient créées par la GIZ et SNV et ont été renforcées par Join For Water.



après la création de l'agence de l'eau et le changement de la politique nationale pour l'eau potable en milieu rural.

- 59 L'implication des collectivités locales et des instances policières et juridiques est fondamentale pour assurer l'accès continu à l'eau des SAEP. Leur implication est indispensable pour donner également la légitimité au comité de gestion du SAEP. Ce rôle est clair dans des contextes où la maîtrise d'ouvrage des SAEP est confiée aux communes, mais cette implication des communes est également nécessaire dans les autres contextes comme en Haïti et en RDC. En RDC, l'implication des autorités locales est seulement devenue une réalité après la mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'eau. En Haïti, vu la fragilité du pays, la possibilité des communes pour jouer un rôle dans la maîtrise d'ouvrage reste très limitée.
- 60 Au Bénin, au Mali, au Burundi et en Équateur, la MOC est explicite (pour le Bénin au moins jusqu'à la création de l'agence de l'eau (voir encadré p.36) et Join For Water a renforcé les capacités des communes à jouer leur rôle. Le succès est partiel, comme le montre l'exemple du Bénin. Au Mali, la fragilité de l'état influence négativement l'implication constructive des communes. En Équateur, les communes investissent aussi financièrement dans les systèmes, même si le respect des engagements laisse parfois à désirer. Au Burundi, les communes sont responsables de la réalisation et de la délégation de leur gestion aux Régies communales de l'eau. À Madagascar, les communes sont en principe les MOC, mais ont dû déléguer ce pouvoir au niveau national. Les expériences de Join For Water montrent néanmoins que leur implication dans la gestion est bien faisable et durable. En Ouganda, les districts sont impliqués dans la programmation des ouvrages et le suivi des structures faïtières de gestion (*water board*).
- 61 Une meilleure coordination et collaboration avec les autorités communales afin de les responsabiliser davantage par rapport au SAEP contribuera à la durabilité de ces systèmes, à condition que ces autorités communales soient fonctionnelles, ce qui n'est pas encore partout le cas. Pour l'instant, les communes ne se sentent pas toujours concernées. En Haïti, le transfert de la maîtrise d'ouvrage aux communes est prévu à partir de 2030. En RDC, dans la zone d'intervention, on observe une évolution d'une gestion communautaire « pure » vers une collaboration avec les chefferies. Par le projet SAGE, les comités de gestion (en incluant tous les 24 systèmes en Ituri) sont renforcés, et les autorités sont également de plus en plus impliquées dans la gestion. Le partenaire CIDRI stimule la collaboration avec les autorités locales et l'implication des instances policières et juridiques. Au Bénin, au Mali, en Équateur, à Madagascar et en Ouganda, les autorités locales sont impliquées directement dans tous ou certains aspects de la réalisation des infrastructures et/ou la gestion de l'eau.
- 62 Au Mali, au travers de la MOC, Join For Water a réalisé des efforts pour que la population des quartiers ait le droit de décider et de gérer elle-même l'accès à l'eau, ce qui constitue un aspect important de la dimension « accès ». Le comité de gestion peut décider de l'emplacement des bornes-fontaines / branchements privés, de la tarification de l'eau ; d'augmenter ou de diminuer la disponibilité et de favoriser l'accès à l'eau pour certaines parties de la population. Le contexte politique du Mali et la fragilité à tous les niveaux font que les communes sont relativement absentes dans les services « Eau ». Cela pose en particulier un problème par rapport à l'implantation sauvage des forages illégaux. Les communes semblent en fait se désengager de la gestion des AES une fois

que la maîtrise d'ouvrage déléguée a été signée, en dehors du contrôle des comptes.¹⁴ Dans d'autres pays, des stratégies diverses sont appliquées pour améliorer la participation des usagers dans les décisions.

63 Au Bénin, les ACEP ont été créées et sont soutenues pour servir de trait d'union entre les usagers et la commune. Elles s'engagent dans l'analyse des plans d'investissement en tenant compte des préoccupations des usagers ; elles interpellent les autorités sur les abus ou manquements dans l'organisation du service de l'eau et sur la reddition de comptes ; elles sont actives dans les cadres de concertations ; et elles s'impliquent dans la sensibilisation de la population pour la protection de la ressource d'eau. En Équateur, le CENAGRAP est un exemple de gestion publique communautaire avec un dialogue entre usagers (au travers de leurs comités) et autorités. En Ouganda, les comités d'eau étaient regroupés dans leur structure faïtière (WUA – Water User Association) qui se transforme en *Water Board* en faisant aussi les autorités, ce qui facilite le dialogue et la participation.

¹⁴ Ce constat a été fait par plusieurs personnes au cours de l'atelier de démarrage et l'atelier de restitution.



Encadré 4 : Évolution du soutien à la MOC au Bénin

Dès 2003, Join For Water a commencé à soutenir les communes nouvellement créées et la MOC a été introduite après une phase préparatoire où Join For Water travaillait directement avec les bénéficiaires (avec des impacts positifs, mais isolés). Entre 2003 et 2010, les communes étaient accompagnées dans leur apprentissage de leur nouveau rôle comme maître d'ouvrage. À cette époque, les points d'eau étaient encore gérés par des comités. En 2010, la politique nationale abolit les comités avec la gestion délégués – en faveur d'une gestion par un individu pour les pompes ou d'une société pour des adductions d'eau. Join For Water décide de « jouer le jeu de la MOC jusqu'au bout » avec un soutien total à la MOC, mais en s'éloignant des communautés qui ne sont plus encadrées ni suivies par Join For Water, mais qui sont plutôt suivies par les communes au travers d'ONG d'intermédiation sociale. Des comptes bancaires sont créés pour le financement des communes, elles sont soutenues dans la planification, la réalisation d'infrastructures et la gestion. Le bilan est mitigé. Les acquis s'étiolent rapidement (stocks de pièces de rechange dilapidées, incapacité des communes à internaliser l'intermédiation sociale, etc.).

Join For Water change de stratégie dans le MYP17-21 avec le soutien à la MOC « à la carte » : les communes évaluent leurs besoins, les priorisent, demandent des soutiens dans ces domaines prioritaires et participent financièrement à l'atteinte des objectifs. Join For Water accompagne, suit les avancées vers ces objectifs, les évalue, etc. Parallèlement, Join For Water concentre plus d'efforts à la veille citoyenne et aux Associations de consommateurs d'eau potable, qui défendent les droits des usagers. L'approche semble faire ses preuves, mais la dynamique est mise à mal fin 2017 par les réformes et la délégation de la maîtrise d'ouvrage à une nouvelle « Agence nationale de l'approvisionnement en eau potable en milieu rural ». Au-delà de la réorientation des interventions, Join For Water décide de revoir son soutien vers une MOC « light ».

Quant à la durabilité financière, l'approche jusqu'ici n'a pas permis d'obtenir des données fiables puisqu'elles doivent être fournies par les communes via leur BDI (banque de données intégrées) qui est mal remplie. Par ailleurs, chaque commune mettait en place son propre mécanisme de gestion, son propre prix et définit sa propre unité de mesure et son propre mode de paiement de l'eau. Dans le contexte actuel, il est à décider s'il faut s'orienter vers un nouveau rapprochement avec les communautés rurales tout en gardant le soutien aux ACEP, acteur clé de la veille citoyenne.

64 Tous les pays analysés ne comptent pas d'organisme de régulation pour déterminer les plafonds ou approuver les tarifs de l'eau. En principe, il est important de faire valider les tarifs par un mécanisme ou un opérateur régulateur. Les tarifs pour chaque système doivent en principe être déterminés sur base d'un compte d'exploitation du système ou calcul du coût de l'eau/m³ afin de s'assurer de sa faisabilité optimale. Ce principe n'exclut pas la possibilité de fixer un tarif qui tient compte du pouvoir d'achat local et de la solidarité entre les systèmes à opération coûteuse (avec peu d'usagers) et les

systèmes à faibles coûts opérationnels. Néanmoins, la détermination du prix par système et non par regroupement des systèmes par zone est en partie inéquitable, parce que l'opération de certains systèmes est plus onéreuse (pompage) et des systèmes de péréquation s'imposent alors. Le tarif de certains SAEP sera trop cher et ces SAEP ne pourront pas être construits ; et on exclura d'office des zones vulnérables.

- 65 Au Mali, la Commission de régulation de l'électricité et de l'eau (CREE) a défini le prix de vente de l'eau de la SOMAGEP à 350 FCFA/m³ et le prix de vente maximale à 500 FCFA/m³ pour les autres systèmes. En Haïti, le prix de l'eau devrait être fixé par la DINEPA, mais par la fragilité de l'état, ce sont les CAEPA qui proposent les prix qui sont ensuite validés en assemblée générale. Au Bénin, la responsabilité de fixer le prix revenait à chaque commune. Au Burundi, le prix est fixé au niveau provincial considérant le pouvoir d'achat dans chaque province. En RDC, les SAEP sont libres à fixer le prix de l'eau. La loi récente d'eau en RDC vise à plafonner les tarifs pour toutes les provinces du pays. L'étude de l'UNICEF (2019) a critiqué cette démarche : « *Étant donné la forte variabilité des contextes dans les provinces étudiées, il serait plus logique d' apprendre aux parties prenantes à différents niveaux du système d' approvisionnement en eau comment calculer le prix de revient et de vente de l' eau localement que de vouloir suggérer des prix par province ou même par zone de santé.* » (UNICEF, p.57).

3.2 DURABILITÉ FINANCIÈRE DU SERVICE D'EAU POTABLE

- 66 Une étude littérature réalisée par ACE Europe en 2019¹⁵ a remarqué qu'on trouve peu de documentation sur la durabilité financière au niveau d'un système d'eau potable individuel. La documentation sur ce thème traite plutôt le financement du secteur. L'atteinte de la durabilité financière au niveau d'un système individuel est difficile à atteindre, ou au moins il n'y a que peu de documentation sur la durabilité financière des systèmes individuels en milieu rural et dans des contextes fragiles.

3.2.1 DESCRIPTION DE LA SITUATION ACTUELLE

- 67 Les chiffres disponibles sur la gestion et sur la situation financière des SAEP visités par les évaluateurs étaient limités. L'analyse de la situation financière des SAEP dans les différents pays a été basée sur les données fournies avant la mission, suivant le format développé par Join For Water. L'information contient des résultats des recettes et des dépenses des SAEP (2014 à 2017). Dans les trois pays visités, les informations recherchées ont donc été reconstruites de façon rétroactive avant la mission par les différents bureaux de Join For Water ou leurs partenaires. Cet exercice s'est révélé particulièrement difficile pour les différents comités de gestion, en absence d'archivage ou d'un système formel de collecte systématique de ce genre d'informations. Les informations recueillies étaient incomplètes et les questions de ce format n'étaient pas toujours interprétées de la même façon. Pour tous les systèmes, il manque des données sur plusieurs variables. Notons que, par

¹⁵ Heyde, G. et Vanderstichele, G. (2019) La durabilité financière et l'accès universel aux services d'eau potable et d'assainissement. Analyse documentaire.



contre, pour le Madagascar les données sont disponibles pour les SAEP exploités par le gestionnaire professionnel ainsi que pour les SAEP avec gestion communautaire suivis par le technicien intercommunal. Un système formel a été instauré à Madagascar pour la gestion privée en affermage et pour le TMMR¹⁶ et il existe aussi en Équateur (Cañar) par l'intermédiaire de CENAGRAP. En Équateur (Cañar), des données se trouvent dans le système SIGAP¹⁷ utilisé par CENAGRAP. En Équateur, dans la province d'Esmeraldas, Join For Water a développé ensemble avec le projet SYMAE (projet CTB) un manuel¹⁸ pour former des comités de gestion.

- 68 Les gestionnaires visités ne disposent pas de système formel pour la tenue de livres de comptabilité ou pour conserver les archives. Les cahiers consultés par les missions n'étaient pas toujours à jour (surtout en Haïti). Le changement des membres du comité de gestion et surtout du président entraîne la perte de données (Haïti et RDC). Certains chiffres n'apparaissent pas toujours dans les cahiers, alors que des dépenses ont été effectuées. Cela signifie probablement que les recettes ne sont pas toutes enregistrées et qu'elles sont utilisées directement pour payer certaines dépenses.

Bilans financiers des SAEP

- 69 Sur base des données (néanmoins pas toujours fiables pour les pays visités), les interviews et visites aux infrastructures, nous pouvons conclure que la durabilité financière opérationnelle¹⁹ est atteinte dans tous les cas. Les chiffres montrent souvent un bilan positif. En fait, ce bilan annuel montre que les dépenses sont adaptées sur base des recettes collectées, mais ne reflètent pas les besoins réels pour la mise à niveau des SAEP. L'équilibre budgétaire, le déficit ou le bénéfice sont des montants relativement petits. À Madagascar et en Équateur, plusieurs systèmes montrent un solde positif (épargne).
- 70 La stratégie d'épargne dépend du contexte d'un pays. Par exemple, en RDC, il n'est pas évident d'avoir un solde positif, car où faut-il le déposer à défaut de banques. Le fait de garder de grosses sommes d'argent chez le secrétaire du comité de gestion peut donner lieu à de la méfiance et/ou à un usage abusif des fonds. Pour cette raison, Join For Water a suggéré d'organiser des collectes supplémentaires s'il le besoin se pose au lieu de viser des soldes pour de grosses réparations.
- 71 Les recettes des ventes de l'eau permettent aux comités de gestion d'assurer un entretien et des réparations réguliers en cas de besoin. Les petites réparations ne sont pas toujours signalées au comité de gestion ou réparées rapidement. Il semble évident que la priorité est donnée aux pannes urgentes, vue les faibles ressources des systèmes visités. Ces ressources sont plus grandes à Madagascar et en Équateur.
- 72 Les comités de gestion arrivent généralement à épargner ou à avoir un solde en caisse, néanmoins des montants petits. Il y a quelques exemples des comités de gestion qui ont pu investir sur base de leur propre épargne, dans le système d'eau, par l'extension avec de nouvelles bornes-fontaines (Mali

¹⁶ Acronyme en malgache pour « technicien spécialisé en eau »

¹⁷ Sistema Informático para la Gestión de Agua Potable

¹⁸ https://www.joinforwater.ngo/sites/default/files/publications/files/symae_cefodi_protos_formacion_jaap.pdf

¹⁹ Durabilité opérationnelle : le système reste opérationnel pour la durée de vie préconisée à la construction.

et RDC). Il en va de même pour le SAEP d'Ampitatafika (Madagascar) où le gestionnaire a investi dans de nouveaux branchements.

- 73 La durabilité financière structurelle²⁰ est difficile à réaliser à court terme (dépenses pour des réparations majeures, qui sont ponctuelles et prévues typiquement chaque 2 à 5 ans selon le type d'infrastructure)²¹ ou à long terme (dépenses pour la réhabilitation et le renouvellement éventuels de certaines parties du réseau et/ou des points d'eau après 10 ans à 20 ans selon le type d'infrastructure). À Madagascar et en Équateur, la durabilité structurelle à court terme est incluse dans le calcul des coûts dans plusieurs systèmes. Alors que la durabilité opérationnelle semble assurée, les SAEP n'ont pas la capacité financière de financer eux-mêmes le renouvellement de leur réseau. Les tarifs et les taxes pourraient combler le déficit, notamment par exemple grâce aux fonds de renouvellement alimentés sur base des redevances payées sur les recettes (Mali, Haïti, Burundi).

La durabilité structurelle à long terme avec le renouvellement complet des systèmes ne fait pas partie des objectifs de Join For Water. Également dans les pays « riches », la durabilité structurelle à long terme sur base des recettes sur la vente de l'eau n'est pas envisagée. Join For Water estime qu'on risque d'ailleurs de faire payer à nouveau les usagers sur base des redevances pour atteindre cette durabilité financière structurelle. Comme cela a toujours été le cas jusqu'à présent, les pays (les autorités régionales, locales ou les ONG) sont obligés de faire appel aux « transferts » de la coopération internationale pour assurer la durabilité structurelle. La piste des « crédits commerciaux » n'est pour l'instant pas explorée par Join For Water, parce que les systèmes encadrés par Join For Water ne sont pas encore en mesure de présenter des plans d'entreprise qui pourraient convaincre les banques commerciales. Ce n'est d'ailleurs pas encore une pratique courante de faire appel aux banques pour le financement de petits systèmes d'eau en zone rurale ou urbaine.

3.2.2 FACTEURS INFLUENÇANT LA DURABILITÉ FINANCIÈRE

Facteurs ayant une influençant les revenus

- 74 **Volonté à payer pour l'eau** : il y a généralement une corrélation positive entre la volonté à payer pour l'eau et la qualité de service. La qualité de service est influencée par différents facteurs (la fréquence et la régularité de service, le temps d'attente d'être servi et le temps de puisage, la perception du temps mis pour la collecte de l'eau, la perception de la qualité, etc.). Il est difficile de faire une généralisation des facteurs qui sont corrélés à la volonté à payer. L'étude de l'Unicef sur les

²⁰ La durabilité structurelle à court terme inclut les grandes réparations afin de garder le fonctionnement au niveau souhaité pour la période de dessin. La durabilité structurelle à long terme concerne le renouvellement et l'extension du système. Il s'agit de la prise en compte du coût global de l'infrastructure et le coût de la mobilisation des communautés pour la réalisation de l'infrastructure.

²¹ UNICEF (2019), Étude de la capacité des communautés rurales et périurbaines à adhérer au paiement des services d'eau potable pour les usagers pour assurer le maintien du bon fonctionnement des points d'eau rurales dans le cadre du programme national école et village assainis



capacités des usagers à adhérer aux paiements²², menée en RDC en 2019, montre qu'une association positive entre ces variables et la volonté à payer peut différer dans les régions.

75 En Haïti, une association positive a été constatée entre la volonté à payer et la fréquence du service. Les usagers qui n'ont plus accès régulièrement à l'eau cessent de payer quand le système ne fonctionne plus et recommencent à payer si le service reprend. Les gens sont prêts à payer (plus) si le service est plus performant, c'est-à-dire plus régulier. En RDC, on trouve l'exemple de cas où la volonté à payer pour les services est faible, même quand le service est bon. Ce dernier est dû au fait qu'il subsiste une croyance au niveau de certains usagers que l'eau devrait être un bien gratuit. Une autre explication pour la faible volonté à payer en RDC est la faible confiance dans le comité de base et le manque de transparence. La volonté à payer est capitale pour la durabilité du système. Cette volonté dépend en grande partie de la compréhension des usagers que l'opérationnalité et la qualité des services dépendent également de leur paiement régulier. Le soutien des autorités locales pour légitimer les comités de gestion ou les opérateurs est primordial dans ce sens. À Madagascar, les comités encadrés par le technicien intercommunal²³ offrent un meilleur service aux usagers et ont un taux de paiement de 70 à 80 %. Le SAEP avec gestion professionnelle (et seulement des branchements avec compteur) obtient même jusqu'à 98 %.

76 Les comités visités souffrent des changements des gestionnaires et donc d'une perte d'expertise et expérience des personnes formées. En outre, il n'y a pas d'archives ou de continuité dans les écritures des cahiers des comités. Cette situation a une mauvaise influence sur la confiance des usagers dans le comité de gestion et alors sur la volonté à payer. À Madagascar, le soutien du technicien intercommunal aux comités permet de résoudre ce problème. Il en va de même pour CENAGRAP en Équateur, qui soutient les comités locaux.

77 **Tarification** : la tarification est l'élément le plus flexible et peut être influencée plus facilement que les taxes et transferts. Il y a différentes manières de fixer le tarif :

- *L'approche basée sur les revenus moyens* du ménage. On considère généralement qu'un ménage ne peut pas dépenser plus de 3 à 5 % du revenu brut pour l'achat d'eau dans les pays en voie de développement.²⁴
- *L'approche basée sur les coûts*²⁵ recourt à des estimations des coûts d'exploitation pour fixer le tarif minimum requis pour arriver à une durabilité opérationnelle et même atteindre une durabilité structurelle à court terme (coûts des réparations majeures qui sont ponctuelles et typiquement chaque 2 à 5 ans selon le type d'infrastructure).

²² Ibid.

²³ Appelé TMMR (acronyme en malgache pour : technicien spécialisé en eau)

²⁴ République démocratique du Congo, Politique nationale du service public de l'eau, brouillon, mai 2016

²⁵ Le coût direct par mètre cube est calculé sur base des coûts opérationnels totaux divisés par le volume d'eau produit.

- *Approche communautaire* : le tarif est fixé lors d'une réunion communautaire au cours de laquelle les membres de la communauté partagent leurs opinions sur le montant qu'ils peuvent se permettre de payer pour le service de l'eau.

78 Le réalisme oblige à ce que le prix du service d'eau potable doive être dérivé d'une triangulation entre les revenus moyens des ménages, les dépenses mensuelles minimales pour le fonctionnement du système et l'opinion de la communauté par rapport aux tarifs de l'eau. Cependant, pour l'ensemble des systèmes rencontrés, l'approche communautaire a été appliquée, basée surtout sur le pouvoir d'achat des ménages ou sur base de la norme tarifaire fixée par le gouvernement (ex. Mali), la province (ex. Burundi) ou la commune (ex. Bénin). Le défi de cette approche est que les tarifs préférés par les membres de la communauté puissent ne pas être suffisants pour couvrir les dépenses du système de l'eau. Généralement, les Assemblées Générales (AG) proposent des tarifs très bas, mais ceci limite en même temps la marge de manœuvre pour optimiser les services et pour rendre un suivi régulier du système. À Madagascar, le prix des SAEP à gestion professionnelle a été fixé sur base des coûts réels de maintien (calculé et validé pendant la phase test de gestion en régie pendant plusieurs années) et le prix appliqué par l'entreprise étatique de l'eau.

79 **Stratégies de collecte des recettes** : les revenus générés par les SAEP à gestion communautaire sont généralement faibles, à cause de l'absence de collecte intégrale des paiements par les abonnés / usagers, surtout au niveau des points d'eau (Haïti, RDC, Ouganda, Bénin). La collecte de recettes est surtout un défi dans les cas où un prix forfaitaire doit être payé par mois au fontainier ou dans une période déterminée du mois. La flexibilité de la période de paiement et la possibilité de payer en nature sont des mesures pour faire face à ce défi (p. ex. en RDC et au Bénin). Selon une étude de l'Unicef 2019, 64,5 % des ménages sont d'avis qu'il existe des périodes dans l'année où il est plus facile de payer pour le service d'eau potable que pendant d'autres périodes. Ces périodes devront être exploitées afin de réunir le plus de paiements possibles, notamment durant la récolte des produits agricoles, la pêche, la chasse et/ ou la cueillette. Cette pratique ne semble pas être appliquée dans les cas visités. L'application de cette mesure flexible est toutefois limitée aux zones rurales (pas à Bamako par exemple). En Équateur, les membres du comité de gestion font des visites à domicile pour collecter toutes les redevances. Des stratégies alternatives sont parfois proposées au Bénin : le paiement en nature (sac de riz, etc.), l'organisation de tontines, la collecte des recettes après la récolte. Un système de branchements privés (comme à Madagascar, en Équateur et le système de Poste Métier en Haïti) donne des taux plus élevés de recettes récoltées et ce qui représente un avantage clair d'un tel système.

80 Il y a peu de problèmes de collecte des recettes dans les cas de kiosques / fontainières où l'eau est vendue sur base du volume (avec compteur). Le paiement au volume appliqué au Mali, par exemple, facilite la collecte intégrale de l'argent au niveau des kiosques. Les fontainières se plaignent toutefois que l'eau prise à crédit est rarement remboursée. Les branchements privés payent généralement au volume au Mali et en RDC (pas en Haïti, à l'exception du SAEP de Poste Métier). Il en va de même pour Madagascar et Équateur.



Encadré 5 : Installation des kiosques²⁶ – exemples en Ouganda, au Mali et à Madagascar

En Ouganda, Join For Water est en train d'expérimenter un système de paiement digital au niveau des kiosques. Un système ATM est installé au niveau des points d'eau permet aux usagers de recharger leur carte pour puiser l'eau.

À Bamako, le paiement de l'eau se fait à la borne-fontaine par bidon de 20 l. Les fontainières se chargent de l'ouverture/fermeture du robinet et collectent les paiements le long de la journée. Ce sont des employés du comité de gestion ou des femmes entrepreneurs (achat/vente de l'eau à des conditions spécifiées par le comité de gestion). Ce système a l'avantage de permettre à la population défavorisée, qui généralement n'a pas la possibilité de réunir des sommes importantes (p. ex. pour le paiement d'une facture mensuelle), à payer des petits montants journaliers. Par contre, le prix de vente au mètre cube revient plus cher que le prix au mètre cube des branchements privés.

Madagascar compte des exemples de plusieurs types de vente : on y trouve des kiosques créés uniquement pour la vente d'eau ; d'autres points de vente ont été installés dans des petits magasins. À Ampitatafika, chaque maison avec un branchement privé peut vendre de l'eau à ses voisins afin d'obtenir un accès maximal. Le prix de vente est fixé par la commune.

81 Il manque généralement des **mécanismes de sanction** au cas de non-paiement dans des SAEP avec des bornes-fontaines et un paiement forfaitaire. La pratique de refus des usagers qui ne payent pas correctement aux points d'eau publics ou la coupure des abonnées des branchements privés qui ne payent pas est peu appliquée dans les pays visités (à l'exception de Poste Métier en Haïti). Par contre, le non-paiement dans les SAEP à Madagascar avec des branchements privés et partagés mène à la coupure du service après 1 mois, en Équateur après 6 mois.

82 Les sanctions en cas de non-paiement de l'eau influencent beaucoup la régularité des paiements. Le cas de la gestion professionnelle au Madagascar (mais aussi les branchements privés à Poste Métier en Haïti) montre qu'on a une plus grande couverture des revenus si les usagers doivent payer au risque de se voir couper l'accès. Puisqu'il est plus difficile de couper l'eau des bornes-fontaines ou dans le cas des contributions forfaitaires, il faut une autorité plus forte que celle d'un comité de volontaires. Cela met le doigt sur deux éléments essentiels : (a) le rôle des communes ; et (b) les avantages et limites de comités de gestion volontaires, soit les limites de la MOC déléguée.

²⁶ Un kiosque est un petit bâtiment où on vend de l'eau potable (au volume), géré par un opérateur privé qui rend compte à la structure de gestion. On y vend souvent d'autres produits.

Encadré 6 : Mécanisme de sanctionner – exemple de Mahagi II

À Mahagi II (Ituri-RDC), le nouveau comité de gestion applique une approche rigoureuse pour sanctionner les usagers non payants. Premièrement, les comités de base sont bien formés et contrôlés par le comité de gestion qui vérifie s'ils effectuent bien leurs tâches. Puisque les comités de base sont présents aux bornes-fontaines pendant toute la période d'ouverture, ils savent très bien qui vient puiser l'eau et qui ne paye pas. Ensuite, l'accès à l'eau est interdit pour les usagers non payants jusqu'au moment où ils ont payé leurs dettes (ces familles vont chercher l'eau dans les bas-fonds). Cette approche a aidé à réaliser un taux de paiement plus élevé (64%) comparé avec le passé (16%).

- 83 **Performance technique et commerciale** : la connaissance des composantes du système d'eau par les comités de gestion n'est pas maîtrisée en général. Elle est toutefois indispensable pour la maîtrise du fonctionnement, pour réaliser les réparations, les réhabilitations et les extensions. Pour être en mesure de suivre correctement et d'intervenir au besoin et suivant les normes au niveau du SAEP, la connaissance des différentes composantes du réseau et la gestion de la répartition du réseau par localités (réseaux secondaires) par les comités de gestion / gestionnaires sont indispensables. En Haïti, le SAEP de Poste Métier fait appel à des investissements (achat compteurs, construction maison compteur, etc.) pour favoriser une meilleure gestion. Il dispose aussi d'un stock de pièces de rechange. Le SAEP de Croix Fer a divisé le SAEP en comités de quartier pour rapprocher la gestion à l'utilisateur pour mieux saisir les problèmes et pour faciliter la collecte de contributions. À Madagascar et en Équateur, des rapports techniques et financiers sont transmis aux autorités locales, comités de gestion et aux structures de soutien de deuxième degré.
- 84 Le suivi de la performance du système devrait se baser sur le contrôle du volume de l'eau produit et le volume de l'eau consommé et facturé. La différence devrait permettre de calculer les pertes globales du système et d'ajuster le prix au besoin. Afin de suivre et adapter la performance, il faudrait élaborer un compte d'exploitation. En divisant les dépenses totales par le volume d'eau produite (ou le volume vendu si on ne dispose pas d'informations sur la production), on peut calculer le prix de revient du mètre cube. Ce montant doit être comparé avec le prix de vente pour connaître la marge bénéficiaire par mètre cube. Aucun des systèmes visités n'a déjà atteint ce niveau de gestion commerciale. À Madagascar et en Équateur, il y a des exemples d'une telle gestion commerciale qui peuvent inspirer les autres pays. Au Bénin, les délégataires de points d'eau sont soutenus dans l'élaboration d'un plan d'affaires.
- 85 Pour mesurer le volume d'eau consommé, les compteurs sont indispensables pour un bon suivi des SAEP (et pour inciter les usagers à payer pour l'eau). Les compteurs devraient être posés au niveau de la production de l'eau et au niveau de tous les branchements privés et publics (y compris au niveau des institutions). Au Mali, des compteurs sont installés sur les bornes-fontaines et sur les branchements privés, permettant de suivre la consommation d'eau. En RDC, des compteurs ne sont qu'installés au niveau de la chambre de départ et désormais aux branchements privés et kiosques (à l'exception de Mahagi I). En Haïti, malgré le fait que les compteurs sont généralement prévus pour les branchements privés et parfois pour les bornes-fontaines et les kiosques, les compteurs dont



disposent les SAEP de Croix Fer et de Passe Catabois sont restés dans le dépôt. Il semble qu'ils n'ont pas été installés en raison de l'opposition des usagers à leur installation, même (ou surtout) au niveau des branchements privés.

Encadré 7 : Utilisation des compteurs – exemple d'Haïti

À Poste Métier en Haïti, les compteurs sont généralisés. Il y existe d'ailleurs un système particulier et innovant pour la gestion des compteurs par un seul gestionnaire qui surveille les compteurs de plusieurs branchements privés qui sont tous regroupés au niveau d'une «case compteur».

- ⁸⁶ La comparaison de la production de l'eau avec la consommation de l'eau permet de vérifier si les besoins peuvent être couverts. En Haïti, par exemple, sur base des données disponibles sur la population à desservir et avec une estimation des besoins de 20 litres par jour par personne, les débits mentionnés par les comités de gestion seraient en principe suffisants. La réalité est néanmoins différente : les 3 SAEP sont confrontés à des pénuries d'eau, principalement à cause des multiples problèmes techniques (SAEP de Croix Fer en particulier), par l'utilisation incontrôlable de la consommation et des pertes de l'eau et surtout par le manque de gestion de la distribution de l'eau. En conséquence, le système d'eau ne permet plus de répondre aux besoins de la population.
- ⁸⁷ En RDC, dans 3 des 4 systèmes d'eau visités (pas à Mahagi I), un compteur a été installé au niveau de la chambre de départ. Les comités de gestion devraient alors connaître le volume d'eau produit. Néanmoins, afin de connaître le volume d'eau produit pour la période 2014-2017, les comités ont fait un calcul plutôt théorique. Le volume produit est déduit sur base du débit mesuré au niveau des sources (au début de chaque mois). Le volume d'eau produite est considéré comme le volume distribué²⁷, sans prendre en compte des pertes d'eau entre la chambre de départ et les bornes-fontaines. Pour connaître le volume d'eau vendu, les comités ont également fait des calculs théoriques, basés sur le volume d'eau distribué, et en tenant compte des jours des pannes et une perte théorique de 5 % à chaque borne-fontaine. Le volume réel distribué n'est pas connu parce qu'il n'y a pas de compteurs aux bornes-fontaines (au niveau des branchements privés, des compteurs ont été installés). En outre, il manque des chiffres fiables sur la quantité de l'eau qui est distribuée gratuitement et sur la quantité d'eau vendue. La nouvelle stratégie en RDC est de remplacer les bornes-fontaines par des kiosques équipés de compteurs. En Ituri (RDC), CIDRI a estimé un taux de 30 % d'exemption comme acceptable mais cette projection n'est pas basée sur un plan d'affaire. L'Unicef propose : « *La détermination du pourcentage maximum d'exemption à considérer pour que le modèle reste rentable et que les ménages qui peuvent payer continuent d'accepter de payer*

²⁷ Volume de l'eau produit = volume de l'eau à la sortie du captage ou l'eau pompée au niveau d'un forage ;
Volume de l'eau distribué = volume de l'eau qui part dans le système de distribution ;
Volume d'eau consommé ou vendu = volume de l'eau utilisée au niveau des bornes-fontaines, kiosques et des branchements privés.

devrait se faire dans le cadre d'un business model, qui consiste à définir un modèle de revenu pour la réussite d'une entreprise » (Unicef, 2019).

- 88 Les pertes d'eau (fuites, erreurs administratives, vol), ainsi que les volumes d'eau exemptés pour des catégories défavorisées et les gestionnaires du système devraient être intégrés dans le calcul du prix de revient. Au Mali, en principe, chaque mètre cube mesuré par les compteurs est également payé, mais puisque le volume produit n'est pas connu à la sortie du forage dans les AES, les pertes physiques, les fraudes ou le volume d'eau non facturés ne sont pas connus (p. ex. eau livrée gratuitement à l'école à Sikoro). En Haïti et en RDC également, ce genre de calculs n'est pas possible en absence de compteurs. De plus, en Haïti, les pertes physiques devraient être énormes dans les SAEP de Passe Catabois et Croix Fer si on considère le débit disponible en comparaison avec la faible opérationnalité des SAEP et dont de grandes parties du réseau n'ont plus d'accès à l'eau.
- 89 **La concurrence entre les différents points d'eau** peut influencer négativement la rentabilité du système, ce qui a pu être constaté dans les trois pays visités. En RDC, la concurrence vient des sources aménagées par d'autres acteurs de développement où l'eau est gratuite (une zone particulière à Kpandroma). À Bamako (Mali), depuis quelques années, on constate une prolifération importante de forages illégaux liés à des investissements privés non autorisés par les communes. Pour rentabiliser l'investissement, plusieurs propriétaires de forages ont installé une borne-fontaine devant leur porte (voir Sikoro à Bamako). La consommation de l'eau des usagers au niveau de ces points d'eau fait baisser les recettes du système communautaire. En Haïti (cas de Croix-Fer), la présence des branchements privés à un tarif forfaitaire mensuel a résulté dans l'abandon des kiosques. Les usagers préféreraient s'approvisionner chez leur voisin.

Facteurs influençant les dépenses

- 90 La gestion des SAEP est largement basée sur des dépenses effectuées au fur et à mesure que les recettes sont disponibles (et en utilisant les petites réserves ou épargnes). Les dépenses engagées par les gestionnaires des systèmes sont souvent en équilibre avec les recettes et dépendent du volume et des périodicités de paiement des factures. La collecte n'est pas toujours performante. Il est donc difficile pour les gestionnaires des systèmes de réaliser des prévisions sur les dépenses nécessaires pour la maintenance ou à faire des travaux préventifs pour éviter des pannes et pour maintenir le système à un niveau de services performant. Dans les SAEP à gestion professionnelle de Madagascar, le gestionnaire a tout de même investi dans le système ; il procède aussi à des maintenances préventifs, comme prescrit dans son contrat avec la commune.
- 91 Les dépenses sont principalement constituées des frais d'entretien pour le remplacement de tuyaux, robinets, cadenas, l'achat de colle et de produits pour le nettoyage des ouvrages. Le défi le plus grand dans certains pays est la disponibilité des pièces de rechange de qualité sur le marché et leur coût qui devient chaque fois plus cher (cas de Haïti et du Bénin ; cependant, à Madagascar et en Équateur, ce problème n'a pas été signalé). Les réparations faisant suite aux sabotages ou pannes structurelles constituent une partie importante des coûts de maintenance de certains systèmes.



- 92 Les frais de gestion se limitent au strict minimum (tel que l'achat de cahiers, ou l'organisation d'une réunion ou d'une AG, etc.). La gestion (communautaire) des systèmes visités est basée sur le principe de bénévolat, même si les membres du comité reçoivent parfois une petite allocation (p. ex. l'eau gratuite). Les frais de personnel sont principalement liés aux paiements des plombiers et des techniciens qui exécutent les réparations et/ou qui réalisent les nouveaux branchements et des fontainiers qui s'occupent (de la gestion) de la distribution de l'eau (en RDC aussi, un gestionnaire et une animatrice sont payés, ainsi que les gérants de kiosques ; au Mali, les fontainières sont payées). À Madagascar et en Équateur, il y a aussi l'évolution, dans certains SAEP communautaires, d'une gestion purement bénévole vers le paiement de la personne qui s'occupe réellement de la distribution. Le comité devient alors plutôt une sorte de « conseil d'administration » qui supervise la gestion. On constate donc une volonté de professionnalisation vers un système avec des opérateurs payés.
- 93 La structure des dépenses dépend en grande partie de la source d'énergie, notamment l'électricité. Les systèmes gravitaires ont ainsi un avantage par rapport aux systèmes qui dépendent de l'eau par pompage. Par exemple, le coût de l'électricité des 3 AES au Mali représente environ 50 % des recettes et a augmenté au cours de 3 dernières années. Par ailleurs, des pannes fréquentes de délestage obligent les AES à investir dans des châteaux d'eau pour assurer une disponibilité régulière de l'eau. Le château d'eau permet donc d'assurer une pression adéquate pour un approvisionnement continu de l'eau. L'investissement de l'épargne / bénéfice dans des panneaux solaires semble a priori un investissement intéressant pour réduire les frais d'électricité. Dans certains cas, le remplacement d'une vieille pompe peut réduire le coût de l'électricité par mètre cube d'eau. Au Mali, la structure des dépenses est assez différente entre le kiosque de Doumanzana qui reçoit son eau à partir du réseau SONAGEP et les autres 3 AES, car ces AES ont des charges plus élevées, notamment l'électricité et les frais de réparation sur le forage et les pompes.
- 94 Pour certains pays le paiement des redevances pour l'eau à la commune ou à une agence de l'eau (pour un fonds de renouvellement, comme en Haïti, au Burundi et au Mali) peut constituer une partie considérable des dépenses. En Haïti par exemple, certains systèmes versent à la DINEPA 4 % de redevance sur leurs recettes comme contribution (institutionnelle) et déposent 20 % à la DINEPA pour un fonds de renouvellement. À Madagascar, le gestionnaire professionnel verse 7 % des revenus dans un fonds de renouvellement pour son propre système. En RDC, plusieurs services étatiques demandaient des taxes de façon assez aléatoire. Grâce au projet SAGE, CIDRI a pu démontrer au tribunal que ces taxes n'ont pas de base juridique. L'abolition de ces taxes a diminué considérablement les coûts récurrents de bon nombre de systèmes, car les comités de gestion qui ont obtenu leur reconnaissance légale (aussi grâce aux démarches dans le cadre du projet SAGE) ne paient plus les taxes.
- 95 Les faibles dépenses pour la gestion et la maintenance de certains systèmes visités résultent dans la dégradation continue du réseau vu le manque d'investissements pour les réparations et la mise à niveau indispensable pour rendre des services performants. D'un côté, les « tarifs, taxes et transferts » disponibles ne permettent pas la mise à niveau permanente des services. Les gestionnaires ont donc tendance à maintenir les dépenses au strict minimum, ce qui résulte dans une dégradation progressive du système, jusqu'à l'arrêt définitif et la nécessité de passer à une

réhabilitation technique et sociale intégrale du système. Il faut donc trouver l'équilibre dans les dépenses pour ne pas tomber dans le piège d'une détérioration continue du système.

- ⁹⁶ Quelques exemples positifs sont à mettre en exergue tel que : le SAEP de Poste Métier (Haïti), qui a un suivi beaucoup plus strict et qui investit dans l'amélioration du système et qui dispose d'un stock de pièces de rechange. À Madagascar, les systèmes communautaires suivis par les TMMR peuvent afficher un bilan positif (contrairement aux systèmes qui ne sont plus suivis par le TMMR par manque de volonté des communes à continuer à contribuer dans cette structure). Il en va de même pour les SAEP de Cañar, soutenus par le CENAGRAP (Equateur). La gestion professionnelle des SAEP d'Ampitatafika et Ambatomiady (Madagascar) est performante, comme le montre aussi l'étude de LYSA.²⁸ Les systèmes AES de Doumanzana et Sikoro (Bamako, Mali) ont dépensé respectivement en 2018 1.650 euros et 1.129 euros. Le problème de Bamako n'est pas la dégradation du système, mais plutôt le risque de baisse de recettes et d'épargne (voir concurrence des forages illégaux) pour garantir l'entretien continu. En tout cas, le transfert prévu des AES vers un système SOMAGEP impliquera un des changements dans le mode de gestion selon les directives de la SOMAGEP.

Capacité de gestion financière

- ⁹⁷ Les pays visités offrent peu de données quantitatives et financières fiables pour aider les comités de gestion à mieux gérer leurs systèmes d'eau potable. Il n'y a pas de données complètes sur le volume d'eau produit, distribué et vendu parce que des compteurs manquent ou ne sont qu'installés partiellement. Il manque ainsi l'information nécessaire pour calculer le coût réel de l'eau, sur base duquel un tarif pourrait être fixé. La mesure de l'eau produite, distribuée et facturée est essentielle pour mesurer l'efficacité du système et détecter les anomalies, même pour des systèmes gravitaires où le coût de la production de l'eau est de zéro (pertes techniques d'eau, fraude, mauvaise facturation, etc.). Elle permet également une meilleure répartition de la quantité d'eau disponible (pour d'autres utilisateurs, d'autres usages, pour une population croissante, etc.) et une meilleure planification des réparations et des investissements.
- ⁹⁸ Dans les pays visités, les gestionnaires n'ont pas toujours une vue d'ensemble des revenus escomptés. Ils n'arrivent pas à comparer les recettes avec le montant total qu'ils devraient collecter normalement si tous les usagers payaient. Le taux de paiement n'est pas connu, car les données envoyées ne sont pas fiables. De plus, il manque des données fiables sur le nombre d'usagers réels parmi lesquels il y a des usagers payants, des usagers non payants et des usagers qui ont accès gratuitement (cette dernière catégorie existe seulement en RDC). La planification des dépenses est donc largement basée sur les recettes réelles.
- ⁹⁹ Dans les pays visités, la capacité de gestion financière par le comité de gestion est généralement faible. La maîtrise des outils de gestion financière est limitée et certaines dépenses et recettes ne sont pas toujours inscrites dans les cahiers de gestion ; il n'y a pas suffisamment de transfert de données entre gestionnaires ni de système d'archivage. Il n'y a pas non plus de suivi technique et financier périodique et systématique ce qui aurait permis de suivre et d'ajuster la performance

²⁸ Étude finale de capitalisation des expériences de gestion de services d'eau et d'assainissement du programme mené par Protos à Madagascar (LYSA, novembre 2018).



financière (et des services du système en général). Les dépenses programmées chaque année tiennent compte des faibles recettes, mais ne permettent pas d'assurer la maintenance et la mise à niveau continue du système afin de garantir un niveau acceptable du service de l'eau. Ce manque de dépenses pour l'entretien et les réparations entraîne une détérioration progressive du système, une diminution de la performance du système, le manque de motivation à payer, etc. Le suivi et le contrôle des dépenses sont un élément essentiel pour améliorer la durabilité. Puisque le comité de gestion ne dispose pas d'informations pour comprendre l'effet de certaines dépenses ou situations sur le prix de revient, et donc sur la marge bénéficiaire, il doit prendre des décisions à l'aveugle.

¹⁰⁰ Alors que la performance de la gestion était moins bonne dans les projets qui ont fait l'objet de l'évaluation (voir le chapitre 1 pour la sélection des projets), des leçons peuvent être tirées des expériences : (1) en Équateur, où les branchements privés avec compteur sont généralisés ; et (2) à Madagascar, tant au niveau des systèmes communautaires suivis par le TMMR que les systèmes à gestion professionnelle où les données sont disponibles.

¹⁰¹ L'information des usagers sur la performance et sur le bilan du système est importante pour créer la confiance, pour qu'ils s'approprient le système et pour la légitimité du comité de gestion. En général, un bilan est fait à la fin de l'année pour présenter à l'AG. Toutefois, il n'est pas toujours clair de savoir dans quelle mesure les structures de gestion (comité, RCE, délégataire, etc.) se sentent véritablement redevables vis-à-vis de la population locale. Si on informe davantage les usagers, ils pourront mieux s'approprier le système et pourront agir et contribuer aux problèmes de leur localité.

¹⁰² Au Mali, les comités de gestion sont en premier lieu redevables vis-à-vis des communes. Au Bénin, où la gestion est déléguée à un individu (« délégataire ») pour des pompes individuelles ou à une entreprise (« fermier ») pour des adductions, les gestionnaires ont un contrat avec la commune, à qui ils doivent rendre compte. Les ACEP ont un rôle important pour que les communes rendent à leur tour compte aux usagers. Puisque les communes remplissent mal la Banque de données intégrée,²⁹ le suivi des structures de gestion n'est pas facile. Au Burundi, c'est la RCE (Régie communale de l'eau) qui est responsable pour la gestion et doit aussi rendre compte à la commune. Cette reddition des comptes se fait généralement au cours des AG, qui fournissent les informations sur le bilan annuel, ou indirectement par les communes (voir le cas du Bénin).

²⁹ La Banque de données intégrée de la Direction de l'hydraulique au Bénin est un outil pour la gestion des ressources en eau : approvisionnement en eau potable, eaux de surface, eaux souterraines, qualité des eaux, SIG².

3.3 CONCLUSIONS SUR L'EAU POTABLE

- ¹⁰³ Selon les données et les entretiens, nous pouvons conclure que la grande majorité de la population dans les zones concernées par les interventions de Join For Water a **accès à l'eau**, que la quantité en eau est suffisante pour couvrir les besoins, que le temps pour aller chercher l'eau est acceptable et que l'eau est disponible la plupart du temps. On constate une grande satisfaction de la population à la fois des femmes, des hommes et des jeunes. Les opportunités des branchements privés intéressent une partie des populations plus aisées dans les villes et les centres ruraux. Le tarif n'est pas un obstacle, car il est relativement bas.
- ¹⁰⁴ Dans certains pays, il y a un nombre de défis à prendre en compte dans les programmes : (a) la collecte de données plus systématique ; (b) la connaissance technique du système par la structure de gestion ; (c) la nécessité d'avoir des informations sur la production de l'eau, sur la quantité d'eau distribuée/vendue ; (d) la nécessité d'avoir les informations pertinentes pour pouvoir calculer le coût de l'eau (par mètre cube) ; (e) la réflexion sur les possibilités de varier la tarification selon le degré de vulnérabilité (tout en cadrant ceci dans le contexte institutionnel et social).
- ¹⁰⁵ **La durabilité financière opérationnelle** est atteinte dans plusieurs systèmes, même si elle est sous pression à cause d'une concurrence déloyale, le sabotage, la faible collecte de paiements, etc. Les défis à prendre en compte dans les programmes sont : (a) la nécessité pour les structures de gestion pour collecter et enregistrer plus de données afin de pouvoir faire des analyses et des planifications ; (b) inclure la durabilité structurelle à court terme dans les calculs et analyses ; (c) le renforcement des capacités de gestion des gestionnaires ; (d) diversifier les types de distribution d'eau comme branchements privés, branchements partagés, kiosques ; (e) avec les moyens de suivi et de contrôle adaptés (compteurs, etc.) ; (f) chercher des stratégies localement adaptées et acceptables pour augmenter les recettes (en mettant plus d'accent sur *l'obligation* de payer avec des instruments adaptés que sur *la volonté* de payer qui reste difficile surtout dans une gestion communautaire).
- ¹⁰⁶ Il y a une corrélation positive entre la volonté à payer pour l'eau et la qualité de service. La qualité de service est influencée par différents facteurs comme la fréquence et régularité de service, la perception du temps mis pour la collecte de l'eau (temps d'attente et de puisage et temps de transport), la perception de la qualité, etc., mais aussi la qualité de la gestion et la transparence. Dans quelques cultures / contextes, le service est considéré comme un droit fondamental et donc gratuit.
- ¹⁰⁷ Beaucoup de systèmes manquent de moyens pour atteindre **la durabilité financière structurelle à court terme**, bien que quelques systèmes aient pu contribuer à l'extension de leur réseau et/ou à des investissements pour améliorer la qualité des services, p. ex. approvisionnement régulier avec l'installation d'un château d'eau ou l'installation de panneaux solaires pour réduire le coût de l'électricité.
- ¹⁰⁸ **La durabilité structurelle à long terme** est beaucoup plus difficile, voire impossible, à réaliser dans les contextes actuels et au niveau des systèmes individuels. Les revenus provenant des ventes d'eau doivent forcément être complétés par des financements externes de la part des communes, autorités régionales ou nationales et les partenaires techniques et financiers. La péréquation entre



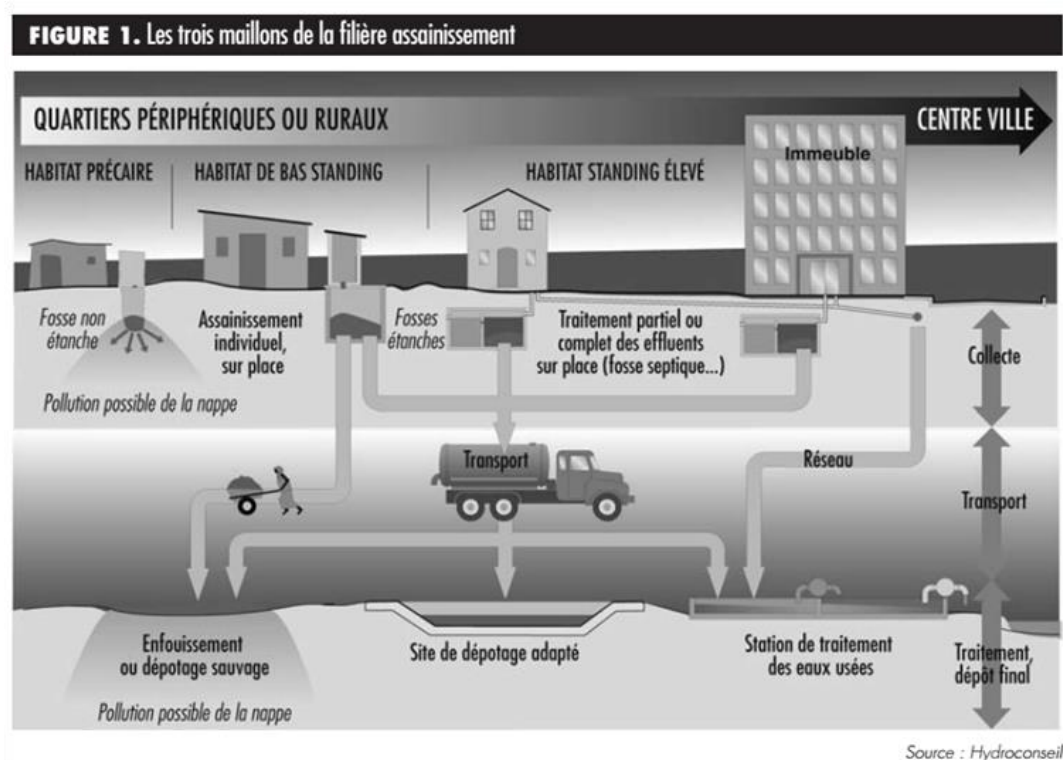
systèmes à un niveau communal ou régional nécessite un plaidoyer et un travail auprès des autorités. Les expériences de participation aux plateformes et de travail sur la maîtrise d'ouvrage communale sont présentes et peuvent être la base d'une stratégie plus élaborée, tout en l'adoptant au contexte local.

¹⁰⁹ La gestion communautaire bénévole favorise certainement l'appropriation et l'engagement de la population dans leur système, mais elle montre aussi ses limites quant à une gestion plus professionnelle. Join For Water a expérimenté avec d'autres pistes possibles d'amélioration, tout en restant vigilant quant à leur application dans un contexte spécifique : (1) la délégation de la gestion à une personne ou société privée sous contrôle du comité d'usagers ou de l'autorité locale ; (2) la gestion communautaire avec le soutien d'une structure de deuxième degré, etc. La délégation à un gestionnaire professionnel privé nécessite un rôle important de maître d'ouvrage, mais aussi une veille citoyenne. Les expériences de cette veille citoyenne sont à mutualiser dans l'ensemble des pays.

¹¹⁰ Garantir l'accès à long terme et assurer une bonne gestion des systèmes d'eau potable nécessite un cadre institutionnel performant et des autorités locales et régionales compétentes et équipées. Vu le contexte fragile de beaucoup de pays où Join For Water travaille, il s'agit d'un défi particulièrement important. Des stratégies pour l'amélioration de leur implication sont nécessaires, sans avoir des attentes irréalistes. Des expériences sur la maîtrise d'ouvrage communale, sur la création des plateformes, sur la collaboration publique / communautaire, etc. existent et méritent d'être exploitées.

4 Analyse des constats, enjeux et opportunités par rapport à la durabilité financière et l'accès universel à l'assainissement

¹¹¹ Join For Water intervient aux différents maillons de la chaîne d'assainissement (voir schéma suivant) en fonction du contexte local et des initiatives prises par d'autres acteurs du développement. Elle ne couvre la totalité de la chaîne d'assainissement dans aucun pays ou projet, aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain.



Le tableau suivant reprend les initiatives de Join For Water dans le cadre du programme MYP 2017-21 :



Pays / Projet	Domaine d'intervention	Couvert par l'évaluation à mi-parcours ?
Mali	- Réseaux d'égouts à faible diamètre à Sikoro et Djicoroni-Para dans la ville de Bamako - Soutien aux vidangeurs semi-mécanique et centre d'appel « Allo Vidange » (STBV ³⁰ non réalisé)	Visite de terrain + rapport Idem
Madagascar	- Lancement et soutien à une entreprise qui offre des services de vidange semi-mécanique et qui gère une station de traitement des boues de vidange ; tests de valorisation des produits de la station - Latrines et sensibilisation H&A en milieu rural	- Analyse documentaire et entretien par Skype avec les responsables du programme - Non
Équateur	Dans la ville d'Oña, le système (vidange, transport et traitement) des égouts est géré par la commune.	Analyse documentaire et entretien par Skype avec les responsables du programme
Haïti	Sensibilisation H&A, latrines ECOSAN (petite échelle)	Non
RDC	Sensibilisation H&A, latrines scolaires et familiales	Non
Burundi	Sensibilisation H&A, latrines scolaires et familiales	Non
Ouganda	Sensibilisation H&A (ATPC), latrines ECOSAN	Non
Bénin	Sensibilisation H&A (ATPC), SaniMarketing, latrines scolaires	Non

Tableau 3 : Aperçu des systèmes d'assainissement visités pendant l'évaluation

¹¹² Cette évaluation sur la durabilité financière inclusive couvre surtout les interventions qui demandent des contributions financières (et/ou physiques et en matériel) de la part des usagers notamment pour les systèmes de mini-égouts (REFAID), les activités des vidangeurs et les stations de traitement des boues de vidange. Elle ne couvre pas les interventions de Join For Water dans le domaine de la sensibilisation des populations sur l'hygiène et l'assainissement (méthodes PHAST, HAMS, ATPC). Elle ne couvre pas non plus les expériences dans le marketing social comme expérimentées au Bénin avec le Sani-Marché et la promotion des latrines ECOSAN comme réalisé en Ouganda. Les interviews ont révélé que l'achat des latrines améliorées reste un défi surtout s'il n'y a pas de possibilité de subsides. Les expériences au Bénin et en Ouganda méritent d'être capitalisées.

¹¹³ En 2015, Join For Water a développé une note stratégique « Hygiène et assainissement » qui prend en compte les leçons par rapport à la réalisation des équipements pour l'assainissement (latrines et toilettes), les activités de sensibilisation, la gestion et le financement de l'assainissement et qui propose des éléments de stratégies et méthodes/outils à utiliser.

³⁰ STBV : station de traitement des boues de vidange

4.1 REFAID ET SYSTÈME D'ÉGOUTS

- ¹¹⁴ Les REFAID (réseaux d'égouts à faible diamètre) ou mini-égouts se distinguent des réseaux conventionnels par leur faible diamètre. Ils ne sont prévus que pour transporter les eaux grises (sans matières solides) et constituent une alternative aux puisards familiaux, notamment dans les quartiers proches du fleuve (ou avec la présence d'une haute nappe phréatique) où l'infiltration est peu efficace.
- ¹¹⁵ Au Mali, les réseaux de mini-égouts ou REFAID sont de plus en plus nombreux dans le district de Bamako, surtout dans les quartiers résidentiels, et ils suscitent beaucoup d'engouement de la part des populations et surtout des communes. À Bamako, Join For Water a installé un REFAID dans deux quartiers de Bamako notamment à Sikoro et à Djicoroni-Para (en 2 phases).
- ¹¹⁶ En Équateur, le système des égouts est géré par la commune. Un coût supplémentaire de 2 USD/mois est inclus dans la facture de l'eau, mais cela ne suffit pas pour l'entretien, qui est largement subventionné par la commune. Le maire de la ville d'Oña voudrait augmenter la contribution des usagers. Il y avait initialement des problèmes techniques liés à une utilisation inappropriée du réseau, mais ce genre de problèmes a été réglé rapidement.

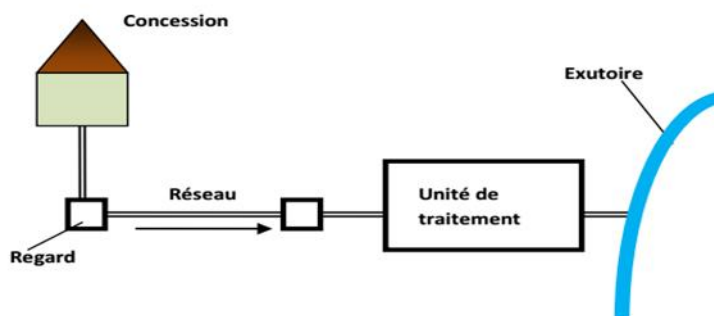


Schéma de fonctionnement d'un REFAID

4.1.1 ACCÈS UNIVERSEL

- ¹¹⁷ À Bamako, le REFAID de Sikoro touche respectivement 46 concessions, mais seulement 38 ménages sont raccordés (population d'environ 400 personnes). Le REFAID de Djicoroni-Para est plus grand et touche 160 ménages en phase I et 83 ménages en phase II. Le nombre d'usagers réels s'élève actuellement à 1.365 (2018) contre 1743 initialement (2013), car 18 des 83 familles se sont débranchées dès le bouchage de certains regards.
- ¹¹⁸ On constate que, malgré l'enthousiasme initial des populations au Mali, l'accès au service se détériore à cause des problèmes de gestion et des habitants qui continuent à déverser des déchets dans les tuyaux et à jeter l'eau dans les rues.



Facteurs influençant l'accès universel et la demande du service

- ¹¹⁹ **Sensibilisation** : la sensibilisation de la population autour du risque d'hygiène lié aux eaux usées dans la rue et/ou mauvaise vidange des latrines a renforcé l'intérêt de la population pour ce service. Quasi toute la population du quartier était disposée à contribuer au système.
- ¹²⁰ **Qualité du service** : alors que la propreté dans les rues s'améliorait nettement avec l'installation des REFAID, par la suite, l'accès aux services d'assainissement est surtout freiné par le non-respect des engagements initiaux (paiement + respect du cadre de vie) par une partie de la population, qui est de plus en plus aggrandissant. Avec les multiples pannes, souvent liés aux blocages des tuyaux par des déchets solides et le fait que certaines familles continuent à verser les eaux usées dans la rue, la qualité du service et le cadre de vie se détériorent rapidement et par ce fait de moins en moins de familles paient leur contribution régulièrement.
- ¹²¹ **Cadre légal** : au Mali, la loi interdit de verser les eaux usées dans la rue et oblige une concession à se brancher à un REFAID si celui-ci passe devant sa porte. Il faut donc que ceux qui ne se branchent pas au réseau (ou s'en débranchent) soient sanctionnés pour qu'ils y adhèrent (à nouveau). Les communes ont une brigade d'hygiène qui doit notamment veiller au respect de cette loi. Le rôle des communes et leur volonté et capacité sont donc des facteurs essentiels, mais limitants vu la fragilité institutionnelle du Mali.
- ¹²² **Structure de l'habitation** : puisque plusieurs ménages / familles habitent la même concession, ils sont d'avis qu'il revient au propriétaire, qui est souvent absent, de payer la contribution pour toute la concession.
- ¹²³ **Emplacement de la concession dans le quartier** : la volonté de payer sera forcément fonction de l'endroit où on habite et de l'effet du REFAID. À Sikoro, les bénéfices que retirent les familles en haut de la colline du REFAID sont plus nettes comparés aux familles qui habitent en bas du réseau, à côté de la fosse de décantation du REFAID qui déborde vers leurs habitations en saison d'hivernage. Join For Water réalise actuellement des études pour voir comment résoudre ce problème technique.
- ¹²⁴ **Fréquence des paiements** : le paiement des contributions dépend également du mécanisme de recouvrement. Des paiements réguliers sont plus faciles à couvrir par des familles pauvres, mais demandent un plus grand effort pour le collecteur. Un paiement par argent mobile permet une plus grande transparence et peut donc motiver le paiement du service.
- ¹²⁵ **Statut et mandat du gestionnaire** : les interviews avec les usagers et non-usagers à Sikoro ont permis de constater que la volonté de payer pour un service dépend également du statut et mandat de celui qui gère le système. Le comité de gestion de Sikoro n'avait pas encore reçu de délégation officielle de la part de la commune et semblait ne pas représenter la totalité de la population.
- ¹²⁶ **La proximité d'un comité de gestion influence la volonté de payer** : à Sikoro, le comité n'est pas organisé par section du réseau (p. ex. par rue) et n'a pas des représentants dans les différentes parties du réseau.

¹²⁷ L'engagement des leaders locaux du quartier et des élus communaux dans la sensibilisation et le recouvrement a été identifié comme un point faible à Sikoro.³¹ En revanche, dans le REFAID du quartier de Djikoroni-Para, le chef traditionnel du quartier et les personnes impliquées dans la gestion de la mosquée semblent soutenir de façon informelle l'entretien du réseau, car le comité de gestion en soi est moins dynamique.

4.1.2 LA DURABILITÉ FINANCIÈRE

¹²⁸ À Bamako, les comités de gestion des REFAID sont peu dynamiques et/ou efficaces. Bien qu'ils fassent des efforts (limités) pour collecter les contributions d'habitants, leurs entrées ne sont pas régulières et ils ont du mal à assurer l'entretien des mini-égouts. En conséquence, ils dépendent donc des contributions ponctuelles des habitants qui ne contribuent qu'aux moments des pannes pour les réparer ; ils ont du mal à faire respecter les engagements de la population.

¹²⁹ Le principe « pollueur-payeur » doit être intégré dès le début dans la sensibilisation des habitants et des sanctions sont essentielles pour faire respecter les engagements – et donc de maintenir le service. La commune, même si elle délègue la gestion, a une responsabilité importante, car c'est la seule autorité qui peut imposer des sanctions. Les comités de gestion ont en fait du mal à appliquer des sanctions aux habitants de leur quartier. Pour les deux systèmes d'assainissement (REFAID) visités au Mali, la durabilité opérationnelle est loin d'être garantie à cause : (1) des faibles contributions régulières des habitants – ce qui ne permet pas d'entretenir le réseau ; et (2) des charges très élevées liées aux multiples réparations coûteuses et difficiles (regard, fosse de décantation, etc.), combiné à une faible capacité de gestion et de mobilisation des comités de gestion.

¹³⁰ La durabilité structurelle est très faible. En raison des problèmes très réguliers et de la faible capacité d'entretien de ces réseaux (capacité financière et techniques), les comités de gestion n'ont pas la capacité de réaliser des réparations majeures et le service se dégrade rapidement. Des financements externes sont indispensables pour assurer la durabilité du service d'assainissement puisque les communes ne disposent pas de ressources financières pour renouveler cette infrastructure commune.

³¹ Étude diagnostique d'évaluation de la maîtrise d'ouvrage (MO) des services d'eau et d'assainissement dans les communes I et IV du district de Bamako en vue d'une prise en charge optimum des besoins de renforcement de capacité des maîtres d'ouvrage, rapport de mission, Version provisoire améliorée, Pr Seydou KEITA, Expert sociologue; Garba KEBE, Expert en WASH et Décentralisation ;Ibrahim KONATE Analyste, mars 2017, p 40



Facteurs ayant influencé la durabilité financière

¹³¹ **La conception du système et le choix des matériaux** influencent beaucoup la durabilité financière du service. À Sikoro-Bamako, la conception du REFAID n'a pas suffisamment pris en compte la topographie de la zone,³² ce qui a engendré des réparations régulières et des charges importantes notamment de la pompe pour vider la fosse de décantation. Les regards au milieu de la route se dégradent rapidement avec les véhicules lourds qui passent dans les rues. Le type de couverture des regards n'est pas adapté : les couvercles en béton cassent souvent ; leur ouverture n'est pas facile et ils ne sont pas étanches.

¹³² **Mode de gestion adapté à la taille du réseau** : à Oña en Équateur, où le système d'égouts couvre l'ensemble de la commune, une gestion par les services communaux est intéressante. Pour les REFAID qui couvrent un seul quartier, la gestion communautaire semblait a priori adaptée. Toutefois, le fait que les comités de gestion de Bamako (Mali) n'ont pas été capables de bien entretenir le réseau et d'assurer que les habitants respectent leurs engagements démontre les limites de ce mode de gestion. Malheureusement, le mode de gestion initial (voir Sikoro) avec un GIE qui collecte les déchets solides et qui assure en même temps l'entretien du REFAID n'a pas non plus donné satisfaction.

¹³³ **Mode de gestion adapté aux défis** : le modèle « standard » de comité de gestion, avec une répartition standard / classique des responsabilités (président, secrétaire, trésorière, etc.), ne semble pas le plus approprié pour la gestion des REFAID. Le renforcement de la sensibilisation des personnes des différentes parties du réseau REFAID et l'ancrage de la gestion du REFAID dans d'autres dynamiques communautaires nécessite une autre répartition plus opérationnelle des tâches au sein des comités, notamment sur la sensibilisation par quartier, la veille technique, etc.

¹³⁴ **Facteurs techniques qui requièrent des paiements réguliers vs paiements ponctuels** : la conception technique du mini-égout influence sa durabilité financière. Par exemple, puisque la fosse de décantation –partie critique du REFAID de Sikoro– nécessite un pompage régulier pour éviter qu'elle ne déborde dans la rue en bas du quartier, des contributions monétaires régulières (achat de carburant pour la pompe) sont indispensables pour maintenir le service. Par contre, le REFAID de Djikoroni-Para, qui déborde dans l'égout de la ville, a moins de frais structurels puisqu'il ne faut pas pomper.

³² Pendant la saison sèche, le réseau est très performant, car capable de contenir toutes les eaux usées du secteur. Par contre, en saison hivernale, en bas du réseau, le long d'un marigot, l'eau remonte dans la fosse de décantation et dans les latrines et lavoirs dans les concessions qui se trouvent dans la rue en bas du quartier. Ce problème est dû à la proximité d'une rivière et la saturation du sol. La fosse de décantation, soit un regard intermédiaire qui permet une première décantation des matières premières, doit être vidée par pompage, mais la pompe n'est plus opérationnelle. De plus, la fosse qui doit collecter toutes les eaux usées n'est pas étanche, et l'eau du sol s'infiltré dans la fosse. En outre, les regards au milieu de la route se dégradent rapidement avec les véhicules lourds qui passent dans les rues. Le type de couverture pour les regards n'est pas adapté ; l'ouverture n'est pas facile et ils ne sont pas étanches.

- ¹³⁵ **Compétences techniques de l'équipe de gestion** : plusieurs personnes ont été formées à l'entretien et les réparations. Ils sont rémunérés au cas par cas (sur base de leurs prestations). À Sikoro, le deuxième comité de gestion du REFAID (mis en place en 2017) comporte des personnes formées et capables d'intervenir pour les réparations et entretiens.
- ¹³⁶ **Soutien de la commune** : à Bamako, le fait que la commune ne soutienne pas ouvertement les comités de gestion des REFAID, notamment en intervenant dans l'entretien ou réparations ou en sanctionnant les non-payeurs, est un des facteurs qui freine la continuité du service des REFAID.
- ¹³⁷ **Faible durabilité structurelle en raison du coût élevé des investissements** : les investissements d'un mini-égout – y compris l'ensemble des dépenses (les études de faisabilité techniques, les études socio-économiques et environnementales, la mobilisation sociale, la construction des ouvrages, le contrôle des travaux sur le terrain) – sont assez élevés. Leur remplacement ou les réparations majeures demandent donc des ressources financières importantes de la part des autorités locales et bailleurs. Selon les expériences d'EAA³³ Mali, le coût est environ 20 000 FCFA (30 €) et le coût par branchement est d'approximativement 200 000 CFA (300 euros).

4.2 VIDANGEURS SEMI-MÉCANIQUES ET STATION DE TRAITEMENT DES BOUES DE VIDANGE

Développement des vidangeurs semi-mécaniques

- ¹³⁸ À Madagascar, la ville de Toamasina compte un service de vidange lancé par Join For Water. Depuis 2015, Join For Water a accompagné et soutenu l'entreprise Clean Impact, qui assure la gestion du service de vidange et son fonctionnement, entretien et amortissement. Du matériel adapté aux contraintes de vidange et de transport (bidons, pompe et citerne, tracteur, ainsi qu'une épandeuse) a été mis à la disposition de cette entreprise locale par Join For Water, pour une capacité nominale de 80 à 100 m³ mensuels. Cette nouvelle méthode de vidange permet de lever les freins d'accès aux services de vidange dans les quartiers pauvres (accessibilité, volume traité, etc.). Un système de gestion a été mis en place par Join For Water.
- ¹³⁹ Auparavant, Join For Water avait mené une étude de marché à Madagascar et y avait testé d'autres modes de vidange tels qu'un service « rickshaw » pour les vidanges de moins de 200 l, des charrettes avec une pompe à main « gulper » pour les latrines de 0,5 à 1 m³ et des points de collecte pour les conteneurs avec les boues de vidange, mais ces méthodes n'étaient pas très efficaces.

³³ Eau et Assainissement pour l'Afrique (ex-CREPA)



¹⁴⁰ Au Mali, une étude approfondie du secteur des vidangeurs à Bamako³⁴ avait constaté une inadéquation entre l'offre et la demande vu l'absence de réglementations appropriées. Join For Water a donc soutenu 2 groupements d'intérêt économique de vidangeurs semi-mécaniques dans les communes I et IV où elle intervient. Elle a financé leur équipement, notamment une pompe et un tracteur. En outre, Join For Water et le bureau PRACTICA ont développé une application « *Kolochilikélan* », qui aide les vidangeurs à mieux organiser et suivre leur travail. Pour gérer les commandes des vidangeurs semi-mécaniques et mécaniques, le centre d'appel « *Allo Vidange* » a été créé. Ce centre entend mettre des clients en contact avec les vidangeurs mécaniques et semi-mécaniques qui ont été formés (formation technique et gestion) par Join For Water. À défaut d'une infrastructure de traitement, le vidangeur mécanique est obligé d'intervenir sur plusieurs maillons de la filière de boues de vidange : vidange – évacuation – transport – déversement.

Station de traitement des boues de vidange (STBV)

¹⁴¹ Après une phase de recherche-action intensive à Toamasina (Madagascar), Join For Water a créé une station de traitement des boues de vidange en 2015. Les boues de vidange sont déversées sur des filtres plantés de roseaux qui en assurent le traitement. Des expérimentations de séchage et de digestion par lombrics (ver de terre) ont également été faites. Un curage des bassins a été réalisé et une analyse a été faite pour évaluer la possibilité d'une revalorisation comme engrais. Le résultat de l'analyse montre que le matériel pourra être utilisé après un temps de repos hors bassin, ou sans déversement de nouvelles boues dans le bassin pendant 6 mois. L'entreprise Clean Impact assure depuis 2017 la gestion de cette station en partenariat (en 2017-2018) avec le CNEAGR³⁵, un centre de formation en eau, assainissement et en agriculture. À présent, l'entreprise gère seule la station en délégation de gestion par la commune.

¹⁴² Au Mali, Join For Water avait prévu l'installation d'une STBV, mais à la suite de réticences de la commune et des habitants proches du lieu d'installation, cette STBV n'a pas pu être construite.

4.2.1 ACCÈS UNIVERSEL

¹⁴³ À Madagascar, un seul camion desservait les grandes maisons / entreprises (à partir de 4 m³) et des vidangeurs manuels offraient leurs services à la population. Par ailleurs, une majorité de la population pratiquait l'enfouissement des boues de vidange des latrines dans leur cour, engendrant un risque élevé de dispersion des excréta lors des épisodes pluvieux. À Bamako, des camions-citernes spécialisés (dit « *spiros* ») offrent des services de vidange des eaux noires aux privés et sociétés, mais ces camions n'arrivent pas à desservir les quartiers pauvres et concessions dans des rues étroites. En revanche, le travail des vidangeurs manuels était inadéquat et ils ne disposaient pas d'équipements pour vider des latrines dans bon nombre de concessions. La mise en place de services de vidange semi-mécanique par Join For Water apporte une nouvelle « dignité » au travail des vidangeurs. De plus, leurs tracteurs peuvent accéder à presque tout habitat de Bamako (ruelles,

³⁴ Études d'analyse organisationnelle du marché et du financement des GIE et entrepreneurs vidangeurs (manuels et mécaniques) de Bamako (SEP, avril 2017), Société d'études polytechniques, mars 2017, 116 p. Cette étude a pu s'inspirer d'une autre étude « Étude d'évaluation socio-économique de la filière des boues de vidange dans la ville de Bamako » (PPT) Kaïdia TRAORE, 2011, p 9.

³⁵ CNEAGR : Centre national d'eau et d'assainissement et du génie rural.

etc.) et vidanger tout type de latrines (même avec des boues pâteuses) grâce aux pompes à diaphragme et aux godets. Au Mali, l'application *Kolochilikélan* a enregistré 3.371 vidanges entre son lancement en 2017 et août 2018. Par la suite, l'utilisation de l'application se limite aux deux GIE (opérateurs semi-mécaniques) et ce chiffre a fortement diminué à quelques dizaines de vidanges en 2018-2019.

¹⁴⁴ À Toamasina (Madagascar), ce service pilote couvre une partie de la ville, soit environ 10 % de la part du marché actuel des vidanges de petite taille. Actuellement, 40 % des clients sont des clients pauvres. En 2018, un volume total de 681 m³ a été vidangé pour 433 clients.

Facteurs influençant l'accès universel et la demande

¹⁴⁵ **Étude et sensibilisation** : à Bamako, une étude détaillée des problèmes que rencontrent les ménages dans le domaine de l'assainissement avait permis d'identifier leurs besoins et leur capacité de paiement pour ce type de service. À Madagascar, une stratégie de promotion pour améliorer l'accès à la vidange a été mise en place et un plan de marketing est proposé pour le développement de l'image de l'entreprise Clean Impact.³⁶

¹⁴⁶ **Montant à payer par opération de vidange** : au Mali, la tarification prend en compte le tarif total à payer pour un volume « standard » de vidange. Le prix des vidangeurs semi-mécaniques est intéressant : de 8.000 à 10.000 FCFA/m³ (12 €) comparé à paiement minimal de 30.000 FCFA (46 €) pour les camions-citernes. À Madagascar le tarif est fixé par mètre cube, soit 100.000 Ar (25 €/m³), mais un tarif social pour des petites vidanges (à partir de 250 l) est appliqué soit 20.000 Ar (soit l'équivalent de 80.000 Ar/m³ ou 20 €). Ce tarif est concurrentiel par rapport aux vidangeurs manuels et aux vidangeurs à camion. Le tarif par mètre cube pour les petites vidanges (moins de 250 l) n'est donc pas plus élevé que pour les plus grandes vidanges et cela pour un meilleur service (évacuation de la maison et traitement).

¹⁴⁷ **Qualité des services** : la qualité des services (disponibilité, propreté, hygiène, niveau de vidange) et le respect des standards QHSE³⁷ sont importants pour convaincre les clients. L'étude au Mali avait identifié que les facteurs les plus importants de rejet de l'offre « classique » sont le caractère salissant, le tarif élevé par rapport au pouvoir d'achat et la lenteur du service de vidange. Des faiblesses moindres de l'offre sont l'odeur, le manque de professionnalisme, l'incapacité à enlever toutes les boues par les vidangeurs mécaniques et les difficultés d'accessibilité de la fosse à vidanger. Sur base de ces constats, des sessions de formation de tous les vidangeurs des communes I et IV ont été organisées par Join For Water.

¹⁴⁸ **Disponibilité du service** : à Madagascar, sur base des tests de vidange des petites latrines faites par Join For Water, une entreprise privée, Clean Impact, avait été comme entreprise capable de répondre aux nécessités des petites latrines (aussi la stratégie commerciale était basée sur cela). Clean Impact s'est fait une clientèle qui a de petites latrines et qui revient périodiquement demander

³⁶ Lysa, Étude finale de capitalisation des expériences de gestion de services d'eau et d'assainissement du programme Protos à Madagascar, novembre 2018, p 37 et 43

³⁷ QHSE = Qualité, hygiène, sécurité, environnement



les services. Puisque les indicateurs de taux de services pour les petites latrines (vidanges de moins de 250 l) étaient dans le programme MYP, Clean Impact a été obligée par Join For Water et la commune de respecter cet indicateur. Par la suite, Clean Impact a commencé à intégrer les grands clients, ce qui lui permet de continuer à servir les clients à petites latrines qui coutent plus cher tout en maintenant encore le prix initial. Le fait que Join For Water avait au préalable largement été impliqué dans la recherche-développement et la gestion initiale de la station de service à Madagascar lui a permis de bien déterminer les indicateurs du succès de l'entreprise. Ces indicateurs sont inclus dans des rapports réguliers à la commune. Pendant les premières années, Join For Water a accompagné la commune dans le suivi de la performance de l'entrepreneur privé.

¹⁴⁹ **Prise en compte des préoccupations des femmes** : il est difficile de savoir dans quelle mesure les études et les efforts de marketing social / sensibilisation de Join For Water se sont adressés spécifiquement aux publics féminins afin de bien prendre en compte leurs besoins et préoccupations.

4.2.2 DURABILITÉ FINANCIÈRE

¹⁵⁰ À Madagascar, l'entreprise Clean Impact réalise un bénéfice de 5 % sur le chiffre d'affaires – après amortissement (sur base du coût de remplacement de l'équipement de 60.000 euros). Quant à la station de traitement, elle est la propriété de la commune et Clean Impact paie une location. L'amortissement et l'extension de la station relèvent donc de la responsabilité de la commune et ne sont pas inclus dans le plan d'affaire de l'entreprise.³⁸

¹⁵¹ À Bamako, l'étude susmentionnée sur le métier et marché des vidangeurs avait permis de bien comprendre les aspects techniques du métier, les différents types de vidangeurs (mécanique et manuel) les modes d'organisation et les charges et recettes de cette activité. L'étude souligne que l'absence de site de déversement ou Station de Traitement des Boues de Vidange (STBV) augmente les coûts et le temps du transport pour évacuer les boues de vidange. L'analyse de leurs volume et chiffre d'affaires (voir tableau suivant) montre que la rentabilité des deux groupes de vidangeurs semi-mécaniques reste faible, soit 150 à 200 € par an.

	2017	2018
Vidanges	61	19
Bénéficiaires	1281	399
m ³	183	57
Dépenses	863.500	251.000
Recettes	996.500	352.500
Bénéfice	133.000	101.500
Prix moyen FCFA/m ³	5.445	6.184
En euro	8,31	9,44

Tableau 4 : Analyse des chiffres d'affaires de 2017 et 2018 des groupes de vidangeurs

³⁸ Les investissements totaux de la station de Toamasina s'élevaient à 250.000 €, mais incluent un grand investissement dans la réhabilitation d'un site utilisé au paravent pour l'extraction du sable. Le coût de l'extension de cette station est estimé à 50 à 60.000 € si on ne doit plus faire de tels travaux d'adaptation du terrain.

Les facteurs suivants contribuent à la durabilité financière – pour les vidangeurs semi-mécaniques

- ¹⁵² **Étude très approfondie de la technologie et du marché** : ce genre d'étude est essentielle, mais ne suffit pas pour garantir la viabilité financière. À Madagascar, des recherches-actions initiales de la part de Join For Water, y compris sur les facteurs et coûts de production avant l'implication d'un opérateur / gestionnaire privé, ont permis de bien comprendre le marché et d'avoir des informations et connaissances pour pouvoir bien déléguer la gestion à un opérateur privé, selon des conditions acceptables pour toutes les parties (commune, Join For Water, ministère et entreprise), de développer le modèle d'entreprise approprié.
- ¹⁵³ À Bamako, une étude de la technologie et du marché pour les vidangeurs avait démontré une bonne rentabilité pour 23 des 27 vidangeurs mécaniques et une niche de marché pour les vidangeurs semi-mécaniques. Malheureusement, le soutien à deux GIE de vidangeurs semi-mécaniques n'a pas forcément permis de développer un niveau d'activités important dans les 2 communes, en partie à cause de l'absence de station de traitement. Le nombre d'interventions par jour/semaine et sur l'année reste très limité.
- ¹⁵⁴ **Des modes de promotion / marketing adaptés aux besoins des fournisseurs et clients dans la durée** : à Bamako, le centre d'appel « Allo Vidange » a pu mettre les vidangeurs mécaniques et semi-mécaniques en contact avec en moyenne 16 clients par mois au début de son fonctionnement (ce qui est en dessous des 25 clients par mois attendus). Dans cette même période, 3.371 vidanges ont été enregistrées dans l'application Kolochilikélan. Tant l'enregistrement de vidanges dans l'application et l'intermédiation du centre d'appel ont fortement diminué par la suite (en 2018/19 140 commandes pour 420 m³). La non-réalisation du Station de Traitement des Boues de Vidange (STBV) ainsi que le caractère informel des vidangeurs mécaniques et semi-mécaniques, et donc leur crainte de devoir payer des taxes sur cette partie plus formelle de l'activité, freinent une véritable expansion de leur participation au système. Les vidangeurs continuent à payer les démarcheurs plutôt que de payer redevance de 10 % au centre d'appels.
- ¹⁵⁵ **Intégration de la collecte et traitement** : à Madagascar, on constate que l'intégration des activités de vidange, de transport et de traitement au sein d'une même entreprise facilite fortement le développement et la rentabilité du service. À Bamako, où il n'y a pas de STBV, le coût du service est plus élevé en raison de déplacements plus longs hors de la ville engendrant des frais de transport plus élevés et certains frais « informelles ».

Les facteurs suivants contribuent à la durabilité financière – pour la station de traitement des boues de vidange

- ¹⁵⁶ **Recherche-action sur la technologie la plus adaptée** : à Madagascar, Join For Water a couvert les coûts d'expérimentation de la station de traitement par filtrage à roseaux. La technologie développée est facilement maîtrisable avec des indications de réussite très faciles notamment que



les plantes restent vertes. La capacité de la station à filtre à roseaux représente 8 % des volumes à traiter sur la ville ; une augmentation de la capacité s'avère nécessaire.

¹⁵⁷ **Mode de gestion** : la technologie « intermédiaire » de vidange, de transport et de traitement des boues de vidange demande un travail régulier qui est relativement facile à gérer par une entreprise privée. Une gestion communautaire était impossible, car la station était éloignée des habitations avec une vaste clientèle peu régulière.

¹⁵⁸ **Soutien des autorités** : l'entreprise Clean Impact au Madagascar avait le soutien à la fois de Join For Water et de la commune, alors que la commune de Bamako n'a pas pu défendre le projet de la station de traitement auprès de sa population.

4.3 CONCLUSIONS SUR LA CHAÎNE DE L'ASSAINISSEMENT

¹⁵⁹ Les REFAID visités au Mali, accompagnés par Join For Water sont loin d'être durables à cause des problèmes techniques combinés à un désistement d'une partie des habitants pour payer des contributions régulières. Les perspectives de durabilité financière et technique et donc l'accès à ce service sont faibles. Puisque le REFAID de Sikoro, dans son état actuel, représente un sérieux risque de réputation, il semble essentiel pour Join For Water de vérifier / revoir les plans d'exécution et le dossier d'étude technique afin trouver une solution pour les problèmes techniques de ce système. En Équateur, la durabilité des REFAID est mieux assurée du fait que la commune joue un rôle important dans la collecte des redevances, la maintenance et donc la durabilité opérationnelle du système.

¹⁶⁰ Les efforts pour la création d'une offre de vidange spécifique pour les ménages à faible pouvoir ont bien réussi et il existe actuellement des services de bonne qualité à un prix raisonnable à Bamako et Toamasina, gérés par des GIE (Mali) et une entreprise privée (Madagascar). Au Mali, l'application smartphone « Kolochilikélan » et le centre d'appels « Allo Vidange » étaient innovateurs et rencontraient un enthousiasme des clients et des vidangeurs, mais ce premier succès ne semble pas maintenu en raison du caractère informel des vidangeurs et l'absence de station de traitement. À Madagascar, l'installation de la station de traitement des boues avec une technologie développée après des efforts importants de recherche-action est viable. L'étude faite par Lysa suggère que l'impact de l'entreprise dans les quartiers populaires et la rentabilité de l'entreprise puissent améliorer en combinant le service de vidange avec la collecte d'ordures solides (voir étude Lysa³⁹).

¹⁶¹ *Collaboration avec le secteur privé*⁴⁰ : dans les 2 cas analysés à Madagascar (AEP à Ampitatafika et assainissement à Toamasina), Join For Water a consenti à des efforts importants pour développer un système / service de qualité et mettre sur pied un système de gestion qui pourrait être transmis à un

³⁹ Étude finale de capitalisation des expériences de gestion de services d'eau et d'assainissement du programme mené par Protos à Madagascar

⁴⁰ D'autres collaboration de Join For Water avec le secteur privé couvrent notamment (1) les maçons pour la construction de latrines au Bénin (2) et des équipes formées dans les ECOSAN en Ouganda.

opérateur privé. Dans ce processus, elle a réduit de façon significative le risque que court l'entrepreneur privé parce que les ratios sont connus et les attentes sont réalistes, car basées sur l'expérience antérieure. Les entreprises privées auraient eu du mal à s'engager si elles avaient dû couvrir les investissements initiaux d'un système qui n'était pas encore au point. Dans ce sens, la contribution et la plus-value de Join For Water sont claires, car elles ont permis à des opérateurs compétents et sérieux d'assurer des services sous le contrôle de la commune.⁴¹

- ¹⁶² Dans le cas du Mali, on constate que le soutien aux vidangeurs (notamment une formation) du secteur informel permet une plus grande professionnalisation du secteur (p. ex. respect des règles d'hygiène, contacts avec les clients, etc., en combinaison avec la mise à disposition de certains équipements adaptés. Cela permet de servir un groupe spécifique de familles qui sont difficilement touchées par les plus grands vidangeurs. En ce sens, Join For Water a permis le développement d'un marché intermédiaire qui répond aux besoins et préoccupations d'une classe plus ou moins moyenne dans des quartiers très densément peuplés.
- ¹⁶³ *Systèmes de gestion / organisation* : comme pour les systèmes d'eau, le système de gestion influence fortement la durabilité financière des systèmes. Pour les REFAID, un ancrage localisé du comité de gestion combinée à une répartition des tâches par rapport à la sensibilisation d'une partie du réseau permet de mieux sensibiliser la population sur leurs obligations, de renforcer les revenus et de limiter les pannes et donc les dépenses. Des principes tels que « pollueur-payeur » doivent être intégrés dès le début dans la sensibilisation des habitants et des sanctions sont essentielles pour faire respecter les engagements. D'autres modes de gestion, p. ex. la délégation à un gestionnaire professionnel, n'ont pas encore été testés par Join For Water.
- ¹⁶⁴ Le système de gestion doit être simple et facilement contrôlable. La transparence et la facilité du contrôle sont des éléments clés pour assurer l'appropriation des habitants pour les REFAID. La confiance qu'ont les clients envers les vidangeurs ou fournisseurs est certainement renforcée par l'image de marque créée/renforcée.
- ¹⁶⁵ *Accès au financement* : bien que le crédit ne soit pas une solution miracle, il peut être intéressant dans le cas des investissements tels que le renouvellement de l'équipement des vidangeurs. L'accès au crédit requiert toutefois une bonne gestion préalable, la preuve de la rentabilité et des entrées du système et la capacité de remboursement

⁴¹ Demonstrating Additionality in Private Sector Development initiatives - A Practical Exploration of Good Practice for Challenge Funds and other Cost-Sharing Mechanisms, DCED, The Donor Committee for Enterprise Development, Avril 2014. Les critères d'additionnalité concernent les cas suivants : l'entreprise ne dispose pas de suffisamment de fonds pour financer le projet ; l'entreprise ne dispose pas de compétences ou de l'expertise nécessaires pour concevoir ou mettre en œuvre le projet de telle façon qu'il a un effet sur la réduction de la pauvreté et d'autres impacts économiques ; sans subvention, l'entreprise n'aurait pas pu ou voulu réaliser le processus à cause d'un rapport coût/risque/bénéfice perçu comme défavorable ; le processus cofinancé ne représente pas de concurrence déloyale par rapport aux autres entreprises qui ne bénéficient pas de ce genre de soutien public ; d'autres entités publiques n'apportent pas ce genre de soutien ; les conditions d'accès et les activités ont un effet positif sur les opérations par d'autres entreprises ou sur l'environnement des entreprises.



5 Contribution de Join For Water et des ONG partenaires

¹⁶⁶ Join For Water assume deux rôles⁴² dans ce programme MYP 2017-2021, à savoir : (1) le rôle de co-exécutif ; et (2) le rôle de facilitateur des processus de renforcement des capacités et de plaidoyer.

Répondre aux enjeux par rapport à l'accès et durabilité financière

¹⁶⁷ **Accès universel** : en étroite collaboration avec des partenaires nationaux, Join For Water a contribué à la conception technique (y compris la réalisation d'études et diagnostics techniques, souvent externalisés (pas en RDC, Équateur et Madagascar)), à la réalisation et à la mise en exploitation des systèmes d'eau potable et d'assainissement. L'implantation des bornes-fontaines est bonne, et celles-ci sont bien étalées sur les zones. L'expertise ou l'ingénierie technique est assurée par les ONG partenaires et par l'équipe de Join For Water, où elle est externalisée (p. ex. seul cas de Croix fer, Haïti). L'ingénierie sociale a été confiée aux ONG locaux dans certains cas (Haïti, Burundi, Ouganda, Mali, RDC) ; dans d'autres cas, cela s'est fait de façon conjointe selon le thème (Madagascar) ou grâce à la maîtrise d'ouvrage communale où la commune engage les ONG d'intermédiation sociale (Bénin).

¹⁶⁸ Les politiques d'eau dans les pays visités réfèrent à l'eau comme un droit fondamental et soulignent que l'eau doit être accessible pour toute la population. Join For Water contribue aux réflexions et débats sur la façon d'y parvenir. Par exemple, dans la province d'Ituri en RDC, Join For Water a co-exécuté un inventaire et un diagnostic des points et réseaux d'eau qui a été utilisé pendant le développement du plan sectoriel d'eau et d'assainissement en Ituri visant une meilleure couverture des points d'eau. Dans plusieurs pays, Join For Water est impliqué dans des plateformes nationales ou communales. En Équateur, les collaborateurs de Join For Water ont contribué (directement ou par l'intermédiaire de plateformes) à la loi sur l'eau et sur le régime spécial (en ce qui concerne les taxes et le tarif de l'énergie) pour les gestionnaires.

¹⁶⁹ **Durabilité financière** : les partenaires et Join For Water ont soutenu les comités de gestion et les communes à s'organiser et à exécuter leurs tâches, notamment en développant des outils de gestion. En RDC, un manuel de gestion a été élaboré et constitue la base de formations aux comités de gestion. En Équateur, un manuel de formation pour des comités de gestion est développé et utilisé par l'ONG partenaire pour le soutien aux comités. Il en va de même à Madagascar, où existent aussi des modèles de rapportage du gestionnaire vers la commune. Aussi d'autres pays ont développé des outils plus ou moins formalisés.

⁴² Outre la gestion et le suivi du MYP

170 L'analyse des programmes de formation des pays visités montre que les formations mettent beaucoup l'accent sur le respect des règles de fonctionnement basique d'un comité de gestion, mais elles n'abordent pas suffisamment les défis concrets que rencontrent les comités, notamment en matière de l'organisation de leur travail, la tarification et son effet sur la situation financière des systèmes d'eau ainsi que la stratégie en matière de la planification des dépenses et investissements. L'encadrement des comités de gestion couvre surtout la tenue d'un livre de caisse et des livrets de banque pour le dépôt des bénéfices / épargne, mais une analyse n'a pas été réalisée quant aux prix de revient de l'eau ni sur la pertinence de la tarification actuelle. Les formations ont accordé donc peu d'attention aux stratégies pour améliorer la durabilité financière inclusive.

171 La gestion financière des systèmes d'eau potable étudiés reste assez faible dans plusieurs pays. Des stratégies de collecte des contributions ont été débattues, mais l'application de ses stratégies reste un défi majeur. Parfois, les usagers non payants ne sont pas sanctionnés au prétexte que l'accès à l'eau est préférable à la viabilité financière. Par contre, les branchements privés sont coupés après non-paiement comme dans les systèmes à gestion professionnelle de Madagascar, les systèmes en Équateur, les AES de Bamako ou le SAEP de Poste Métier en Haïti. Les gestionnaires communautaires (et souvent volontaires) ont du mal à « imposer des sanctions à des pairs » ; les communes devraient assurer ce rôle. Pour combler les défis par rapport à la collecte de redevances, Join For Water a commencé à chercher des stratégies alternatives : installer des compteurs aux points d'eau publics, créer des kiosques (en Ouganda avec paiement digital), branchements privés ou partagés, etc.

172 Join For Water et ses ONG partenaires ont exploré quelques stratégies de mobilisation des ressources notamment la possibilité d'attirer des subsides divers ou de mobiliser des transferts auprès des bailleurs de fonds. En Équateur, les communes prennent des engagements considérables dans le financement des infrastructures, même si le respect de ces engagements peut parfois retarder sérieusement la réalisation effective. Ces engagements peuvent se trouver à 2 niveaux : (a) à Esmeraldas : soutien dans la construction du système ; (b) à Oña et Cañar, c'est le soutien financier aux structures de gestion de deuxième degré. En RDC le partenaire CIDRI est soutenu dans la recherche d'autres fonds chez MISEREOR et les comités sont renforcés pour pouvoir introduire un projet de professionnalisation. Au Bénin, depuis beaucoup d'années Join For Water a fait du plaidoyer dans le groupe sectoriel E&A (national) pour un transfert correct de moyens aux communes. Puis, des communes ont été accompagnées dans la formulation des projets AEPHA à introduire auprès des bailleurs de fonds.

173 **Recherche-action** : depuis les deux derniers MYP, la recherche-action est devenue un axe important dans la stratégie de Join For Water. Il s'agit de trouver des solutions concrètes à tester sur le terrain pour améliorer l'action. Join For Water assure souvent le leadership dans ces expérimentations ou représente le moteur de l'innovation. Les expérimentations sont exécutées en étroite collaboration avec les acteurs concernés, dans une approche « learning by doing ». Les produits de la recherche-action sont partagés avec d'autres acteurs de développement. La recherche-action est notamment liée à l'installation des kiosques sur les systèmes d'eau potable en vue d'augmenter les revenus (RDC, Haïti), la création d'un métier de vidangeurs semi-mécanique (Mali), au Bénin, sur le Sani-Marché. En Ouganda, une recherche-action est menée sur le coût et la qualité des latrines ECOSAN et leur marketing social. À Madagascar, la recherche-action a mené à



l'installation d'une station de traitement des boues de vidange sur base des roseaux et à la professionnalisation de la gestion de l'eau potable. Dans quelques pays, Join For Water a contribué à l'utilisation des nouvelles technologies telles que le développement de l'application *Kolochilikélan* au Mali et la digitalisation du système de paiement au niveau des kiosques en Ouganda. Les résultats de ses expérimentations sont prometteurs.

174 Collaboration avec le secteur privé : dans presque chaque pays, Join For Water a soutenu l'émergence ou la professionnalisation du secteur privé dans l'eau potable par l'intermédiaire d'entrepreneurs de construction qui répondent aux appels d'offres pour l'installation des adductions d'eau et mini-égouts. À Madagascar, des entreprises privées assurent la gestion des systèmes d'eau et de collecte / traitement des boues de vidange. Au sein des systèmes d'eau, dans quelques pays (ex. Mali), des modes de gestion ont favorisé le développement d'activités entrepreneuriales autour de bornes-fontaines et kiosques, car les fontainières se chargent de la vente de l'eau qu'elles ont acquise à un prix plus intéressant. Leur revenu dépend donc largement de leur capacité de sensibiliser une clientèle et de leur offrir un service adéquat.

175 Dans le secteur de l'assainissement, au Mali, les vidangeurs privés ont été formés sur la gestion d'une entreprise, l'organisation de leur travail et la recherche de marchés. À Madagascar, la gestion des systèmes d'eau d'Ampitatafika et Ambatomiady a été confiée par la commune (maître d'ouvrage) à une entreprise privée après un appel d'offres et un processus de sélection assez intensif et avec des indicateurs de résultats. Une jeune entreprise pour la gestion de la station de traitement des boues de vidange et les vidanges semi-mécaniques et mécaniques a été formée à Toamasina. Un accompagnement intensif de l'équipe de Join For Water a permis d'installer un bon système de gestion.

176 En Ouganda, Join For Water a expérimenté avec la formation des entrepreneurs locaux en vue de développer un marché local pour la construction des points d'eau (généralement des puits avec pompes semi-mécaniques) à financer par la population locale. Le développement de ce modèle d'entreprise s'est heurté à une faible demande locale en dehors de quelques grands paysans.

177 Dans aucun des pays visités, qui sont des pays fragiles, Join For Water n'a analysé d'opportunités de collaborer avec les IMF ou autres institutions financières afin de faciliter l'accès au crédit pour les comités de gestion (p. ex. pour l'installation des panneaux solaires), pour les entreprises (p. ex. les vidangeurs semi-mécaniques) ou pour les usagers (achat de latrine à crédit). Au Bénin, des contacts avec les IMF pour le financement de l'achat des latrines ont été établis avec comme résultats de ne pas s'y lancer.

Renforcement des capacités

178 Join For Water et ses partenaires collaborent avec les autorités régionales et/ou locales pour réaliser ou réhabiliter les infrastructures d'eau potable. Les projets d'eau et d'assainissement s'inscrivent dans la maîtrise d'ouvrage communale qui englobe tout le processus dès la planification, vers la mise en place d'infrastructures jusqu'à la gestion. En Haïti et en RDC où les autorités sont assez faibles, elles sont impliquées autant que possible dans les différentes étapes. Des stratégies de renforcement des capacités sont établies visant le renforcement de la gestion technique et financière

des communes, services techniques et/ou des comités de gestion communautaires, des entreprises de service, des associations de veille citoyenne, etc. La stratégie de renforcement des capacités consiste surtout dans des formations et des échanges. Un suivi de ces formations au travers d'un coaching ou un accompagnement de longue durée n'est pas suffisamment réalisé dans les cas visités (mais réalisé en Madagascar). Dans plusieurs pays, des outils de gestion sont mis à la disposition des gestionnaires (ex. RDC, Haïti, Équateur, Mali, Bénin, Madagascar). L'application de ses outils est peu suivie dans plusieurs pays. Les outils ne facilitent pas une bonne analyse des informations disponibles, les analyses restent trop sommaires.

¹⁷⁹ Il manque une bonne stratégie pour le renforcement des capacités *des acteurs impliqués dans la gestion d'eau et les REFAID* dans certains pays. Dans les pays visités, le programme de formation est basé sur des diagnostics organisationnels des structures de gestion. Au Mali et en Haïti, des plans de renforcement de capacités au niveau organisationnel ont été élaborés, mais l'exécution de ces plans est plutôt faible, due à la faible appropriation de ces plans par les structures concernées et la faible pertinence de ces plans (pas alignés à la situation de départ des comités de gestion). En RDC, le diagnostic de la capacité des comités de gestion/acteurs techniques a informé le programme de formation pour plusieurs comités de gestion. Le défi réside dans le suivi de l'application des compétences acquises. En général dans les pays visités, l'application des compétences, des connaissances et des outils acquis lors de ces formations n'est pas suffisamment suivie par les partenaires ou par Join For Water.

Plaidoyer

¹⁸⁰ Join For Water vise aussi de renforcer les capacités de plaidoyer des acteurs impliqués dans la gestion des systèmes d'eau potable, tant au niveau local qu'au niveau régional et national. Join For Water (et ses partenaires) facilite surtout le réseautage et/ou la collaboration entre les différents acteurs et/ou facilite la participation des partenaires et gestionnaires dans des fora multi-acteurs. Dans plusieurs pays, Join For Water a joué un rôle actif dans la création d'un groupe sectoriel ou dans le plaidoyer envers un groupe sectoriel d'eau et d'assainissement.

¹⁸¹ Les partenaires de Join For Water ont souvent contribué à des plans politiques sectoriels (RDC, Haïti, Bénin). Join For water adopte une approche systémique sur le secteur d'eau potable, mais la mesure dans laquelle cette approche est adoptée par les ONG partenaires est variable. Join For Water identifie des partenaires qui ont une certaine capacité de contribuer au processus de plaidoyer, mais une stratégie de renforcement des capacités relatif au plaidoyer n'est pas explicitée.

¹⁸² Des efforts importants ont été fait par Join For Water pour influencer les stratégies nationales dans le domaine Eau & Assainissement. Dans certains pays, le soutien à la veille citoyenne est partie intégrante du programme. Au Bénin il s'agit du renforcement de l'accompagnement des Associations des Consommateurs d'Eau potable (ACEP). En Ouganda, les Water User Associations ont été soutenus ainsi que leur transformation dans les *Water Boards* auxquels participent aussi les autorités. Au niveau communal au Bénin existait déjà des cadres de concertation eau et assainissement (CCEA) composés des autorités locales, des services déconcentrés et des PTF. Dans les communes soutenues par Join For Water, ces CCEA ont été ouverts à la société civile (ACEP) et au secteur privé (fermiers, délégataires et artisans-réparateurs) ainsi incluant les trois



groupes d'acteurs impliqués dans la gestion du secteur au niveau local. Également au Bénin, Join For Water est membre du Cadre de concertation des Acteurs non étatiques dans l'Eau et l'Assainissement (CANEA). Le CANEA est composé des ONG nationales et internationales, des journalistes et à l'initiative de Join For Water est aussi ouvert aux ACEP. Il suit l'élaboration des politiques sectorielles et leur mise en œuvre et mène des plaidoyers envers les autorités nationales, notamment par un rapport pour la revue sectorielle annuelle. Les expériences des ACEP sont systématisées dans plusieurs outils⁴³.

¹⁸³ Dans plusieurs pays (RDC, Ouganda, Équateur, Madagascar), Join For Water a contribué à la création d'une structure de deuxième degré⁴⁴ en vue de renforcer la qualité de gestion des comités de gestion, de mutualiser les ressources et les capacités (par exemple stock central) et de réclamer le respect des droits. À plus long terme, cela peut mener à un vrai renforcement du plaidoyer comme il est le cas pour CENAGRAP en Équateur. Si CENAGRAP en Équateur a déjà largement montré son potentiel, d'autres comme SAGE en Ituri ont le potentiel d'assurer la formation et l'accompagnement des comités de gestion. Voir la bonne pratique du CENAGRAP (Équateur), de COPLAV a Ona, de SAGE (RDC) et du TMMR (Madagascar) dans l'encadré suivant. L'efficacité et la durabilité (institutionnelle et financière) de SAGE restent à prouver et demandent encore un accompagnement rapproché et une stratégie de renforcement des capacités en plus d'un cadre réglementaire pour définir le rôle de cette structure.

43 https://www.joinforwater.ngo/sites/default/files/publications/files/gleaube2_boiteoutils_acep.pdf

44 Voir publications et vidéos sur le site web de Join For Water

Capitalisation expérience SAGE : https://www.joinforwater.ngo/sites/default/files/publications/files/rdc-2019-capitalisation_sage.pdf

Types de gestion en Équateur :

https://www.joinforwater.ngo/sites/default/files/publications/files/caracterizacion_de_los_modelos_de_gestion_de_agua_y_saneamiento_en_16_municipios_de_5_provincias_en_ecuador.pdf

Expérience de CENAGRAP : https://www.joinforwater.ngo/sites/default/files/publications/files/yakukumay_fr-2013.pdf

Gestion communautaire en Équateur : <https://www.joinforwater.ngo/fr/publicaties/videos/equateur-gestion-communautaire>

TMMR à Madagascar : <https://www.joinforwater.ngo/fr/publicaties/videos/madagascar-leau-dabord-et-puis-pour-toujours>

Encadré 8 : Expériences de structures de deuxième degré

En 2015, le projet SAGE a été initié par le consortium CIDRI et Join For Water, cofinancé par l'Union européenne. Avec ce projet (2015-2019), Join For Water et CIDRI ont voulu renforcer l'autonomie et la durabilité de la gestion des systèmes d'eau. Le projet consiste en différentes composantes : (i) une structure SAGE, Structure d'appui à la gestion d'eau, a été créée dans le but de soutenir les comités de gestion ; (ii) dans une approche participative, un manuel de gestion a été développé et partagé lors des différentes formations ; (iii) un fond de professionnalisation a été créé, qui est géré par la SAGE. Les comités de gestion sont invités à présenter des projets. Actuellement, le fonds investit dans quelques projets qui visent l'installation des kiosques d'eau. D'autres projets peuvent concerner le captage de nouvelles sources, l'extension du système d'eau, le reboisement des aires de captages, etc. Le fonds vise à stimuler de nouveaux investissements dans les systèmes d'eau (en principe le fonds n'appuie pas des projets de maintenance ou de réparation de l'infrastructure). (iv) Un autre volet de ce projet concerne la création d'un groupe sectoriel. Dans ce groupe des représentants des différents comités de gestion se rencontrent, avec les autres acteurs dans l'eau, étatique et autres. CIDRI a joué un rôle important de facilitateur de cette plateforme multiacteurs. Ce groupe sectoriel a pu élaborer un plan sectoriel de l'eau pour la province d'Ituri. CIDRI et Join For Water ont réalisé un diagnostic de la situation d'accès à l'eau dans la province (taux de couverture), qui a été la base pour développer ce plan sectoriel. Les objectifs de ce plan sont de contribuer à l'augmentation et la répartition plus équitable du taux de couverture en eau valable, donc potable, en quantité suffisante en toute saison, plus proche que 1 km des habitations, à une meilleure gestion des infrastructures à travers les comités de gestion et au renforcement des parties prenantes.

CENAGRAP (Centro de Apoyo a la Gestion Rural del Agua Potable ; Équateur) a été formé en 2002 et est complètement indépendant depuis 2006. Il assure le suivi de 100 AEP pour 40.000 personnes. Il est financé par la commune et les usagers (actuellement avec un budget de 300.000 USD/an). Il a un bureau et un centre de formation à Cañar et Zhud en propriété). Il a une équipe exécutive rémunérée (un directeur, un ingénieur, des animateurs, des techniciens comptables, une secrétaire). Il assure périodiquement un suivi administratif et technique des AEP membres ; assure l'accès à des pièces de rechange (vente de pièces via deux dépôts à Cañar et Zhud). Il appuie les extensions et réhabilitations des AEP membres. Il a gagné en 2017 le premier prix du concours « premios latinoamérica verde » comme meilleur service dans le secteur eau (http://www.premioslatinoamericaverde.com/proyectos/alianza_publico_comunitario_2017) entre 2409 projets de 36 pays pour 10 rubriques.

À Madagascar, 6 communes avaient, au sein d'une intercommunale existante, décidé de contractualiser ensemble un technicien (TMMR) pour le suivi et le soutien aux comités de gestion communautaires. Le financement vient en partie des contributions des communes et en partie des usagers. Actuellement, seulement 3 communes respectent leurs engagements et le TMMR limite ses activités donc aux comités de ces trois communes. On constate une très nette différence de performance technique et de gestion entre les systèmes soutenus par le TMMR et les autres.



6 Conclusions et recommandations

¹⁸⁴ En général, nous pouvons conclure que la grande majorité de la population des zones concernées par les interventions de Join For Water a accès à l'eau, que la quantité en eau est suffisante pour couvrir les besoins, que le temps pour aller chercher l'eau est acceptable et que l'eau est disponible la plupart du temps. Le tarif est relativement bas et n'est donc pas un obstacle à l'accès. Certains pays induisent plusieurs défis à prendre en compte comme : (a) la collecte de données plus systématique ; (b) la connaissance technique du système par la structure de gestion ; (c) la nécessité d'avoir des informations sur la production de l'eau, sur la quantité d'eau distribuée / vendue ; (d) la nécessité d'avoir les informations pertinentes pour pouvoir calculer le coût de l'eau (par mètre cube) ; et (e) la réflexion sur les possibilités de faire varier la tarification selon le niveau des services et le degré de vulnérabilité (tout en les cadrant dans le contexte institutionnel et social).

¹⁸⁵ La durabilité financière opérationnelle est atteinte dans plusieurs systèmes, même si elle est sous pression à cause d'une concurrence déloyale, le sabotage, la faible collecte de paiements, etc. Les défis à prendre en compte dans les programmes sont : (a) la nécessité pour les structures de gestion de collecter et enregistrer un plus grand nombre de données afin de pouvoir faire des analyses et des planifications ; (b) inclure la durabilité structurelle à court terme dans les calculs et analyses ; (c) renforcer les capacités de gestion des gestionnaires ; (d) diversifier les types de distribution d'eau comme branchements privés, branchements partagés, kiosques ; (e) avec les moyens de suivi et de contrôle adaptés (compteurs, etc.) ; (f) chercher des stratégies localement adaptées et acceptables pour augmenter les recettes.

¹⁸⁶ Par rapport à l'assainissement, on constate que, malgré l'enthousiasme initial des populations au Mali, l'accès au service de mini-égouts se détériore à cause des problèmes de gestion, du non-paiement des cotisations et des habitants qui continuent à déverser des déchets dans les tuyaux et à jeter l'eau dans les rues. L'accès au système de mini-égouts en Équateur semble être mieux assuré. Les efforts pour la création d'une offre de vidange spécifique pour les ménages à faible pouvoir d'achat ont bien réussi et il existe actuellement des services de bonne qualité à un prix raisonnable à Bamako et Toamasina, gérés par des GIE (Mali) et une entreprise privée (Madagascar).

¹⁸⁷ Les défis pour les systèmes de mini-égouts / REFAID sont largement les mêmes par rapport aux compétences des comités de gestion, mais d'autres défis sont plus d'ordre technique et social. En fonction de la conception du système et des matériaux utilisés, les entretiens et réparations sont plus ou moins réguliers et coûteux. De plus, il est difficile d'imposer des sanctions contre les non-payeurs ou contre les bénéficiaires qui ne respectent pas les consignes, surtout en l'absence d'un soutien concret de la commune.

¹⁸⁸ Le développement d'un service semi-mécanique de collecte de boues de vidange répond à un besoin clair des populations des quartiers populaires et est fortement apprécié pour ses aspects de qualité / transparence de prix et de respect des règles d'hygiène, mais en l'absence d'une station de traitement des boues de vidange, les entreprises atteignent difficilement le seuil de rentabilité, malgré

les subventions en équipements dont elles ont bénéficié. L'intégration dans la chaîne de collecte / transport et traitement des boues de vidange offre de meilleures perspectives de durabilité.

¹⁸⁹ Les actions de Join For Water et de ses partenaires dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement s'inscrivent dans un contexte : (a) de fragilité (pour au moins 4 pays) ; (b) d'une différence nette entre, d'une part, le cadre légal et institutionnel et, d'autre part, sa concrétisation sur le terrain ; (c) d'évolution vers et de concrétisation de la maîtrise d'ouvrage communale / locale ; (d) d'une diversité de modes de gestion en délégation par le maître d'ouvrage ; (e) d'habitudes et de relations humaines diverses ; (f) de différences entre milieu rural et (semi-)urbain ; et (g) de prise en compte insuffisante de l'assainissement. Puisque les réalités sur le terrain sont différentes, les recommandations et bonnes pratiques doivent être contextualisées. Dans ce chapitre nous présentons 6 domaines de réflexions pour soutenir les discussions au sein de Join For Water sur la manière d'assurer une durabilité financière des systèmes d'eau et d'assainissement en garantissant l'accès pour tous.

6.1 METTRE EN PERSPECTIVE L'ACCÈS UNIVERSEL ET LA DURABILITÉ FINANCIÈRE INCLUSIVE

¹⁹⁰ Join For Water vise à contribuer à la réalisation d'un accès universel dans les systèmes d'eau et d'assainissement soutenus. Pour réaliser cet accès universel, il convient de parvenir à un équilibre entre les enjeux d'inclusivité et de durabilité financière. Sans durabilité financière, l'accès pour tout le monde est en danger à terme. Diverses stratégies sont déployées par Join For Water et ses partenaires pour garantir l'accès à l'eau des groupes vulnérables : maintien d'un tarif relativement bas, diversification des types de distribution d'eau (comme des branchements privés, des branchements partagés et des kiosques), exemption de paiement pour certains groupes. Ces mesures garantissent que personne n'est exclu. Des réflexions sont à mener sur les points suivants :

¹⁹¹ *Tarif* : en général, les tarifs fixés pour les services d'eau potable dans les projets de Join For water restent en dessous du % de coût de service par rapport aux revenus familiaux qui est considéré acceptable dans les études des acteurs du secteur. Le tarif est généralement fixé dans une réunion communautaire (généralement pendant l'AG), mais ce tarif ne permet pas toujours de couvrir les opérations, la maintenance et les réparations des installations. Les débats sur les tarifs ne sont souvent pas basés sur des chiffres réels du coût d'exploitation et de maintenance (et du suivi). Le débat semble se heurter à des idées fixes sur ce que doit coûter l'eau, par exemple qu'il faut minimiser le tarif parce que les pauvres ne peuvent ou ne veulent pas payer le coût réel pour le service d'eau. La littérature sur « les marchés pour les pauvres » montre néanmoins que les pauvres sont souvent prêts à payer pour un service, à condition que la qualité du service soit bonne (accessibilité, temps, fiabilité et fréquence du service, etc.).⁴⁵

⁴⁵ (1) <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2003-1-page-119.htm#> et (2) Vincent, I. (2003). Le prix de l'eau pour les pauvres : comment concilier droit d'accès et paiement d'un service ? Dans *Afrique contemporaine* 2003/1 (n°205), pages 119 à 134 et (3) « Markets for the poor » en anglais – voir plusieurs documents disponibles sur le w



- ¹⁹² *Divers types de distribution de l'eau* : dans les projets de Join For Water, des tarifs diversifiés sont souvent développés, qui prennent en compte la qualité et la disponibilité du service (voir l'échelle des services). Cette diversification permet d'introduire des tarifs plus élevés pour les usagers qui profitent des services de meilleure qualité (comme les usagers des branchements privés) et en même temps de garantir un service minimum pour tout le monde. Par contre, des tarifs pour les branchements privés qui ne sont pas plus élevés que ceux pour les points d'eau publics (cas du Mali et d'Haïti) peuvent être perçus comme une injustice et réduisent les perspectives de durabilité financière. Il est donc important que ces tarifs des branchements privés soient revus à la hausse.
- ¹⁹³ *Prix adapté en fonction de la consommation* : Il y a moins de problèmes de collecte des recettes dans les cas de kiosques / fontainières où l'eau est vendue sur base du volume (souvent avec compteur) et pour les branchements privés qui payent généralement au volume. Dans quelques pays comme l'Équateur, le tarif augmente à partir d'un certain volume qui dépasse la quantité de base. Cette mesure est intéressante, car elle permet de garantir à la fois l'accès à l'eau pour les personnes vulnérables et d'éviter le gaspillage de l'eau par les personnes plus aisées. Les avantages et les inconvénients du paiement par volume (de préférence supporté par un compteur) peuvent être discutés au cas par cas. Une analyse des kiosques installés par Join for Water peut fournir des indications intéressantes sur leur influence sur la durabilité financière et les risques d'exclusion éventuels.
- ¹⁹⁴ *Exemption de paiement pour certains groupes* : cette pratique n'est guère appliquée dans les projets soutenus par Join For Water. La RDC et l'Équateur comptent des exemples de groupes vulnérables qui reçoivent une quantité de l'eau gratuite. Une vraie identification des personnes vulnérables est réalisée en Équateur (au travers de visites à domicile). En RDC, par contre, sans identification des personnes vulnérables, un trop grand pourcentage d'usagers reçoit de l'eau gratuite, mettant en danger la durabilité du système.
- ¹⁹⁵ L'expérience montre que la vulnérabilité peut être de nature différente. Elle peut être temporaire liée à une période difficile (p. ex. maladie, paiement des frais de scolarité, incendie de la maison, etc.) ou elle peut être structurelle (p. ex. une veuve sans terre, personne avec VIH /SIDA). Plusieurs options d'autorégulation interne / de solidarité interne entre usagers existent en fonction du contexte spécifique et doivent être analysés et discutés avec les usagers bénéficiaires. Le système peut également déterminer les catégories vulnérables sur base de critères clairs et vérifiables (veuves, handicapés, maisons en paille, etc.) qui auront accès à une quantité d'eau gratuite ou à un tarif préférentiel.
- ¹⁹⁶ *Join For Water pourrait développer des directives pour les partenaires afin de faciliter les discussions sur la tarification. Il y a lieu de mieux fixer un prix dérivé d'une triangulation entre, d'un côté, les revenus moyens des ménages, l'opinion de la communauté par rapport à ce qu'elle voudrait payer et les dépenses mensuelles minimales (le coût de l'eau au mètre cube). Il est important de prendre en considération la dimension genre dans ces discussions. Au moins, les femmes usagères devraient avoir voix au chapitre dans ces débats. Join For Water peut soutenir les discussions des ONG et partenaires sur la façon dont certains groupes cibles peuvent avoir accès à l'eau sans compromettre la durabilité financière.*

6.2 LES DIFFÉRENTES MODES DE GESTION ET LA DURABILITÉ FINANCIÈRE

- ¹⁹⁷ Dans les pays d'intervention, différentes formes de gestion ont été créées et adaptées aux contextes. Chacune a ses avantages et désavantages, p. ex. gestion purement communautaire et bénévole, mais quasiment partout avec une délégation formelle par le maître d'ouvrage : (1) gestion communautaire formelle en sous-traitant certaines tâches à des personnes rémunérées (voir la vente par les kiosques dans plusieurs pays) ; (2) délégation à une personne individuelle (voir au Bénin pour les pompes individuelles (forages équipés de pompes manuelles)) ; (3) affermage à un gestionnaire professionnel (voir au Bénin pour les adductions d'eau et aux deux grands systèmes d'eau d'Ampitatafika et Ambatomiady à Madagascar). Au Burundi, il existe une délégation aux régies communales de l'eau.
- ¹⁹⁸ Dans plusieurs pays comme la RDC, Haïti et l'Ouganda, la performance des comités de gestion bénévoles connaît des défis par rapport à la gestion technique et la gestion financière. Les avantages et limites des comités de gestion bénévoles dépendent largement du contexte dans lequel ils opèrent, notamment de la cohésion sociale, qui est elle-même influencée par la taille du système d'eau, la qualité de leadership et le soutien que peuvent lui apporter d'autres acteurs. En outre, des comités de gestion bien gérés ont probablement également un effet sur la cohésion sociale et peuvent constituer un moteur pour d'autres dynamiques sociales. Dans un contexte d'état fragile avec des communes qui n'ont pas de pouvoir moral et de sanction, il n'est pas assuré qu'une gestion communale soit plus efficace (cf. Mali).
- ¹⁹⁹ La réussite de la gestion communautaire dépend largement de la qualité de leur accompagnement. Au Mali, on constate que les encadreurs des ONG ne sont pas plus performants quant à l'appui aux comités de gestion sur la durabilité financière que certains agents des communes
- ²⁰⁰ La gestion communautaire bénévole favorise certainement l'appropriation et l'engagement de la population dans leur système, mais elle montre aussi ses limites quant à une gestion plus professionnelle. Join For Water a expérimenté avec d'autres pistes possibles d'amélioration, tout en restant vigilant quant à leur application dans un contexte spécifique : (1) la délégation de la gestion à une personne ou société privée sous contrôle du comité d'usagers ou de l'autorité locale ; (2) la gestion communautaire avec le soutien d'une structure de deuxième degré, etc. L'option de faire appel à un entrepreneur privé semble très appropriée pour des contextes urbains ou semi-urbains avec des systèmes assez grands et un nombre important d'utilisateurs.
- ²⁰¹ *Garantir l'accès à long terme et assurer une bonne gestion des systèmes d'eau potable nécessite un cadre institutionnel performant et des autorités locales et régionales compétentes et équipées. Vu le contexte fragile de beaucoup de pays où Join For Water travaille, il s'agit d'un défi particulièrement important. Des stratégies pour l'amélioration de leur implication sont nécessaires, sans avoir d'attentes irréalistes. Des expériences sur la maîtrise d'ouvrage communale, sur la création des plateformes, sur la collaboration publique / communautaire, etc. existent et méritent d'être exploitées.*



6.3 ACCOMPAGNEMENT DES STRUCTURES DE GESTION EN VUE DE RENFORCER LA DURABILITÉ FINANCIÈRE

- ²⁰² Join For Water et ses partenaires ont investi dans la formation des comités de gestion et des services communaux de l'eau et de l'assainissement visant notamment au renforcement de la gestion technique et financière de ces services publics et à la mise à disposition de manuels et d'outils de gestion. Les ONG et Join For Water réalisent un suivi régulier qui n'est pas assez axé sur la durabilité financière. Dans plusieurs cas, cet accompagnement rapproché des structures de gestion par Join For Water et ses partenaires est limité dans le temps (ex. 1 ou 2 ans après l'achèvement de l'infrastructure). Un accompagnement rapproché n'est pas garanti sur une longue durée (à l'exception de Madagascar) en raison du manque de ressources financières et humaines et il est souvent transféré à un autre niveau comme la commune (qui – comme maître d'ouvrage est sensé de faire cet appui) ou une structure de deuxième degré (voir CENAGRAP en Equateur), ou la qualité de cet accompagnement est faible.
- ²⁰³ Dans les pays visités, le renforcement des structures de gestion est basé sur des diagnostics organisationnels de ces structures. Si des plans de renforcement de capacités sont élaborés, l'exécution et le suivi de ces plans sont plutôt faibles, à cause de la faible appropriation de ces plans par les structures concernés, la faible pertinence de ces plans quant à la durabilité financière (pas alignés à la situation de départ et aux capacités des comités de gestion), au manque d'indicateurs de suivi et au manque de ressources humaines et financières pour accompagner les communes / comités de gestion.
- ²⁰⁴ Dans plusieurs pays, les entités de gestion sont encadrées par des structures de deuxième degré, créées par l'intermédiaire ou avec le soutien de Join For Water : à Madagascar un technicien soutient des comités sous la responsabilité de trois communes et en Équateur le CENAGRAP est une institution forte, constituée par les comités et la commune et qui soutient les comités individuels (gestion publique / communautaire). Dans ces deux pays, la qualité de gestion semble être meilleure comparé à la situation dans les autres pays. Le modèle de CENAGRAP a été la base pour créer la SAGE en RDC en soutien des comités communautaires.
- ²⁰⁵ Une moindre attention a été accordée au renforcement des compétences pour analyser la situation financière et développer des stratégies en perspective d'une durabilité financière, au moins opérationnelle. L'évaluation a constaté que l'aspect de collecte des informations financières et autres (volume d'eau produite, type de réparations fréquentes) et leur analyse (prix de revient de l'eau, coût d'une réparation standard des parties essentielles du système, etc.) reçoivent peu d'attention par les ONG partenaires de Join For Water, alors que ces informations sont cruciales pour assurer une bonne gestion (l'analyse des résultats financiers, la prévision des dépenses, la recherche d'une tarification optimale en fonction de la qualité des services).
- ²⁰⁶ *Plusieurs structures de gestion nécessitent un accompagnement rapproché et pour une période plus longue que ce qui est prévu actuellement. Join For Water devrait avoir une discussion en interne pour voir si l'ONG souhaite investir dans ce type d'accompagnement et pour quelle durée, ce qui requiert également des ressources additionnelles. Cet accompagnement peut être transféré graduellement à une structure de deuxième degré, comme le montre l'exemple de Madagascar. La*

SAGE en RDC est encore une structure jeune qui nécessite un accompagnement rapproché de longue durée. Il serait intéressant de capitaliser sur l'évolution de la CENAGRAP (Équateur) pour en tirer des leçons en vue de l'accompagnement de SAGE en RDC.

207 Dans l'accompagnement des entités de gestion, une plus grande attention devrait être accordée au renforcement de la gestion financière et de la planification commerciale. La démarche de Join For Water visant à collecter des données quantitatives sur les différents systèmes d'eau potable, dans le cadre de cette évaluation, a été le premier effort dans la plupart des pays pour obtenir ce type d'informations et a été appréciée par les partenaires et les gestionnaires. Des communes / comités de gestion avec une gestion financière solide augmentent leurs possibilités de mobiliser des ressources auprès des bailleurs de fonds (nationaux et internationaux) et auprès d'institutions financières.⁴⁶

208 Il est important d'avoir une idée du prix de revient réel afin de prendre des décisions par rapport au tarif et à la stratégie financière visant une durabilité financière et inclusive. Cette connaissance est encore plus importante dans des contextes de forte concurrence de la part des revendeurs privés d'eau potable.

6.4 STRATÉGIES DE COLLECTE DES CONTRIBUTIONS

209 Il existe une corrélation positive entre la volonté à payer pour l'eau et la qualité de service d'eau ou d'assainissement. À Madagascar, par exemple, les comités encadrés par le technicien intercommunal offrent un meilleur service aux usagers et ont un taux de paiement de 70 à 80 %. La qualité de service est influencée par différents facteurs comme la fréquence et la régularité de service, le temps d'attente avant d'être servi et le temps de puisage, la perception du temps mis pour la collecte de l'eau, la perception de la qualité, etc., mais aussi la qualité et la transparence de la gestion. Il est difficile de parvenir à une généralisation des facteurs qui ont une influence réelle sur la volonté à payer, ce qui peut différer entre les régions et pays. Par ailleurs, il existe des cas où la qualité du service est bonne, mais où la volonté à payer est faible, du fait que ce service est perçu comme un droit fondamental et donc gratuit. Pour les mini-égouts, la volonté de paiement dépend également du respect des règles (p. ex. ne pas jeter les eaux usées dans la rue) par les autres bénéficiaires.

210 Généralement, le taux de paiement est assez bas et les personnes qui ne payent pas sont pas ou peu sanctionnées, aussi bien dans des systèmes de gestion communautaire que dans des systèmes de gestion communale. Au niveau de la gestion communautaire, il n'est pas évident pour les membres des comités de gestion de sanctionner les autres membres de leur communauté (voisins, leaders, etc.). Au niveau de la gestion communale, souvent dans des contextes des états fragiles, les autorités locales n'arrivent pas à sanctionner les usagers non payants.

⁴⁶ Fonseca, C. et al. (2019), Mobiliser le financement pour le WASH : jeter de bonnes bases. Pays-Bas : IRC, Water org & Banque mondiale



- 211 Dans plusieurs pays, Join For Water explore différents types de gestion en mettant l'accent sur « l'obligation de payer », par exemple à travers l'installation des kiosques et l'exploitation des systèmes d'eau par des agents privés. À Madagascar, le SAEP sous gestion professionnelle (et seulement des branchements avec compteur) obtient un taux de paiement jusqu'à 98 %.
- 212 *Il est difficile de généraliser les meilleures stratégies pour optimiser la collecte des contributions. Les communes doivent décider par rapport au type de gestion le plus approprié dans son contexte et en fonction des politiques nationales qui limitent parfois ce choix. Le choix du système d'exploitation des points d'eau potable (communautaire, privatisé) dépend de la taille du système, du contexte social (p. ex. la cohésion sociale), de la technicité du système et des exigences par rapport à l'exploitation ainsi que de la capacité à suivre les paiements et d'imposer des sanctions. Une gestion communautaire avec des volontaires (rémunérés ou pas) pourrait fonctionner avec un bon encadrement et un renforcement adéquat des capacités et compétences. Les systèmes de gestion par le secteur privé (opérateurs professionnels) ont tendance à être plus performants, mais il faut forcément un contrôle sur la qualité et le volume des services rendus, sur leur fonctionnement et sur le respect des clauses des contrats qui doivent stipuler des mesures et résultats à atteindre par rapport à l'inclusivité des couches vulnérables des communautés. Les expériences de cette veille citoyenne sont à mutualiser dans l'ensemble des pays (pas abordé dans les cas visités dans cette évaluation).*
- 213 *Puisque la volonté à payer est étroitement liée à l'appropriation du système d'eau par les membres de la communauté, on pourrait envisager de combiner le service d'eau avec d'autres services à la communauté au travers des fontainières, d'organiser une gestion type entreprise sociale, de créer un lien plus fort avec l'emploi des jeunes (p. ex. avec l'organisation des charretiers), etc. afin d'améliorer la durabilité financière inclusive.*

6.5 STRATÉGIES POUR CONTRIBUER À LA DURABILITÉ STRUCTURELLE

- 214 La durabilité structurelle couvre le maintien à moyen et long terme des systèmes d'eau et d'assainissement ainsi que les extensions des systèmes. Une prise en compte de cette dimension financière réduit le risque qu'une grande panne mène à l'arrêt complet du service pendant plusieurs années et limite la dépendance des financements externes des bailleurs. Alors que dans la plupart des cas, les usagers des systèmes ne peuvent pas contribuer largement à épargner en vue du remplacement / de la réparation d'une partie ou de la totalité de leur système, il est important que des organisations comme Join For Water attirent l'attention des décideurs politiques au niveau des communes ou des régions sur la nécessité de prévoir des démarches de solidarité entre les systèmes et/ou de prendre des mesures pour mobiliser des ressources financières.

215 L'approche « Cycle de vie » (« *lifecycle costs* »)⁴⁷ –voir schéma suivant– décrit bien la différence dans le niveau de services d'un système qui ne prend pas en compte la durabilité structurelle (ligne rouge) et une stratégie qui s'assure que la qualité de l'infrastructure reste à un niveau élevé (ligne bleue) afin d'éviter qu'une réhabilitation majeure soit nécessaire après quelques années.

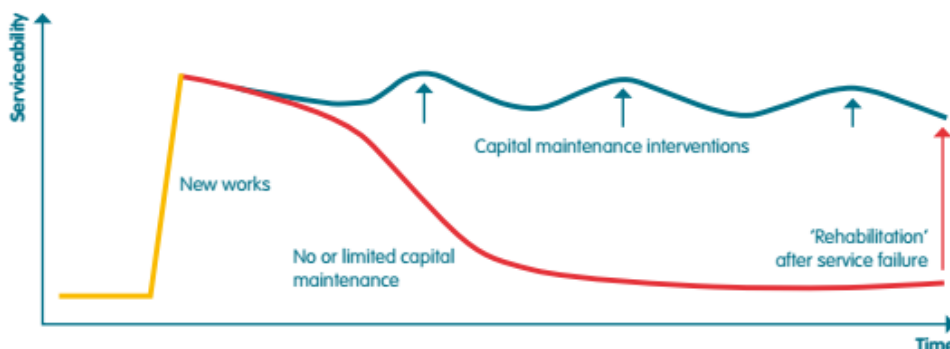


Figure 3.2 Capital maintenance approach for maintaining serviceability
Source: Franceys and Pezon, 2010, p.3.

216 Dans plusieurs pays, un fonds de maintenance et/ou un fonds de renouvellement qui permet des investissements pour le secteur d'eau potable et d'assainissement (voir REFAID) est créé (ou est en voie de création) ayant le but de servir plusieurs systèmes d'eau / d'assainissement, souvent gérés dans une approche multiacteurs. Join For Water pourrait envisager la pertinence d'investir et de contribuer à ce genre de fonds afin d'améliorer la durabilité des systèmes d'eau. Ces fonds mutualisés permettent de réaliser de grandes réparations qui dépassent les capacités des systèmes individuels. À cette fin, Join For Water pourrait chercher à mobiliser des ressources provenant d'initiatives de responsabilité sociale des entreprises.

217 Pour l'assainissement, la prise en compte de l'ensemble de la chaîne, de la collecte au traitement des boues de vidange, semble essentielle.⁴⁸ Des collaborations avec d'autres acteurs, notamment du secteur privé et les autorités locales, sont essentielles pour s'assurer d'une bonne couverture de toutes les parties de la chaîne, en particulier pour le traitement qui requiert des investissements importants et une expertise particulière. Le fait (1) que des méthodes écologiques peuvent être développées et mises en œuvre (voir le cas de Madagascar) et (2) que les sous-produits de ce traitement peuvent être promus dans le secteur agricole, montre l'importance d'une collaboration intelligente (« *smart collaboration* ») entre des acteurs avec des intérêts complémentaires. Join For

47 IRC, Briefing Note 1a Life-cycle costs approach Costing sustainable services, Catarina Fonseca, Richard Franceys, Charles Batchelor, Peter McIntyre, Amah Klutse, Kristin Komives, Patrick Moriarty, Arjen Naafs, Kwabena Nyarko, Christelle Pezon, Alana Potter, Ratna Reddy et Mekala Snehalatha. IRC International Water and Sanitation Centre, novembre 2011, 38 p. Disponible sur : <https://www.irwash.org/resources/life-cycle-costs-approach-costing-sustainable-services>

48 L'expérience de collaboration entre acteurs de nature différente dans le cadre des chaînes de valeur agricoles peut être source d'inspiration et d'expertise sur la gestion des parties prenantes.



Water peut jouer un rôle clé pour inviter les partenaires à collaborer et pour suivre cette collaboration et en accroître la cohérence. Les ressources financières nécessaires pour réaliser cette chaîne proviendront de différentes sources, à la fois des PTF (partenaires techniques et financiers) du monde du développement, des budgets des communes et des régions / État et du secteur privé, sous la forme d'investissements directs ou des institutions financières (banques, fonds d'investissement, etc.).

7 Annexes

7.1 LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS

Documents internes niveau programme

- Analyse contextuelle commune (ACC) et Cadres stratégiques communs (CSC) des acteurs de la coopération non gouvernementale (ACNG) : Bénin, Burundi, Équateur, Haïti, Madagascar, Mali, Ouganda, RDC
- Fiches techniques (fichiers Excel) avec les données quantitatives des systèmes au Mali, en Haïti, en RDC, en Ouganda, en Équateur, à Madagascar, au Bénin et au Burundi
- Protos (2016), Meerjarenprogramma 2017-2021 DGD
- Protos (2017), Meerjarenprogramma 2017-2021 DGD, versions révisées de mars 2017 des programmes pays
- Protos, MYP 2017-2021. Rapport narratif interne 2017-2018 de l'Ouganda, Burundi, RDC, Bénin et Madagascar
- Protos, MYP 2017-2021. Rapport narratif interne 2017 de l'Équateur et de Haïti
- Protos, MYP 2017-2021. Rapport narratif interne 2018 de l'Équateur et de Haïti
- Protos (2013), Note stratégique secteur eau potable, version du 24-01-2013
- Protos (2015), Note stratégique hygiène et assainissement, version du 26-06-2015
- Protos (2018), Durabilité financière des services publics : restitution séance 2017 (PPP)
- Protos (2018), Durabilité (financière) et accès universel. Madagascar (PPP)
- Protos (2017), Semaine travail 2017 – Rapport session durabilité financière
- Protos (2018), Semaine travail 2018 – Rapport session durabilité financière
- pS-Eau (2018), La durabilité financière des services d'eau potable. Comment fixer le tarif de l'eau potable pour que le service soit durable et accessible. Retours des expériences du Burkina Faso, Mali, Sénégal et Madagascar (PPP)

Mali

- Cahier de charges des organes de l'association des usagers d'eau potable.
- Compte rendu de l'atelier de reddition des comptes de gestion des points d'eau publics en commune IV, présenté par COPIDUC/AEP- ADeCB M C IV, avril 2019.
- Formation en gestion administrative comptable et financière des comités de gestion des points d'eau des communes I et IV de Bamako, avril 2019, 21 p, réalisé par CEFAD (2 jours, 65 participants)
- Keita, S., Kebe, G., Konate, I. (mars 2017) Étude diagnostique d'évaluation de la maîtrise d'ouvrage des services d'eau et d'assainissement dans les communes I et IV du district de Bamako en vue d'une prise en charge optimum des besoins de renforcement de capacité des maitres d'ouvrage, rapport de mission, version provisoire améliorée.
- Mamadou Keita (août 2018) État des lieux des organisations de la société civile des communes I et IV du district de Bamako en matière des revendications des droits des populations aux services d'eau hygiène et assainissement et de veille citoyenne.



- Plan opérationnel Eau, hygiène, assainissement (POEHA) avec accent sur la gestion des boues de vidange (POEHA) 2018-2022, commune I du district de Bamako, rapport du diagnostic, version finale, novembre 2017.
- Plan opérationnel Eau, hygiène, assainissement – (POEHA) 2018-2022 – commune I du district de Bamako, novembre 2017
- Projet d'appui à la filière décentralisée d'assainissement des boues de vidange dans les quartiers périphériques et enclavés des communes I, IV et V du district de Bamako, Practica, rapport final d'assistance technique, juin 2019.
- Proposition de contrat de délégation de l'exploitation du service public de l'eau du ou des systèmes d'adduction d'eau potable de(Gérance), juin 2007.
- Rapport DGAT-Modèle A pour la Cellule d'appui au développement à la base du ministère de l'Administration territoriale et des collectivités locales, 2017.
- Rapport DGAT – Modèle A pour la Cellule d'appui au développement à la base du ministère de l'Administration territoriale et des collectivités locales, 2018.
- Rapport de l'atelier de cadre de concertation entre les acteurs de l'assainissement sur la gestion des REFAID dans la commune IV du district de Bamako, Teneman Togola, mai 2019 2 versions.
- Rapport définitif de l'étude sur les services d'assainissement par mini-égouts au Mali, août 2013, EAA.
- Société d'études polytechniques (mars 2017) Études d'analyse organisationnelle du marché et du financement des GIE et entrepreneurs vidangeurs (manuels et mécaniques) de Bamako (SEP, avril 2017).
- Traoré, K. (2011) Étude d'évaluation socio-économique de la filière des boues de vidange dans la ville de Bamako.

Haïti

- Appui à la gestion des services de distribution d'eau potable en Haïti (pour la conception et l'opérationnalisation d'outils de gestion et de suivi en utilisant les TIC pour les 3 CAEPA accompagnés), PPT, Protos/UEH/UCL
- Appui à la gestion des réseaux d'eau potable en Haïti, rapport de stage, Fritz Louis, avril 2019
- Base de données SIP2016, Dinépa
- Bulletin d'informations sur la performance des SAEP en milieu rural, Observatoire national de l'eau potable et de l'assainissement, bulletin de mai 2018
- CLIO, magazine, vol. 21, septembre 2019
- État des lieux du droit à l'eau en Haïti : quels accès à l'eau et à l'assainissement, Edwige PETIT, directrice de l'assainissement, DINEPA (PPT), 2014
- Évaluation de la mise en œuvre de la réforme du secteur eau potable et assainissement en Haïti et préparation du plan d'action : actualisation du Plan stratégique sectoriel, rapport diagnostic, Office international de l'eau, février 2016
- Gouvernance des services d'eau potable ruraux en Haïti, résultats d'études, présentation PPT à la Pepa le 12 juillet 2019, Laetitia Morlat, GRET
- Ki sa ki koz sistèm dlo potab Kwafè pa fonksyone jan li ta dwe fonksyone a? Ki sa nou ka fè pou li ka fonksyone pi byen? (PPT, André Jacobs, Antoine Verlaine Bien-Aimé, restitution 28 juillet 2017)
- Programme d'appui à l'amélioration de la sécurité alimentaire et à la gestion durable des ressources environnementales dans les communes de Savanette et de Belladère (PROSADEV), Stratégie révisée d'accompagnement des structures associatives partenaires du programme à Belladère, Erick BALTHAZAR, juillet 2019

- Renforcement de capacités des partenaires d'ITECA évoluant dans le domaine d'EPA à Belladère, Rapport de session d'autodiagnostic, Saül S. BELIZAIRE, décembre 2018
- Renforcement de la capacité de la DINEPA dans la mise en œuvre de la stratégie de réforme du secteur de l'eau et de l'assainissement : évaluation de la durabilité financière du secteur de l'eau et de l'assainissement en Haïti, rapport final – principal, version finale d'avril 2017, IREEDD/GRET
- Suivi des indicateurs de performance des Systèmes d'approvisionnement en eau potable en milieu rural Othale Blanc, DMR, DINEPA. Atelier de présentation des lignes directrices de la stratégie de la DINEPA en milieu rural, Port-au-Prince, 6 juin 2014
- Statuts du CAEPA, version 1.0, 16 juin 2010

RD Congo

- CIDRI (2018), Inventaire et diagnostic des points et réseaux d'eau en Ituri, 2015-2018
- Journal officiel de la République démocratique du Congo, 2016. Loi n° 15/026 du 31 décembre 2015 relative à l'eau. Présidence de la république. 57^e année, n° spécial.
- Manuel SAGE
- Protos – CIDRI (2018), projet SAGE T2, rapport narratif
- Protos (2019), MYP 2017-2021, rapport narratif 2017-2018
- République démocratique du Congo. Plan sectoriel de l'eau pour la province de l'Ituri : segment de l'eau potable et de l'hygiène domestique, 2019-2024
- UNICEF (2019), Étude de la capacité des communautés rurales et périurbaines à adhérer au paiement des services d'eau potable pour les usagers pour assurer le maintien du bon fonctionnement des points d'eau rurales dans le cadre du programme national école et village assainis.

Étude documentaire

- ACC Burundi (Octobre 2015) Analyse contextuelle commune des acteurs de la coopération non gouvernementale (ACNG) Document final.
- Canals, J.S. et Onibon, P. (Novembre 2018) Rapport de la revue à mi-parcours Programme «Appui Multisectoriel à la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle dans l'Atacora (AMSANA)», SOPEX Consulting SA.
- Développement & Création (7 juillet 2017) Evaluation finale du projet « Accès (à) et Gouvernance de l'Eau et Assainissement dans le district Antanifotsy » – Madagascar (AGEAA) - Mise en œuvre par PROTOS en partenariat avec Fikrifama et Miarintsoa (1 août 2013 – 31 juillet 2017). Rapport définitif.
- Hydro-conseil (14 Avril 2017) Evaluation finale Concertation entre Acteurs de la Société Civile et les Communes en Appui au Développement du secteur de l'Eau, Hygiène et assainissement (CASCADE), Version finale.
- Hydro R&D (mars 2015) Evaluation finale du programme gouvernance locale de l'eau dans 5 communes du Nord Bénin (GLEAUBE), rapport définitif.
- Hydro R&D (avril 2015) Evaluation finale du projet « Aménagement des marais et intégration agro-sylvo-pastorale à Isale (AMiAsZI), rapport final.
- Lysa (Novembre 2018) Etude finale de capitalisation des expériences de gestion de services d'eau et d'assainissement du programme mené par Protos à Madagascar.
- Protos, Etude de capitalisation des expériences de gestion de services d'eau et d'assainissement du programme mené par Protos à Madagascar (PPP)



- Protos, Fecal Sludge Management in Toamasina Madagascar - Emptying-Transport-Treatment (PPP)
- Vintimilla Carrasco, M. et Regalado Alvarez, S. (2016), Evaluación externa del proyecto Fortalecimiento de las capacidades locales de gestión del agua y saneamiento en Esmeraldas, CLASE. Informe de la evaluación.

Documents externes

- GRET (septembre 2016), Des services urbains pour tous : pour un partage équitable des efforts financiers. GRET : Politique 1 Pratiques de développement, numéro 21.
- Meera Mehta & Kameel Virjee (2003), Financing Small Water Supply and Sanitation Service providers. Exploring the Microfinance Option in Sub-Saharan Africa. Kenya: Water and Sanitation Program.
- OMS (2017), Initiative TrackFin du projet GLAAS (ONU-EAU). Suivi du financement de l'assainissement, de l'hygiène et de l'eau potable au niveau national.
- Payen G. (2017?), Comment financer l'atteinte de l'Objectif de développement durable « Eau » en 2030 ?
- Trémelot, S. et al (janvier 2010), Financing On-Site Sanitation for the Poor. A six-country comparative review and analysis. The World Bank: Water and Sanitation program: Technical paper.
- UN Water (2019), Leaving no one behind. The United Nations World Water Development Report 2019

Documents de référence disponible sur Internet

- Water.org, IRC, The World Bank, « Mobiliser le financement pour le WASH : jeter les bonnes bases », Document de travail, Lesley Pories, Catarina Fonseca et Victoria Delmon, 44 p
- UNICEF, « L'équité dans le Marketing de l'Assainissement : Comment pouvons-nous soutenir le marché pour qu'il atteigne les plus pauvres ? », UNICEF Sanitation Marketing Learning Series, Note d'orientation n° 8, Mimi Jenkins et Danielle Pedi, 11 p et autres Notes d'orientation
- World Bank, IFC, IRC « Tapping the Market: Opportunities for Domestic Investments in Sanitation for the Poor" World Bank Water and Sanitation Program and International Finance Corporation », août 2013, en particulier le chapitre 5 : « What Affects Demand for On-Site Sanitation? », qui analyse les besoins et préférences des consommateurs pauvres pour des services d'assainissement.
- « Developing Markets for Sanitation: A Blog Series », disponible sur <https://sanitationupdates.blog/2017/05/11/developing-markets-for-sanitation-a-blog-series-2/>
- <https://beamexchang.org/snapshots/goal-uganda> GOAL Uganda: Digging deep to keep water flowing
- <http://sanitationandwaterforall.org/tool/irc-wash-costing-and-budgeting-tools/>, notamment les WASH Costing and Budgeting Tools
- www.ircwash.org: Service delivery indicators and monitoring to improve sustainability of rural water supplies
- www.un.org/waterforlifedecade Financing water and sanitation reader.

7.2 LISTE DES PERSONNES CONSULTÉES

Equipe Join For Water

Johan Slimbrouck	Aviseur thématique et responsable S&E
Francesca Rossi	Aviseur thématique
Dirk Dirix	Aviseur thématique
Harald Van der Hoek	Aviseur thématique
Lieven Peeters	Coordinateur de programme Ouganda-RDC-Burundi
Hannelore Martens	Coordinatrice de programme Burundi
Léopold Simbarakiye	Coordinateur de programme AVEDEC Burundi
Carinie Masumbuko	Coordinateur de programme Burundi
Myriam Launay	Chargée de programme EHA Benin
Ganyou Abou	Assistant Technique Intermédiation sociale antenne Bénin
Helder Solis Carrion	Coordinateur de programme Equateur
Piedad Ortiz	Chargée de programme Equateur

Voir les listes dans les rapports pays pour les personnes rencontrés pendant les visites de terrain (Haïti, RDC, Mali).



7.3 RÉSUMÉ DE LA SITUATION DE L'ACCÈS UNIVERSEL DANS LES PAYS DE JOIN FOR WATER

Les spécificités des SAEP en Haïti qui ont fait l'objet de l'évaluation et leur accès à l'eau :

²¹⁸ Selon le MYP 2017-2021, pour l'intervention en Haïti, il s'agit d'augmenter et d'améliorer l'accès à l'eau potable de 3 systèmes d'adduction d'eau potable (SAEP) gravitaires à travers leur réseau de distribution, avec des branchements privés et institutionnels et des bornes-fontaines, en passant pour les 3 SAEP ensemble de 22.100 à 25.600 personnes qui auront accès à l'eau⁴⁹. Il s'agit de 2 SAEP dans le bassin versant de Moustiques au Nord-Ouest (SAEP de Poste Métier et de Passe Catabois) et 1 SAEP dans le bassin versant d'Onde verte au Centre (le SAEP de Croix Fer à Belladère). Pour améliorer l'accès, des bornes-fontaines sont construites et réhabilitées et des sources isolées, hors du périmètre du SAEP, sont aménagées pour favoriser l'accès généralisé à l'eau potable.

²¹⁹ L'accès à l'eau de 2 SAEP (Croix Fer et Passe Catabois) parmi les 3 SAEP est très limité à cause de la faible performance technique et commerciale de ces SAEP : certaines localités ne sont pas desservies par manque d'eau ou par le fait qu'une partie du réseau est défectueux et est carrément coupé ; les heures (ou jours) de services sont limitées, etc. L'accès théorique à l'eau est difficile à calculer parce que le nombre d'usagers n'est pas connu,⁵⁰ l'ensemble des infrastructures d'eau qui fournissent l'accès à l'eau et la population de la zone concernée ne sont pas connus. Selon les estimations de Join For Water, le SAEP de Poste Métier, qui est fonctionnel, fournit l'eau d'après les normes à 1.617 ménages à Croix Fer sur une population totale estimée à 13.000 personnes, à savoir autour de 50 % de la population de la zone concernée.

Les SAEP au Mali qui ont fait l'objet de l'évaluation et leur accès à l'eau :

²²⁰ Les systèmes d'adduction d'eau sommaires (AES) des communes de Sikoro, Sibiribougou et Doumanzana, de Bamako, sont largement similaires du point de vue des éléments qui les composent : des forages équipés de pompes électriques ou solaires sont raccordés à un château d'eau qui permet le stockage de l'eau, et ensuite à un réseau de distribution comprenant des bornes-fontaines et des branchements privés (Sibiribougou et Doumanzana). Les AES de Sikoro et de Doumanzana ont installé des panneaux solaires pour faire fonctionner les pompes des formages. En revanche, le système de Doumanza (dans une autre zone du même quartier administratif) consiste en un réseau raccordé au réseau de la SOMAGEP fourni de bornes-fontaines / kiosques.

²²¹ L'analyse des systèmes d'eau potable dans ces quartiers pauvres de Bamako (Sikoro, Sibiribougou et Doumanzana) a montré que l'accès universel y est largement atteint. En plus des bornes-fontaines de ces AES, la population a également accès à l'eau vendue par les familles plus aisées qui ont investi pour la réalisation de leur propre forage. En plus des bornes-fontaines, il y a un intérêt

⁴⁹ Les actions du programme de Join For Water en Haïti s'inscrivent dans une approche de Gestion intégrée des Ressources en Eau (GIRE).

⁵⁰ ITECA/Join For Water attendent les résultats d'une enquête sur le nombre de ménages qui utilisent l'eau à Croix Fer en Haïti.

grandissant de la population pour des branchements privés. À Sikoro et à Doumanzana, la grande majorité (environ 80 %) achète l'eau tous les jours⁵¹.

Les SAEP en RDC qui ont fait l'objet de l'évaluation et leur accès à l'eau :

222 En RDC, le programme se déroule dans la province de l'Ituri. Les interventions couvrent le milieu urbain (semi-urbain – Mahagi, grande ville – Bunia), et des villages ruraux dans la province. Des systèmes gravitaires d'eau avec des réseaux de distribution avec des bornes-fontaines, mais aussi des branchements privés et de plus en plus des kiosques permettent l'accès à l'eau. Les interventions en eau potable dans le programme de Join For Water sont orientées vers la pérennisation de la gestion de 14 SAEP existants d'eau potable (construits par CIDRI), et la construction d'un nouveau système d'eau.

223 Selon les chiffres fournis par les comités de gestion, il semble que pour les 4 SAEP visités par la mission, à Mahagi I et II toute la population concernée dans la zone du projet a accès à l'eau, mais qu'à Kpandroma et Kudinywara, cette couverture n'est pas garantie. Pour les quatre systèmes, le nombre d'utilisateurs réels n'est pas connu.

Exemples de l'accès dans les autres pays qui ont fait l'objet d'entretiens :

224 *Burundi* : Join For Water intervient dans la province de Bujumbura Rural, dans la commune d'Isare où elle avait déjà réalisé 2 SAEP. D'une part il y a le grand système gravitaire (pour lequel plusieurs sources ont été captées). D'autre part il y a une vingtaine de sources individuelles aménagées qui ne sont pas connectées à un système gravitaire (les usages viennent s'approvisionner à la source même). Étant donné que les chiffres par rapport à l'accès à l'eau ne sont pas systématiquement recueillis, on estime que, par exemple dans la commune d'Isare autour de 5 % des besoins sont couverts par la réalisation des infrastructures grâce à Join For Water.

225 *Madagascar* : selon les informations fournies par Join For Water, le SAEP d'Ampitatafika, construit en 2013-17, sous MOC, compte actuellement 10.000 usagers effectifs (enregistrés et payants), soit plus de 60 % des habitants de 77 villages. Il y a 903 connexions (25 branchements sociaux, 1 point de vente, 17 institutions). Gestion par affermage. Les autres 40 adductions d'eau potable sont pour 55000 usagers avec gestion communautaire bénévole, gestion communautaire rémunérée et gestion professionnelle (par JIRAMA, l'entreprise de l'état pour l'eau).

226 *Bénin* : le MYP 2017-2021 a prévu la réalisation et réhabilitation d'à peu près 33 bornes-fontaines sur l'existence des Adductions d'eau villageoises (AEV) existantes. Join For Water accompagne uniquement des ouvrages simples (forages à pompes manuels). Le programme met un accès particulier sur les changements de comportements et l'accompagnement des Associations des consommateurs d'eau potable. Les AEV étaient financées dans le cadre des programmes des bailleurs bilatéraux et multilatéraux. Dans les communes d'intervention de Join For Water, la GIZ a accompagné les communes et les fermiers pour la gestion des AEV. Les forages à pompes manuels

⁵¹ Calcul de la mission d'évaluation sur base des tableaux de Protos. Pas d'informations sur Sibiribougou



fournissent généralement l'eau à autour de 200 personnes. Les réalisations et les réhabilitations se font sur la demande et les besoins exprimés au niveau des communes. Le programme a subi des réorientations importantes à la suite de la création de l'Agence nationale de l'approvisionnement en eau potable en milieu rural (ANAEPMR), maître d'ouvrage pour les SAEP en milieu rural. Ce dernier est en faveur de la construction des adductions d'eau multi-villages et une gestion par concession (4-6 dans le pays) à confier aux entreprises internationales et menace de ne plus considérer les ouvrages simples comme point d'eau.

²²⁷ *Ouganda* : Join For Water a réalisé jusqu'à présent des puits équipés de pompes à main. Le MYP 2017-2021 a prévu de fournir l'accès à l'eau à 4.000 personnes pour 2 nouvelles SAEP et 13.200 personnes à partir de puits. Join For Water a néanmoins opté depuis 2018 pour la réalisation de systèmes de distribution d'eau, avec le maximum de branchements privés et le remplacement des bornes-fontaines par des kiosques. Ce choix est orienté par la nouvelle stratégie du pays en faveur des systèmes de distribution.

²²⁸ *Équateur* : le MYP prévoit l'augmentation de l'accès à l'eau pour 3.400 personnes à Rioverde, Muisne et Atacames.

7.4 RAPPORTS D'ÉVALUATION DES TROIS PAYS

En annexe séparée



ACE EUROPE bvba • www.ace-europe.be

• dstraat 7-9, bus 601 • B-2800 Mechelen • tel. +32(0)15 34 88 84 • fax +32(0)15 34 88 64 • info@ace-europe.be