



November 2009

Vianney Dupont

Master of environmental sciences student

Financement des services d'eau en milieu urbain au Niger

Project done for the 'Institut de recherche pour le développement'

May to October 2009

Projet de recherche FONDDRI - IRD : « Financement des services urbains d'eau potable et d'assainissement dans les pays en développement. Modalités de partage du coût global de long terme entre acteurs. »

Remerciements	3
Résumé	4
Abstract	5
1. Introduction	6
2. Le secteur de l'hydraulique avant 2001	9
2.1. Une première réforme en 1987 qui voit la création d'une régie nationale.....	9
2.2. Un sous-secteur urbain géré par une régie nationale publique : la Société nationale des eaux	10
2.3. Investissements menés par la SNE.....	11
2.4. Santé financière	13
3. Processus de la réforme et textes réglementaires	14
4. Les contrats d'affermage et de concession – quelques points clefs	19
5. Intervention des bailleurs	24
5.1. Financement des bailleurs	24
5.2. Des investissements qui ont suivi un plan d'investissement.....	27
6. Résultats techniques du processus de la réforme	29
6.1. Un accès et une fiabilité améliorés.....	29
6.2. Les bornes-fontaines ou l'entretien d'un commerce de rente	34
6.3. Un service de meilleure qualité	39
6.4. A effectif constant	40
6.5. Des rendements et un taux de recouvrement croissants mais insuffisants	41
7. Résultats financiers du processus de la réforme.....	44
7.1. Tarification	44
7.1.1. Prix de vente du mètre cube d'eau	44
7.1.2. Charges annexes pour l'utilisateur.....	48
7.1.3. Acceptabilité de la facture d'eau pour les usagers	50
7.2. Equilibre financier du secteur	52
7.3. Arriérés de l'Etat	53
7.4. Structure des consommations et transferts entre les usagers.....	55
7.5. Péréquations géographiques	58
8. Contrôle et régulation du secteur	62
9. Cas de l'assainissement	66
10. Cas de l'hydraulique rurale	67
11. Conclusion.....	69
Bibliographie	76
Annexes	80
Personnes rencontrées	80
Carte des 52 centres gérés par la SEEN et la SPEN en 2009.....	82
Profondeur des puits et forages au Niger	83
Comparaison des tarifs d'eau en 2009 de plusieurs pays de la sous région.....	84

Remerciements

L'auteur tient à remercier l'ensemble de ses interlocuteurs au Niger et à Paris, en particulier ceux de la SEEN, de la SPEN, de l'ARM, du ministère de l'Hydraulique et des bailleurs qui ont bien voulu le recevoir, répondre à ses questions et lui transmettre les documents demandés. Il a particulièrement apprécié la qualité et la transparence des échanges qu'il a pu avoir avec l'ensemble des acteurs du secteur de l'eau du Niger.

L'auteur remercie également M. Maurice Patetta, directeur général de la SEEN pour son accueil au sein de ses locaux au cours de son séjour au Niger.

Il adresse également ses remerciements aux partenaires du programme de recherche dans lequel s'inscrit cette étude, notamment son directeur M. Claude de Miras, Mme. Sylvy Jaglin et Mlle. Sarah Botton pour leurs conseils et leurs commentaires avisés.

Résumé

Le Niger, pays sahélien un des plus pauvres du monde (dernier au classement IDH du PNUD de 2009), a entrepris une réforme du sous-secteur de l'hydraulique urbaine avec l'appui technique et financier des bailleurs de fonds (Banque mondiale en tête). Cette réforme, initiée en 1996, s'est soldée par la scission en 2001 de la Société nigérienne des eaux (SNE, entreprise publique ayant le monopole de la production et de la commercialisation de l'eau dans les centres urbains) en deux nouvelles sociétés distinctes : la Société du patrimoine des eaux du Niger (SPEN) et la Société d'exploitation des eaux du Niger (SEEN). La SPEN est une entreprise publique à laquelle l'Etat a concédé les infrastructures. Un contrat de concession d'une durée de 10 ans la lie à l'Etat. La SEEN est, quant à elle, un opérateur privé détenu à majorité par Veolia water en charge de l'exploitation des réseaux d'eau ; elle est liée à l'Etat et à la SPEN par un contrat d'affermage d'une durée initiale de 10 ans. Une autorité multisectorielle de régulation (ARM), dotée d'une personnalité morale de droit public, indépendante et disposant d'une autonomie financière a été également créée pour réguler le secteur de l'hydraulique.

La mise en place de ce contrat d'affermage a déclenché un important programme d'investissement pour le sous-secteur urbain d'un montant total de 65 Md FCFA sur la période 2001-2008 (soit près de 100 M euros)¹.

La modification du mode institutionnel et les investissements qui s'en sont suivis ont permis une amélioration globale du service d'eau avec la croissance sans précédent du volume d'eau produite (+155%), de la longueur du réseau (+54%) et l'amélioration des rendements techniques et commerciaux tout en maintenant des tarifs relativement bas. Néanmoins, la croissance urbaine très forte que connaît le pays freine les avancées réalisées depuis 2001 puisque les taux de desserte restent modestes : 65%, dont près de la moitié par bornes-fontaines. Les usagers non connectés, en utilisant les services d'intermédiaires, accèdent à des prix 3 à 10 fois supérieurs à ceux des autres usagers et doivent donc se contenter de faibles volumes. L'accès direct au réseau d'eau, par un branchement particulier, reste hors de la portée de nombreux Nigériens qui doivent donc attendre les campagnes de branchements sociaux financées par les bailleurs.

Le secteur de l'hydraulique urbaine a par ailleurs bénéficié de plus de 120 Md FCFA de ressources sur la période 2001-2008, dont plus de la moitié (57%) provenant des usagers eux-mêmes (factures d'eau, location compteurs, branchements), le solde venant des bailleurs (à 41%, essentiellement pour financer les investissements) et du fermier.

Mots-clés : services d'eau, affermage, financement, bailleurs, régulation, partenariat public privé

¹ Ce montant correspond aux investissements réels ; les exonérations consenties par l'Etat ne sont pas prises en compte.

Abstract

The Niger, one of the poorest country in the world (last in the UNDP's HDI list in 2009), undertook a reform of its urban water services subsector with the technical and financial support of donors. This reform, initiated in 1996, led to the division in 2001 of the 'Société Nationale des eaux' (SNE, public company which had the monopoly of the management of urban water services) into two new companies: the 'Société Patrimoine des Eaux du Niger' (SPEN) and the 'Société d'Exploitation des Eaux du Niger' (SEEN). The SPEN is a public company which owns the infrastructures and a 10-years concession contract controlled its ownership. The SEEN is a private operator, majority owned by Veolia Water, in charge of managing the water services. It is linked to the State and the SPEN by a 10-years leasing contract. The 'Autorité de régulation multisectorielle' (ARM), an independent regulator body which has financial autonomy, was also created to regulate the water sector.

The establishment of the leasing contract initiated a major investment program for urban areas with a total of 65 billions FCFA over the period 2001-2008 (almost 100 millions euros).

The change of the institutional mode and the investment made led to an overall improvement of the water services with an unprecedented growth in the volume of produced water and an improvement of technical and commercial performances while keeping tariffs relatively low. However, the very high urban growth in the country curbs the progress made since 2001 and the water coverage keeps quite low: 65% with nearly half by standpipes. Users who do not have any access to the water network at home, buy water from intermediaries, at a 3 to 10 times higher rate. Therefore, they must content themselves with low volumes of water. Direct access to water services by a private connection remains out of reach of many Nigerians who have to wait for social connections programmes financed by donors.

The urban water services sector has received over 120 billions FCFA of resources over the period 2001-2008, more than half (57%) from the users themselves (water bills, rental counters, new connections), the balance coming from donors (41%, mainly to finance investment) and the operators.

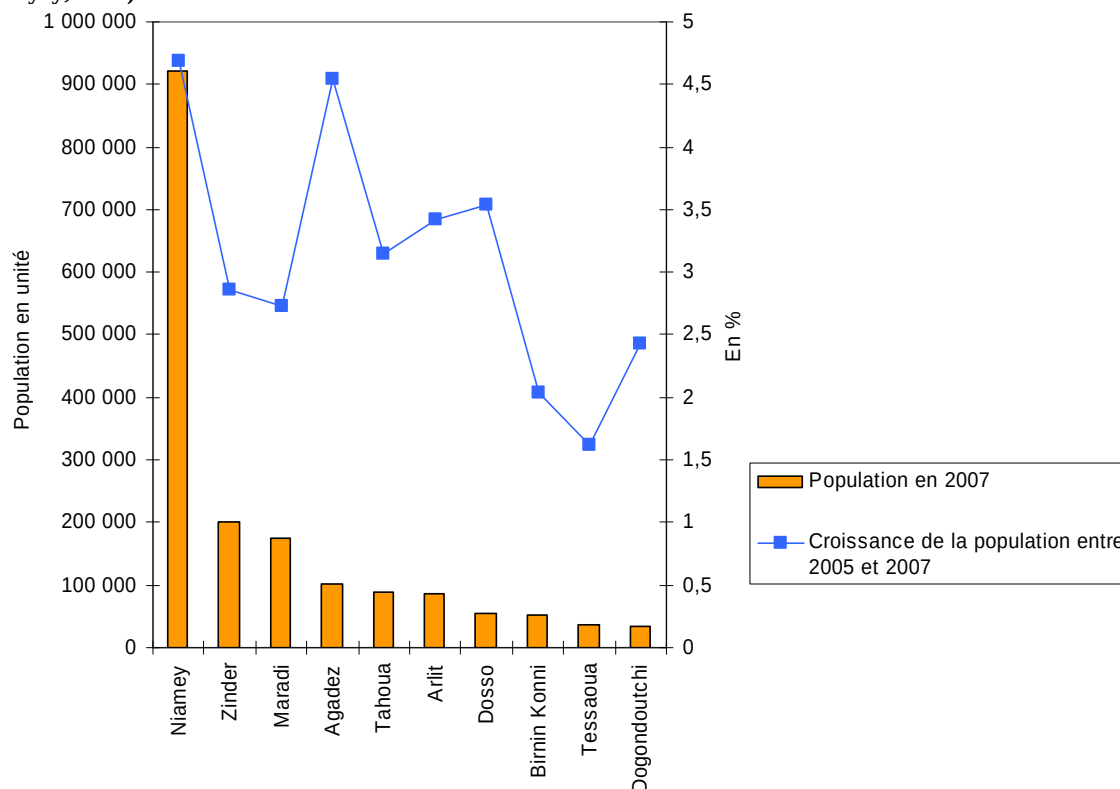
Keywords: water services, leasing contract, financing, donors, regulation, public private partnership

1. Introduction

Le Niger est un vaste pays enclavé du Sahel. Sa population est estimée à 14,7 M d'habitants en 2009 (INS, 2009) et vit principalement sur une étroite bande de terre arable le long de la frontière sud du pays. Avec un revenu moyen de 172 000 FCFA/hab/an, soient 262 €/hab/an (INS, 2009), le Niger est un des pays les plus pauvres du monde et, en 2009, se classe dernier (182^{ème}) du classement IDH du PNUD (UNDP, 2009). La pauvreté, calculée avec les critères officiels (revenu inférieur à 150 000 FCFA/an/personne en milieu urbain et à 110 000 FCFA/an/personne en milieu rural), touche 60% de la population du pays en 2008 (INS, 2009). L'espérance de vie est de 57 ans (INS, 2009). Avec en moyenne 7,1 enfants par femme, la croissance de la population est forte (3,3% en 2009 – ce qui correspond à un doublement de la population en moins de 23 ans) et plus de la moitié (52%) de la population a moins de 15 ans (INS, 2009).

Le pays est à majorité rurale puisque seule 20% de la population – soient 2,9 M d'habitants – vit en milieu urbain² (INS, 2009). La structure des villes est assez disparate puisque avec plus de 900 000 habitants, la capitale Niamey détient près du tiers de l'ensemble de la population urbaine du pays. Seules quatre villes dépassent 100 000 habitants en 2007 : la capitale Niamey à l'ouest, Zinder ancienne capitale coloniale à l'est, Maradi ville commerçante à la frontière avec le Nigeria et Agadez au nord.

Figure 1 : Population et taux de croissance des 10 premières villes du Niger (source : scénario combiné de Poyry, 2007)



² Sont considérés comme centres urbains: tous les chefs-lieux de régions et de départements et les gros villages administratifs de plus de 2000 habitants (Lettre de politique sectorielle, 2001).

Le pays connaît par ailleurs une forte croissance urbaine, dopée par un exode urbain important : la capitale Niamey comptait 35 000 habitants en 1960 pour plus de 900 000 aujourd'hui³ (Urbaplan, 2007). Il semblerait que plus la ville est importante, plus la croissance de sa population l'est aussi ; ainsi la plupart des grandes villes du Niger croissent à un rythme supérieur à 3 ou 4% / an (Poyry, 2007).

Les densités des villes du Niger, comme celles d'autres pays du Sahel, sont généralement faibles. Par exemple, à Niamey, la superficie urbanisée est estimée à 8 723 ha (Urbaplan, 2007). La densité serait donc de 105 habitants / hectare en moyenne et, selon les quartiers, irait 20 à 380 hab/ha (Urbaplan, 2007).

Tableau 1 : Chiffres clefs du Niger

Superficie	1 267 000 km ²	INS, 2009
Population	14,7 M d'habitants	INS, 2009
Population rurale	11,9 M d'habitants (80 %)	INS, 2009
Population urbaine	2,9 M d'habitants (20 %)	INS, 2009
Population du périmètre de la SEEN/SPEN	2,4 M d'habitants (16 %)	SPEN, 2009
Croissance de la population	3,3 %	INS, 2009
Revenu par habitant	172 000 FCFA / hab / an	INS, 2009
Indice de développement urbain	0,340 (182 ^{ème} sur 182 pays)	UNDP, 2009 (chiffre de 2007)
Taux d'alphabétisation	29 %	INS, 2009
Population pauvre	60 %	INS, 2009
Espérance de vie	57 ans	INS, 2009

Malgré une faible pluviométrie (0 mm en zone saharienne à 600 mm en zone soudanienne) et présentant de grandes irrégularités spatio-temporelles, les eaux de surface et souterraines sont abondantes mais peu exploitées compte tenu des contraintes techniques et financières (profondeur des nappes). Les taux de desserte des services d'eau sont modestes quoique difficiles à estimer. Sur le périmètre de l'hydraulique urbaine (actuellement 52 centres gérés par la SEEN/SPEN – cf. infra), le taux de desserte, calculé avec les critères officiels (10 personnes par branchement privé et 250 par borne-fontaine) est proche de 65% en 2008 (dont 37% pour les branchements particuliers et 28% pour les bornes fontaines). Ces hypothèses donnent des consommations moyennes de 70 litres / jour / capita pour chaque abonné ayant un branchement particulier. Les consommations aux bornes-fontaines sont moindres en raison de la distance à parcourir et aux prix plus élevés à la borne, elles seraient en moyenne de 35 litres / jour / capita (en supposant 10% de perte lors du remplissage des seaux). Ces hypothèses sous-estiment les taux réels de desserte puisqu'elles ne prennent pas en compte la revente d'eau au voisinage (pratique difficile à estimer mais utilisée au Niger, même si sa rentabilité est nulle) et l'approvisionnement via les branchements administratifs ou commerciaux. L'utilisation des puits, des forages ou de l'eau du fleuve et des marigots – très fréquents dans les quartiers démunis, au moins pour les usages non alimentaires et l'abreuvement du bétail – est difficile à estimer.

³ Niamey est un cas particulier puisque cette ville est devenue capitale du pays à l'Indépendance en 1960 (la capitale coloniale était Zinder).

Il est possible d'estimer d'une autre façon les taux de desserte, en supposant que ce n'est pas le nombre de personnes desservies par une borne-fontaine qui plafonne son utilisation mais le volume d'eau par personne qu'il est possible de transporter en une journée. S'il est choisi 10 personnes par branchement particulier et 20 litres / jour / personne s'approvisionnant aux bornes-fontaines, le taux de desserte s'élève à 85% (dont 37% pour les branchements particuliers et 49% pour les bornes-fontaines).

Tableau 2 : Calcul du taux de couverture selon deux types d'hypothèses (source : calcul de l'auteur à partir de chiffres de 2008, SEEN, 2009b)

Nombre de branchements particuliers	89 424 BP	
Nombre de personnes par branchement	10 personnes / BP	
Volume consommé par personne avec BP	70 litres / jour	
Nombre total des personnes desservies par BP	894 240 pers (34%)	
Nombre de bornes-fontaines	2 672 BF	
Nombre de personnes par borne-fontaine	250 pers / BF	440 pers / BF
Volume consommé par personne aux bornes-fontaines ⁴	35 litres / jour	20 litres / jour
Nombre total de personnes desservies par BF	668 000 pers	1 174 943 pers
Nombre total de personnes desservies par la SEEN	1 562 240 pers (28%)	2 069 183 pers (49%)
Population urbaine censée être desservie par la SEEN	2 418 320 pers	
Taux de couverture total	65 %	85 %

En milieu rural, le taux de desserte des services d'eau était estimé, en supposant 250 personnes par puit moderne ou par pompe à motricité humaine et 3000 personnes par mini AEP, par le bureau d'étude Hydroconseil à 50% (Valfrey et al., 2004).

En matière d'assainissement, les taux de desserte seraient de 80% « en milieu urbain (où la plupart des ménages possèdent effectivement un dispositif d'assainissement autonome) et d'environ 5% en milieu rural. » (Valfrey et al., 2004). Selon une enquête du bureau d'étude canadien CIMA en 2003, seuls, 0,2% des Nigériens sont connectés à un réseau d'égouts (0% en milieu rural, 2% à Niamey), 0,4% possèdent une fosse septique (0% en milieu rural, 4% à Niamey), 0,8% possèdent une latrine améliorée (0,1% en milieu rural, 6% à Niamey) et 19% possèdent une latrine traditionnelle (4% en milieu rural, 82% à Niamey). D'une manière générale, au Niger, plus la ville est importante, plus son système d'assainissement est avancé et plus le taux de couverture est élevé.

Le gouvernement du Niger, appuyé par la Banque mondiale, s'est engagé depuis 1996 dans un programme de libéralisation de son économie incluant son désengagement progressif d'une douzaine d'entreprises publiques et parapubliques (dont seuls quelques uns ont aboutis) (Rohrbach et Gaoh, 2002). C'est dans ce cadre que, sous l'égide de la Banque mondiale, le secteur de l'eau a été réformé en 2001 : en milieu rural, le ministère de l'Hydraulique est toujours responsable de l'approvisionnement en eau potable. En milieu urbain⁵ cependant, la réforme s'est traduite par la scission de la Société nationale des eaux (SNE, entreprise publique ayant le monopole de la production et de la commercialisation de l'eau dans les centres urbains) en deux nouvelles sociétés distinctes : la Société du patrimoine des eaux du

⁴ Est supposée 10% de perte lors de remplissage des seaux aux bornes-fontaines.

⁵ 52 centres urbains au total, soit environ 2,4 M d'habitants (SPEN, 2009a).

Niger (SPEN) et la Société d'exploitation des eaux du Niger (SEEN) (Namata, 2005). Alors que la première appartient à l'Etat, la seconde est un opérateur privé détenu à 51% par Veolia water, 34% par des investisseurs privés nigériens, 10% par les salariés et 5% par l'Etat.

Le présent rapport se charge, après avoir exposé la situation de l'hydraulique urbaine avant 2001, de présenter la réforme et ses conséquences, avec, en particulier, le processus de la réforme, les nouveaux contrats en place depuis 2001, l'intervention des bailleurs, les résultats techniques et financiers de la réforme et le contrôle et la régulation du secteur.

2. Le secteur de l'hydraulique avant 2001

2.1. Une première réforme en 1987 qui voit la création d'une régie nationale

Les sous-secteurs de l'hydraulique urbaine et rurale ont toujours été distingués au Niger en raison de leurs disparités en termes d'usage de l'eau (consommation domestique ou pastorale, maraîchage), d'accès à la ressource (puits, forage, borne-fontaine ou branchement privé), de mode de gestion (communautaire ou délégation à un privé) et de mode de financement (les consommations d'eau aux puits et forages en milieu rural sont souvent gratuites⁶ alors qu'en milieu urbain, les usagers du service d'eau paient leur consommation au mètre cube et ne contribuent pas directement aux investissements).

Les modes de gestion de l'eau au Niger, aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural, ont longtemps reposé sur la prévalence des services techniques de l'Etat (Tidjani, 2005). Dans les zones urbaines, l'approvisionnement en eau potable était confié à une société publique. Jusqu'en 1987, cette dernière était accoudée à la compagnie d'électricité⁷. En zone rurale, l'approvisionnement en eau potable revenait à l'OFEDDES⁸, une autre régie publique, créée par l'Etat en 1963 en vue de l'installation et de l'entretien de forages et de puits (Tidjani, 2005).

Créé en 1980 conjointement au début de la décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement mais postérieurement au début des activités des services d'eau en milieu urbain et rural, le ministère en charge de l'hydraulique⁹ a été doté de trois prérogatives : l'hydraulique, l'environnement et la tutelle de l'OFEDDES et de la Nigelec.

La partie 'hydraulique' du ministère fut partagé en trois directions : (i) la direction des affaires administratives et financières responsable de la gestion du budget, du personnel et de la rédaction des marchés ; (ii) la direction des infrastructures hydrauliques responsable de la préparation et du suivi des projets d'équipement en hydraulique urbaine et rurale ; (iii) la direction des ressources en eau responsable de la gestion des ressources en eau et donc des études hydrologiques et hydrogéologiques (Saur, 1985).

⁶ Toutefois, la contribution des populations peut être requise lors de la construction ou de l'entretien des ouvrages.

⁷ Compagnie des eaux et électricité de l'ouest africain avant l'indépendance dans les années 50 puis Société africaine d'électricité en 1961, puis Société anonyme pour la fourniture d'électricité SAFELEC, enfin, à partir de 1968, Société nigérienne d'électricité ou Nigelec (Tidjani, 1999 et Saur, 1985). La Nigelec gérât l'approvisionnement en électricité et en eau potable de 19 centres urbains (La Nigelec ayant refusé de prendre en charge les exploitations qui ne délivraient pas d'eau de qualité potable, deux centres du périmètre de l'hydraulique urbain étaient gérés par l'OFEDDES). En 1983, elle a vendu 17 M m³ à 23 600 abonnés, dont les 2/3 à Niamey et 1 100 personnes y travaillaient (Saur, 1985).

⁸ Office des eaux du sous-sol

⁹ 143 personnes en 1983

Un mécanisme de péréquation nationale a été instauré en 1983 avec la création du Fonds national de l'eau alimenté par une taxe de 15 FCFA / m³ sur les factures d'eau de la Nigelec. Il était destiné à financer des investissements dans le domaine de l'eau en milieu rural (Saur, 1985). Ce fonds fonctionna jusqu'à sa liquidation en 1990 (cf. infra).

La Saur, qui réalisa en 1983 une analyse de secteur de l'eau nigérien, révéla les manquements suivants :

- « une dispersion des efforts [du ministère] au niveau du secrétariat général qui doit coordonner et diriger les activités de l'hydraulique, de la tutelle et de l'environnement » ;
- une mauvaise définition et un recoupement des activités du ministère dans le milieu rural et celles de l'OFEDES : « les activités de tutelle [du ministère] vis-à-vis de l'OFEDES ne sont pas compatibles dans leur conception avec la vocation [de] maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre qui est confiée au ministère. » ;
- une organisation inefficace du ministère en raison des « comportements très autonomistes des deux directions [techniques du ministère (DIH et DRE)] et une grande jalousie de leurs prérogatives qui sont considérées dans les faits comme concurrentielles et non complémentaires. » (Saur, 1985).

Au milieu des années 80, afin d'améliorer la gestion du service d'eau en milieu urbain et de procéder à des investissements dans le secteur, les activités électricité et eau de la Nigelec ont été dissociées. Cette autonomisation de la gestion de l'hydraulique urbaine, qui a vu la création de la Société nationale des eaux, a fait suite à une restructuration de l'ensemble du secteur de l'eau appuyée et financée par la Banque mondiale (Tidjani, 2005).

2.2. Un sous-secteur urbain géré par une régie nationale publique : la Société nationale des eaux

La création de la SNE, qui a hérité dès 1987 de 29 des centres de l'OFEDES et des 22 centres de la Nigelec, s'est accompagnée d'un redécoupage des périmètres hydraulique urbaine / hydraulique rurale (ordonnance n°87-031 et Saur, 1985). Les centres de la SNE (51 centres au total) ont été choisis suivant des critères géopolitiques (chefs-lieux de région et de département – même si la décentralisation était à l'époque un processus non finalisé) et non pas démographiques : certains villages du périmètre de l'hydraulique rurale comptent plus d'habitants que certaines villes de l'hydraulique urbaine. Depuis la création de la SNE, le périmètre de l'hydraulique urbaine n'est pas territorialisé : il correspond à une liste de centres, dont les frontières – non définies – s'élargissent avec la croissance des villes.

La SNE a été créée par l'ordonnance n°87-031 du 24 septembre 1987 ; son statut a été réajusté par le décret n°88-044 du 11 février 1988 et elle a démarré ses activités le 1^{er} janvier 1989. La mission confiée à la SNE fut la suivante : « (i) la planification de l'approvisionnement en eau potable des populations urbaines et des centres secondaires conformément à la politique générale du sous-secteur de l'hydraulique urbaine définie par l'Etat ; (ii) l'étude, la réalisation et l'exploitation des installations de production, d'achat, de transport, de distribution et de vente de l'eau potable ; et (iii) la gestion à la fois technique et financière des installations. » (ordonnance n°87-031).

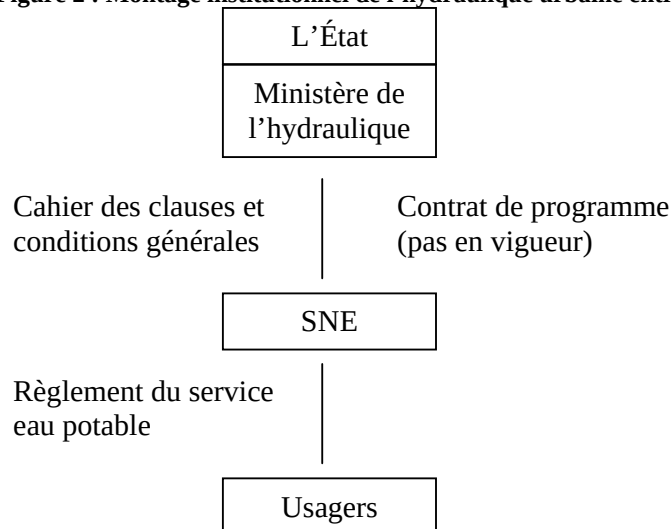
La SNE, « société d'Etat dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière », a été placée sous la tutelle du Chef de l'Etat et du ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement (ordonnance n°87-031). Les droits et obligations de la SNE et de l'Etat ont

été définis dans un ‘cahier des clauses et conditions générales du service public de la distribution d’eau potable’ (CCCG). Ce document n’a été signé qu’en décembre 1993, essentiellement en raison des exonérations fiscales consenties par l’Etat, en cas de ratification de ce document, à la SNE (droits de douane et de taxes foncières, cf. infra). Il liste les obligations en matière de planification, de financement et d’exploitation de la SNE et de son ministère de tutelle :

- L’Etat définit la politique générale du sous-secteur de l’hydraulique urbaine (article 13) ; il fixe les objectifs en matière de satisfaction des besoins en eau des usagers des centres desservis (article 13) ; il contrôle et approuve les programmes d’investissement de la SNE (contrat de programme) (articles 6 et 13) ; il contrôle les performances du service de la SNE (article 6) ; et il informe la SNE des projets de développement du service d’eau dans son périmètre (article 13) (CCCG, 1993).
- La SNE est le maître d’ouvrage et le maître d’œuvre de l’ensemble des ouvrages à construire ou à acquérir pour assurer son service (articles 14 et 24) ; elle doit identifier les besoins en eau du service en fonction des objectifs fixés par l’Etat (article 14) ; faire les études de faisabilité des projets (article 14) ; établir les projets des plans directeurs de développement du service d’eau dans les centres desservis (article 14) ; établir les projets de contrat de programme (article 14) ; fournir les rapports semestriels d’exécution du contrat programme et les rapports annuels d’exploitation du service (articles 6 et 15) (CCCG, 1993).

Les différentes versions des ‘contrats de programme’, qui détaillaient les objectifs que devaient atteindre la SNE en matière d’amélioration du taux de desserte, de la qualité du service et des ratios de gestion par périodes de trois ans n’ont jamais été ratifiées par les deux parties (Etat et SNE), essentiellement en raison de la frilosité de l’Etat sur la question de l’augmentation des tarifs (les tarifs étaient décidés dans le cadre de la ratification de ces contrats de programme, cf. infra) (Aquanet, 1996 et Consortium Mazard, 1999).

Figure 2 : Montage institutionnel de l’hydraulique urbaine entre 1987 et 2001 (d’après Aquanet, 1996)



2.3. Investissements menés par la SNE

La création de la SNE, qui s’est faite sous la houlette de la Banque mondiale, a été suivie d’un programme d’investissement, financé essentiellement par les bailleurs. Les investissements

consentis à cet effet furent de l'ordre de 23 milliards FCFA et permirent la conduite de 70 programmes qui concernèrent le renforcement et l'extension des réseaux existants et l'implantation de nouveaux réseaux d'adduction d'eau potable dans des centres secondaires (Lettre de politique sectorielle, 2001).

Tableau 3 : Financement des bailleurs dans le sous-secteur de l'hydraulique urbaine entre 1985 et 2001 – liste non exhaustive (d'après Aquanet, 1996 et Saur, 1985)

Date	Montant	Bailleur	Condition	Descriptif	Contre valeur en M FCFA courants
1982 – 1988	6,5 M \$	IDA	Prêt	Premier projet eau dans le cadre de la création de la SNE	~2 510 M FCFA
~1985	622 M FCFA	BOAD	Prêt	Adduction en eau potable des centres d'Abalak, Dioundiou, Goudoumaria et Tessaoua dans le cadre de la création de la SNE	~622 M FCFA
~1985	13 M Deutsh Mark	KfW	Don	Adduction en eau potable de Maradi dans le cadre de la création de la SNE	~2 732 M FCFA
~1985	6,4 M Deutsh Mark	KfW	Don	Adductions d'eau des centres Tera, Torodi, Madarounfa, Gaya et Gotheye dans le cadre de la création de la SNE	~1 345 M FCFA
~1985	34,5 M Deutsh Mark	KfW	Don	Extension du réseau d'eau de Zinder dans le cadre de la création de la SNE	~5 777 M FCFA
1989	3 475 M FCFA	Caisse centrale de coopération économique	Prêt sur 30 ans, dont 10 de différé à 2% / an	Financement partiel du programme d'urgence de la SNE	3 475 M FCFA
1989	8,2 M FF	Caisse française de développement	Don	Programme d'urgence de réhabilitation de la SNE	410 M FCFA
1990	2 852 M FCFA	BOAD	Prêt	Amélioration de la desserte et de l'adduction en eau potable des quartiers	2 852 M FCFA

				périphériques de Niamey	
1994	3 000 M FCFA	Caisse française de développement	Prêt ¹⁰	Extension de l'usine de Goudel	3 000 M FCFA
~1996	500 M FCFA	Caisse française de développement	Assistance technique	Programme de formation des cadres de la SNE	500 M FCFA
~1996		KfW et GTZ	Assistance technique	Quatre experts allemands en assistance technique à la SNE	

Lors de la création de la SNE, l'Etat s'engagea à réhabiliter à ses frais les installations d'approvisionnement en eau potable. Une étude, financée par la Banque mondiale et réalisée en 1990 par GKW / Saur Afrique, établit un programme de réhabilitation (réhabilitations immédiate et de moyen terme respectivement estimées, à l'époque, à 1 300 M FCFA et 4 500 M FCFA) (Aquanet, 1996).

2.4. Santé financière

L'ordonnance n°87-031 portant création de la SNE indiquait que les apports de l'Etat au capital social de la SNE seraient constitués par (i) les investissements existants directement liés à l'activité de la société ; (ii) les parts d'actifs et de passifs de l'Etat au sein du capital de la Nigelec et de l'OFEDS ; (iii) le reliquat du Fonds national de l'eau ; et (iv) les ressources nécessaires à la SNE pour démarrer ses activités (article 7, ordonnance n°87-031). Le capital social, fixé à 700 M FCFA et déposé en 1991 sur le compte de la SNE, ne fut finalement constitué que du reliquat du Fonds national de l'eau¹¹ (Aquanet, 1996).

En avril 1996, le capital social de la SNE fut augmenté de 959 M FCFA, représentant les investissements prévus par le projet AEP Niamey II (Aquanet, 1996). En 1998, le capital social de la société s'élevait à 1 659 M FCFA (Gopa, 1998).

Le CCCG stipulait que les tarifs devaient permettre de couvrir les charges d'exploitation, les amortissements, les renouvellements et les extensions, soit un recouvrement total des coûts (article 18). Ces derniers, étudiés dans le cadre des contrats de programme conclus entre l'Etat et la SNE, étaient fixés par le ministère des Finances et du Plan après proposition de la SNE. Mais la non ratification des différentes versions des contrats de programme entrava le réajustement des tarifs régulièrement demandé par la SNE. Du début des opérations de la SNE jusqu'en 1993, les chiffres d'affaires de la SNE ne permirent pas de couvrir ses coûts d'exploitation. La SNE était donc structurellement déficitaire à ses débuts. Alors qu'une étude tarifaire préconisait en 1987 une augmentation tarifaire de 30%, les tarifs n'ont été réajustés qu'en 1990¹². Ce réajustement tarifaire n'a cependant pas été appliqués aux tarifs des

¹⁰ Ce prêt, initialement versé à l'Etat et rétrocédé à la SNE, a ensuite été converti en un don par la Caisse française de développement. L'Etat n'a néanmoins jamais levé l'obligation de la SNE de rembourser ce prêt (Aquanet, 1996).

¹¹ Dont la liquidation venait d'avoir lieu.

¹² L'Etat ne pouvait augmenter les tarifs plus tôt en raison des problèmes sociaux que connaissait le Niger à l'époque et des arriérés dans le versement des salaires des fonctionnaires.

usagers : seule la part destinée au Fonds national de l'eau (15 FCFA/ m³) fut réallouée au profit de la SNE. En abolissant le Fonds national de l'eau, la capacité de l'Etat à investir en milieu rural fut détériorée (Aquanet, 1996).

Les retombées financières exceptionnelles liées à la suppression du Fonds national de l'eau permirent à la SNE de compenser ses charges et son résultat devint positif en 1990 et 1991 (Aquanet, 1996). Initié par la KfW, un programme de restructuration de la société fut d'ailleurs mis en place à partir de 1993 dans le but de restaurer durablement la santé financière de la société. Ce programme ne connut pas un réel succès, essentiellement en raison de la non augmentation des tarifs – étaient préconisées des augmentations tarifaires de l'ordre de 5% par an - et le non paiement chronique des factures de l'administration par l'Etat (C&L Treuarbeit Deutsche revision, 1993).

Avec la dévaluation de moitié du FCFA en janvier 1994, la SNE, qui importait une partie de son matériel d'exploitation (tuyaux, compteurs, produits chimiques), demanda un réajustement tarifaire de 35%. L'Etat lui accorda une augmentation de l'ordre de 10% (Aquanet, 1996).

La santé financière de la SNE s'améliora toutefois à partir de 1994 avec la signature du CCCG dont l'application transforma le régime fiscal et douanier de la SNE : les installations de production, de stockage et de distribution d'eau (bâtiments dits 'productifs') furent exonérées des patentes et impôts fonciers ; le matériel d'exploitation (produits chimiques, équipements, gasoil) fut partiellement ou totalement exonéré de droits de douane (article 23). Cette modification de la fiscalité de la SNE engendra des économies d'exploitation de l'ordre de 300 M FCFA¹³. Par ailleurs, malgré la dévaluation du FCFA, les dépenses d'exploitation de la SNE furent mieux contrôlées à partir de 1994. Ces deux effets se cumulèrent pour rétablir un résultat d'exploitation positif en 1994 et 1995 (Aquanet, 1996).

Toutefois, la trésorerie de la SNE souffrait toujours du mauvais recouvrement de ses factures (essentiellement celles de l'administration¹⁴ mais aussi celles des particuliers) (cf. infra).

3. Processus de la réforme et textes réglementaires

En raison des difficultés rencontrées par la SNE et du besoin d'investissement ressenti dans le pays, l'Etat, appuyé par les bailleurs, engagea une réforme importante du secteur de l'eau au Niger à la fin des années 1990.

Le processus de privatisation¹⁵ de la SNE, recommandé par les institutions internationales au cours de la décennie 1990, a été engagé dès 1996 avec la création du ministère des Privatisations et l'inscription de la SNE parmi la liste des sociétés publiques à privatiser, à la

¹³ La signature du CCCG connu des retards essentiellement en raison de cet article 23, l'Etat hésitant à accorder l'exonération partielle de la patente et des impôts fonciers aux bâtiments 'productifs' de la SNE (C&L Treuarbeit Deutsche revision, 1993).

¹⁴ Par exemple, l'Etat, quasiment en situation de cessation de paiement (salaires des fonctionnaires non payés depuis 5 mois), ne paya, à l'exception des Forces armées nigériennes, aucune de ses factures d'eau de l'année 1993, soient près de 35 mois de chiffre d'affaires (C&L Treuarbeit Deutsche revision, 1993).

¹⁵ Au Niger, il ne s'agit pas d'une réelle privatisation des services d'eau, mais d'une délégation de service public. Toutefois, c'est ce terme qui est utilisé au Niger, d'où son emploi ici.

suite à la mission effectuée par un consultant de la Banque mondiale (Ordonnance n°96-062 et Tidjani, 2005).

Ce consultant, qui reconnaissait la volonté de l'Etat du Niger de procéder à « une réforme conséquente des services d'eau urbains » en ouvrant le secteur à la participation du privé, rappela les difficultés d'une participation du secteur privé dans le contexte de l'époque :

- la longue tradition des usagers privés et publics de ne pas payer leurs factures d'eau ;
- l'inexistence d'un cadre légal adéquat ;
- le risque politique¹⁶, notamment celui que le gouvernement ne tienne pas ses engagements concernant les hausses de tarifs (Aquanet, 1996).

Le contexte démographique (croissance des villes de plus de 4% / an), politique (instabilité chronique depuis l'indépendance), économique (population majoritairement pauvre, nouveaux arrivants en ville souvent démunis), historique (pas d'expérience de la délégation de service public) et international (difficultés des grandes concessions dans certains pays à la fin des années 1990¹⁷) ainsi que la réticence des bailleurs à prêter à taux concessionnel au secteur privé (responsable des investissements en cas de concession) dissuadèrent l'Etat du Niger et les bailleurs, conseillés par les opérateurs privés internationaux, d'instaurer un régime concessif au Niger. Les conditions financières de la SFI (filiale de la Banque mondiale dédiée au secteur privé) ou de la Banque européenne d'investissement – bailleurs souvent impliqués dans le financement des investissements réalisés par le secteur privé dans le cadre d'une concession – sont en effet moins avantageuses que celles offertes par l'IDA ou l'AFD en termes de bonification de prêts, de durée de remboursement, de période de grâce. Ces derniers peuvent de plus proposer des dons – produit non disponible auprès des banques d'investissement du secteur privé. Le Niger, pays pauvre qui reçoit une aide importante¹⁸, obtient de plus des conditions favorables de la part des bailleurs multi ou bilatéraux (prêts très concessionnels de l'IDA, don de l'AFD). Ces conditions obtenues par le Niger sont bien plus favorables que celles qu'obtiendrait un opérateur privé, même très solvable, pour des investissements dans le cadre d'une concession au Niger. Il est donc moins coûteux de faire financer les investissements d'un service d'eau par les bailleurs via l'Etat que via un opérateur privé. Dès 1996, l'option d'un affermage 'hybride' (qui exige du fermier, en plus de l'exploitation, de participer aux investissements du secteur) a donc été retenue par l'Etat (CIP, 2000).

Un atelier de réflexion sur le programme de privatisation, regroupant tous les acteurs (ministères, SNE, société civile, associations, syndicats), a été tenu en 1997 pour informer et sensibiliser les acteurs de la réforme (CIP, 2000). En novembre 1997, deux opérateurs privés (la Générale des eaux et le groupement Saur international – Sodeci) ont été préqualifiés pour reprendre l'exploitation du service urbain d'eau au Niger. Compte tenu de la durée de la préqualification (2 ans) et du nombre des entreprises préqualifiées (seulement deux), l'Etat décida en 2000 de ne pas prendre en compte le résultat de la préqualification et d'ouvrir l'appel d'offres à toutes les sociétés possibles (cf. infra) (CIP, 2000).

Des missions d'information sur leur expérience en matière de privatisation ont été réalisées auprès des sociétés d'eau du Mali, du Sénégal et du Cameroun entre 1997 et 1999.

¹⁶ Rappelons que le Niger connut une certaine instabilité politique après la conférence nationale en 1991.

¹⁷ Parmi la riche littérature sur le sujet, voir par exemple : Kikeri et Kolo, 2005 ou UNDP, 2006, p 93.

¹⁸ Même si l'APD est en diminution depuis 2004. Elle s'élevait en 2006 à 401 M \$, soit 11% du revenu national brut et 27 \$ / habitant (OCDE, 2008).

Une consultation, destinée à (i) réaliser l'inventaire du patrimoine de la SNE, (ii) proposer et chiffrer les investissements à réaliser pour mettre à niveau et étendre les infrastructures et (iii) proposer un mode de répartition des investissements à réaliser entre le fermier et la société patrimoine, a été menée par le consortium Mazard, Guerard, BNP, KMC et Cabinet Merlin en 1998 - 1999. Cette dernière évalue le montant des investissements à 57 658 M FCFA, soit 88 M euros :

Tableau 4 : Investissements préconisés par le consortium Mazard et Guérard en 1999 (Consortium Mazard, 1999)

Réhabilitation des équipements électromécaniques	679 M FCFA
Réhabilitation du traitement	4 140 M FCFA
Branchements	6 262 M FCFA
Réhabilitation lourde (réseaux, forages)	2 869 M FCFA
Extensions de réseaux	25 483 MFCFA
Autres extensions (production, stockage)	18 225 M FCFA
Total	57 658 M FCFA

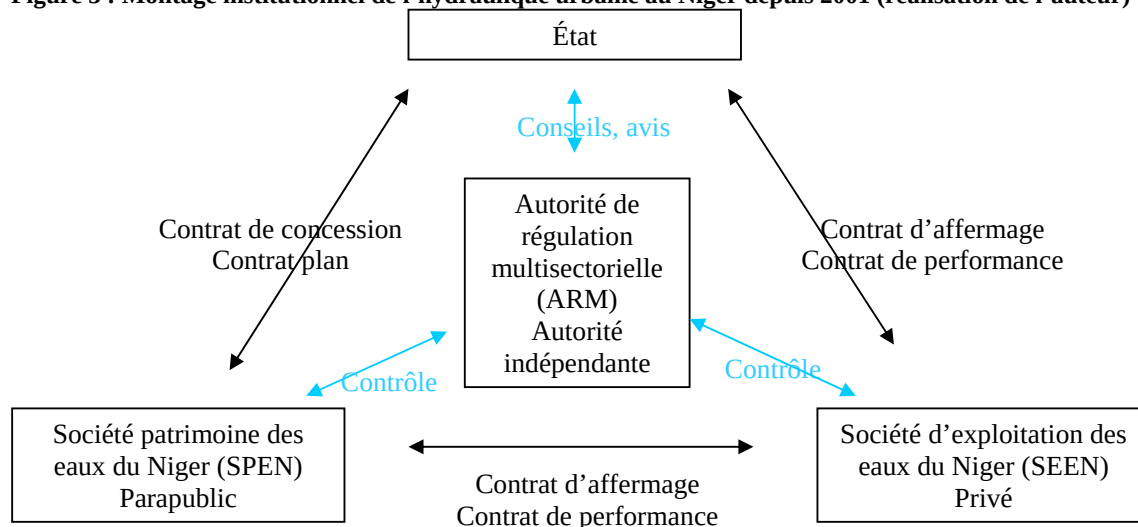
Est proposé également que, pour un affermage d'une durée de 10 à 15 ans, 19% des investissements soient supportés par le fermier (coût correspondant aux branchements et à la réhabilitation des équipements électromécaniques et des installations de traitement) (Consortium Mazard, 1999).

La réforme institutionnelle du sous-secteur de l'hydraulique urbaine a été concrétisée par la loi n°2000-12 du 14 août 2000 qui annonça la liquidation de la SNE et la création d'un affermage qui s'articule autour de quatre principaux acteurs dont les attributions sont les suivantes :

- l'Etat « définit la politique sectorielle, la gestion des ressources en eau et en élabore le cadre législatif et réglementaire. Il établit la politique tarifaire. » ;
- la Société Patrimoine des Eaux du Niger (SPEN), une société publique qui (i) détient les infrastructures d'eau, (ii) élabore et suit les programmes d'investissement (réhabilitation, renouvellement et extension) et (iii) finance les investissements structurels lourds (levée des fonds auprès des bailleurs, amortissement, service de la dette, gestion des immobilisations, maîtrise d'œuvre des travaux). Un contrat de concession la lie à l'Etat ;
- la Société d'Exploitation des Eaux du Niger (SEEN), une société privée qui s'occupe de « l'exploitation du service public de la production, du transport et de la distribution des eaux », de l'entretien des infrastructures et de la facturation à l'utilisateur. Un même contrat d'affermage la lie à la SPEN et à l'Etat ;
- l'Autorité de Régulation Multisectorielle¹⁹ (ARM) qui (i) veille à l'application des textes législatifs et réglementaires, (ii) protège les intérêts des utilisateurs et des opérateurs, (iii) promeut le « développement efficace du secteur » (veille notamment à son équilibre financier) et (iv) arbitre les conflits éventuels (loi n°2002-12).

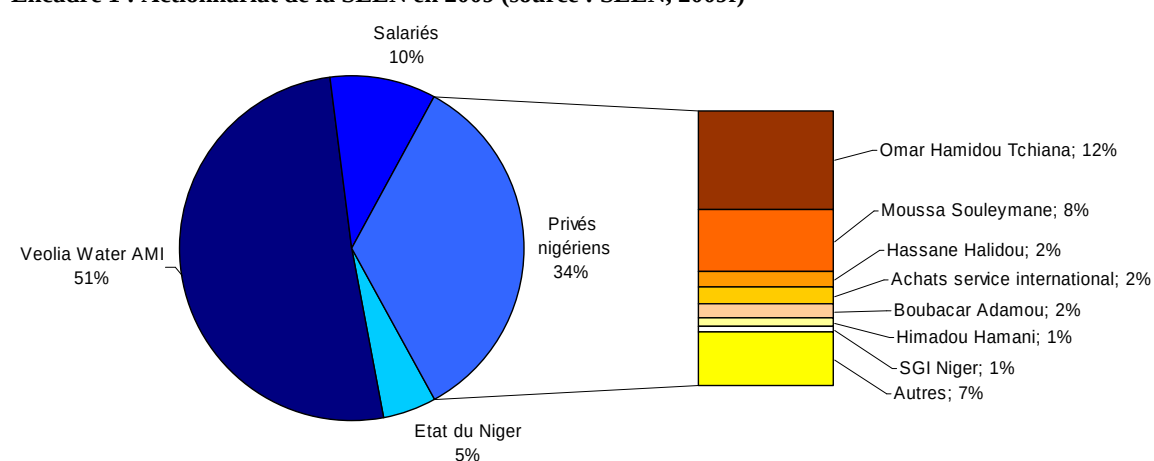
¹⁹ Préalablement créée par l'ordonnance n°99-044 du 26 octobre 1999, l'ARM n'a été effectivement mise en place qu'en mars 2003 en raison d'une certaine lenteur administrative et d'une hiérarchisation des priorités non favorable.

Figure 3 : Montage institutionnel de l'hydraulique urbaine au Niger depuis 2001 (réalisation de l'auteur)



La société d'exploitation est une société de droit privé nigérien détenue à 51% par un opérateur choisi par appel d'offres international, 34% par les privés nigériens, 10% par les salariés et 5% par l'Etat du Niger. Cette structure du capital a été calquée sur le dispositif retenu au Sénégal²⁰ (Tremolet et al., 2002) et permet (i) la prédominance de l'opérateur privé qui fournit son expertise, ses compétences et une partie de l'effectif ; (ii) l'intéressement des salariés au profit de leur entreprise ; (iii) la présence minoritaire de l'Etat qui contrôle la régularité de la gestion (Leborgne, 2006) et (iv) la participation du secteur privé du pays, soucieux ainsi de la bonne marche de la société d'eau.

Encadré 1 : Actionnariat de la SEEN en 2009 (source : SEEN, 2009f)



Sur la part du capital de la SEEN détenu par les privés nigériens, près de la moitié appartient, directement ou pas, à M. Omar Hamidou Tchiana, homme d'affaire nigérien qui a hérité de plusieurs sociétés d'import export de son père et qui a été un des conseillers spécial de l'ancien premier ministre M. Hama Amadou (évincé du pouvoir en 2008 pour cause de corruption).

²⁰ Avec l'exception qu'au Sénégal, les privés sénégalais et les salariés détiennent respectivement 39% et 5% du capital du fermier (Tremolet et al., 2002).

Le dossier d'appel d'offres, préparé par le Consortium Mazard, a été lancé officiellement en juillet 2000. Sur les cinq sociétés ayant acheté le dossier d'appel d'offres (Saur, Vivendi, Lyonnaise des eaux, SNC Lavalin, Aquafor), deux ont proposé une offre technique (octobre 2000) et financière (décembre 2000) : Vivendi et la Lyonnaise (Seyni Salou, 2000). La remise de l'offre technique des soumissionnaires a été précédée d'une renégociation des objectifs du dossier d'appel d'offres, portant notamment sur les points suivants :

- application du plan social et effectif de la SEEN. Le sureffectif de la SNE, évalué à 25% en 2000 (à l'occasion de la préparation de la privatisation de la société), devait être réduit : le dossier d'appel d'offres obligeait les soumissionnaires à préparer un plan social au coût de 1,5 Md FCFA. Vivendi et la Lyonnaise des eaux, en répondant à l'appel d'offres, ont préféré ne pas suivre les exigences du dossier d'appel d'offres en proposant de garder l'ensemble du personnel de la SNE, essentiellement pour améliorer leur image au sein des salariés de la SNE – d'abord opposés à la privatisation de leur société – dans un pays où la reconversion est difficile. Pour cette raison et conformément à un accord convenu entre les parties au début de la réforme, il n'y a pas eu de licenciement pour raison économique. Toutefois, un article fut ajouté au contrat d'affermage afin de se prémunir contre les licenciements économiques dans les années suivant le début du contrat : « tout licenciement parmi le personnel repris pour des raisons de suppression de poste et/ou d'emploi sera traité conformément au régime des départs négociés du présent plan social à la charge du repreneur. » (article 16, annexe 9) ;
- longueur des branchements. Le dossier d'appel d'offres prévoyait une longueur maximale des branchements de 50 mètres, longueur utilisée par la SNE lors des opérations de branchement (article 29 du CCCG, 1993). Pour des raisons techniques (pression hydraulique), Vivendi demanda d'abaisser cette longueur plafond à 15 mètres et obtint 20 mètres (article 39 du contrat d'affermage) ;
- rendement initial du réseau. Le rendement du réseau en 2000 annoncé par la SNE paraissait irréaliste aux soumissionnaires et ces derniers demandèrent qu'il soit fixé après le début du contrat, au cours de l'exercice ;
- reprise du matériel d'exploitation par le fermier.

L'offre financière consistait à proposer un prix exploitant (quote-part du prix de l'eau au m³ revenant à la société fermière). En proposant un prix exploitant de 190 FCFA / m³, inférieur à celui de la Lyonnaise des eaux (193 FCFA / m³), Vivendi remporta l'appel d'offres en janvier 2001 et signa son contrat d'affermage le 20 mars de la même année (pour un début des opérations le 1^{er} juin).

Une lettre de politique sectorielle de l'hydraulique urbaine, signée par le ministre du Plan²¹ et celui des Ressources en eau²² en 2001 et adressée au président de la Banque mondiale, fixe un certain nombre d'objectifs pour le secteur :

- la meilleure connaissance, maîtrise et protection des ressources en eau,
- une amélioration de la desserte en eau potable des populations et l'accroissement du périmètre de l'hydraulique urbaine²³,
- la réhabilitation des ouvrages existants,
- une réforme institutionnelle avec la création de la SPEN, de la SEEN et de l'ARM,

²¹ Le Plan a été depuis rattaché au ministère des Finances.

²² Ex-ministère de l'Hydraulique, de l'Environnement et de la Lutte contre la Désertification, lui-même devenu ministère de l'Hydraulique en 2008.

²³ La lettre fait référence au programme d'investissement pour l'extension et la réhabilitation des infrastructures du Consortium Mazard établi en 1999.

- l'implication des collectivités locales et du secteur privé dans la gestion du secteur,
- la clarification et le respect des rôles des différents partenaires,
- l'amélioration des performances techniques et financières du secteur (réduction des charges d'exploitation),
- la mise en place d'une gestion commerciale permettant au fermier d'encaisser régulièrement les factures d'eau de l'Etat (avec l'obligation de suspendre la fourniture d'eau aux abonnés administratifs non cautionnés),
- l'atteinte de l'équilibre financier du secteur en 2006 (sans recours aux subventions de l'Etat). A travers cette lettre, l'Etat s'engage à des hausses tarifaires moyennes de l'ordre de 5 à 6% sur la période 2002-2006 et à maintenir l'équilibre financier du secteur après 2006 en procédant aux ajustements tarifaires nécessaires.

La réforme institutionnelle, qui conditionnait les interventions des bailleurs dans le secteur, a ainsi été engagée et le 'Projet sectoriel eau' (PSE – aide massive des principaux bailleurs, cf. infra) pouvait démarrer (Tidjani, 2005).

Encadré 2 : Un mode institutionnel calqué sur celui du Sénégal

Les services d'eau des principales villes du Sénégal, qui étaient exploités par le privé au cours de la période coloniale et après l'indépendance, ont été nationalisés en 1972. En 1988, afin de garantir une plus grande indépendance du service des eaux vis-à-vis des milieux politiques, une régie nationale fut créée, la Sonees²⁴, en charge de l'exploitation, de la maintenance et de l'investissement. Les tarifs, décidés par le gouvernement, devaient croître pour atteindre l'équilibre financier du secteur. Mais, malgré une productivité salariale correcte (7 employés / 1000 connexions), la structure déficitaire de la Sonees²⁵ eut des conséquences néfastes sur l'état du réseau (Kerf, 2000).

En 1996, le gouvernement procéda à une réforme plus profonde du système en s'inspirant des cas ivoirien et guinéen et en déléguant l'exploitation au secteur privé via un contrat d'affermage. La Sonees fut scindée en une société publique de patrimoine (la Sones²⁶) et une société privée exploitante (la Sénégalaise des eaux, filiale de la Saur).

4. Les contrats d'affermage et de concession – quelques points clefs

L'objet n'est pas ici de présenter dans leur totalité les contrats de concessions et d'affermage qui régissent la gestion du patrimoine de la SPEN et celle de l'exploitation de la SEEN mais d'exposer quelques points clefs de ces contrats.

- Les opérateurs SPEN et SEEN ont l'obligation de provisionner et d'amortir pour prévoir le vieillissement des infrastructures. Cette obligation, ainsi que les durées d'amortissement n'ont guère évolué depuis la SNE (à quelques rares exceptions près).

²⁴ Société nationale d'exploitation des eaux du Sénégal

²⁵ Le gouvernement n'appliqua pas les augmentations de tarif prévues et les autorités payaient rarement leurs factures à temps.

²⁶ Société Nationale des Eaux du Sénégal

Tableau 5 : Exemples de durées d'amortissement de la SNE et de la SPEN/SEEN (source : données compilées par l'auteur)

Catégorie d'immobilisations	Durée d'amortissement SNE	Durée d'amortissement SPEN / SEEN
Bâtiments, immeubles	50 ans	50 ans
Génie civil	50 ans	50 ans
Canalisations en fonte et acier	50 ans	50 ans
Canalisations amianteciment et PVC	50 ans	30 ans
Forages	20 ans	20 ans (10 ans entre 2001 et 2009)
Equipements électriques	15 ans	20 ans
Equipements électromécaniques	10 ans	10 ans
Compteurs	10 ans	10 ans
Véhicules	5 ans	4 ans
Equipements électroniques	5 ans	5 ans

- Le contrat prévoit une incitation financière pour que le fermier puisse atteindre les rendements de réseau et les taux de recouvrement cibles : 85% pour le rendement du réseau (soit 15% de fuite) et 98% pour le recouvrement des factures d'eau (administrations comprises). La rémunération du fermier est calculée ainsi :

$$Rémunération_{fermier} = Tarif_{moyen} \cdot Volume_{produit} \cdot \eta_{rendement_réseau} \cdot \eta_{taux_recouvrement} - (Tarif_{moyen} - Pr ix_{exp lo i tan t}) \cdot Volume_{produit} \cdot \eta_{rendement_réseau_cible} \cdot \eta_{taux_recouvrement_cible}$$

- Le prix exploitant a été déterminé par l'appel d'offres : Vivendi, en proposant un prix exploitant de 190 FCFA/m³ a remporté l'appel d'offres en 2001 (moins-disant). Depuis, afin de garantir au fermier une exploitation dans les mêmes conditions qu'au début du contrat, le prix exploitant est réévalué chaque année en fonction de l'inflation du coût de la main-d'œuvre au Niger, de celui de l'énergie électrique, de celui de produits et services divers et de celui du génie civil. Ainsi, le prix exploitant est passé de 190 en 2001 à 218,35 FCFA/m³ en 2009. Ce calcul est proposé par la SEEN et accepté par la SPEN avec l'arbitrage de l'ARM. Il suscite de longues controverses : les prix exploitants utilisés depuis 2007 sont provisoires en raison de l'absence de consensus entre les parties.

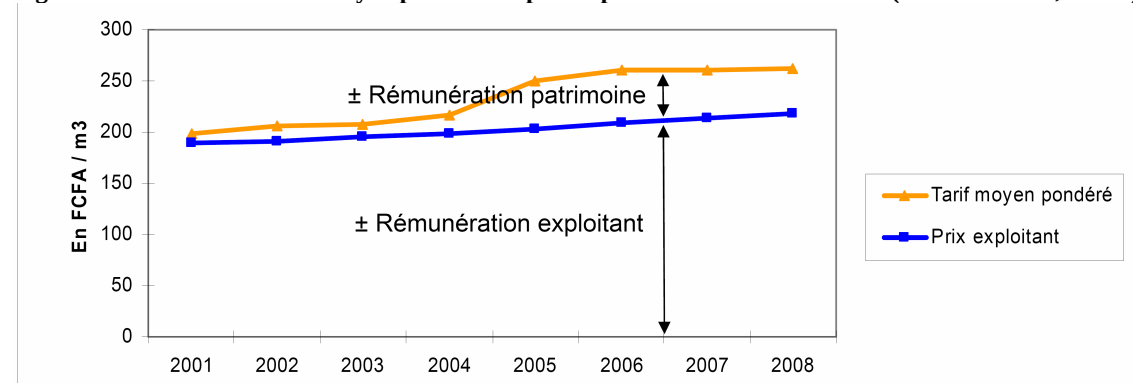
- La rémunération de la SPEN est calculée de la manière suivante :

$$Rémunération_{patrimoine} = (Tarif_{moyen} - Pr ix_{exp lo i tan t}) \cdot Volume_{produit} \cdot \eta_{rendement_réseau_cible} \cdot \eta_{taux_recouvrement_cible}$$

- Les contrats s'appliquent sur une durée de 10 ans (2001 – 2011).

- En plus d'assurer à ses frais les travaux d'entretien et les réparations, le fermier est tenu de procéder à la réhabilitation sur ses fonds propres des parties vétustes des réseaux (suivant un programme sur cinq ans de réhabilitation de 63,9 km linéaires de conduites²⁷). Il doit de plus renouveler à ses frais le matériel d'exploitation, de robinetterie, les branchements et tout équipement électromécanique, électrique et autre dont la valeur nominale est inférieure à 19 M FCFA. Au début du contrat (2001), cette valeur charnière était de 15 M FCFA mais, à la demande de la SPEN, elle a été réévaluée pour compenser l'inflation en 2006.

Figure 4 : Evolution du tarif moyen pondéré et prix exploitant entre 2001 et 2008 (source : SEEN, 2009a)



La rémunération du fermier est donc fixe par m³ d'eau vendu (quel que soit le tarif auquel l'eau a été vendue) et est ajustée par un système de bonus/malus, reflétant sa performance dans deux domaines clés : le taux de pertes sur le réseau et le taux de collecte des factures (administration comprise). La prise en compte du recouvrement des factures d'eau de l'administration a fait l'objet d'un litige entre la SPEN et la SEEN au début du contrat. Selon la lecture du contrat d'affermage que faisait la SEEN, la rémunération du fermier se calculerait en prenant le recouvrement cible sans inclure les administrations. La SPEN, au contraire, y lisait que la rémunération du fermier se calculerait en prenant le recouvrement cible en incluant les administrations. Une consultation indépendante, arbitrée par l'ARM, donna raison à la SPEN en 2004. En conséquence, la redevance reversée à la SPEN par la SEEN ne dépend pas du paiement des factures d'eau de l'Etat et seule la trésorerie de la SEEN est impactée par les arriérés de l'Etat.

La SPEN reçoit donc la différence entre les revenus de l'exploitation (vente d'eau uniquement²⁸) et la rémunération du fermier. Cette rémunération, appelée redevance patrimoine, n'est pas un loyer proprement dit : elle ne dépend pas directement de l'utilisation par la SEEN des infrastructures de la SPEN et n'est pas une part fixe de chaque mètre cube d'eau vendu.

Les incitations financières de la SEEN afin qu'elle réduise la quantité d'eau non comptabilisée (fuites et recouvrement insuffisant) sont vues par les acteurs comme solides et comme une force du contrat d'affermage.

²⁷ Longueur exprimée en mètre linéaire équivalent. Par exemple, le contrat d'affermage fait état d'équivalence entre 1 mètre de PVC diamètre 200, 3,33 mètres de PVC diamètre 63 et 0,33 mètre de fonte diamètre 400.

²⁸ Ne sont pas pris en compte les revenus d'exploitation annexes (location compteurs, construction des branchements) qui vont intégralement à la SEEN.

Tableau 6 : Conséquences tarifaires pour la SPEN et la SEEN dans différents cas types (adapté par l'auteur à partir de Blanc & Ghesquières, 2006)

Cas type	Conséquences pour la SPEN	Conséquences pour la SEEN
Le volume produit augmente de 10%	La rémunération augmente de 10%	La rémunération augmente de 10%
L'objectif d'efficacité technique (réduction des pertes d'eau) n'est pas atteint à 5% près	La rémunération de la SPEN n'est pas modifiée	La rémunération de la SEEN est amputée d'un montant de 5% du Volume produit x Tarif moyen
L'objectif d'efficacité commerciale (recouvrement des factures) est dépassé de 1%	La rémunération de la SPEN n'est pas modifiée	La rémunération de la SEEN est augmentée d'un montant de 1% du Volume produit x Tarif moyen
Le prix exploitant est réévalué de 1% et le tarif moyen reste stable	La rémunération de la SPEN est amputée de 1% du Volume produit x Prix exploitant	La rémunération de la SEEN augmente de 1%
Le prix exploitant reste stable et le tarif moyen augmente de 3%	L'intégralité du bénéfice supplémentaire est reversée à la SPEN	La rémunération de la SEEN reste stable
L'Etat ne paye pas les factures de ses administrations	La rémunération de la SPEN n'est pas modifiée	La trésorerie de la SPEN est diminuée du montant des arriérés

Encadré 3 : Modification du contrat et rédaction de trois avenants

« Pendant les cinq premières années d'application du contrat d'affermage, (...) des discussions récurrentes ont eu lieu entre la SEEN, la SPEN et le ministère chargé de l'hydraulique au sujet de la mise en œuvre des contrats. Ces discussions avaient pour origine :

- un certain nombre de définitions imprécises de certaines missions affectées entre les différents acteurs du secteur ;
- des divergences d'interprétation de certaines clauses du contrat d'affermage et ou de ses annexes ;
- l'inadéquation ou le manque de pertinence de certains indicateurs de performance et/ou (...) difficultés de les quantifier ;
- des insuffisances de précision dans la mise en œuvre de certaines dispositions (sanctions en cas de manquement du fermier aux difficultés de l'application de la méthode d'actualisation ou d'indexation de la rémunération du fermier). [sic] » (Contrat d'affermage, avenant n°3, 2009)²⁹.

²⁹ Il me semble plus correct de lire le paragraphe de la manière suivante :

« Ces discussions avaient pour origine :

- un certain nombre de définitions imprécises de certaines missions affectées aux différents acteurs du secteur ;
- des divergences d'interprétation de certaines clauses du contrat d'affermage et ou de ses annexes ;
- l'inadéquation ou le manque de pertinence de certains indicateurs de performance et/ou difficultés de les quantifier ;
- des insuffisances de précision dans la mise en œuvre de certaines dispositions relatives aux sanctions en cas de manquement du fermier ;

Sur financement AFD, l'ARM décida en 2008 d'une relecture du contrat d'affermage pour en corriger les insuffisances et la confia au cabinet de consultants Aquanet (Contrat d'affermage, avenant n°3, 2009). Trois avenants furent rédigés à cet effet³⁰ et concernaient :

(i) l'extension du périmètre d'affermage. Prévue dès 1998 et retardée par la réforme institutionnelle, la création d'un réseau d'adduction en eau potable dans le centre de Birni N'Gaouré, sur financement belge, n'a pu commencer qu'en 2002. Ce projet, initié par la SNE et la coopération technique belge, s'est accompagné d'un redécoupage des périmètres hydraulique urbaine / hydraulique rurale et l'intégration du centre de Birni N'Gaouré dans le périmètre de l'hydraulique urbaine (donc le périmètre de la SPEN et de la SEEN) – objet du premier avenant (Lambrecht, 2003) ;

(ii) la validation du rendement de départ et la clarification de la formule d'indexation du prix exploitant et de celle de révision des prix du marché des travaux. Le rendement initial du réseau, qui n'avait pas pu être évalué par les parties avant le début de l'affermage, devait être calculé en concertation par la SPEN et la SEEN au début de l'affermage. En raison d'une divergence d'interprétation des chiffres des deux parties, le rendement de départ fut fixé en 2003 à 81% à la suite à la mission de médiation d'un consultant de la Banque mondiale.

Par ailleurs, deux des quatre indices d'indexation du prix exploitant (relatifs au coût de la main-d'œuvre et au prix de vente de l'énergie électrique) se sont révélés non disponibles au Niger. En raison de dissensions entre la SPEN et la SEEN sur le choix d'indices équivalents, une conciliation d'un consultant de la Banque mondiale fut également nécessaire. Il fut décidé de choisir 2% pour l'indice relatif à l'évolution de la main-d'œuvre au Niger (tant qu'il ne sera pas disponible officiellement) et d'identifier les sources des autres indices : la Nigelec pour l'évolution du coût d'énergie (calculé à partir du prix du kWh) et le Moniteur des travaux publics et des bâtiments pour les évolutions des prix des produits et services divers et du génie civil.

De même, le prix des travaux dans le cadre d'un marché de travaux est indexé (en cas de retard dans l'exécution des travaux imputable à l'entrepreneur). Les indices d'indexation n'existant pas, il a été choisi 2% pour l'évolution du coût de la main-d'œuvre (tant qu'il ne sera pas disponible officiellement) et l'indice harmonisé des prix à la consommation (publié depuis 1996 au Niger) pour remplacer l'indice du coût de la vie au Niger (non disponible) (Contrat d'affermage, avenant n°2, 2009).

(iii) la clarification des dispositions du contrat d'affermage et de performance, concernant notamment les points suivants :

- le renouvellement de l'infrastructure,
- la période d'amortissement d'un forage étendue de 10 à 20 ans,
- la révision du périmètre (signature d'un avenant préalable à la prise en charge d'un nouveau centre),
- la reprise des biens par l'Etat (autorité affermante) ou la SPEN à la fin du contrat,
- la remise en état des biens par le fermier,

-
- les difficultés de l'application de la méthode d'actualisation ou d'indexation de la rémunération du fermier. »

³⁰ Les deux premiers avenants, approuvés par l'ensemble des parties dans les premières années du contrat, se sont égarés dans le circuit des signatures et n'ont pu être signés qu'en avril 2009 avec le troisième avenant. Toutefois, ils ont été appliqués respectivement dès le 1^{er} novembre 2003 et le 1^{er} janvier 2002 (Contrat d'affermage, avenant, 2009).

- la conservation du potentiel affermé,
- la qualité de l'eau,
- les travaux d'entretien, de réhabilitation et de renouvellement,
- la tenue à jour des plans de l'infrastructure,
- le taux de recouvrement cible,
- les indices d'évaluation de l'exploitation et,
- les documents périodiques de l'exploitant.

5. Intervention des bailleurs

5.1. Financement des bailleurs

Avec la mise en place de l'affermage, les bailleurs, qui conditionnaient leurs crédits et dons à la mise en œuvre d'une réforme institutionnelle, ont répondu à travers le Projet sectoriel eau (PSE) à une partie des besoins d'investissement du secteur de l'hydraulique au Niger³¹. En participant à près de la moitié du montant du projet, la Banque mondiale est chef de file de la réforme et du PSE. Elle joue également son rôle de bailleur de dernier ressort en finançant les investissements qui n'ont pas été retenus par les autres bailleurs³². Les financements mis en place dans le cadre du PSE et de la réforme de l'hydraulique urbaine sont les suivants :

Tableau 7 : Investissements des bailleurs de fonds mise en place dans le cadre du PSE dans le sous-secteur de l'hydraulique urbaine de 2001 à 2009 (source : données compilées par l'auteur)

Date d'attribution	Montant	Bailleur	Condition	Descriptif	Contre valeur en FCFA
8 juin 2001	48 M \$	IDA – Association internationale de développement	Prêt à l'Etat sur 40 ans dont 10 de différé à 1,25% ³³	Prêt de base du PSE (hydraulique urbaine seule)	22 893 M FCFA 46%
23 février 2002	7,5 M euros	Agence française de développement	Don à l'Etat intégralement rétrocédé à la SPEN	Réhabilitation des usines de production d'eau potable de Niamey	4 792 M FCFA 10%
2001	6 500 M FCFA	Coopération chinoise	Don	Financement partiel de l'adduction en eau potable de Zinder	6 500 M FCFA 13%
25 août 2002	2 000 M FCFA	BOAD	Prêt sur 12 ans dont 3 de différé à 3,75%. Directement à la SPEN	Adduction en eau potable à Tillabéry	2 000 M FCFA 4%

³¹ Les investissements ont concerné essentiellement l'hydraulique urbaine. L'hydraulique urbaine, rurale et l'assainissement urbain ont obtenu respectivement 77%, 10% et 4% du crédit et du don de la Banque mondiale. Le solde (3,6 Mds FCFA, 9% du total) est destiné à l'appui institutionnel.

³² Un tour de table auprès des bailleurs a été réalisé par la cellule de coordination du PSE mise en place par la Banque mondiale pour attribuer les projets aux différents bailleurs intéressés.

³³ Ce prêt est versé à l'Etat et rétrocédé à la SPEN dans les conditions suivantes : 60% de subvention en FCFA (augmentation du capital de la SPEN) et 40% en prêt sur 20 ans dont 10 de différé à 5,4% en FCFA. L'Etat supporte le risque de change (\$ / FCFA) et garantit les prêts contractés par la SPEN auprès de la Banque.

23 mars 2001	4 852 M FCFA	BOAD	Prêt sur 12 ans dont 3 de différé à 3,75%. Directement à la SPEN	Extension dans la zone VII de Niamey	4 852 M FCFA 10%
11 mai 2004	3 450 M FCFA	BOAD	Prêt sur 12 ans dont 3 de différé à 9%. Directement à la SPEN	Extension de l'usine de production d'eau potable Goudel III à Niamey	3 450 M FCFA 7%
11 août 2005	2 300 M FCFA	BOAD	Prêt sur 9 ans dont 3 de différé à 8,5%. Directement à la SPEN	Financement partiel de l'adduction en eau potable de Zinder	2 300 FCFA 5%
12 juillet 2000	2,1 M euros	Coopération belge (CTB)	Don	Financement de l'adduction en eau potable de Birni N'Gaouré ³⁴	1 378 M FCFA 3%
14 décembre 2006	10 M \$	IDA – Association internationale de développement	Don à l'Etat intégralement rétrocédé à la SPEN	Don additionnel (hydraulique urbaine seule)	2 971 M FCFA 3%

Parallèlement aux interventions des bailleurs, l'Etat a contribué à hauteur de 5 477 M FCFA au financement du secteur en exonérant de taxes et de droits de douane les travaux menés dans le cadre du PSE. Le fermier a également contribué sur ses fonds propres aux investissements du secteur conformément aux engagements souscrits dans le cadre du contrat d'affermage : il a réhabilité 63,9 km de conduite entre 2002 et 2006 (ce qui représente un investissement de 1 392 M FCFA³⁵) (SEEN, 2009a). Ce montant ne prend pas en compte les autres dépenses d'investissement (sur fonds propres) de la SEEN : reprise des actifs de la SNE (solde net, 560 M FCFA), équipements propres (3 102 M FCFA), renouvellement du réseau (1 555 M FCFA) et achat de compteurs (1 403 M FCFA) (SEEN, 2009a). En plus de gérer les investissements des bailleurs dans le secteur, la SPEN a investi 2 268 FCFA sur fonds propres sur la période (SPEN, 2009a).

³⁴ La construction d'une adduction en eau potable à Birni N'Gaouré (14 000 habitants) s'est accompagnée du changement de statut de la ville : elle est passée sous la responsabilité de l'hydraulique urbaine. Les investissements réalisés sont donc propriété de la SPEN et la gestion de l'exploitation a été confiée à la SEEN.

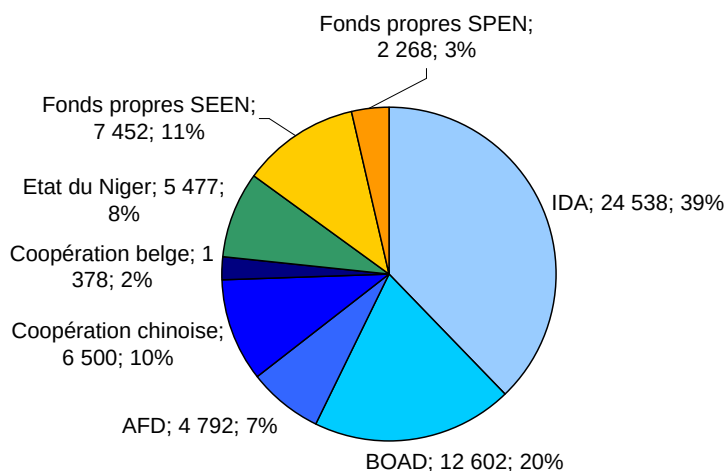
³⁵ Cet investissement était évalué à 2 945 M \$ par le consortium Mazard en 1999 (soient près de 1 500 M FCFA).

Les investissements dans le sous-secteur de l'hydraulique urbaine sur la période 2001-2009 se sont donc élevés à plus de 65 007 M FCFA, soit près de 99 M euros.

Tableau 8 : Contribution aux investissements des différents acteurs pour le sous-secteur de l'hydraulique urbaine au Niger entre 2001 et 2008 (source : données compilées par l'auteur)

Investisseur	M FCFA	Contre valeur M euros
IDA	24 538	37,4
BOAD	12 602	19,2
AFD	4 792	7,3
Coopération chinoise	6 500	9,9
Coopération belge	1 378	2,1
Etat du Niger	5 477	8,3
Fonds propres SEEN	7 452	11,4
Fonds propres SPEN	2 268	3,5
Total	65 007	99,1

Figure 5 : Contribution aux investissements des différents acteurs pour le sous-secteur de l'hydraulique urbaine au Niger entre 2001 et 2008 en MFCFA (source : données compilées par l'auteur)

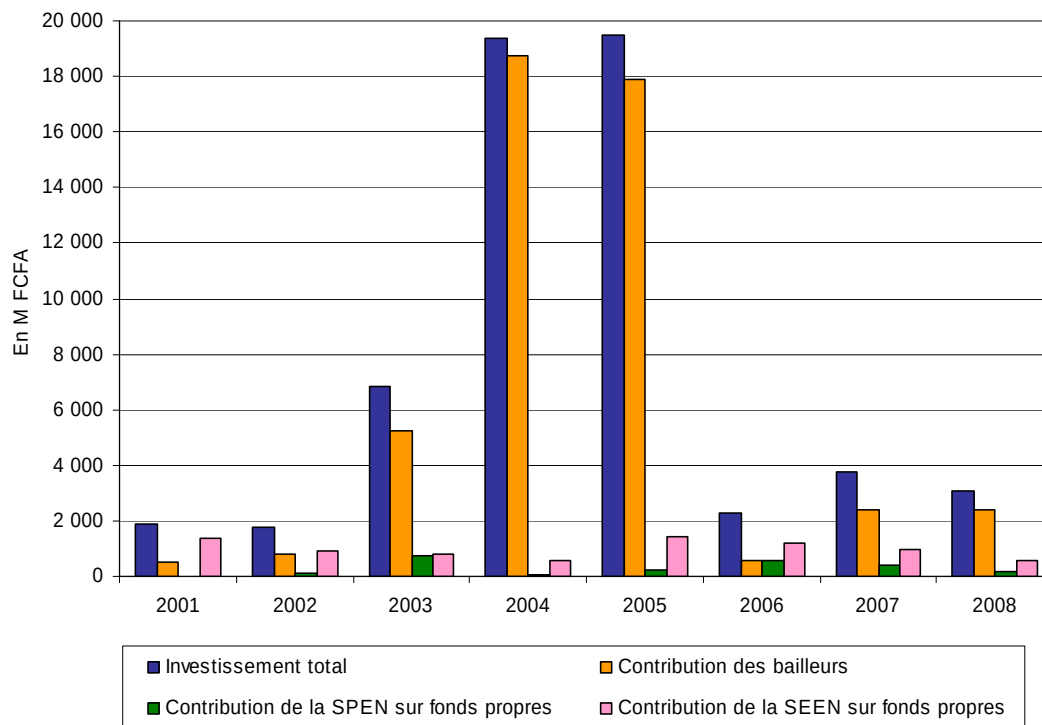


Le fermier, en investissant 7 452 M FCFA, a donc participé à 11% des investissements du secteur, part inférieure à la préconisation formulée par le Consortium Mazard et Guérard en 1999 (19%, soit 11 081 M FCFA sur les 57 658 alors envisagés par ce consortium). Cette différence s'explique par la nature des travaux réalisés par la SEEN : le consortium suggérerait en 1999 d'attribuer au fermier les travaux de branchements et de réhabilitation des équipements électromécaniques et des installations de traitement (cf. supra) alors que le contrat d'affermage final exige du fermier la réhabilitation de 63,9 km de conduites et des équipements dont la valeur nominale est inférieure à 15 M FCFA (19 M FCFA aujourd'hui) (cf. supra). Le fermier n'a donc pas participé à la réhabilitation des installations de traitement ni celle de l'ensemble des équipements électromécaniques (comme il était suggéré par le consortium) mais partiellement à la réhabilitation du réseau et à l'installation de nouveaux branchements (par l'achat de nouveaux compteurs).

Les investissements réels (exonérations fiscales consenties par l'Etat non prises en compte) ont donc été supportés à 84% par les bailleurs (en prêts et en dons), à 16% par la tarification (fonds propres de la SEEN et de la SPEN) et à 0% par l'Etat.

Une partie (58%) des investissements réels réalisés dans le cadre du PSE sont des emprunts que la SPEN ou l'Etat du Niger devront rembourser, parfois sur de longues périodes. Contrairement aux prêts de la BOAD qui sont contractés directement par la SPEN, le prêt de base du PSE apporté par l'IDA est mis en œuvre avec l'intermédiaire de l'Etat, qui rétrocède ce prêt à la SPEN à des conditions différentes de celles qu'offre l'IDA à l'Etat (cf. supra). Le calcul de la contribution de l'Etat aux investissements du secteur comme intermédiaire entre l'IDA et la SPEN montre sa relative importance : d'un côté, l'Etat remboursera l'IDA à hauteur de 920 M FCFA / an sur la période 2011-2040, soit un total de 27 600 M FCFA ; de l'autre la SPEN remboursera l'Etat au hauteur de 760 M FCFA / an sur la période 2011-2030, soit un total de 15 200 M FCFA. Si l'on n'actualise pas ces annuités, l'Etat et la SPEN contribueront respectivement à 45% et 55% du remboursement de ce prêt. En considérant l'actualisation de ces annuités, la contribution de l'Etat se réduit mais reste importante : 40% si taux d'actualisation de 2%, 35% si taux de 4%, 31% si taux de 6%, 28% si taux de 8% et 25% si taux de 10%.

Figure 6 : Evolution des investissements réels – exonérations fiscales par l'Etat non prises en compte – dans le sous-secteur de l'hydraulique urbaine (source : SPEN, 2009a)



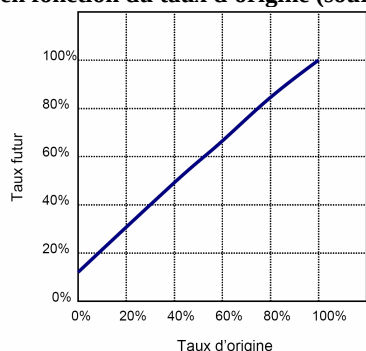
5.2. Des investissements qui ont suivi un plan d'investissement

Ces investissements ont suivi un plan d'investissement établi par le consortium Mazard et Guérard en 1999 (cf. supra) et résumé dans le contrat d'affermage (annexe 7, travaux d'extension et de renforcement) et dans le contrat de concession (annexe 1, contrat plan). Les objectifs consistaient à : (i) améliorer le service de l'alimentation en eau potable et (ii) atteindre l'autonomie financière du secteur de l'hydraulique urbaine (contrat plan, article 2). Il est à remarquer que ces objectifs sont très généraux et il n'y a au Niger ni objectifs globaux en matière de desserte (% de la population totale), ni mention des objectifs du millénaire pour le développement – même si les investissements préconisés par le consortium Mazard suivent un objectif de desserte différencié par centre (cf. infra).

Pour établir le plan d'investissement, les objectifs et hypothèses proposés par le consortium furent les suivants :

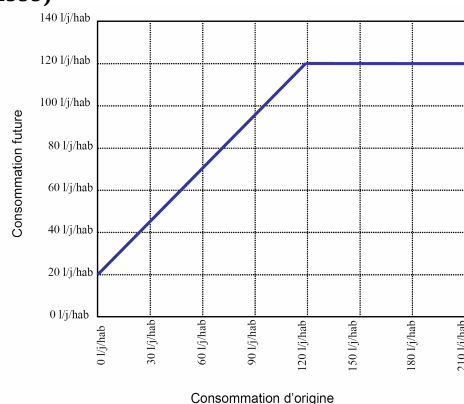
- un taux de croissance urbaine fixé à 3% / an (pour tous les centres) entre 2000 et 2010 ;
- un objectif d'amélioration de la desserte à l'issue du plan d'investissement corrélé au taux de desserte d'origine : si celui-ci est nul, l'objectif 10 ans après est de 10% ; si celui-ci est de 100% (cas théorique), l'objectif est de le maintenir à ce niveau, donc d'accompagner la croissance urbaine. L'effort est donc d'autant plus grand que le centre était en 1999 peu équipé. Cet objectif est visualisé sur le graphique suivant :

Figure 7 : Evolution du pourcentage de la population raccordée en branchements particuliers, taux futur en fonction du taux d'origine (source : Consortium Mazard, 1999)



- une norme de 10 personnes desservies par branchement particulier. Cette estimation, en sous-estimant le nombre d'habitants bénéficiant d'un branchement particulier de fait, a permis de gonfler le plan d'investissement (au moins pour les premières années du contrat) ;
- une consommation d'eau par habitant raccordé évoluant de la manière suivante :

Figure 8 : Evolution des dotations de consommations domestiques en litre / jour par habitant raccordé à un branchement particulier; consommation future en fonction de celle d'origine (Consortium Mazard, 1999)



- une consommation spécifique de 25 litres par habitant et par jour aux bornes-fontaines ;
- une norme d'une nouvelle borne-fontaine par tranche de 500 habitants dans les nouvelles zones bâties ;
- un rendement de réseau de 80% uniforme sur tous les centres ;
- des consommations des administrations, des offices, des commerces et des industries stables sur la période d'investissement.

Le plan d'investissement se décompose, sur les 10 ans de la période d'affermage, en 3 périodes représentatives de 3 niveaux d'urgence : 2001-2002 pour les investissements de première urgence, 2003-2005 et 2006-2010. Il recense, centre par centre, les travaux de

réhabilitation et d'extension nécessaires en terme de production (forage, traitement et pompage), de distribution (réseau, stockage, pompage) et de connections (branchements particuliers, bornes-fontaines) et évalue les investissements correspondants.

Figure 9 : Récapitulatif du programme d'investissement de 1999 en valeur – k FCFA (source : Consortium Mazard et Guérard, 1999)

	TRAVAUX de REHABILITATION					TRAVAUX d'EXTENSION					TOTAL INVESTISSEMENTS				
	urgence I 2000 à 2001	urgence II 2002 à 2004	total Q 1 2000 à 2004	total Q 2 2005 à 2010	total 10 ans 2000 à 2010	urgence I 2000 à 2001	urgence II 2002 à 2004	total Q 1 2000 à 2004	total Q 2 2005 à 2010	total 10 ans 2000 à 2010	urgence I 2000 à 2001	urgence II 2002 à 2004	total Q 1 2000 à 2004	total Q 2 2005 à 2010	total 10 ans 2000 à 2010
production															
- forages	29 000	0	29 000	2 000	31 000	343 000	692 000	1 035 000	1 141 500	2 176 500	372 000	692 000	1 064 000	1 143 500	2 207 500
- traitement	1 245 000	2 895 000	4 140 000	0	4 140 000	344 000	1 821 000	2 165 000	2 439 000	4 604 000	1 589 000	4 716 000	6 305 000	2 439 000	8 744 000
- pompage	314 000	250 500	564 500	114 000	678 500	744 000	5 581 000	6 325 000	5 119 000	11 444 000	1 058 000	5 831 500	6 889 500	5 233 000	12 122 500
sous-total	1 588 000	3 145 500	4 733 500	116 000	4 849 500	1 431 000	8 094 000	9 525 000	8 669 500	18 224 500	3 019 000	11 239 500	14 258 500	8 815 500	23 074 000
distribution															
- réseau	624 000	1 124 500	1 748 500	833 000	2 581 500	6 681 000	7 760 000	14 441 000	9 307 000	23 748 000	7 305 000	8 884 500	16 189 500	10 140 000	26 329 500
- stockage	256 500	0	256 500	0	256 500	30 000	925 000	955 000	735 000	1 690 000	286 500	925 000	1 211 500	735 000	1 946 500
- pompage	0	0	0	0	0	0	45 000	45 000	45 000	45 000	0	45 000	45 000	45 000	45 000
sous-total	880 500	1 124 500	2 005 000	833 000	2 838 000	6 711 000	8 730 000	15 441 000	10 042 000	25 483 000	7 591 500	9 854 500	17 446 000	10 875 000	28 321 000
connections															
- branch. particuliers	100 000	100 000	200 000	0	200 000	1 208 000	1 654 400	2 862 400	2 882 700	5 745 100	1 308 000	1 754 400	3 062 400	2 882 700	5 945 100
- bornes fontaines	0	0	0	0	0	71 000	105 500	176 500	139 900	316 400	71 000	105 500	176 500	139 900	316 400
sous-total	100 000	100 000	200 000	0	200 000	1 279 000	1 759 900	3 038 900	3 022 600	6 061 500	1 379 000	1 859 900	3 238 900	3 022 600	6 261 500
divers	0	0	0	0	0	1 200	570	1 770	0	1 770	1 200	570	1 770	0	1 770
total investissement	2 568 500	4 370 000	6 938 500	949 000	7 887 500	9 422 200	18 554 470	28 006 670	21 764 100	49 770 770	11 990 700	22 954 470	34 945 170	22 713 100	57 658 270

Les travaux de réhabilitation et d'extension, prévus au départ pour les 52 centres du périmètre affirmé, n'ont finalement concerné que 28 localités en raison de surcoûts rencontrés lors de la mise en œuvre du projet (de l'ordre de 25 à 30%). Les centres sélectionnés pour recevoir les investissements ont été retenus suivant des critères d'ordre technico-économique (coût des investissements, urgence de la situation en termes de service et d'accès, population touchée, rentabilité prévisionnelle des centres). La Banque mondiale met en cause plusieurs facteurs pour expliquer ces surcoûts :

- insuffisance de la concurrence, voire collusion entre les entreprises qui ont répondu aux appels d'offres (aucune preuve formelle n'existe toutefois pour attester de ces soupçons)³⁶ ;
- instabilité politique dans le pays³⁷ (donc rémunération de ce risque) ;
- baisse du \$ par rapport au FCFA ;
- intervalle de trois ans entre l'évaluation des investissements à réaliser (1999) et le lancement des appels d'offres (2002).

6. Résultats techniques du processus de la réforme

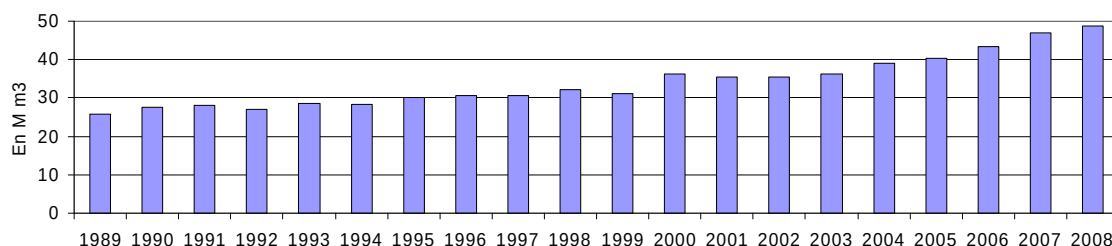
6.1. Un accès et une fiabilité améliorés

L'analyse de la production d'eau par la SNE ou la SEEN sur une longue période montre que les investissements massifs qui ont accompagné la réforme ont permis une croissance sans précédent du volume d'eau produite dans le sous-secteur de l'hydraulique urbaine. Alors que la décennie 90 a connu une production d'eau quasi stable (augmentation annuelle moyenne de 1,6%), elle a augmenté sensiblement depuis la réforme, passant de 35,6 M m³ en 2001 à 48,6 M m³ en 2008, soit une augmentation annuelle moyenne de 4,6%.

³⁶ La Banque mondiale a donc modifié ses procédures pour la deuxième phase du PSE (don de 10 M \$, cf. supra) en supprimant l'étape de préqualification des entreprises de travaux publics. Cette deuxième phase du PSE n'a pas connu de surcoûts.

³⁷ Le Niger sortait d'une longue période de troubles depuis la Conférence nationale de 1991 marquée entre autres par les coups d'Etat de 1996 (du colonel Ibrahim Baré Maïnassara) et de 1999 (de Daouda Malam Wanké avec l'assassinat de IBM). Depuis l'élection de Mamadou Tandja à la présidence du Niger (décembre 1999), le pays connaît une relative stabilité.

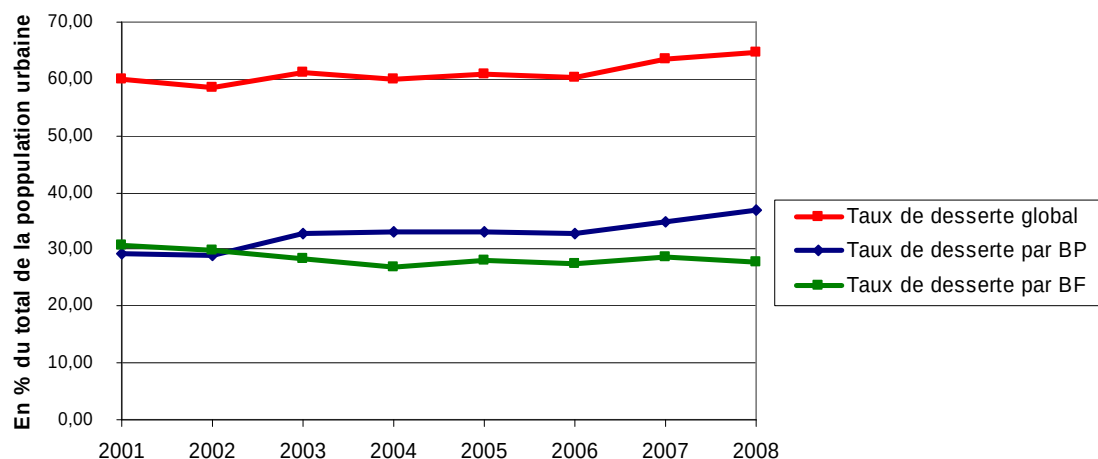
Figure 10 : Volume d'eau produite dans le sous-secteur de l'hydraulique urbaine depuis le début des activités de la SNE à 2008 (source : données compilées par l'auteur)



La desserte a également substantiellement augmenté en valeur absolue : le nombre de branchements privés est passé de 54 868 en 2001 à 89 424 en 2008 (soit une augmentation moyenne annuelle de 7,9%³⁸) et le nombre de bornes-fontaines est passé de 2 300 à 2 672 (soit une augmentation annuelle de 2%) (SEEN, 2009b).

Toutefois, cette croissance peine à dépasser celle des villes : la desserte au niveau national calculée avec les critères officiels (10 personnes par branchement privé et 250 par borne-fontaine³⁹) est passée de 60,0% en 2001 à 64,6% en 2008, soit une augmentation de moins de 5 points depuis 2001. Les investissements n'ont fait qu'accompagner la croissance urbaine⁴⁰ sans la devancer franchement.

Figure 11 : Evolution des taux de desserte en hydraulique urbaine de 2001 à 2008 (calculés avec les critères officiels : 10 personnes / branchement privé et 250 personnes / borne-fontaine) (source : données SEEN et population urbaine du scénario combiné de Poyry, 2007)



L'analyse de l'évolution des taux de desserte via un branchement particulier ou une borne-fontaine montre bien l'accent mis sur la création de branchements particuliers (en densifiant les réseaux et à travers des campagnes de branchements sociaux – cf. infra). En dépit de l'installation de nouvelles bornes-fontaines (qui nécessite plus souvent une extension coûteuse

³⁸ Il s'agit de 19 267 branchements ordinaires et 16 445 branchements sociaux (SEEN, 2009a).

³⁹ Malgré l'absence de statistiques correctes à ce sujet, tous les observateurs s'accordent à dire que ces chiffres sont très sous-estimés. Néanmoins, leur inexactitude (supposée constante) ne modifie pas l'analyse de la croissance du taux de desserte.

⁴⁰ Pour estimer la population urbaine, l'hypothèse des consultants Poyry – scénario combiné – a été choisie (Poyry, 2007).

de réseau et qui requiert l'emploi d'un intermédiaire – d'où un prix plus élevé pour l'utilisateur final, cf. infra), le taux de couverture assuré par ces dernières stagne.

Par ailleurs, alors que certains centres connaissaient des problèmes de pénurie en 1999 (approvisionnement intermittent, déficit de production chronique, pompes mal adaptés, vétustes ou fonctionnant 24h/24⁴¹) (Consortium Mazard, 1999), l'eau est maintenant disponible de façon permanente et à pression correcte dans la majorité des centres. Ainsi, et contrairement à d'autres villes du Sahel (Dakar, Nouakchott par exemple), on ne trouve pas au Niger de systèmes privés de stockage de l'eau ou de pompes⁴². Toutefois, 19 centres sur les 52 ne possèdent encore qu'un seul forage ; leur situation est donc critique en cas de panne.

⁴¹ Un forage fonctionnant 24h/24 est souvent signe d'une utilisation excessive de l'infrastructure : il ne peut répondre à une augmentation de la demande et, en cas de faible profondeur de la nappe, peut nuire à la végétation en surface.

⁴² A l'exception très particulière des rares grands immeubles de Niamey qui possèdent leurs propres pompes pour alimenter leurs étages – l'eau à 1 bar à la surface (pression contractuelle) ne dépasse pas 10 mètres de hauteur.

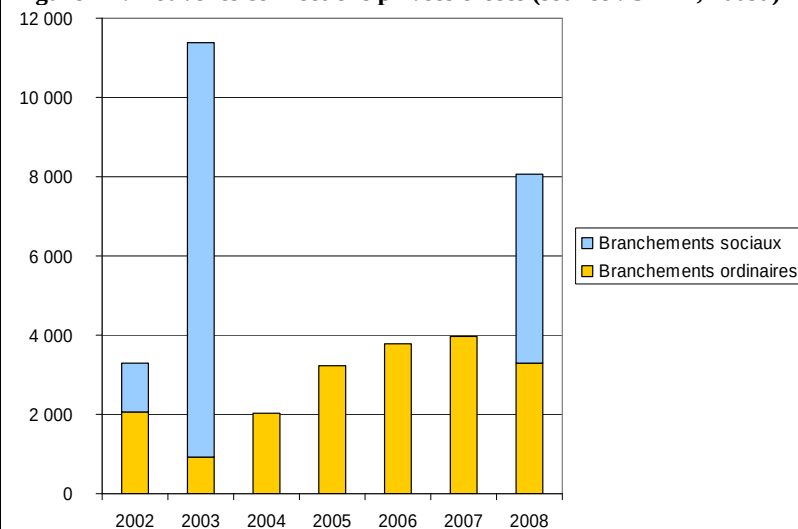
Encadré 4 : Branchements sociaux et bornes-fontaines subventionnées

Deux campagnes visant à améliorer l'accès des populations démunies ont été menées sur la période 2001-2008 et financées par la PSE. Une troisième, plus modeste, est actuellement en cours et est financée sur fonds propres de la SEEN.

1 ^{er} campagne	2002 – 2003	Plus de 11 600 branchements sociaux	261 bornes-fontaines subventionnées	49 centres	1 335 M FCFA
2 ^{ème} campagne	2007 – 2008	4 786 branchements sociaux	67 bornes-fontaines	7 centres	467 M FCFA
3 ^{ème} campagne	Juillet à fin 2009	1 200 branchements sociaux	0 borne-fontaine	7 centres secondaires	142 M FCFA

Les branchements sociaux ont concerné 46% du total des nouveaux branchements de 2001 à 2008 et les bornes-fontaines financées par les bailleurs dans le cadre du PSE représentent 88% du total de celles construites sur la période.

Figure 12 : Nouvelles connections privées créées (source : SEEN, 2009a)



Dans le cadre des branchements sociaux, les frais de branchement (pose de la conduite, du compteur et du robinet), qui s'élèvent en moyenne à 98 000 FCFA⁴³, sont intégralement supportés par les bailleurs. Les usagers s'acquittent uniquement des frais de dossier et de l'avance sur consommation, soit moins de 20 000 FCFA. Cette avance sur consommation, calculée en fonction du diamètre du compteur, constitue une caution que versent les usagers à la SEEN en se branchant au réseau. Cette somme, non déductible d'intérêts, est intégralement reversée à l'utilisateur si celui-ci décide d'arrêter son branchement.

Afin d'atteindre les plus défavorisés, les bénéficiaires d'un branchement social doivent

⁴³ Prix moyen pour 2008

respecter un certain nombre de critères. Ces derniers, décidés par la SPEN avec l'avis des bailleurs de fonds, ont progressivement été assouplis au cours des campagnes de branchements sociaux pour permettre leur accès au plus grand nombre. D'abord, 3 éléments étaient vérifiés :

- la concession devait être clôturée, construite⁴⁴ et habitée ;
- seuls les ménages étaient habilités à recevoir un branchement social (étaient exclus les activités commerciales, administratives et industrielles) ;
- le bénéficiaire devait habiter dans un quartier cible, choisi par les autorités en fonction de sa pénurie d'eau et du degré de pauvreté de ses habitants – les quartiers périphériques des gros centres urbains étaient privilégiés (Hassoun, 2008).

Ce dernier critère a été rapidement abandonné en raison de la lenteur de mise en route de la première campagne (les bénéficiaires potentiels ne se pressaient pas pour demander un branchement social, probablement en raison d'un manque de communication) (Hassoun, 2008). Ensuite, à partir de la deuxième campagne et avec la concertation de la SEEN et de la SPEN, le premier critère a été aussi assoupli : la concession ne doit désormais plus qu'être construite et habitée (la clôture, que de nombreux ménages ne peuvent se payer, n'est plus nécessaire).

Selon certains observateurs, la gratuité totale des branchements sociaux peut être contre-productive au Niger : même si l'eau est payante, la gratuité des branchements sociaux pourrait freiner l'appropriation du branchement par les usagers (d'où, parfois, sa non utilisation et sa fermeture) ; elle diminue le nombre de personnes qui bénéficient d'un branchement social (à enveloppe fixe, moins les branchements sont unitairement subventionnés, plus il est possible d'en financer un grand nombre)⁴⁵.

La première campagne de branchements sociaux a fait l'objet d'une évaluation par la SEEN en 2007. Il fut avéré que, quatre années après la fin de l'opération, 10% des branchements réalisés étaient fermés en raison :

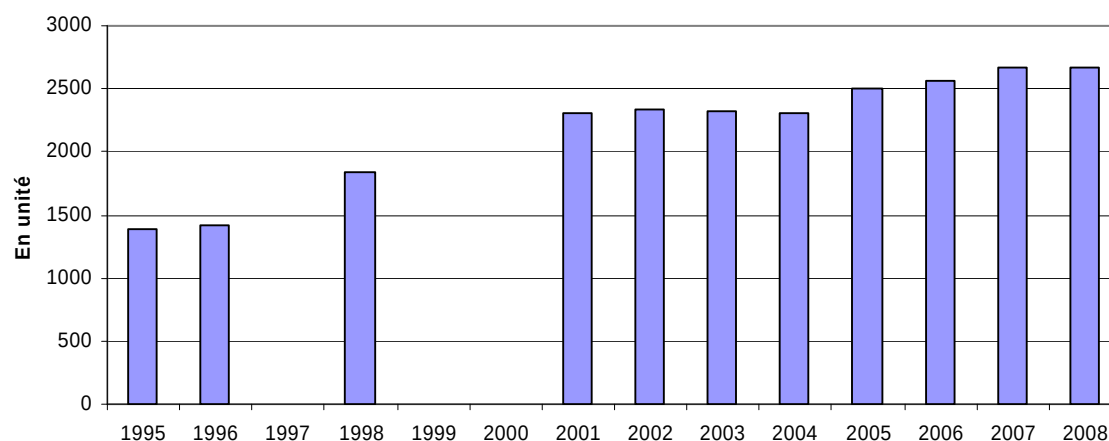
- de manquements de la SEEN pour un tiers (branchement sur parcelles non bâties, mauvaise appréciation des critères pendant la campagne, branchement non conforme à la réglementation ou dysfonctionnement interne à la SEEN au niveau de la facturation) ;
- d'une mauvaise gestion des branchements pour un quart (difficulté d'épargner pour payer la facture mensuelle, mésentente entre familles qui se partagent un robinet ou surconsommation) ;
- d'une dégradation imprévisible de la situation financière du ménage pour 15% (perte d'un emploi, dépenses supplémentaires liées à un problème de santé, à un baptême, ou à un mariage) ;
- d'un déménagement de l'utilisateur pour 18% ;
- et d'autres pour 9% (relation propriétaire/locataire, voyage) (Hassoun, 2008).

⁴⁴ Les cases, habitat traditionnel occupé par les populations les plus démunies, ne sont donc pas éligibles à recevoir un branchement social.

⁴⁵ Les populations les plus démunies, habitant souvent loin des canalisations de desserte, ne profitent pas toujours prioritairement des branchements sociaux.

6.2. Les bornes-fontaines ou l'entretien d'un commerce de rente

Figure 13 : Evolution du nombre de bornes-fontaines (source : données compilées par l'auteur)



La réforme a accompagné la création de 372 bornes-fontaines (338 financées par les bailleurs dans le cadre du PSE, 34 financées par des privés). En 2009, la distance entre deux bornes-fontaines à Niamey⁴⁶ s'élève en moyenne à 350 mètres mais présente une grande disparité : certains quartiers résidentiels, dont la totalité des habitants a un branchement particulier, n'en accueillent pas.

Avant la réforme, deux types de bornes-fontaines coexistaient : celles financées et détenues par un privé et celles financées par la SNE, une commune ou un bailleur. Les premières, plus nombreuses, étaient implantées à l'initiative d'un privé, souvent un notable aisé d'un quartier (l'investissement initial étant important, le coût d'entrée dans l'activité est élevé). Pour exploiter et détenir sa borne-fontaine, ce dernier devait passer par les étapes suivantes :

- demande à la mairie – propriétaire du sol – d'un emplacement (coût de la demande : de 0 à 50 000 FCFA selon les communes⁴⁷) ;
- demande d'un devis à la SNE pour la construction d'une borne-fontaine à l'endroit indiqué par la mairie. La SNE vérifiait l'opportunité d'installer une borne-fontaine à cet endroit au vu des réseaux existants ou en projet et de la distance minimale de 500 mètres requises entre deux bornes-fontaines ;
- paiement des frais d'implantation de la borne-fontaine. Ces frais se composaient du coût de la construction (proche d'1 M FCFA), des avances sur consommation (autour de 35 000 FCFA) et d'une caution⁴⁸ (50 000 FCFA).

Pour ce type de bornes-fontaines, les tarifs à l'usager étaient fixés par le fontainier lui-même (parfois en concertation avec l'autorité traditionnelle du quartier) et les fontainiers n'étaient responsables devant aucune structure institutionnelle. Ils ne devaient payer que la patente annuelle de la commune, soit 10 000 FCFA. Rohrbach et Gaoh, dans un rapport pour la Croix-rouge de 2002, listaient les nombreuses imperfections de cette procédure :

⁴⁶ Dont la superficie est estimée en 2007 à 8723 ha (Urbaplan, 2007) et le nombre de bornes-fontaines en 2009 est de 694.

⁴⁷ Initialement délivrée gratuitement, cette autorisation fut dans un premier temps relevée à 10 000 FCFA pour enrayer les abus puis à 50 000 FCFA (Rohrbach & Gaoh, 2002).

⁴⁸ Cette caution a été instaurée à partir de 1996 pour responsabiliser les fontainiers et lutter contre les impayés. Il est en effet très difficile socialement de couper l'approvisionnement en eau d'une borne-fontaine : dans ce cas, c'est tout un quartier qui subit l'incompétence d'un seul homme.

- « - l'absence de critère de sélection quant à la personne demandeuse ; (...)
- la méconnaissance du service autorisant l'implantation de l'état réel de l'approvisionnement dans la zone ;
- l'absence de tout contrôle du respect du lieu d'implantation initialement autorisé ;
- l'absence de coordination entre les services des communes et (...) de ceux de la SNE. »
- le non respect des critères d'implantation des bornes⁴⁹ (Rohrbach & Gaoh, 2002).

A partir de 1991, un autre type de bornes-fontaines vit le jour : celles financées et détenues par les mairies. Ces dernières finançaient l'implantation d'une borne-fontaine dans un quartier de leur commune (lieu choisi avec avis technique de la SNE) et mettaient ensuite son exploitation en délégation de gestion auprès d'un fermier privé. Dans ce cas, un contrat d'affermage liait le propriétaire de l'infrastructure (la commune) au fermier pour une durée de 15 ans. Le fermier, en plus de prendre en charge l'abonnement à la SEEN (caution, avance sur consommation et consommation d'eau), payait une redevance à la commune pour utiliser son infrastructure (8 000 FCFA par mois pour les 10 premières années dans la commune I de Niamey). Les tarifs décidés en théorie par la mairie étaient en pratique fixés par le fermier (parfois en concertation avec l'autorité traditionnelle du quartier).

La réforme institutionnelle qu'a connue l'ensemble du secteur de l'eau au Niger s'est traduite par (i) des créations de nouvelles bornes-fontaines financées par les bailleurs et (ii) par une modification du cadre de gestion des bornes-fontaines au Niger, dans le prolongement une étude réalisée en 2002 par la Croix-rouge française pour le compte de la SEEN.

Les bailleurs, dans le cadre du PSE, ont financé, par le biais de la SPEN, 338 nouvelles bornes-fontaines depuis 2001. Ces bornes-fontaines sont donc propriété de la SPEN et sont exploitées en délégation par un privé (cf. infra). Ces investissements ont modifié quelque peu la structure des propriétaires de bornes-fontaines au Niger : avant la réforme, la grande majorité des bornes-fontaines était détenue par des privés, le solde étant détenu par les communes. Depuis la réforme, la majorité des bornes-fontaines reste propriété de privés et le solde est partagé entre les communes et la SPEN.

Depuis la réforme, la localisation de toute nouvelle borne-fontaine est décidée par la SPEN, après consultation de la SEEN. En revanche, les communes, qui restent propriétaire du sol, n'interviennent plus (elles continuent toutefois de prélever la patente annuelle de 10 000 FCFA aux fontainiers).

Depuis les recommandations formulées par la Croix-rouge, tout fontainier (qu'il soit propriétaire, fermier des communes ou gérant de la SPEN) signe un contrat de gérance avec la SEEN pour un an renouvelable. Il s'engage ainsi à (i) avoir l'aval du chef traditionnel du quartier, (ii) habiter dans le quartier de sa borne-fontaine (il ne peut donc en détenir qu'une seule⁵⁰), (iii) respecter les règles d'hygiène aux abords de sa borne-fontaine, (iv) verser une caution à la SEEN de 50 000 FCFA et (v) appliquer les tarifs réglementaires⁵¹ : 5 FCFA le

⁴⁹ Avec les conséquences suivantes : non respect de la distance de 500 m entre deux bornes-fontaines, « une concentration excessive dans certaines zones, une absence totale dans certaines autres, un déplacement de l'autorisation vers une toute autre destination », voire parfois, des risques dans le domaine sanitaire : proximité de latrines, de fosses d'évacuation, de décharges, ... » (Rohrbach & Gaoh, 2002).

⁵⁰ Cette règle existait déjà au temps de la SNE (Collignon, 2001).

⁵¹ Tarifs fixés par décret n°0007 MHE/LCD/CAB du 26 janvier 2006. On remarque que les tarifs à l'usager ne sont pas impactés par les hausses des tarifs de la SEEN aux fontainiers.

seau de 20 l, 50 FCFA le bidon de 200 l (soit 250 FCFA/m³, alors que le fontainier achète l'eau à la SEEN à 127 FCFA/m³). En imposant une borne-fontaine par fontainier et en obligeant le fontainier à habiter dans le quartier de la borne-fontaine, les opérateurs ont cherché à (i) promouvoir une relation de proximité entre les usagers finaux et les fontainiers⁵² et (ii) à limiter l'enrichissement d'une seule personne qui posséderait plusieurs bornes-fontaines et, ainsi, à distribuer les fruits de la rente - la position de fontainier étant généralement très rentable (cf. infra).

Dans la pratique, ces principes ne sont pas respectés : nombreux sont les fontainiers qui possèdent plusieurs bornes-fontaines⁵³ et qui n'habitent pas dans le quartier de la borne-fontaine ; les tarifs appliqués sont au minimum doublés ; l'hygiène est souvent déplorable (essentiellement en raison de la nature non revêtue du sol). Rares sont les fontainiers qui paient leur taxe communale (10 000 FCFA / an) et les communes ont été marginalisées puisqu'elles sont exclues du processus de décision et de contrôle. La principale conséquence est que les usagers des bornes-fontaines paient le mètre cube d'eau 3 à 5 fois plus cher que les abonnés au réseau consommant moins de 10 m³, pour un service moindre (distance à parcourir, temps d'attente, heures d'ouverture de la borne, etc.).

Les prix à la borne sont fixés dans la pratique par le fontainier lui-même. Ils sont généralement de 10-15 FCFA le bidon d'une vingtaine de litres (soit 500 - 750 FCFA/m³)⁵⁴. Ces prix, relativement communs et constants⁵⁵ au Niger, peuvent varier exceptionnellement en fonction de la saison (en saison chaude, la demande s'accroît et les sources alternatives se tarissent – d'où une augmentation des prix de certaines bornes-fontaines). Au Niger, la diversité des seaux aux bornes-fontaines est grande ; « il n'y a pas de calcul des quantités, le seau n'est pas une unité de mesure précise mais une référence floue. » (Rohrbach & Gaoh, 2002). L'absence de pièces de monnaie inférieure à 5 FCFA ne permet pas un ajustement plus fin des prix.

La SEEN entretient par ailleurs de bonnes relations avec les fontainiers et le taux de recouvrement des factures d'eau est excellent (98% en 2008).

La gérance d'une borne-fontaine semble ainsi être une activité très rentable⁵⁶ : la marge peut relativement aisément atteindre 100 000 FCFA / mois / BF ; le taux de retour sur investissement est donc inférieur à un mois si la borne-fontaine a été financée par une commune ou un bailleur et proche d'un an en cas d'investissement privé. Par ailleurs, pour la quasi-totalité des bornes-fontaines, ce n'est pas le fontainier qui s'occupe de l'exploitation de l'installation au jour le jour. Ce dernier emploie plutôt un fils, un cousin, une épouse, dont le salaire est souvent très faible voire nul (Rohrbach & Gaoh, 2002).

Le compte d'exploitation d'un fontainier propriétaire d'une borne-fontaine est donc le suivant :

⁵² Est facilité ainsi le règlement des problèmes éventuels survenus lors de l'exploitation de la borne-fontaine.

⁵³ Certains fontainiers possèdent jusqu'à plusieurs dizaines de bornes-fontaines.

⁵⁴ Ce tarif atteint parfois 25 FCFA le seau de 20 litres (soient 1 250 FCFA / m³).

⁵⁵ Les hausses tarifaires du mètre cube d'eau facturé aux fontainiers des dernières années n'ont pas eu d'impact sur les tarifs finaux aux usagers.

⁵⁶ Les exceptions concernent les bornes-fontaines dont la pression est faible – elles sont alors boycottées par les garuwa – et les centres dont l'autorité traditionnelle a imposé des tarifs raisonnables (cas de Dakoro par exemple).

Tableau 9 : Compte d'exploitation d'un fontainier

	Quantité	Prix (FCFA)	Montant (FCFA)
Recettes	3 240 m ³	438	1 417 500
Charges			
Achat eau SEEN	3 600 m ³	127	457 200
Location compteur	12 mois	700	8 400
TVA (19%)			88 464
Salaire du gérant	12 mois	10 000	120 000
Entretien courant	12 mois	5 000	60 000
Taxe municipale		10 000	10 000
Total charges			744 064
Bénéfices nets			673 436 FCFA / an
			56 120 FCFA / mois

Hypothèses :

- Consommation mensuelle de 300 m³
- 10% de perte d'eau
- Prix de vente : 75% à 500 FCFA / m³ (particuliers) et 25% à 250 FCFA / m³ (garuwa) – hypothèse basse
- Amortissement de l'actif non considéré

La solution préconisée par certains de transformer les fontainiers en agents SEEN (à la charge donc de l'ensemble des consommateurs d'eau du secteur) ne paraît pas réalisable à court terme en raison des difficultés de gestion des ressources humaines au Niger. On imagine mal en effet voir la SEEN passer d'environ 550 employés à plus de 3 200.

Encadré 5 : Régulation par les réglementations, régulation par le marché

Pour tenter de réguler le métier de fontainier, deux approches sont envisagées : la régulation par des réglementations et celle par le marché. La première fixe les tarifs aux usagers finaux, réglemente la propriété des bornes-fontaines et les horaires d'ouvertures. La seconde préconise de déréguler le marché des bornes-fontaines pour en augmenter le nombre, limiter la cartellisation et créer de la concurrence entre les fontainiers. Dans cette logique, il est inutile voire néfaste de tenter d'imposer les tarifs, la propriété des bornes fontaines et des horaires d'ouverture.

Au Niger, la première approche peut paraître avoir été institutionnellement choisie : les tarifs aux usagers, la propriété des bornes et leurs horaires d'ouvertures sont réglementés. Mais dans la pratique, au vu de la faible application de ces réglementations sur le terrain⁵⁷, c'est plutôt la deuxième approche qui est utilisée : la règle concernant la propriété n'est pas respectée, il n'est pas rare qu'un fontainier possède plusieurs bornes-fontaines, les tarifs sont décidés par le fontainier lui-même et correspondent à un équilibre marchand entre l'offre et la demande.

⁵⁷ L'auteur n'a, par exemple, jamais vu le panneau indiquant les tarifs décrétés des bornes-fontaines à-côté d'une borne-fontaine au Niger.

Encadré 6 : Idée d'une gestion communautaire des bornes-fontaines

La gestion communautaire des bornes-fontaines est parfois évoquée voire préconisée par certains. Il s'agit de confier la gestion d'une borne à un comité, généralement association de quartier, qui paye les factures d'eau à l'opérateur et qui emploie une personne chargée de récolter les recettes de la vente d'eau aux usagers finaux. Cette solution n'a pas été adoptée au Niger puisque « les expériences menées avec des comités de gestion de type associatif n'ont pas toujours été 'heureuses' ; la dilution des responsabilités, les conflits interpersonnels, l'appât du gain, la difficulté de désigner la personne opérationnelle, sont d'autant d'éléments qui ont amené (...) à des fermetures de bornes. » (Rohrbach & Gaoh, 2002). Les usagers finaux n'étant pas toujours conscients des risques sanitaires et de l'équilibre financier de l'activité, il semble donc qu'il soit plus efficace qu'une seule personne soit responsable de facturer aux usagers, de limiter les fuites d'eau, d'entretenir l'ouvrage, de veiller à l'hygiène du site et de payer les factures d'eau à l'opérateur. Il a donc été préféré une gestion privatisée des ouvrages.

Encadré 7 : Les porteurs d'eau ou « garuwa »

De nombreuses personnes s'approvisionnent en eau via des revendeurs d'eau, appelés « garuwa » (« voici de l'eau » en langue haoussa). Ces derniers utilisent pour la plupart une charrette à bras chargée de 6 à 10 bidons de 20 litres et pratiquent des tarifs élevés, souvent de 25 à 50 FCFA / bidon, soit 1 250 à 2 500 FCFA / m³ – 10 à 20 fois plus que la tranche sociale. Les tarifs varient en fonction de la concurrence, de la distance à parcourir et de la relative pénurie d'eau⁵⁸. Il est difficile d'estimer le nombre de garuwa au Niger⁵⁹, d'autant plus que certains sont des travailleurs saisonniers qui retournent aux champs lors de la saison des pluies. Cependant, étant « la manifestation concrète des problèmes de desserte en eau de certains quartiers » (Rohrbach & Gaoh, 2002), ils sont plus nombreux dans les quartiers périphériques de Niamey (jusqu'à 40 garuwa / borne-fontaine) qu'au centre-ville de la capitale (5 à 10 garuwa / borne-fontaine, parfois 0).

Les garuwa obtiennent souvent des tarifs privilégiés à la borne-fontaine et peuvent payer le mètre cube d'eau deux fois moins cher que les autres usagers (soit 250 à 500 FCFA/m³). Malgré cela, le métier de garuwa est un métier peu rémunérateur et ce sont généralement des jeunes, en phase de démarrage dans la vie active, qui occupent ces postes car ils ne demandent ni formation, ni investissement de départ (Collignon, 2000).

Certains quartiers particulièrement démunis de Niamey ou des centres provinciaux, dans lesquels les commerces (clients privilégiés des garuwa) sont rares, n'accueillent pas de garuwa en raison d'un niveau de vie trop faible des populations ou d'un terrain trop accidenté. Dans ce cas, ce sont les femmes qui font de grandes distances pour chercher de l'eau à la borne-fontaine.

Les garuwa sont assujettis à une patente annuelle de 2 500 FCFA payable à la commune (appelée 'taxe des ambulants'). Les garuwa n'étant pas référencés et travaillant dans le

⁵⁸ En cas de pénurie extrême, les tarifs des garuwa peuvent atteindre 500 FCFA par bidon à Niamey soit 25 000 FCFA / m³.

⁵⁹ Leur nombre, dans la ville de Niamey, a été estimé à 1 500 en 2000 par le bureau d'étude CEH Sidi, soit nettement moins qu'à Ougadougou où ils auraient été 7 000 (Collignon, 2000).

secteur informel, cette taxe est prélevée, un peu arbitrairement, sur les garuwa qui ont ‘le malheur’ de se trouver sur le passage de la brigade de la commune.

6.3. Un service de meilleure qualité

Avant la réforme, l’eau distribuée était bonne dans 90% des centres⁶⁰ mais les analyses de la qualité des eaux étaient irrégulières voire inexistantes (dans les centres secondaires et tertiaires) (Vivendi, 2002). Désormais la qualité de l’eau est contrôlée par la SEEN régulièrement : quotidiennement à Niamey sur station (3 fois par semaine sur réseau) jusqu’à deux fois par an dans les centres à eaux souterraines (SEEN, 2009a,d)⁶¹.

Le contrat de performance exige que la qualité physico-chimique et bactériologique d’au moins 96% des échantillons prélevés satisfassent aux normes de l’OMS (Contrat d’affermage, annexe 1, article 17).

Pour la qualité bactériologique, la SEEN a atteint ces cibles dès le début du contrat.

Tableau 10 : Qualité bactériologique de l’eau distribuée par la SEEN (source : SPEN, 2009a)

Qualité bactériologique	Objectif	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Tout centre	96%		97%	96,8%	97,5%	98%	98%	98%	97,2%

Pour la qualité physico-chimique cependant, la SEEN peine à atteindre les objectifs dans certains centres (les eaux souterraines du Niger sont parfois chargées de métaux, de fluorures ou de nitrites et les installations de traitement des eaux - hors chloration – n’existent pas dans la plupart des centres).

Tableau 11 : Qualité de l’eau distribuée par la SEEN (source : SEEN, rapports d’activités 2007 et 2008)

Qualité physico-chimique	Objectif	2007	2008
Centres à eaux souterraines	96%	90,3%	90,3%
Centres à eaux de surface traitées	96%	96,5%	96,3%

En fonction de la qualité des eaux distribuées dans les centres, la SEEN « implore » la SPEN d’investir dans des installations de traitement, notamment de :

- réhabiliter les usines de production de Niamey (de 2001 à 2005) ;
- mettre en place une nouvelle usine de traitement à Tillabéry dont l’installation était obsolète (2001 à 2004) ;
- mettre en service une installation de chaux à Dosso (2001 à 2006) ;
- mettre en place des installations de chloration à poste fixe dans certains centres de l’intérieur (16 centres en 2003, 12 en 2004 et 2005) ;
- mettre en place des traitement correctifs pour certains centres (contaminés par du fluor, des nitrates et/ou du fer) : pour 6 centres en 2003 et 2004 ; 8 en 2005 ; 15 en 2006 ; 13 en 2007 ; 10 en 2008.

⁶⁰ Les exceptions notoires étaient celles de Tibiri (présence de fluor qui a provoqué des malformations osseuses chez les enfants depuis la mise en route du forage en 1983), de Téra (présence de nitrates), de Loga, Keita et Magaria (teneurs élevées en fer) et de Niamey et Tillabéri (turbidité élevée environ deux mois par an) (Vivendi, 2000).

⁶¹ La SEEN a lancé au mois de décembre 2001 une vaste campagne d’analyses sur l’ensemble du territoire afin d’établir un point zéro de la qualité de l’eau dans les centres non analysés par la SNE (SEEN, 2001).

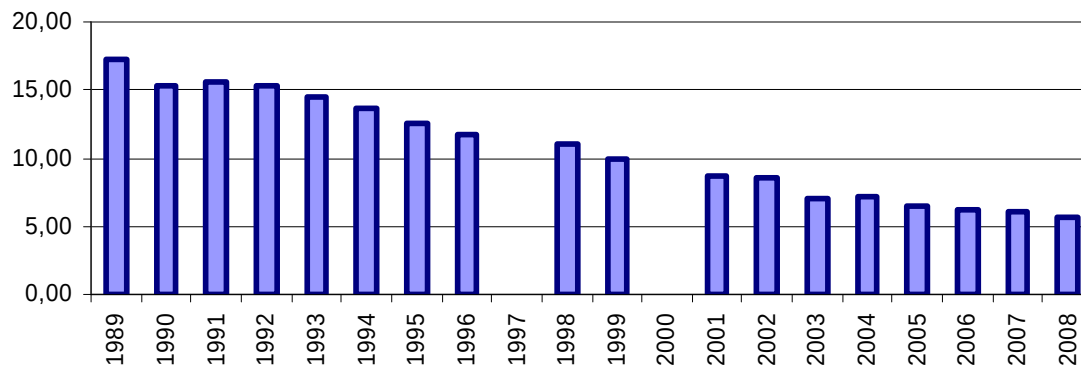
En raison des difficultés techniques de traitement des eaux de forage impures et de la non présence d'installations de traitement adéquates, la SEEN a obtenu des dérogations pour certains centres. Depuis la signature du troisième avenant au contrat d'affermage en avril 2009, la procédure d'initiation et d'obtention des dérogations a été clarifiée. Désormais, il est clair que l'Etat est responsable de la qualité des ressources en eau, que la SPEN est responsable de la mise en place des équipements de traitement de l'eau et que la SEEN est responsable de la qualité de l'eau distribuée. En cas de non-conformité de l'eau distribuée, la SEEN doit proposer une solution de traitement de l'eau brute ou de dilution des eaux de plusieurs forages (avec évaluation des coûts et des investissements nécessaires). La SPEN réagit ensuite sur la proposition de la SEEN en l'acceptant, en la modifiant, en élaborant une solution alternative ou en proposant une dérogation provisoire. Puis, l'ARM analyse et évalue les dossiers de la SEEN et de la SPEN. Enfin, la SPEN et le ministère de l'Hydraulique décident de la solution à adopter (dilution des eaux de plusieurs forages, investissement dans une station de traitement ou dérogation provisoire⁶²) (Contrat d'affermage, avenant n°3, 2009).

6.4. A effectif constant

Comme l'avait fait la SNE, la SEEN a amélioré l'efficacité des ressources humaines. Même si l'effectif du personnel est resté globalement inchangé – entre 490 et 520 agents permanents⁶³, la productivité du personnel a augmenté avec l'extension des systèmes de distribution d'eau et la montée des exigences en matière de comptabilité, de communication et de management (salaire mensuel moyen brut : 320 000 FCFA).

La SPEN compte pour sa part 24 agents (salaire moyen brut : 490 000 FCFA).

Figure 14 : Effectifs de la SNE ou de l'ensemble SEEN + SPEN pour 1 000 abonnés (source : données compilées par l'auteur)



Le ratio effectif du secteur pour 1000 abonnés s'est amélioré régulièrement depuis la création de la SNE en 1987 et s'élevait en 2008 à 5,7. Ce chiffre reste sensiblement supérieur aux

⁶² La durée d'une dérogation ne peut dépasser deux ans et le ministère de l'Hydraulique doit se prononcer sur une solution définitive dans un délai d'un an à compter de la date de constatation du non respect des normes de potabilité (Contrat d'affermage, avenant n°3, 2009).

⁶³ L'auteur rappelle que l'effectif de la SNE n'avait presque pas changé dans les années 90 : en 1989, la société comptait 537 agents. Le sureffectif de la SNE, évalué à 25% en 2000 (à l'occasion de la préparation de la privatisation de la société), devait être réduit : le dossier d'appel d'offres obligeait les répondants à préparer un plan social au coût de 1,5 Md FCFA. Vivendi et la Lyonnaise des eaux, en répondant à l'appel d'offres, ont préféré ne pas suivre les exigences du dossier d'appel d'offres en proposant de garder l'ensemble du personnel de la SNE. Pour cette raison et conformément à un accord convenu entre les parties au début de la réforme, il n'y a pas eu de licenciement pour raison économique.

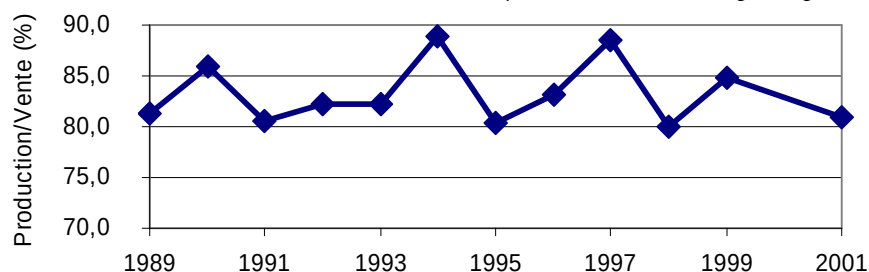
« bons élèves » de la région : le Sénégal et la Côte d'Ivoire, avec respectivement 4,1 et 2,4 agents pour 1000 abonnés (Tremolet, 2002).

En plus des agents permanents, la SEEN emploie, via des « agences d'intérim », du personnel temporaire en fonction de sa charge de travail. Il est difficile d'évaluer le nombre de ce personnel mais son poids dans la masse salariale de la SEEN ne dépassait pas 1% en 2008. La SEEN emploie par ailleurs trois expatriés occupant les postes de directeur général, financier et technique.

6.5. Des rendements et un taux de recouvrement croissants mais insuffisants

Le rendement du réseau avant la réforme était bon en raison de la faible pression dans les canalisations (rares sont les bâtiments de plus de deux étages), de la nature du sol (les fuites sur le réseau sont facilement détectables du fait de la non couverture des routes) et de considérations culturelles (les fuites sont rapidement signalées par la population qui considère ce bien comme précieux et ne devant pas être gaspillé) (Urbaplan, 2007 et Consortium Mazard, 1999).

Figure 15 : Rendement du réseau avant la réforme de 2001 (source : données compilées par l'auteur)



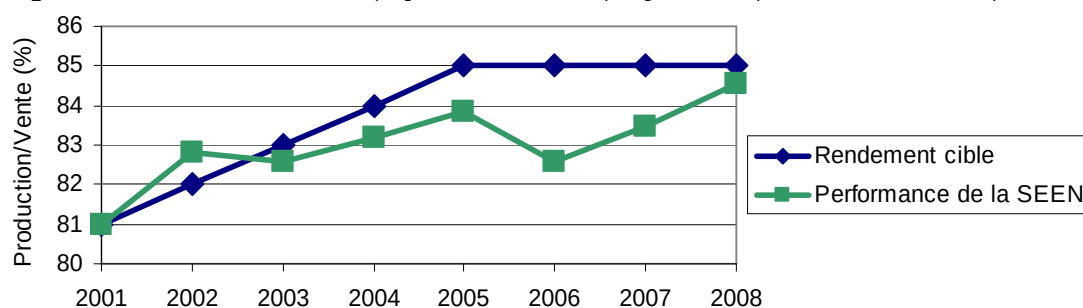
Toutefois, même s'il était avéré que les rendements avant la réforme étaient bons, on peut douter de la véracité des chiffres publiés au cours de la période à partir des données de la SNE. Sur certains centres, par exemple, les rendements du réseau calculés dépassaient 100% (Bouza, Illela, Tamaske) ou s'en s'approchaient (99% à Kollo, 98% à Ouallam). Ces ratios ne sont pas crédibles et témoignent sans doute d'insuffisances dans le comptage de la production (compteurs mal positionnés – à la sortie d'une coude ou d'une vanne, cassés ou bloqués – la production étant alors estimée à partir du temps de fonctionnement des pompes) et/ou dans le comptage de la vente (compteurs bloqués ou mal calibrés) (Vivendi, 2000 et Consortium Mazard, 1999).

En raison de ces insuffisances supposées et de dissensions entre les opérateurs, le rendement du réseau en 2001, qui devait être déterminé par les opérateurs en début de contrat, fut difficile à fixer. Il fut finalement fixé à 81% en 2003 (à la suite d'une mission de médiation d'un consultant de la Banque mondiale). Alors que la SEEN s'engageait dans le cadre de son contrat d'affermage à améliorer le rendement pour atteindre 85% en 2005, le rendement a souvent été sensiblement inférieur (il s'établissait à 84,6% en 2008). Même inférieures aux objectifs, « les valeurs des rendements sont dans leur grande majorité exceptionnellement élevées⁶⁴. Presque 40% des centres ont un rendement supérieur à 90%, et 4/5 des centres ont un rendement supérieur à 80%. Seulement quatre centres ont des rendements en dessous de

⁶⁴ Le rendement du réseau au Niger est supérieure à celui des services d'eau de la plupart des pays de la sous région : Côte d'Ivoire (78,8%), Sénégal (80,3%), Bénin (78%), Togo (77%) (Poyry, 2007).

70%, mais ils restent toutefois au-dessus de 60% » (Tahoua, Konni, Tanout et Bagaroua) (Poyry, 2007).

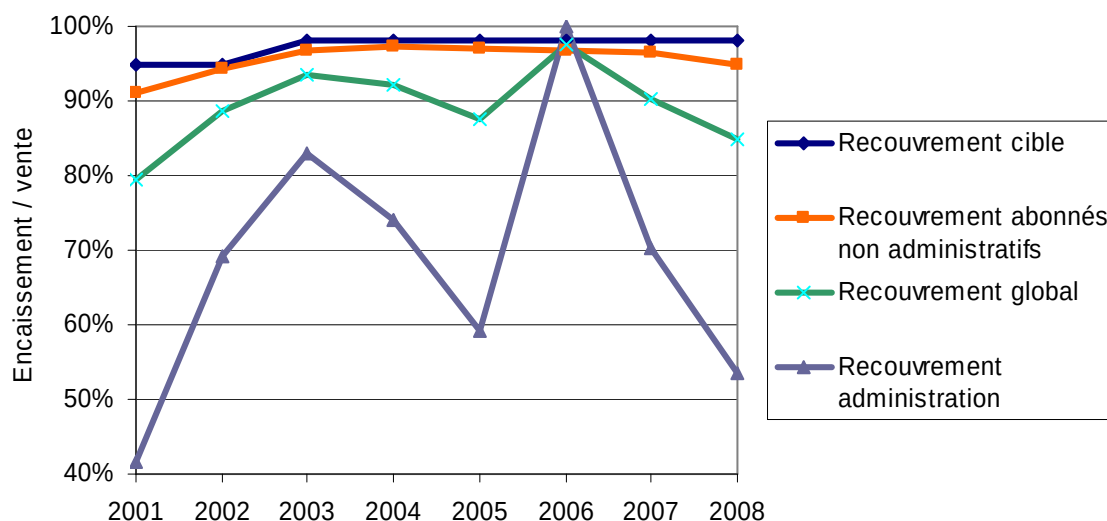
Figure 16 : Rendement du réseau (objectif et réalisation) depuis 2001 (source : SEEN, 2009b)



La SEEN estime être dans l'impossibilité d'atteindre l'objectif de 85% arguant du non respect par la SPEN de son engagement prévu dans le cadre du contrat plan d'investir, au moment opportun, dans la réhabilitation du système.

Par ailleurs, la SEEN a pour obligation de recouvrer au moins 98% des montants facturés aux abonnés non administratifs pour la fourniture d'eau potable à partir de la troisième année du contrat. Le taux de recouvrement des factures de ces abonnés, bien qu'il n'atteigne pas les objectifs fixés par le contrat de performance, est bon et atteignait 95% en 2008 : excellent pour les bornes fontaines (98% en 2008), bon pour les particuliers et les commerces (95% en 2008 pour les deux). Celui des abonnés administratifs, cependant, est erratique et passablement médiocre (54% en 2008). La SEEN semble donc incapable d'imposer le paiement à échéance des factures de l'Etat (cf. infra).

Figure 17 : Recouvrement (objectif et réalisation) depuis 2001 (source : calcul à partir de SEEN, 2009b)



Les performances de la SEEN dans ces deux domaines, quoique en amélioration, n'atteignent donc pas les objectifs fixés par le contrat de performance. La rémunération de la SEEN, dépendant de ces performances, en est diminuée (cf. supra) et le manque à gagner est estimé de la manière suivante :

Tableau 12 : Manque à gagner pour la SPEN en raison de son impossibilité d'atteindre les objectifs du contrat de performance (source : calcul à partir de SEEN, 2009b)

En M FCFA	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Rémunération cible	2 781	5 274	5 767	6 370	6 820	7 552	8 318	8 844	51 727
Rémunération réelle	2 330	4 970	5 481	5 928	6 011	7 305	7 532	7 597	47 154
Manque à gagner	452	304	286	442	809	247	787	1 247	4 573

Le manque à gagner de la SEEN correspond donc à près de 10% de la rémunération qu'elle tire des ventes d'eau, et à 6% de son chiffre d'affaires total. Ce manque à gagner provient essentiellement de la faiblesse du taux de recouvrement des factures d'eau de l'administration (cf. infra).

Avant sa privatisation partielle, en 2000, la SNE lança une opération de grande importance (avec coupure de l'approvisionnement des mauvais payeurs) pour améliorer ses performances en matière de recouvrement des factures d'eau (hors administrations) et afin de rendre son exploitation plus attrayante pour les investisseurs privés. La SNE a par exemple atteint le taux de 96% en novembre 2000 (SNE, 2000).

7. Résultats financiers du processus de la réforme

7.1. Tarification

7.1.1. Prix de vente du mètre cube d'eau

Tableau 13 : Evolution des tarifs hors taxes appliqués aux différents types d'usagers depuis la création de la SNE en FCFA / m³ ou FCFA / mois courant (source : données compilées par l'auteur)

Catégories d'abonné Tarif (FCFA/m ³)	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Borne-fontaine ⁶⁵	85	85	85	85	85	85	85	115	115	115	115	115	115	115	115	121	121	127	127	127	127	127	127
Particuliers 0 à 15 m ³ / mois	105	105	105	105	105	105	105	115	115	115	115	115	115	115	115	121	121	127	127				
Particuliers 0 à 10 m ³ / mois																				127	127	127	127
Particuliers 16 à 40 m ³ / mois	173	173	173	173	173	173	173	196	196	196	196	196	196	207	207	234	234	246	246				
Particuliers 11 à 40 m ³ / mois																				279	279	279	279
Particuliers 41 à 75 m ³ / mois	263	263	263	263	263	263	263	295	295	295	295	295	295	312	312	353	353	371	415				
Particuliers plus de 40 m ³ / mois																				448	448	448	448
Particuliers Plus de 75 m ³ / mois	300	300	300	300	300	300	300	330	330	330	330	330	330	349	349	395	395	415	415				
Administrations	260	260	260	260	260	260	260	268	268	268	268	268	268	283	283	314	314	330	403	425	425	425	425
Commerces	260	260	260	260	260	260	260	273	273	273	273	273	273	289	289	320	320	336	403	425	425	425	425
Industries	260	260	260	260	260	260	260	273	273	273	273	273	273	289	289	320	320	336	403	425	425	425	425
Location compteur diamètre 15 mm (FCFA/mois)	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500
Tarif moyen pondéré	?	?	151	150	188	190	186	194	202	?	?	?	192	196	198	206	208,2	217	250	261	261	262	
Prix Exploitant															190	191	195,2	198	203	208	213	218	218

L'analyse des tarifs d'eau depuis la création de la SNE montre que les tarifs ont augmenté à huit reprises en 22 ans, soit près d'une fois tous les 3 ans en moyenne. Les augmentations se sont davantage situées sur les tranches hautes (+ 6%/an en moyenne) que sur la tranche sociale (+ 1%/an

⁶⁵ Ce tarif correspond au prix du m⁰ d'eau que paie le fontainier à la SEEN. Les tarifs aux consommateurs finaux sont bien plus élevés (cf. supra).

en moyenne) et sur le tarif des bornes-fontaines (+ 2,2%/an en moyenne). D'une manière générale, la réforme de 2001 n'a pas entraîné d'augmentations plus fortes ; elles ont été en revanche plus fréquentes (une en moyenne tous les cinq ans avant 2001, une tous les deux ans en moyenne depuis).

Depuis la décolonisation, le sous-secteur de l'hydraulique urbaine au Niger utilise un système tarifaire par tranche. Jusqu'au début des années 80, la tarification par tranche était dégressive : les gros consommateurs payaient le m³ d'eau moins cher que les petits. Par la suite, la tarification par tranches progressives, qui permet des subventions croisées entre usagers, s'est imposée (Tidjani, 1999). Cette structure tarifaire applique un prix croissant du mètre cube d'eau en fonction du volume d'eau déjà consommé : les premiers mètres cubes consommés ont un prix inférieur au coût de revient ; une fois dépassés ces premiers mètres cubes, un prix plus élevé est appliqué. Le nombre de tranches, le volume d'eau de chaque tranche et l'écart de prix entre les tranches ont été modifiés trois fois depuis 1985 (veille de la création de la SNE) avec comme objectifs (i) l'atteinte de l'équilibre financier du secteur, (ii) la lutte contre les gaspillages d'eau, (iii) l'accès à un service correct à un prix abordable pour la population démunie et (iv) le ciblage efficace de cette population (GKW Consult, 2004).

Avant la réforme comme depuis, c'est le gouvernement qui décide des tarifs du secteur : fixés par le ministère des Finances et du Plan après proposition de la SNE avant 2001, ils sont désormais décidés en conseil des ministres.

L'objectif, avant 2001, était que les tarifs permettent de couvrir les charges d'exploitation, les amortissements, les renouvellements et les extensions, soit un recouvrement total des coûts (article 18 du CCGG). L'analyse de la situation financière de la SNE (cf. supra) permet d'écrire que cet objectif ne fut que partiellement atteint au cours de la période 1989-2001. Depuis la réforme, les tarifs doivent prendre en compte le coût du service de la dette, celui du fonctionnement de la SPEN, celui de la dépréciation des infrastructures, celui des investissements prévus pour assurer un service adéquat, celui de l'exploitation, celui de la valeur économique des ressources en eau et celui de la participation au fonctionnement de l'ARM (article 6 du contrat plan, 2001).

Les modifications des tarifs, plus ou moins régulières, ont eu les justifications suivantes⁶⁶ :

- La première, concomitante à la création de la SNE en 1987, avait pour but d'établir une société en charge du secteur de l'eau en milieu urbain dotée de capacités financières plus importantes que la Nigelec d'avant 1987 (cf. supra).
- La seconde intervint en 1990, dans le prolongement de l'étude tarifaire de 1987 qui préconisait une augmentation tarifaire de 30%. L'Etat ne pouvait augmenter les tarifs plus tôt en raison de problèmes sociaux et des arriérés dans le versement des salaires des fonctionnaires. Toutefois, le réajustement tarifaire de 1990 n'a pas concerné la hauteur des tarifs à l'usager : seule la part destinée au Fonds national de l'eau (15 FCFA/ m³) fut réallouée au profit de la SNE. En abolissant le Fonds national de l'eau, la capacité de l'Etat à investir en milieu rural fut détériorée (Aquanet, 1996).
- La troisième fait suite à la dévaluation de moitié du FCFA en janvier 1994. La SNE, qui importait partie de son matériel d'exploitation (tuyaux, compteurs, produits chimiques), demanda un réajustement tarifaire de 35%. L'Etat lui accorda une augmentation de l'ordre de 10% (Aquanet, 1996).
- La quatrième, survenue en 2000, a été décidée alors que le processus de la réforme était bien avancé pour améliorer la santé financière de la SNE, rendre l'exploitation du secteur plus attractif pour les investisseurs privés et préparer les augmentations tarifaires inscrites dans le cadre du PSE.
- Les cinquième (2002), sixième (2004) et septième (2005) s'inscrivirent par les engagements de l'Etat pris dans le cadre du PSE. L'Etat, en acceptant les investissements des bailleurs dans le cadre du PSE, s'engagea dans sa lettre de politique sectorielle à augmenter les tarifs de l'ordre de 5 à 6% par an sur la période 2000-2006 pour rétablir l'équilibre financier du secteur en 2006. Les montants exacts des tarifs ont été calculés et proposés par la SPEN sur la période. L'Etat, qui s'était engagé à des augmentations tarifaires sur la période, n'exigeait pas les détails du calcul. L'objectif était de parvenir à l'équilibre du secteur en 2006 et ensuite, d'augmenter les tarifs de façon moindre (2% / an), pour accompagner l'inflation⁶⁷.
- La dernière jusqu'à aujourd'hui, survenue en 2006, avait pour objectif premier de prolonger l'équilibre financier du secteur. Elle s'accompagna d'une modification de la grille tarifaire : le nombre de tranches pour les particuliers passa de quatre à trois.

Depuis 2006, le processus de révision des tarifs, qui devrait être annuel, est le suivant (article 17 du contrat plan) : la SPEN calcule avant le 31 septembre les modifications qui pourraient être apportées aux tarifs et les présente aux ministres de l'Hydraulique et des Finances. Est utilisé pour ce faire le modèle financier développé par Ernst & Young en 1999 qui utilise en entrée les scénarios d'investissements (avec leurs conditions financières) et qui détermine le prix moyen qu'il faudrait pour rémunérer l'exploitation, honorer la dette, amortir les infrastructures et permettre un certain investissement sur fonds propres. De ce prix moyen découlent les tarifs des différentes tranches de consommation (en fonction de la consommation prévue des différentes catégories d'usagers). Une deuxième version de ce

⁶⁶ Ces informations ont déjà été partiellement fournies plus haut, au paragraphe 2. Pour faciliter la lisibilité de ce chapitre, certaines informations seront répétées.

⁶⁷ L'inflation au Niger varie fortement d'une année sur l'autre : 11% en 2008, 1% en 2007 et 2006, 9% en 2005 (source INS).

modèle, plus complète et plus élaborée, pourrait être mise au point en 2010 grâce à un financement de l'AFD et de la Banque européenne d'investissement.

L'ARM analyse ensuite la proposition de la SPEN et formule, si besoin est, une contre-proposition. L'ARM utilise à ce sujet un modèle financier développé à sa demande par le consultant Axelcium et financé par la Banque mondiale (financement PPIAF) à partir de 2005. Ce modèle, toujours en cours d'achèvement, rend compte des flux financiers du secteur depuis 2003 (recettes usagers, CAPEX, OPEX, projets bailleurs, amortissements) et en prévoit les évolutions sur la période 2009 – 2015 (en fonction du plan d'investissements de la SPEN, des conditions financières des bailleurs, etc.).

Enfin, l'Etat, en conseil des ministres, décide de la hauteur des tarifs avant la fin du mois de novembre pour que la nouvelle tarification puisse être appliquée au début de l'année suivante.

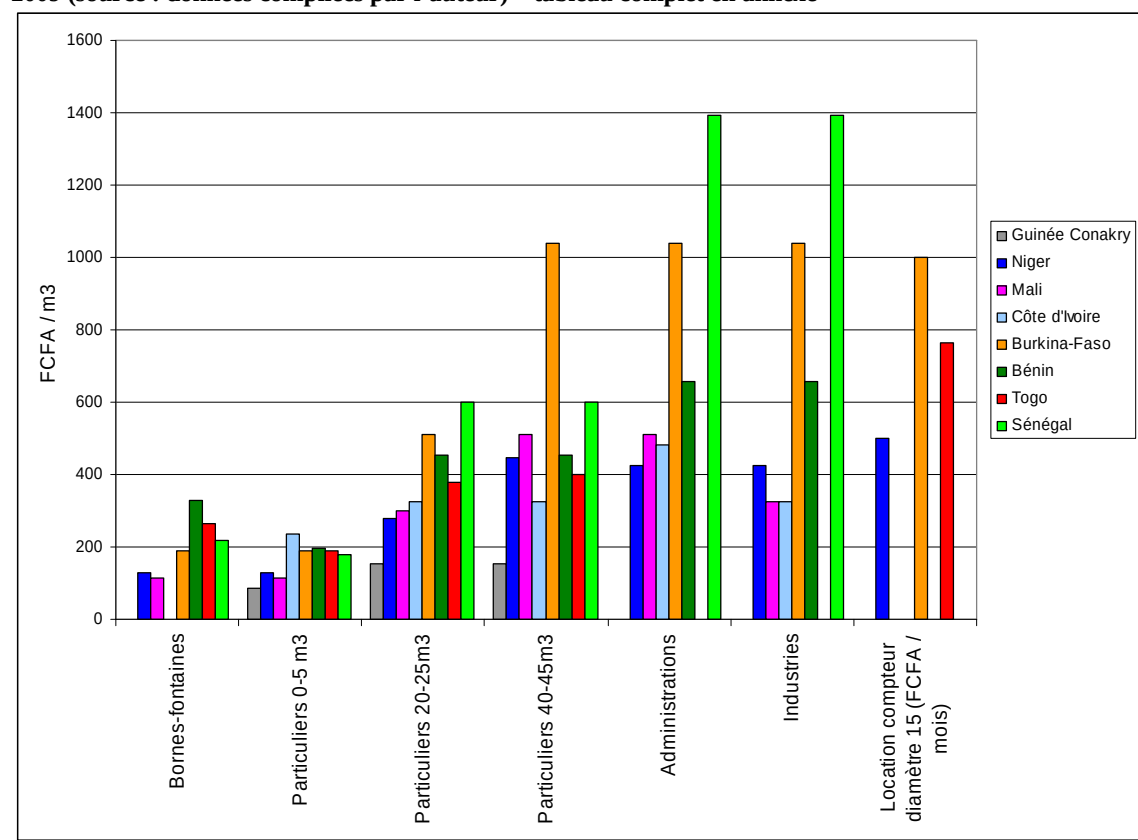
Ainsi, les projections réalisées par la SPEN ces dernières années, qui montraient la rupture de son équilibre financier en cas de non augmentation tarifaire, préconisaient des augmentations tarifaires de 15% (au 1^{er} janvier 2008 et 2009) et de 19% (au 1^{er} janvier 2010). Selon l'ARM (dont le modèle financier actuel est plus fin et plus complexe), une augmentation de 10,3% au 1^{er} janvier 2010 serait suffisante. Malgré ces demandes de la SPEN et de l'ARM, l'Etat n'a pas réévalué les tarifs depuis 2006 et n'a pas encore répondu sur le niveau des tarifs demandé pour 2010.

Il est intéressant de remarquer la frilosité historique de l'Etat au regard des augmentations de tarifs : déjà, en 1993, un consultant de la KfW avait proposé des augmentations tarifaires de l'ordre 5%/an sur 3 ans afin de redresser la SNE. Seule, une timide augmentation eut lieu en 1994 (en raison de la dévaluation du FCFA, cf. infra) puis les tarifs restèrent constants jusqu'en 1999 (C&L Treuarbeit Deutsche revision, 1993).

Encadré 8 : Comparaison internationale

Les tarifs au Niger sont sensiblement inférieurs à ceux de la sous-région, surtout pour les tranches hautes (administrations, industries, et particuliers à grande consommation). Un ménage consommant 10 m³ par mois dépensera au Niger 1 770 FCFA (coût de location du compteur compris, hors coût de branchement) alors que la moyenne des pays considérés se situe à 2 246 FCFA, soit 27% de plus. L'écart est moins grand pour les hautes tranches mais reste significatif : un ménage consommant 80 m³ par mois dépensera au Niger 36 000 FCFA contre 43 000 FCFA pour la moyenne (soit 18% de plus).

Figure 18 : Comparaison de quelques tarifs hors TVA de l'eau dans quelques pays de la sous région en 2009 (source : données compilées par l'auteur) – tableau complet en annexe



7.1.2. Charges annexes pour l'utilisateur

Cependant, la relative faiblesse des tarifs du mètre cube au Niger est atténuée par le coût de location des compteurs : 500 FCFA pour un diamètre de 15 mm, 700 FCFA pour 20, 1000 pour 30, 1500 pour 40, jusqu'à 7000 pour 80 et au-delà. Depuis la création de la SNE, les compteurs sont loués aux usagers nigériens et ce coût représente près de 30% de la facture de la moitié des usagers domestiques⁶⁸. Par ailleurs, les locations de compteur s'élevaient en 2008 à 630 M FCFA, soit 5% du total des recettes de la SEEN (SEEN, 2009a).

⁶⁸ 30% des usagers consomment moins de 10 m³/mois au tarif de 127 FCFA/m³.

Le coût d'un branchement standard (moins de 20 mètres, diamètre 15), facturé à l'utilisateur (hors campagne de branchements sociaux), s'élève en moyenne à 98 000 FCFA en 2008 au Niger. 70% de ce coût correspond à l'achat de pièces – les coûts unitaires de ces pièces ont été définis dans le contrat d'affermage (bordereau des prix unitaires existant, annexe 5) et n'ont pas été réajustés. Le solde correspond à la marge de la SEEN (pose) et au coût des travaux sous-traités.

Le coût du branchement moyen est relativement constant depuis 1990. Or, alors que la SNE réalisait contractuellement des branchements de 0 à 50 mètres (et jusqu'à 300 mètres d'une manière officieuse), la SEEN ne construit plus de branchement de plus de 20 mètres (hors cas particuliers, pour des raisons d'ordre technique, cf. supra). Cette relative constance du coût des branchements cache donc l'augmentation du coût moyen des branchements par unité de longueur : alors que dans les années 1990, le coût d'un branchement revenait à environ 4 000 FCFA / m, il s'élève désormais à plus de 6 000 FCFA / m. Cette augmentation a globalement suivi l'inflation.

Tableau 14 : Prix moyen des branchements (source : données compilées par l'auteur)

Années	1990	1995	1996	2002	2008
Prix moyen des branchements	98 020 FCFA	75 147 FCFA	111 150 FCFA	85 567 FCFA	98 000 FCFA
Longueur moyenne des branchements	29,5 m	17,5 m	33,8 m	12 m	11 m
Prix / longueur (FCFA courants)	3 300 FCFA/m	4 300 FCFA/m	3 300 FCFA/m	7 130 FCFA/m	6 500 FCFA/m
Prix / longueur (FCFA 1990 constants)	3 300 FCFA/m	2 900 FCFA/m	2 100 FCFA/m	3 900 FCFA/m	3 000 FCFA/m

Cette charge demeure prohibitive pour bon nombre de Nigériens (il équivaut au coût de construction d'une maison en banco⁶⁹) (SNE, 1991 et Saur, 1987). Cependant, la plupart des familles au Niger se regroupent en concessions et partagent à deux, trois ou quatre familles un même robinet ; les frais de branchement sont ainsi divisés par le nombre de ménages de la concession. Rappelons par ailleurs que sur la période 2001-2008, près de la moitié (46%) des nouveaux branchements réalisés sur la période 2001-2008 étaient des branchements sociaux, intégralement payés par les bailleurs.

Les abonnés doivent verser à la SEEN, au titre d'avance sur consommation, une somme non productive d'intérêts et remboursable à l'expiration de l'abonnement. Cette caution existait déjà au temps de la SNE (montant non réévalué) et son calcul dépend du calibre du compteur. Toutefois, depuis 2005, son montant a été divisé par deux (cf. infra).

Au Niger, les 50 premiers mètres cube d'eau sont exonérés de la TVA (19%) depuis la mise en place de cette taxe en 1994. En 2005, le gouvernement a fait passer le seuil d'exonération de 50 m³ à 15 m³, augmentant de fait la facture de nombreux Nigériens. Un violent mouvement de protestation – appelé 'coalition contre la vie chère' – s'en est suivi (mené par les associations d'usagers), contraignant l'Etat à revenir sur sa décision (Hubaux, 2006). Les

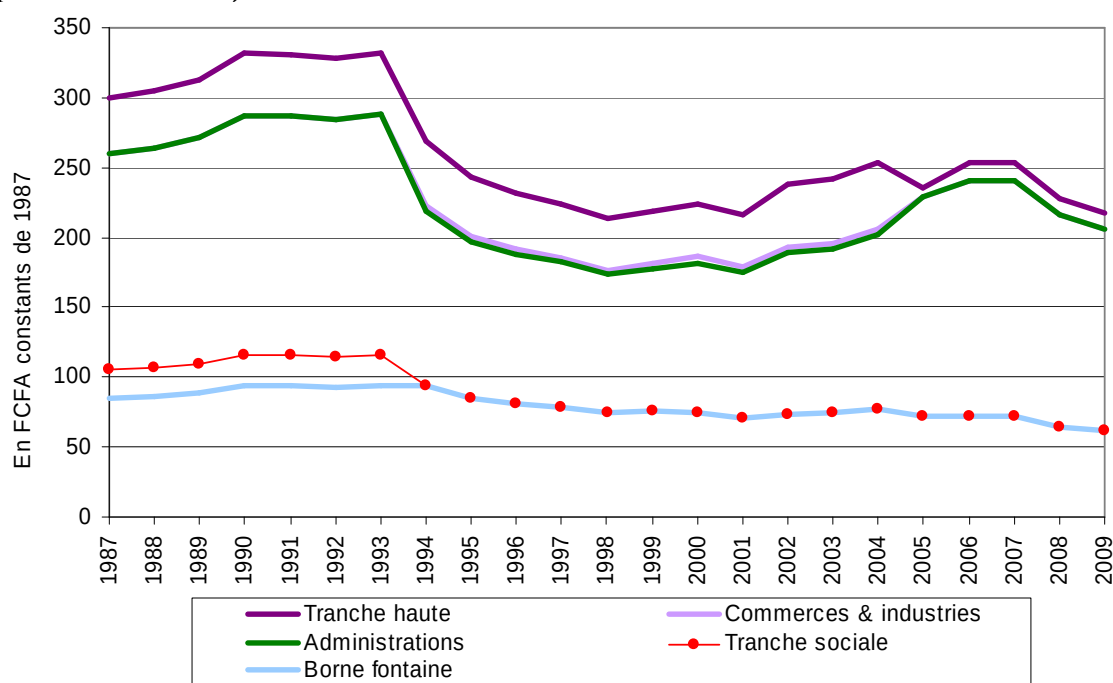
⁶⁹ C'est surtout vrai dans les centres provinciaux où le banco est bon marché.

associations d'usagers ont profité du mouvement pour critiquer d'autres points de la facture d'eau (coût de location du compteur, caution, prix du branchement) et ont obtenu une réduction de 50% de la caution et de 20% du coût de location des compteurs de diamètres 15 et 20 (cette dernière mesure n'est toujours pas entrée en vigueur, le décret l'instituant n'ayant pas été rédigé).

7.1.3. Acceptabilité de la facture d'eau pour les usagers

L'analyse de l'évolution des tarifs de l'eau en FCFA constants (calculée à partir de l'indice harmonisé des prix à la consommation publié par l'INS depuis 1971) montre que les tarifs ont globalement progressé moins vite que l'inflation. Après une légère hausse entre 1987 et 1993, essentiellement due à la déflation de l'économie nigérienne de l'époque, les prix du mètre cube d'eau en FCFA constants chutent avec la dévaluation du FCFA (janvier 1994) et l'inflation globale et durable des prix qui s'ensuit. Les augmentations tarifaires qui accompagnent la réforme institutionnelle (2000 – 2006) dépassent pour certaines l'inflation : le prix du mètre cube pour les tranches hautes, les administrations et les commerçants croît en FCFA. Ces augmentations ont relativement épargné la tranche sociale puisque son prix du mètre cube diminue toujours en FCFA constants.

Figure 19 : Evolution des tarifs entre 1987 et 2009 en FCFA constants (source : calculs de l'auteur à partir de données INS)



Les statistiques sur le revenu des Nigériens qui vivent dans les centres du périmètre affermé n'existant pas, il est difficile de se prononcer sur l'acceptabilité de la facture d'eau par les usagers. Toutefois, la comparaison de l'indice des prix à la consommation et des tarifs d'eau montre que depuis la dévaluation du FCFA en 1994, il est de plus en plus aisé pour les usagers consommant la tranche sociale de payer leur facture d'eau que d'acquiescer un ensemble constant de biens et services de consommation.

Tableau 15 : Exemple de prix de quelques denrées ou services au Niger en 2009 (source : compilation de l'auteur)

Facture d'eau d'un ménage raccordé consommant 10 m ³ par mois	1 770 FCFA
Coupe de cheveux	500 FCFA
Un kilo de riz	350 FCFA
Une baguette de pain	200 FCFA
Une boîte de sardines	350 FCFA
Un repas traditionnel (mil et sauce tomate) dans la rue (Niamey)	300 FCFA
Une bouteille d'eau minérale fraîche (1,5 litre)	500 FCFA
Un sachet d'eau potable fraîche (50 cl)	25 FCFA
10 minutes de communication téléphonique	1 250 FCFA
1 kWh	79,25 FCFA
Facture d'électricité d'un ménage avec 3 lampes, un téléviseur, un ventilateur et un frigo (300 kWh / mois)	23 000 FCFA
Facture d'électricité d'un ménage avec 3 lampes, un téléviseur et un ventilateur (40 kWh / mois)	3 000 FCFA
Course de taxi (Niamey) ou de moto taxi (province)	200 FCFA
Un trajet de 150 km en taxi brousse (Niamey-Tillabery)	2 000 FCFA
Revenu mensuel per capita en deçà duquel il y a situation de pauvreté (critère officiel de l'INS pour le milieu urbain)	12 500 FCFA

Encadré 9 : Un débat sur le prix de l'eau "décalé"

Les revendications des associations d'usagers au Niger (ORCONI, CODDAE) concernent en particulier le prix de l'eau au mètre cube. De même, il est intéressant de remarquer la frilosité historique de l'Etat de relever les tarifs du mètre cube en raison des risques socio politiques que cela induit – frilosité qui contribua à l'insuffisance des investissements au temps de la SNE et contribue aux difficultés financières actuelles de la SPEN (cf. infra).

Cependant, il semblerait que les difficultés financières des usagers démunis proviendraient plus du coût prohibitif d'accès au service que de celui de la facture mensuelle. En effet, la facture moyenne des abonnés particuliers raccordés ne dépasse pas 10 500 FCFA mensuellement en 2008 (SEEN, 2009b) et la moitié des Nigériens, en consommant moins de 10 m³ par mois, ne paient pas plus de 2 000 FCFA mensuellement. Ces sommes restent modestes, même pour les plus démunis.

Néanmoins, de nombreux nigériens ne sont pas raccordés directement au réseau d'eau et achètent leur eau à des intermédiaires à un tarif plus élevé pour un service moindre. Le coût de raccordement au réseau, prohibitif pour de nombreux Nigériens (cf. supra), est alors un facteur d'exclusion du réseau.

Le débat sur le prix de l'eau semble donc « décalé » : alors que les efforts des associations d'usagers et les réticences de l'Etat se portent sur le prix du mètre cube d'eau, faible est l'attention portée au coût du raccordement au réseau. Ainsi la tarification par tranches progressives permet d'importants transferts entre les usagers et abaisse les tarifs des premières tranches de consommation. Ces subventions croisées semblent être acceptées localement. A contrario, il n'existe pas de mécanisme de subvention croisée entre usagers qui permettrait de réduire le coût d'un branchement : hormis lors les campagnes de branchement sociaux, les branchements sont facturés à l'utilisateur suivant leur coût réel. Il n'existe pas de mécanisme qui pourrait faire supporter le prix des nouveaux branchements par l'ensemble

des factures d'eau des usagers.

Cette situation hérite des conditions de branchement de la SNE et des interventions des bailleurs dans le secteur. Il a toujours été privilégié que l'exploitation soit financée par l'ensemble des usagers à la hauteur de leurs moyens (d'où une tarification par tranches volumétriques) alors que les branchements sont financés par les nouveaux usagers eux-mêmes (sans subventions croisées entre usagers) ou, via des campagnes de branchements sociaux temporaires et limitées, par les bailleurs.

7.2. Equilibre financier du secteur

Le chiffre d'affaires du secteur (ventes d'eau et location compteur) a augmenté sans interruption pour passer de 6 499 M FCFA en 2002 à 11 415 en 2008, soit une augmentation de 76%, pendant que sur la même période le tarif moyen de l'eau augmentait de 27% (SEEN, 2009b).

Bien que la SEEN ait connu deux années de démarrage financièrement difficiles⁷⁰ (ARM, 2004b et SEEN, 2009a), son résultat net de l'exercice a progressé et, à partir de 2005, elle a pu verser des dividendes à ses actionnaires (SEEN, 2009a).

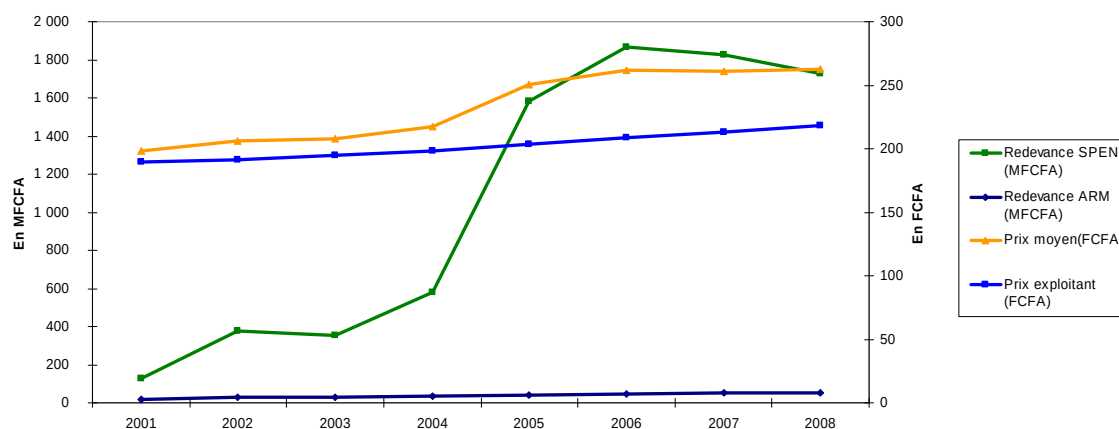
L'activité de la SPEN est structurellement déficitaire puisque, en période d'investissement, ses recettes (essentiellement – à 70% - redevance SPEN) sont inférieures à ses charges (charges d'exploitation et financières, amortissement). Son résultat d'exploitation a donc été négatif 7 années sur les 8 dernières années (seul 2005 voit un résultat d'exploitation positif).

L'objectif de l'équilibre financier du secteur a été atteint en 2006. Depuis, la trésorerie de la SPEN – témoin de l'équilibre financier du secteur – est restée positive. Mais, avec la stabilisation des tarifs (donc du prix moyen) et la fin des périodes de grâce des prêts contractés auprès des bailleurs, les simulations financières de la SPEN et de l'ARM prévoient que l'équilibre financier risque d'être compromis si aucun ajustement tarifaire n'est mis en œuvre prochainement. Un deuxième projet d'investissement (de l'ordre de 50 M\$) est actuellement envisagé par les bailleurs à la condition d'un réajustement tarifaire de 10% (qui, avec le prolongement de la période de grâce du premier crédit Banque mondiale⁷¹, devrait rétablir l'équilibre financier du secteur).

⁷⁰ Elle connaissait une trésorerie tendue « sous le quadruple effet des arriérés de paiement de l'Etat, de la nécessité de payer à Nigelec [société nationale d'électricité] des avances sur consommations initialement prévues sous forme de caution bancaire, du lancement d'une partie des travaux de réhabilitation à charge du fermier et du retard dans la définition de la révision du prix exploitant... » (ARM, 2004b).

⁷¹ Mesure proposée par l'IDA et qui n'a pas encore suscité de réaction de la part de l'Etat.

Figure 20 : Redevance SPEN et ARM, prix moyen et exploitant (source : SEEN, 2009b)



Rappelons que la rémunération de la SEEN dépendant de son prix exploitant et de ses performances, le gel des tarifs ne pèse que sur l'équilibre des comptes de la SPEN.

Encadré 10 : Activité de travaux de la SEEN

En plus d'exploiter les réseaux et d'approvisionner en eau potable ses abonnés, la SEEN exerce une activité de travaux. Elle a réalisé, en tant que maître d'œuvre, des travaux d'extension du réseau rémunérés par les bailleurs via la SPEN (par exemple extension du réseau de 200 km en 2002 et 2003, programmes de branchements sociaux, etc.).

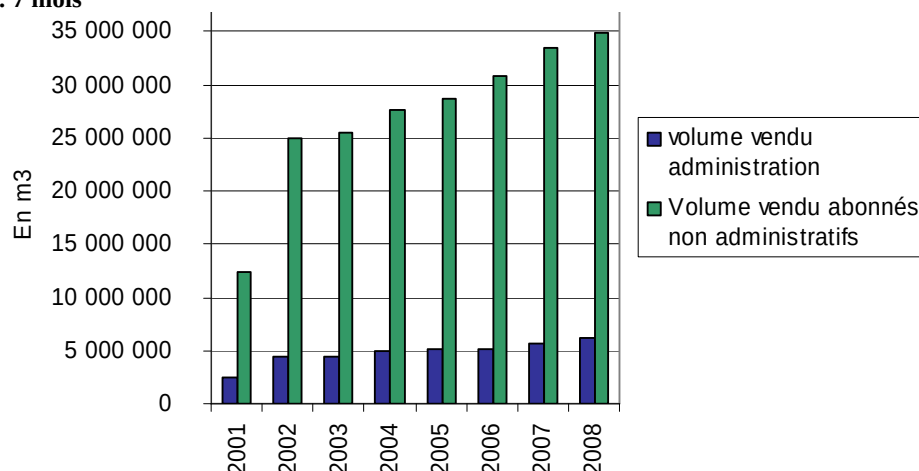
Cette activité, dite non régulée (elle n'est pas régie par le contrat d'affermage), a représenté près de 7% du total des recettes de la SEEN entre 2001 et 2008 (SEEN, 2009a) et est sans doute plus rentable.

7.3. Arriérés de l'Etat

Les administrations et cautionnés de l'Etat (hôpitaux, écoles, casernes militaires, ministères, collectivités ...) représentent 15% du volume consommé et 25% du chiffre d'affaires du secteur. Le tarif de ces usagers est élevé (425 FCFA/m³ en 2009) ; par ce biais, l'Etat subventionne indirectement le secteur.

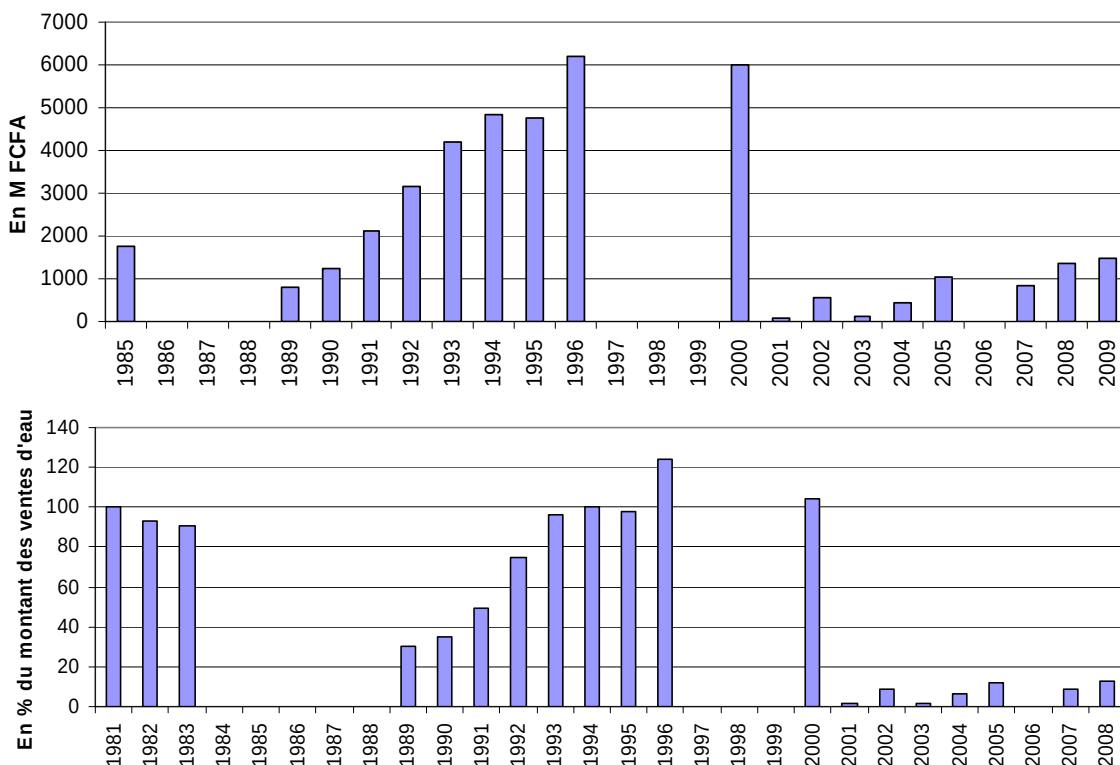
Avec la réforme de 2001, l'Etat s'est engagé à payer à bonne date ses propres factures d'eau, reconnaissant les difficultés de trésorerie de la SNE. Il a lancé également une campagne de réduction des consommations d'eau de ses administrations pour limiter les gaspillages, les fraudes et le montant de ses factures (Lettre de politique sectorielle, 2001). L'objectif était de plafonner la consommation de l'administration à 8% de la consommation totale à l'horizon 2006 (au lieu des 16% en 2001) (ARM, 2003). Des travaux d'un montant de 105 M FCFA financés par l'IDA ont été réalisés pour réduire les pertes d'eau dans les administrations grandes consommatrices d'eau (hôpitaux et université essentiellement) (ARM, 2003). Cette campagne eut de modestes résultats, les consommations d'eau des organismes de l'Etat augmentant en moyenne de 6% / an depuis 2001, soit au même rythme que celles des abonnés non administratifs (SEEN, 2009b). La part des administrations dans la consommation d'eau totale est donc restée constante.

Figure 21 : Consommation d'eau de l'Etat et des abonnés non administratifs (source : SEEN, 2009b). 2001 : 7 mois



Par ailleurs, l'Etat pourrait être plus zélé pour le règlement de ses propres factures : même si les arriérés de l'Etat n'atteignent pas les niveaux d'avant la réforme, les arriérés cumulés s'élèvent en 2009 à 1 468 MFCFA, soit 13% du chiffre d'affaires du secteur en 2008. Les retards de paiement imposés par l'Etat représentent un risque sérieux pour le succès de la réforme du sous-secteur. Rappelons que ces retards de paiement ne touchent que la SEEN (trésorerie de la SPEN non affectée par les arriérés de l'Etat).

Figure 22 : Arriérés de l'Etat en M FCFA courant et en % du montant des ventes d'eau du secteur (source : données compilées par l'auteur, données manquantes : 86-88 et 97-99 pour le premier ; 84-88 et 97-99 pour le second)



Le paiement plus régulier des factures d'eau par l'Etat depuis la réforme de 2001, même s'il est imparfait, semble avoir pour causes trois facteurs complémentaires : (i) la relative stabilité politique qu'a connue le Niger sur la période, (ii) la privatisation et l'amélioration de l'indépendance de la société qui facture – même si la SEEN n'est pas exempte de toutes pressions politiques et (iii) les conditions que posent les bailleurs à leurs financements.

Pour tenter de limiter les arriérés de l'Etat, un système d'acomptes a été mis en place en octobre 2002 : il prévoit le versement à la SEEN de 150 M FCFA par mois (qui correspond à une consommation mensuelle moyenne de l'Etat) et du solde à la fin de l'année (différence entre somme des versements et consommation réelle). Ce système ne fonctionne pas non plus en raison du non versement des acomptes par le Trésor.

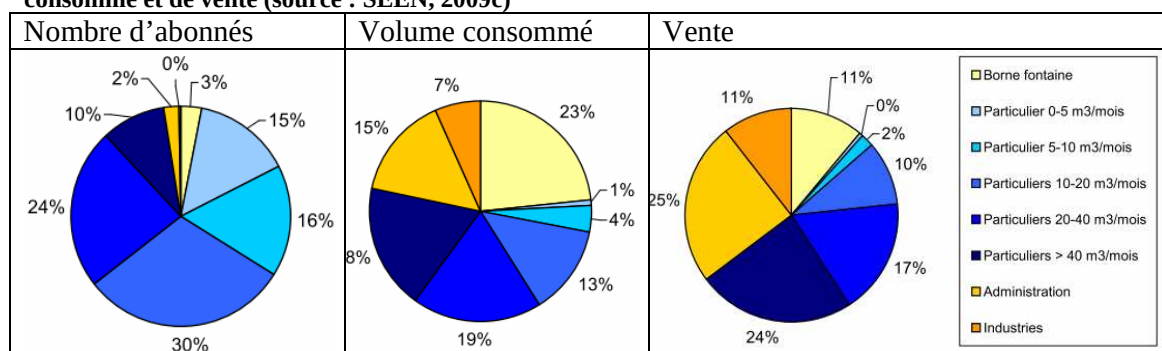
Pour les mêmes raisons (limitation des arriérés de l'Etat), avec l'appui de la Banque mondiale et de la SPEN et conformément à l'article 65 de son contrat d'affermage, la SEEN a coupé à plusieurs reprises le branchement des abonnés non cautionnés de l'Etat⁷². Ces coupures se sont rapidement révélées contre-productives puisqu'elles n'ont pas permis un versement plus rapide des arriérés de l'Etat et ont provoqué de vives tensions entre les administrations coupées et la SEEN.

Par ailleurs, le non paiement par l'Etat de ses factures d'eau bloque les nouveaux projets d'investissement instruits par les bailleurs : le projet de l'AFD qui devrait concerner 24 centres secondaires et 5 quartiers de Niamey (don de 15 M euros), ainsi que celui de la Banque mondiale (39 M \$) sont conditionnés au paiement des factures de l'Etat.

7.4. Structure des consommations et transferts entre les usagers

La structure des consommations est déséquilibrée vers les basses tranches de consommation : la tranche sociale correspond au tiers de la consommation totale. Les graphes suivants montrent la structure des clients de la SEEN en 2008, suivant leur consommation (SEEN, 2009c). Ces chiffres n'ont globalement pas évolué depuis la réforme, les extensions des systèmes de distribution d'eau dans le cadre du PSE ayant touché principalement la population pauvre dont la consommation d'eau est modérée.

Figure 23 : Structure des différentes catégories d'usagers en terme de nombre d'abonnés, de volume consommé et de vente (source : SEEN, 2009c)

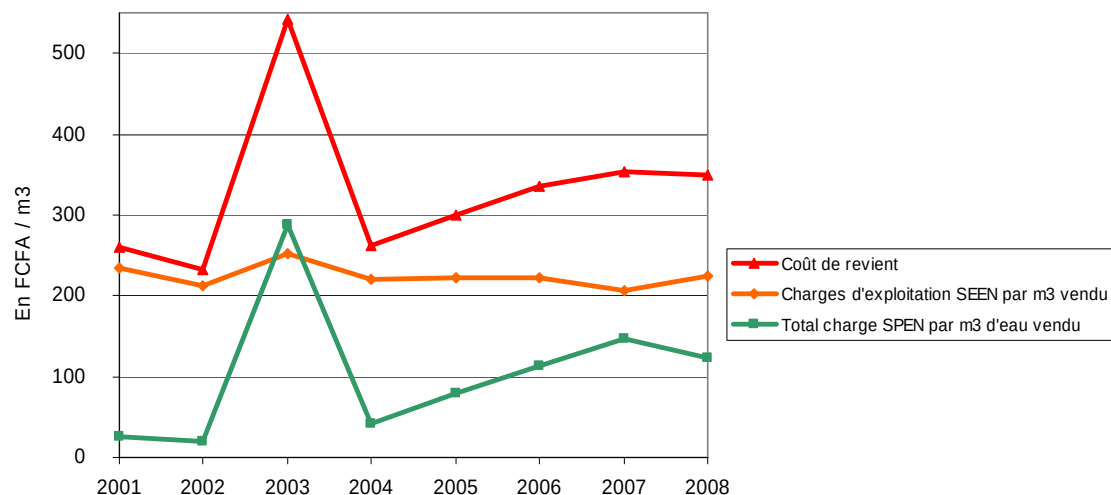


Les tarifs au Niger étant progressifs par tranches, certaines catégories payent davantage et subventionnent les autres catégories. La part de subvention (pour les premières tranches) ou

⁷² Les abonnés cautionnés sont les hôpitaux, les casernes militaires et l'université de Niamey et ne peuvent en aucun cas être coupés de l'approvisionnement en eau (annexe 12, contrat d'affermage).

de 'sur-tarification' (pour les tranches plus hautes) dans les tarifs peut être calculée en comparant la hauteur des tarifs au coût de revient du service pour une année donnée⁷³.

Figure 24 : Coût de revient et charge d'exploitation de la SEEN (directement liées à l'exploitation - hors marché de travaux) et charges totales de la SPEN ramenées au mètre cube d'eau vendue (source : calcul à partir de SEEN, 2009a et SPEN, liasses fiscales de 2001 à 2008).



L'analyse de l'évolution du rapport entre les charges d'exploitation de la SEEN et de la SPEN et le volume d'eau vendu (souvent appelé coût de revient moyen de l'eau) éclaire les transferts entre usagers. Il en ressort que la tranche sociale est subventionnée autour de 60% alors que, en année normale⁷⁴, l'eau de la tranche haute est payée entre 30 et 60% de plus que le coût de revient.

Tableau 16 : Différence (en %) entre le tarif d'un mètre cube d'eau et son coût de revient (correspondant aux charges directement liées à l'exploitation de la SEEN et de la totalité des charges de la SPEN). Exemple de lecture : en 2008, le tarif aux bornes-fontaines est 63% inférieure au coût de revient ; en 2001, le tarif des administrations était 10% supérieur à son coût de revient.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Tarif particulier tranche sociale et BF	-56	-48	-78	-51	-58	-62	-64	-64
Tarif particulier tranche moyenne 1	-20	1	-57	-6	-18	-17	-21	-20
Tarif particulier tranche moyenne 2	20	52	-35	42	38	-17	-21	-20
Tarif particulier tranche haute	34	70	-27	59	38	33	27	28
Tarif administration	9	35	-42	26	34	27	20	22
Tarif commerce et industrie	11	38	-41	28	34	27	20	22

Ce subventionnement des tranches sociales et cette 'sur-tarification' des tranches hautes induisent des transferts financiers entre classes d'usagers. En effet, seuls les industriels, l'administration et les particuliers consommant plus de 40 m³ par mois sont contributeurs nets au système. Ils consomment 30% du volume global et assurent 60% des recettes⁷⁵. A

⁷³ Le calcul du prix de revient est approximé par la prise en compte de la totalité des charges indirectes (loyer, salaires, etc.) qui devraient normalement être ventilées entre les différentes activités de la SEEN.

⁷⁴ Les charges totales de la SPEN en 2003 ont dépassé largement la normale. Cette année, la SPEN a en effet provisionné 7 746 M FCFA alors que les autres années, elle l'a fait en moyenne à 1 092 M FCFA (liasses fiscales SPEN, 2001 à 2008).

⁷⁵ Ces recettes pourraient être plus importantes si l'Etat payait plus régulièrement ses propres factures (cf. supra).

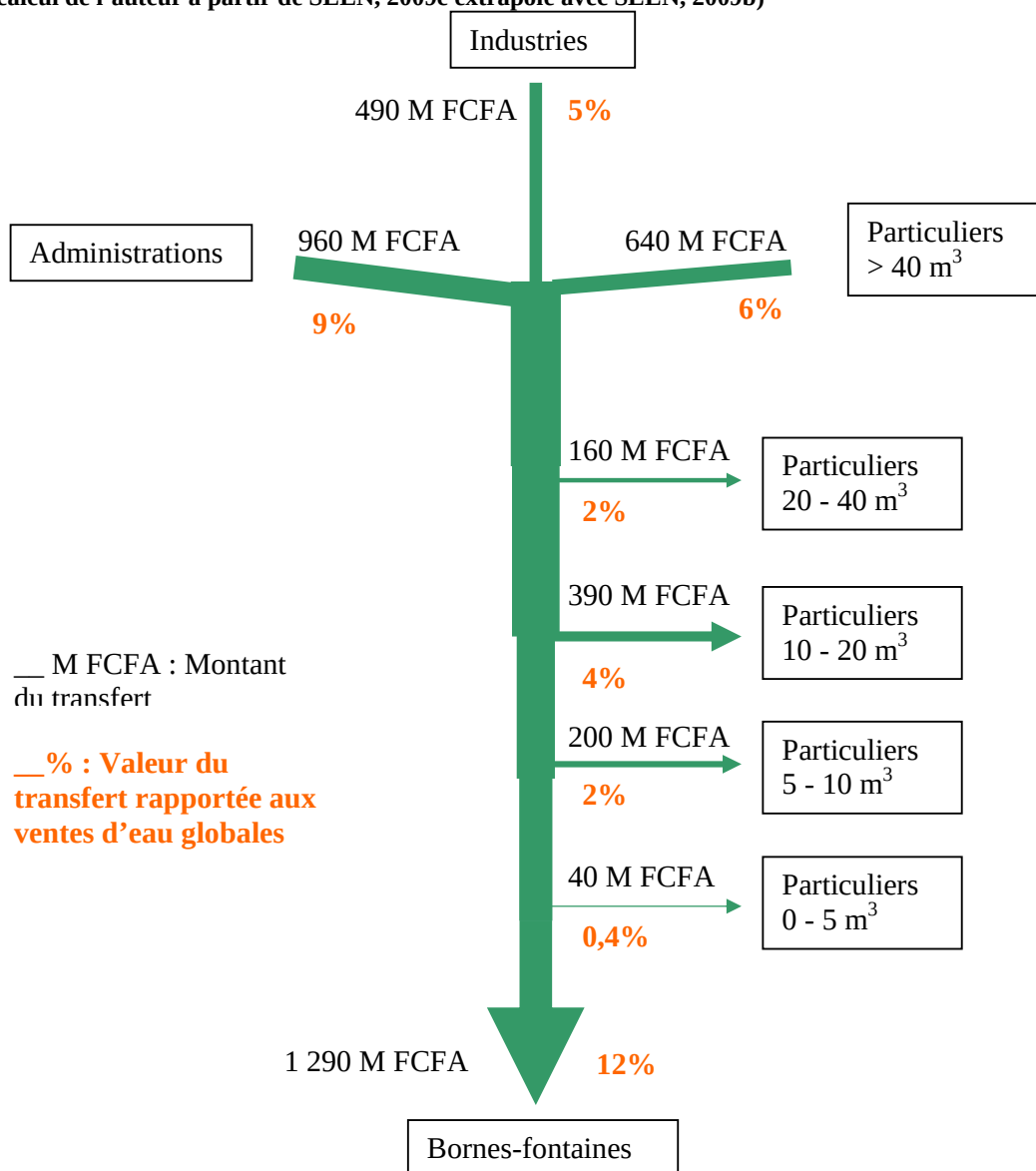
contrario, toutes les autres catégories d'utilisateurs (bornes-fontaines et particuliers consommant moins de 40 m³) sont bénéficiaires nets du système puisqu'elles consomment 70% du volume global mais n'assurent que 40% des recettes.

On peut calculer les transferts financiers entre catégories d'utilisateurs en considérant le secteur globalement à l'équilibre financier. Ces transferts représentent pour l'année 2008 19% des ventes d'eau du secteur⁷⁶. Plus de 45% de ces flux, soit 960 M FCFA sont assurés par les administrations, le solde venant pour un tiers des particuliers consommant plus de 40 m³ par mois (640 M FCFA) et pour près d'un quart des industries et commerces (490 M FCFA). Ces transferts sont essentiellement destinés aux bornes-fontaines puisque ces dernières, en consommant 23% du volume total et en assurant 11% du produit des ventes d'eau, reçoivent du système 1 291 M FCFA, soit 12% du montant des ventes d'eau du secteur en 2008.

Au sein de la catégorie des utilisateurs domestiques, 10% des abonnés, qui consomment 33% du volume d'eau, assurent 45% du montant des ventes d'eau : il s'agit des plus gros consommateurs dont la consommation mensuelle dépasse 40 m³ (SEEN, 2009c).

⁷⁶ L'hypothèse faite est de considérer le secteur globalement à l'équilibre. Sont négligées également les éventuelles péréquations liées aux charges annexes (location compteur, coût standard de branchement) qui sont supposées être tarifées selon leurs coûts réels.

Figure 25 : Représentation agrégée des flux financiers entre les différentes catégories d'usagers (source : calcul de l'auteur à partir de SEEN, 2009c extrapolé avec SEEN, 2009b)



7.5. Péréquations géographiques

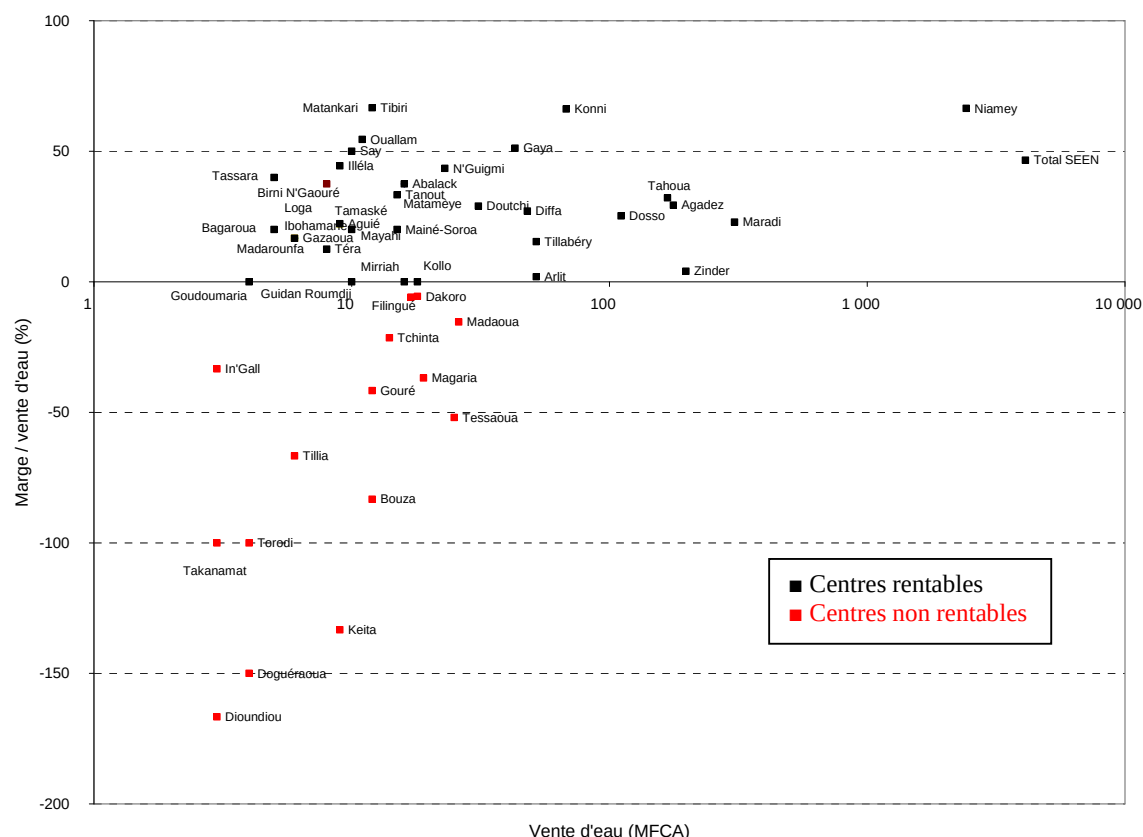
En plus des subventions croisées entre usagers à travers la tarification par tranches progressives, des péréquations – qui existaient déjà au temps de la SNE - entre centres sont mises en œuvre par la réforme en imposant les mêmes tarifs pour l'ensemble du périmètre affermé (alors que les charges des opérateurs diffèrent selon les centres).

La géographie des centres du périmètre du sous-secteur de l'hydraulique urbaine est très diverse. Niamey est de loin le centre le plus important avec 39% de la population desservie, 52% du volume consommé et 58% du chiffre d'affaires du secteur (SPEN, 2009b). Depuis le début des activités de la SNE, Niamey a représenté environ la moitié de la population desservie (-), du volume consommé (+) et des ventes d'eau (++). A contrario, le périmètre de la SEEN/SPEN contient un certain nombre (13) de centres dont la population est inférieure à

10 000 personnes. Le plus petit centre en terme de nombre d'abonnés est celui de Takanamat : il ne contient qu'un seul abonné domestique, 8 bornes-fontaines et un abonné non domestique (bureau de la SEEN elle-même).

L'analyse de la rentabilité de la SEEN par centre montre que, globalement, plus le centre est important (les ventes d'eau y sont importantes), plus la rentabilité de son exploitation a de chances d'être assurée⁷⁷.

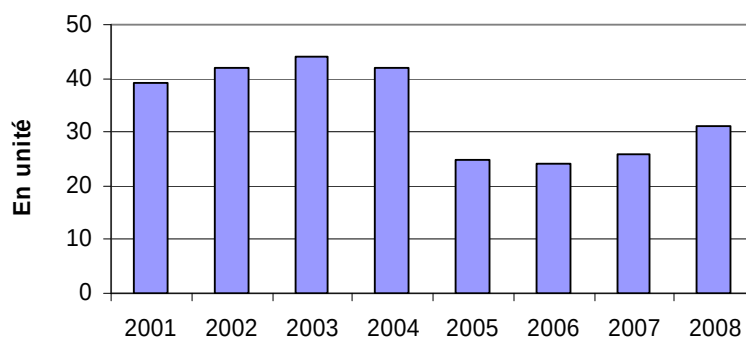
Figure 26 : Marge de la SEEN rapportée au montant tirée de la vente d'eau par centre suivant le montant de cette vente d'eau sur la période de janvier à mai 2009 (source : calcul à partir des données SEEN, 2009e)



De même, dans les petits centres ne comptant ni gros consommateurs, ni administrations, ni industries (qui pourraient consommer plus que la tranche sociale), la rentabilité de la SPEN est faible, voire négative. La SPEN se rémunérant sur la différence entre le tarif moyen pondéré et le prix exploitant (cf. supra), elle est structurellement déficitaire dans les centres dont le prix moyen est inférieur au prix exploitant. Pour ces centres, la SPEN subventionne l'exploitation de la SEEN. Ces derniers centres étaient au nombre de 31 en 2008.

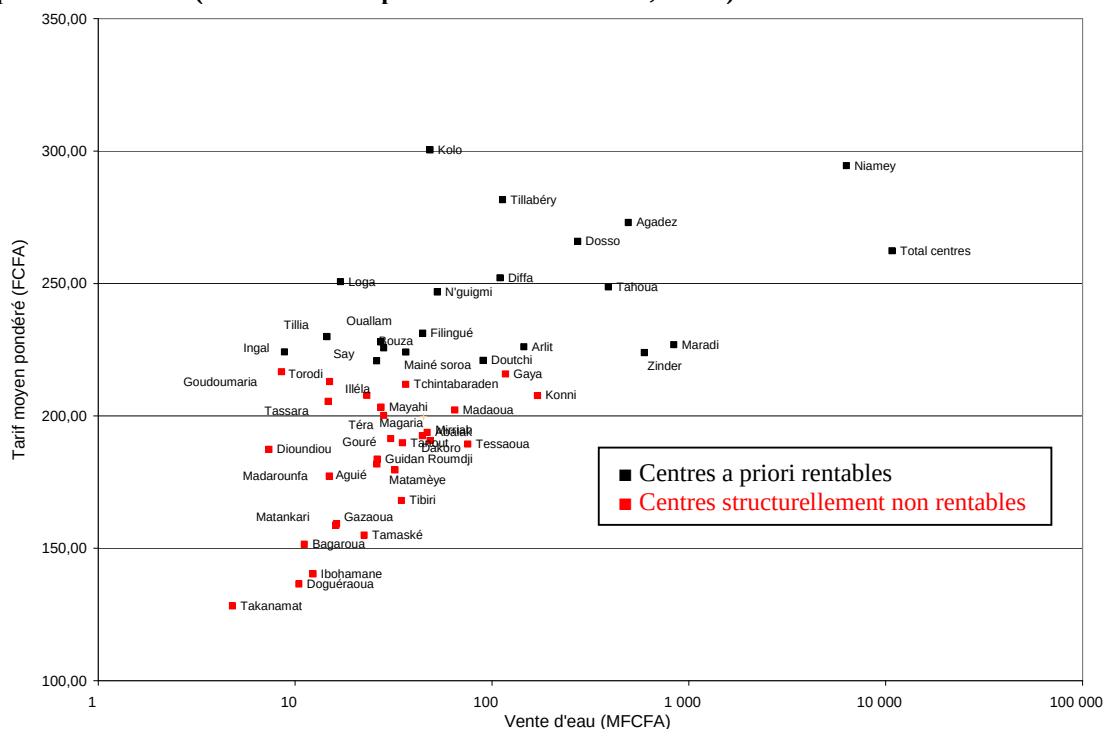
⁷⁷ Ces chiffres sur la rentabilité de la SEEN sont à prendre comme des ordres de grandeur, la comptabilité de la SEEN n'étant ventilée par centre que depuis le début de l'année 2009. Les calculs suivants (ceux qui concernent la SEEN) sont donc basés sur les mois de janvier à mai 2009 : ce manque de recul peut amener à quelques imprécisions. Il serait intéressant de refaire ces calculs à partir d'une année entière de comptabilité ventilée par centre.

Figure 27 : Nombre de centres dont le tarif moyen pondéré est inférieur au prix exploitant (source : SPEN, 2009b)



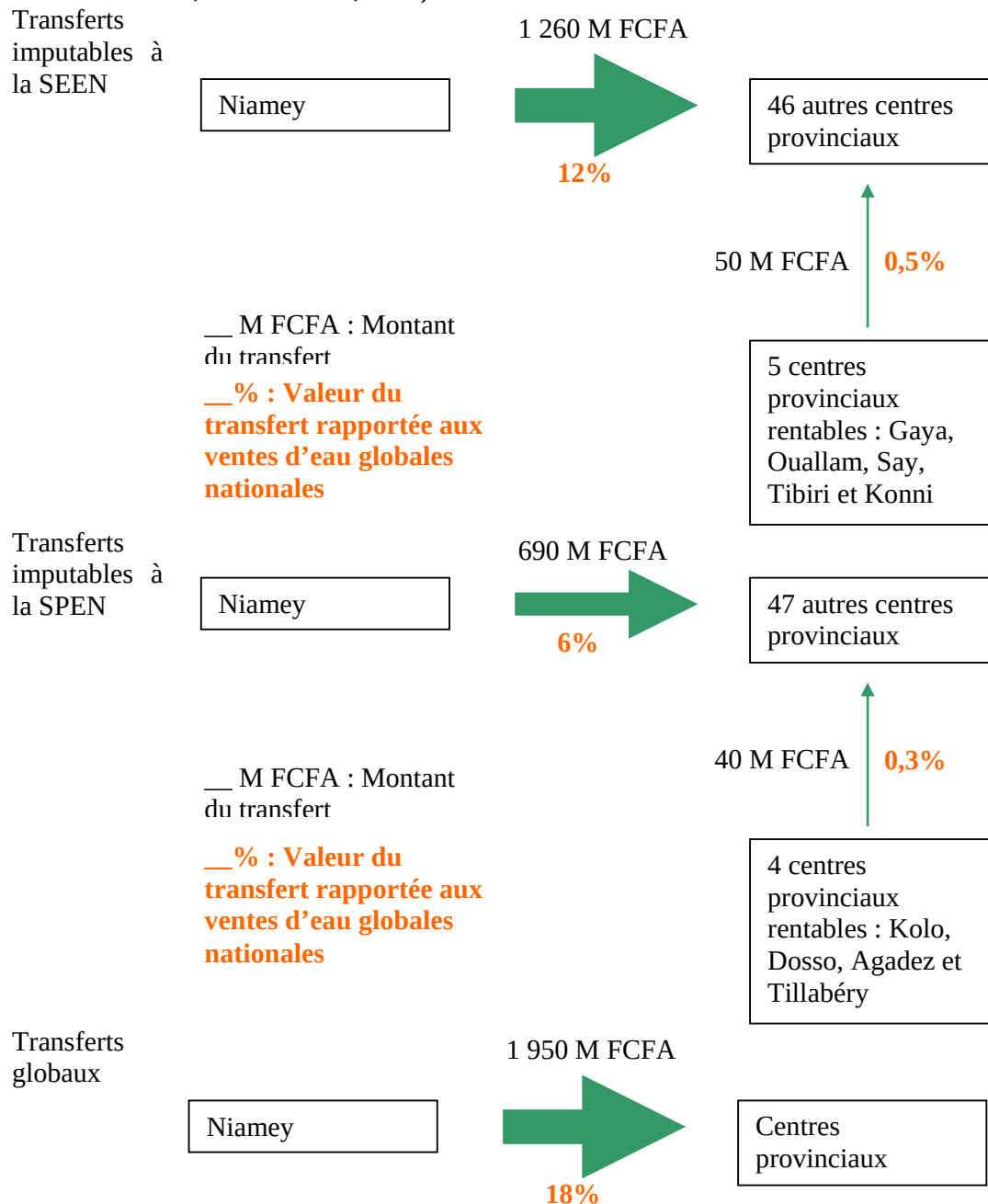
De même que pour la SEEN, l'analyse du tarif moyen pondéré en fonction de la taille du centre (indiquée par le montant de ses ventes d'eau) montre que, globalement, plus le centre est important, plus la rentabilité de la SPEN a de chances d'être assurée.

Figure 28 : Tarif moyen pondéré par centre en fonction de la taille de ce centre (vente d'eau) – chiffres pour l'année 2008 (source : calcul à partir des données SPEN, 2009b)



Etudions les péréquations qui pourraient intervenir entre la capitale et les centres provinciaux. En considérant les deux opérateurs (SEEN et SPEN) globalement à l'équilibre, les graphiques précédents montrent que près de 20% des ventes d'eau du secteur sont transférées, via le choix politique et technique de la tarification unique pour l'ensemble des centres, de Niamey vers les 51 centres provinciaux. Ces importants transferts sont imputables à la SEEN à 65% et à la SPEN à 35%.

Figure 29 : Transferts géographiques imputables à la SEEN, à la SPEN et globaux (source : calcul à partir des données SPEN, 2009b et SEEN, 2009e)



Encadré 11 : Elargissement du périmètre de l'hydraulique urbaine

L'élargissement du périmètre de l'hydraulique urbaine a été envisagé depuis la création de la SNE. Déjà, le CCCG prévoyait en 1993 qu'un certain nombre de centres secondaires sont « appelés à moyen ou long terme à être intégrés dans le secteur urbain lorsqu'ils auront une taille suffisante » (article 3, CCCG). La lettre de politique sectorielle indiquait en 2001 qu'un « nombre important de gros villages de plus de 2000 habitants, équipés de réseaux sommaires d'AEP, aspirent à être pris en compte dans le sous-secteur de l'hydraulique urbaine » et prévoyait, sur le long terme (2006-2015) des projets de développement des

systèmes AEP dans de nouveaux centres pouvant être intégrés dans le périmètre affermé (Lettre de politique sectorielle, 2001). Aussi, le plan d'investissement du consortium Mazard en 1999 prévoyait des investissements dans 6 nouveaux centres : Birni N'Gaouré, Balleyara, Galmi, Gotheye, Malbaza et Takiété (de l'ordre de 1,2 Md FCFA pour les deux premiers centres) (Consortium Mazard, 1999).

Or, le périmètre de l'hydraulique urbaine, qui a gagné 29 centres au moment de la création de la SNE en 1987, n'en a depuis gagné qu'un seul. Il s'agit du centre de Birni N'Gaouré qui a obtenu 1 378 M FCFA d'investissement de la coopération belge et qui fut intégré au périmètre de la SEEN/SPEN en 2002 (cf. supra).

Cette relative constance du nombre de centres du périmètre affermé, qui s'oppose aux objectifs de l'Etat, s'explique par les difficultés financières et d'exploitation rencontrées par la SNE puis par le relatif équilibre financier des opérateurs obtenu depuis la réforme. Il est en effet probable que l'élargissement du périmètre alourdira les charges des opérateurs sans augmenter beaucoup leurs produits. Cet élargissement semble donc être à vocation sociale plutôt que financière.

Néanmoins, un schéma directeur pour l'approvisionnement en eau potable de 37 nouveaux centres susceptibles d'intégrer le périmètre affermé a été rédigé en 2007 par le consultant Poyry à la demande de la SPEN. Les bailleurs, associés au projet de cet élargissement, parlent pour ce faire d'un PSE n° 2 d'une hauteur de 50 M \$.

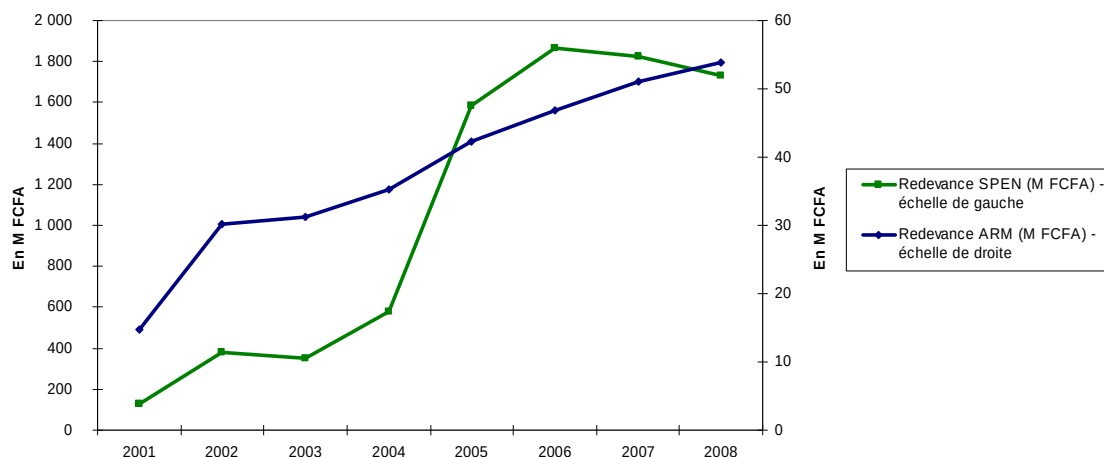
8. Contrôle et régulation du secteur

L'ARM est chargé du contrôle et de la régulation du secteur. Malgré une création tardive en raison d'une certaine lenteur administrative et d'une hiérarchisation des priorités non favorable (cf. supra), l'ARM joue un rôle important et elle est de plus en plus sollicitée par les parties prenantes au contrat. Le suivi de ses activités dans le domaine de l'eau depuis sa création illustre les manquements éventuels des parties prenantes, les conflits et litiges entre elles et permet d'analyser les rapports de force entre acteurs.

L'ARM répond à l'initiative de libéralisation de l'économie du Niger lancée dans les années 1990 et régule les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications. C'est un organisme rattaché à la primature composé de 25 employés (dont deux dédiés au secteur de l'eau). Hormis son président qui est nommé par le Président de la République, ses membres sont choisis par appel à candidatures – dispositif censé assurer l'indépendance de l'autorité. Elle dispose d'un budget annuel de fonctionnement de l'ordre de 940 M FCFA et les dépenses d'investissement de sa direction eau se sont élevées à 7 M FCFA en 2006 (ARM, 2007) ; ses recettes proviennent essentiellement de la redevance sur l'activité de télécommunication. L'ARM prélève également une petite part sur les factures d'eau puisque 0,5% de la redevance versée à la SPEN par la SEEN - dont le calcul est explicité plus haut - est orienté vers l'ARM⁷⁸ – cette somme correspond à 3% des recettes totales de l'autorité.

⁷⁸ Cette redevance de régulation n'était pas prévue dans les contrats, ce qui résulte sans doute de « la manifestation du manque d'attention pour la définition du rôle de l'ARM dans le secteur de l'eau. » et son niveau a été fixé par la suite en 2003 (Axelcium, 2006).

Figure 30 : redevance ARM prélevé sur les factures d'eau (source : SEEN, 2009b)



L'activité de régulation pour l'ARM consiste à :

- « - émettre des avis sur les propositions tarifaires (...);
- exploiter les rapports relatifs aux relations publiques des différents opérateurs du secteur pour évaluer la satisfaction de la clientèle;
- suivre les contrats en matière de performance des opérateurs ;
- émettre des avis sur les propositions d'investissement dans le secteur ;
- veiller au respect de l'obligation de continuité du service en quantité et en qualité;
- contrôler la gestion technique et financière des opérateurs du secteur à travers des outils et des méthodes tels que les audits, le modèle de régulation, des constats et vérifications in situ etc. ;
- arbitrer les conflits entre les acteurs du secteur. » (ARM, 2009).

Peu de temps après la création de l'ARM, en septembre 2003, la SEEN, qui rencontrait des difficultés de trésorerie, demanda une modification des contrats (prolongation de la durée du contrat de 10 à 15 ans et abaissement de la valeur charnière qui délimite les investissements de renouvellement de la SPEN ou de la SEEN de 15 à 10 M FCFA) (Axelcium, 2006). Cependant, à la suite à la demande d'information complémentaire de la l'ARM, la SEEN a retiré son projet d'avenant « au motif que les conclusion favorables seraient intervenues sur les arriérés de l'Etat et la révision du prix Pe. » (ARM, 2004a). L'ARM a néanmoins procédé à une expertise financière et technique de la SEEN sur ses exercices 2001 et 2002⁷⁹, compte tenu de la gravité des faits rapportés (ARM, 2004a). Les auditeurs ont effectivement constaté la fragilité financière de la SEEN mais l'ont imputée en grande partie « aux choix accomplis par la SEEN, notamment [à celui] de financer le déficit par des emprunts à court terme auprès de la maison mère (rémunérés au taux de 7%) » (Axelcium, 2006). Ces arguments diffèrent sensiblement des raisons invoquées par la SEEN (arriérés de paiement de l'Etat, nécessité de payer à Nigelec [société nationale d'électricité] des avances sur consommations initialement prévues sous forme de cautions bancaires, lancement d'une partie des travaux de réhabilitation à charge du fermier et retard dans la définition de la révision du prix exploitant) (ARM, 2004b).

⁷⁹ Audit réalisé par le cabinet local KMC expertise-conseil.

L'audit a été suivi d'un certain nombre de griefs portés à l'encontre de la SEEN. Si 8 d'entre eux ont été levés avec la contre-expertise de la SEEN, 3 ont été plus problématiques, comme le montre le tableau suivant.

Tableau 17 : Liste des 11 griefs portés par l'ARM à l'encontre de la SEEN (source : ARM, 2004b et Axelcium, 2006)

Grief	Dénomination	Explication	Résolution
1	Non production des documents explicatifs du plan annuel d'investissement	Le programme annuel d'investissement 2004 a été transmis avec 5 mois de retard sans documents explicatifs.	Grief levé en 2004
2	Non transmission des informations relatives à la prise en charge des voyages des membres de la famille des expatriés	L'ARM a relevé des dépenses de voyage pour 10 millions FCFA en 2002 qu'elle considère comme « a priori anormales » et a demandé la fourniture de documents justificatifs. La SEEN a argué que certains de ces documents, comme la « Charte de Mobilité » et les avantages pour les expatriés et leur famille, sont confidentiels.	Grief levé en 2004
3	Non tenue de livre de paie et non constitution de provisions pour pensions et retraites depuis la création de la SEEN	l'audit a constaté que la SEEN ne tenait pas de livre de paie (un document légal) et n'a pas constitué de provisions pour pensions et retraites depuis 2001.	Grief levé en 2004
4	Etat anormalement débiteur du solde du « compte débiteur divers »		Grief levé en 2004
5	Mauvaise imputation comptable d'un mouvement de fonds non élucidé de 650 millions FCFA	Ce mouvement de fonds visait à remédier à des difficultés de trésorerie de la SEEN mais l'ARM estime que ceci reflète un manque de visibilité dans la gestion des ressources financières à court terme et que les « importants besoins financiers » à couvrir n'ont pas été explicités.	Grief levé en 2004
6	Absence de manuel de procédures comptables		Grief levé en 2004
7	Compensation de soldes entre postes d'actif et postes de passif du bilan		Grief levé en 2004
8	Défaut de déclaration annuelle récapitulative de revenus versés aux employés	L'ARM observe que la SEEN n'a pas remis aux impôts une déclaration annuelle récapitulative des revenus versés à ses employés. La SEEN prétend que ce document existe mais qu'elle ne peut le fournir qu'à un agent dûment mandaté par l'ARM en raison de la confidentialité de ces documents.	Grief levé en 2004
9	Inexécution des	La SEEN a retardé certains de ces	Grief

	obligations en matière de travaux de réhabilitation du réseau de distribution et renouvellement des branchements	investissements en raison de délais dans l'identification des tronçons à réaliser, de la réalisation d'autres investissements lourds (bien que prévus dans le contrat d'affermage) et de difficultés de trésorerie (arriérés de l'Etat).	levé avec l'exécution des travaux en 2006
10	Reprise irrégulière des frais engagés avant la constitution de la SEEN	La maison mère de la SEEN a engagé des frais avant la constitution de la SEEN, qui ont été repris dans les comptes de la SEEN sans que les justificatifs ne soient fournis à l'ARM.	Grief levé en 2009
11	Absence de matérialité des prestations liées aux conventions d'assistance, de savoir-faire et de technologie	Deux conventions d'assistance ont été signées entre la SEEN et sa maison mère, l'une pour l'assistance à la direction générale et au commercial, l'autre étant un contrat de licence de savoir faire et de technologie. Le coût total de ces conventions a été estimé à 350,4 M FCFA en 2002 et 367,6 M FCFA en 2003 par KMC, sans que les missions ne fassent l'objet de termes de référence formels ou de rapport spécifique. Par ailleurs, l'ARM a constaté un certain nombre d'irrégularités dans l'estimation du montant des prestations à payer.	Grief toujours maintenu

Au vu de la liste des griefs portés à l'encontre de la SEEN, il semble que certains relèvent plus du micro management ou de l'intervention d'autorités fiscales. Toutefois, Axelcium (2006) estime que, en l'absence d'intervention des autorités fiscales, la plupart des griefs de l'ARM sont justifiés. Les deux derniers griefs ont d'ailleurs fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir à la Cour suprême du Niger qui a rejeté la demande de la SEEN en 2005 (ARM, 2006).

Le dixième grief résultait des discordances des réglementations fiscales du Niger (appliquées par l'ARM et la SEEN) et de France (appliquées par Veolia siège). L'ARM, en s'appuyant sur la réglementation locale qui s'applique à l'activité de la SEEN, estimait que 71 M FCFA devaient être remboursés par Veolia siège à la SEEN. Pour sortir de cette impasse juridique et fiscale, la SEEN proposa à l'ARM de réaliser une campagne de branchements sociaux financée à moitié (71 M FCFA) par Veolia siège et sur fonds propres SEEN. Cette campagne de branchements sociaux, qui profitera directement à la population, se déroule en 2009.

En 2004, l'ARM arbitra le litige entre la SPEN et la SEEN relatif aux modalités de versement de la redevance (ARM, 2004). Les positions de la SEEN et de la SPEN divergeaient quant à la prise en compte du recouvrement des factures d'eau de l'administration dans le calcul de la redevance patrimoine (cf. supra). La SEEN soutenait qu'à la fois le fermier et la société patrimoine devaient supporter le risque de mauvais recouvrement des factures d'eau des administrations. La SPEN au contraire affirmait qu'il est de la responsabilité du seul fermier de recouvrer convenablement les factures d'eau et que seule la trésorerie de la SEEN ne peut être impactée par les arriérés de l'Etat. En 2003, deux après le début du contrat, l'ARM organisa une consultation indépendante pour départager les positions des deux opérateurs. Cette dernière donna raison à la SPEN en février 2004 et la SEEN du reverser à la SPEN les arriérés de la redevances 2001 et 2002 (ARM, 2004).

L'ARM arbitra également la requête demandée par la SEEN à la suite du refus de la SPEN de rembourser les dépenses liées à l'approvisionnement en eau du centre d'Ibohamane consécutivement à la casse de son forage (mars 2006). La SPEN accusait en effet la SEEN d'être à l'origine de la casse du forage (dommage qui avait suivi une opération de maintenance consistant au soufflage de l'ouvrage réalisée par la SEEN). Pour sa part, la SEEN, qui avait approvisionné le centre par camions-citernes pendant 125 jours (coût estimé à 38 M FCFA), estimait ne pas être responsable de la casse et donc demandait le remboursement de ses frais à la SPEN. L'ARM, estimant que la responsabilité de la SPEN et de la SEEN était partagée, décida d'attribuer la moitié des frais engagés (coût de réparation du forage et d'approvisionnement par camions-citernes, soient 54 M FCFA) à chacun des deux opérateurs (ARM, 2007).

Par ailleurs, les contrats font obligation à la SEEN et à la SPEN de transmettre à l'ARM des données et des documents de manière périodique et/ou sur demande. La SPEN releva jusqu'en août 2005 un déficit d'informations de la part de la SPEN, les documents techniques et les états financiers de la SPEN ne lui ayant pas été transmis en 2003 et 2004 (ARM, 2006). Elle ne put ainsi exercer son contrôle de l'activité patrimoine dans les premières années du contrat (ARM, 2005).

L'ARM participe également à la définition des investissements du secteur et recommande à la SPEN certains investissements pour améliorer la qualité de l'eau, de service et la desserte dans certains centres. Depuis 2004, elle participe au calcul du prix exploitant et de son indexation, notamment à la suite de la suppression d'un indice d'indexation par le moniteur international (ARM, 2006).

A la lecture des activités de régulations de l'ARM, il semble donc que les relations de travail entre la SEEN et la SPEN ne sont pas vues comme un partenariat et, même si tous les différends entre la SPEN et la SEEN ne passent pas par l'arbitrage de l'ARM, cette dernière paraît jouer un rôle bénéfique dans la résolution des litiges d'importance.

Ses relations avec les usagers finaux se révèlent toutefois modestes et peu nombreux sont les clients de la SEEN qui connaissent l'existence et le rôle de ce régulateur.

9. Cas de l'assainissement

Par la nature de l'urbanisation au Niger et par l'organisation institutionnelle du secteur (cinq ministères impliqués), l'assainissement est déconnecté de l'approvisionnement en eau potable dans les villes du Niger. Le ministère de l'Hydraulique écrit en 2008 que « le manque de données [pour le secteur de l'assainissement] s'explique par les considérations suivantes : (i) l'assainissement est souvent inclus dans des projets multi composantes (AEP, développement rural, santé, éducation, ...), (ii) beaucoup de ministères interviennent dans le sous-secteur, sans réelle coordination, (iii) les ONG et associations sont particulièrement actives dans ce sous-secteur, (iv) les latrines familiales sont des ouvrages privés, au contraire des points d'eau qui sont majoritairement publics, et certaines latrines ont été construites par les utilisateurs, sans aide de projets. » (Ministère de l'Hydraulique, 2008).

Il faut distinguer deux types d'assainissement au Niger : l'assainissement des eaux grises et celui des excréta. Pour le premier, les consommations d'eau par personne restent très modestes et l'eau grise - en faible quantité - est jetée sur le sol pour infiltration (rues non revêtues) ou évaporation. Pour le second, qui est essentiellement autonome et privé, une

enquête de 2006 est publiée par le ministère de l'Hydraulique (2008) et donne les résultats suivants :

Tableau 18 : Infrastructure d'assainissement au Niger en 2006 (source : ministère de l'Hydraulique, 2008)

Type d'infrastructure	Niamey ⁸⁰	Autres villes	Ensemble urbain	Milieu rural	Ensemble du pays
Toilette à chasse d'eau	11%	3%	6%	0%	1%
Fosse / latrine améliorée ⁸¹	34%	31%	32%	2%	7%
Fosse / latrine rudimentaire	44%	38%	40%	4%	11%
Pas de toilettes, nature	11%	28%	21%	93%	81%

Il en résulte qu'il n'a jamais existé de stratégie nationale en matière d'assainissement (une stratégie très récente et non finalisée se dessine toutefois : redéfinition du rôle des différents ministères et des collectivités, création d'une subvention d'aide à l'assainissement privé – fourniture de matière essentiellement) (Cowi, 2009).

Quelques organismes (ONG, bailleurs⁸²) financent l'assainissement, généralement la construction de latrines individuelles ou collectives (dans les écoles ou autres lieux publics) et les actions de sensibilisation à l'hygiène. Ces projets – nombreux et pour la plupart de petites tailles – sont parcellaires et il est quasi impossible d'identifier les sources de financements des latrines à l'échelle de l'ensemble des villes du pays. Toutefois il peut être avancé que l'essentiel des investissements dans ce sous-secteur est supporté par l'utilisateur lui-même.

10. Cas de l'hydraulique rurale

L'hydraulique rurale⁸³, longtemps responsabilité de l'OFEDDES (cf. supra), a été réformée conjointement à l'hydraulique urbaine en 2001, essentiellement en raison de « l'inopérationalité du système de maintenance mis en place (gestion communautaire, participation des collectivités territoriales) » (Tidjani, 2005).

Les communes, désormais propriétaires des infrastructures et ayant pour mission de satisfaire les besoins de la population, délèguent, à travers un contrat de concession, la gestion de la ressource à une ou plusieurs associations d'utilisateurs de l'eau sur leur territoire (généralement, une association par village ou point d'eau). A leur tour, ces associations délèguent l'exploitation du point d'eau (puits, forage, ou mini AEP) à un fermier privé (commerçant ou société privée). Ce dernier est contractuellement assujéti à l'obligation de rendre compte et verse une redevance à l'association des usagers. Ce schéma, qui devrait s'appliquer à

⁸⁰ Ces chiffres sont cohérents avec ceux qui résultent de l'enquête réalisée sur la commune IV de Niamey par Urbaplan en 2007 et qui donne : 11% WC modernes, 18% latrines améliorées, 55% latrines traditionnelles, 16% nature/brousse (Urbaplan, 2007).

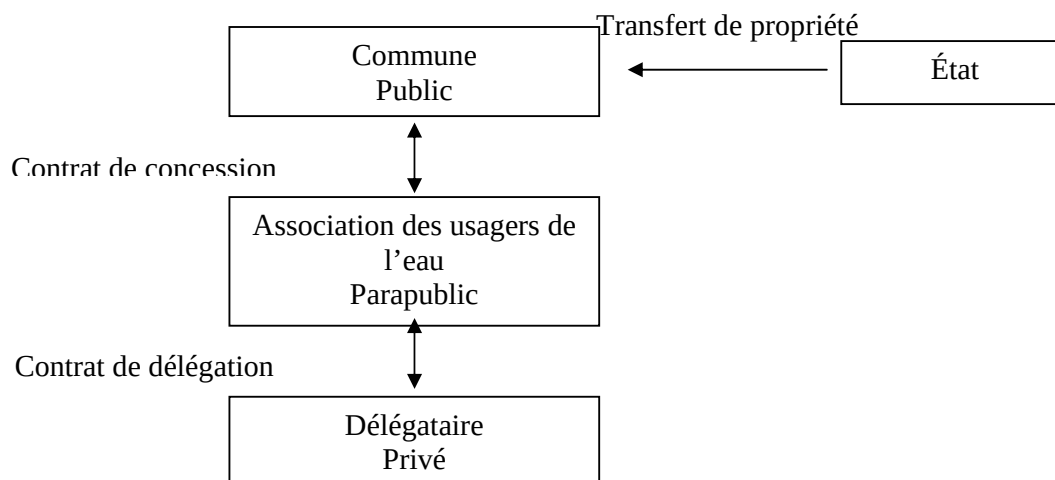
⁸¹ La construction d'une latrine familiale est estimée à 50 000 FCFA par le consultant Cowi (Cowi, 2009)

⁸² 1 437 M FCFA ont été investis dans le cadre du PSE (opération pilote à Niamey).

⁸³ L'hydraulique rurale concerne l'ensemble du territoire nigérien en excluant le périmètre de l'hydraulique urbaine (52 centres aujourd'hui).

l'ensemble du périmètre de l'hydraulique rurale, n'est en place véritablement que dans les villages ayant reçu un financement extérieur (bailleurs ou ONG).

Figure 31 : Montage institutionnel théorique de l'hydraulique rurale au Niger depuis 2001 (d'après Tidjani, 2005)



Depuis la réforme, les investissements du sous-secteur de l'hydraulique rurale sont financés essentiellement par les bailleurs (près de 85%), par le Trésor (5%) et par le fond 'Pays pauvres très endettés' (10%) (ministère de l'Hydraulique, 2008).

Tableau 19 : Investissements du sous-secteur de l'hydraulique rurale depuis 2001 en M FCFA (ministère de l'Hydraulique, 2008)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total	%
Aide non remboursable	2 747	3 943	5 738	9 151	9 515	8 883	9 264	64 197	65%
Emprunt	4 060	1 442	2 263	3 357	2 768	2 516	1 752	18 959	19%
Trésor	18	10	61	337	275	515	3 020	7 597	8%
Fond Pays pauvres très endettés	664	819	1 726	1 747	1 226	1 246	800	8 227	8%
Total	7 489	6 214	9 788	14 591	13 784	13 160	14 836	98 981	100%

Par ailleurs, la contribution des ONG et associations (non systématiquement répertoriée) est estimée à 10% de l'ensemble des investissements du sous-secteur de l'hydraulique rurale (ministère de l'Hydraulique, 2008). Une contribution forfaitaire des usagers lors de la construction des ouvrages est requise (150 000 FCFA pour la construction d'un puits cimenté, 250 000 pour celle d'une borne-fontaine si mini AEP)⁸⁴ (Arrêté, 2007).

⁸⁴ La participation des usagers pour les projets de réhabilitation est en projet : 50 000 pour la réhabilitation d'un puits cimenté, 500 000 pour celle d'une mini AEP.

11. Conclusion

Le Niger, pays sahélien un des plus pauvres du monde (dernier au classement IDH du PNUD de 2009), a entrepris une réforme du sous-secteur de l'hydraulique urbaine avec l'appui technique et financier des bailleurs de fonds (Banque mondiale en tête). Cette réforme, initiée en 1996, s'est soldée par la scission en 2001 de la Société nigérienne des eaux (SNE, entreprise publique ayant le monopole de la production et de la commercialisation de l'eau dans les centres urbains) en deux nouvelles sociétés distinctes : la Société du patrimoine des eaux du Niger (SPEN) et la Société d'exploitation des eaux du Niger (SEEN). La SPEN est une entreprise publique à laquelle l'Etat a concédé les infrastructures. Un contrat de concession d'une durée de 10 ans la lie à l'Etat. La SEEN est, quant à elle, un opérateur privé détenu à 51% par Veolia water, 34% par des investisseurs privés nigériens, 10% par les salariés et 5% par l'Etat. Elle est liée à l'Etat et à la SPEN par un contrat d'affermage d'une durée initiale de 10 ans. Une autorité multisectorielle de régulation (ARM), dotée d'une personnalité morale de droit public, indépendante et disposant d'une autonomie financière a été également créée pour réguler le secteur de l'hydraulique.

La mise en place de ce contrat d'affermage a déclenché un important programme d'investissement pour le sous-secteur urbain (le Projet sectoriel eau ou PSE) d'un montant total de 65 Md FCFA sur la période 2001-2008 (soit près de 100 M euros)⁸⁵. Ce montant représente donc une moyenne de 3 700 FCFA / an / habitant du périmètre de l'hydraulique urbaine.

Une partie de ces investissements sont des dons et sont donc entièrement supportés par les bailleurs ; une autre sont des prêts supportés en partie par les usagers (via les remboursements de la SPEN), par l'Etat du Niger (via son rôle d'intermédiaire entre les bailleurs et la SPEN) et par les bailleurs eux-mêmes (élément don du prêt⁸⁶) ; une dernière sont des investissements en fonds propres supportés par l'usager (via la SEEN et la SPEN). Les trois différentes et uniques sources de financement possible pour le service d'eau du Niger (usagers, Etat, bailleurs) ne supportent pas au même moment le coût d'investissement : les bailleurs ont investi dans la période 2001-2008, ils en supportent donc le coût tout de suite ; la SPEN rembourse ses prêts avec différé et sur de longues périodes, ce sont donc en majeure partie les usagers de demain qui supporteront le coût des investissements d'hier et d'aujourd'hui ; enfin l'Etat rembourse l'IDA avec un grand différé et sur une longue période, ce sont donc les contribuables du Niger d'après demain qui supporteront les investissements d'hier et d'aujourd'hui.

Pour déterminer la contribution de ces trois contributeurs finaux aux investissements liés au PSE, ces différences de temporisation amènent à utiliser un taux d'actualisation. En effet, si l'on ne prend pas en compte l'actualisation des flux financiers, on calcule que les bailleurs, les usagers et l'Etat du Niger contribuent respectivement à 33%, 39% et 26% des investissements du PSE. En considérant l'actualisation de flux financiers, la contribution des

⁸⁵ Ce montant correspond aux investissements réels ; les exonérations consenties par l'Etat ne sont pas prises en compte.

⁸⁶ Pour calculer l'élément don des prêts des bailleurs (IDA et BOAD), est utilisée la méthode de l'OCDE qui considère que les bailleurs empruntent à un taux de 10% (ce qui est de l'avis général beaucoup trop élevé pour des agences notées AAA). Cette méthode surestime donc la part des bailleurs dans le financement des investissements du PSE. En raison du grand usage de cette méthode, nous l'utiliserons également.

bailleurs augmente, celle des usagers reste stable et celle de l'Etat diminue. Ces résultats sont résumés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 20 : Part de la contribution finale des bailleurs, des usagers et de l'Etat aux investissements du PSE (calcul de l'auteur)

Taux d'actualisation	0%	2%	4%	6%	8%	10%
Contribution bailleurs	33%	42%	48%	53%	58%	62%
dont subventions	14%	18%	21%	23%	25%	27%
dont élément don des prêts	19%	23%	27%	30%	33%	35%
Contribution usagers	39%	39%	36%	36%	34%	33%
Contribution Etat	26%	20%	14%	11%	8%	6%

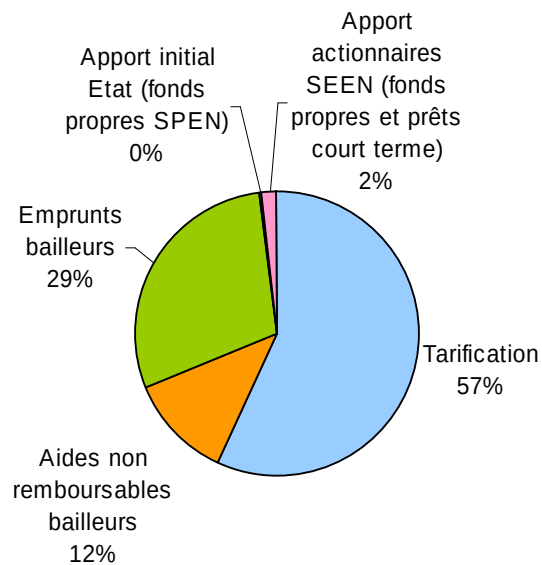
Ces chiffres correspondent aux investissements qui ont été réalisés sur la période 2001-2008 et qui, étant en partie financés en prêts, ont été et devront être remboursés. Le secteur de l'hydraulique urbaine a profité par ailleurs d'autres financements depuis la réforme de juin 2001. Ces ressources (tarification, dons, prêts bailleurs, apport initial pour fonds propres Etat et actionnaires SEEN) s'élèvent à plus de 121 Md FCFA sur la période 2001-2008 et se présentent de la manière suivante.

Tableau 21 : Ressources dont a bénéficié le sous-secteur de l'hydraulique urbaine sur la période 2001-2008 (source : données compilées par l'auteur)

Tarification	68,7 Md FCFA
Vente d'eau	61,1 Md FCFA
Location compteurs	4,1 Md FCFA
Branchements	3,6 Md FCFA
Aides non remboursables bailleurs	14,5 Md FCFA
IDA	1,6 Md FCFA
AFD	5,0 Md FCFA
Coopération chinoise	6,5 Md FCFA
Coopération belge	1,4 Md FCFA
Emprunts bailleurs	35,5 Md FCFA
IDA	22,9 Md FCFA
BOAD	12,6 Md FCFA
Apport initial Etat (fonds propres SPEN)	0,4 Md FCFA
Apport actionnaires SEEN (fonds propres et prêts court terme⁸⁷)	2 Md FCFA
Total ressources	121,1 Md FCFA

⁸⁷ Les prêts de court terme contractés par la SEEN auprès de sa maison mère Veolia sont estimés à 1000 M FCFA sur la période 2001-2008.

Figure 32 : Répartition des ressources dont a bénéficié le sous-secteur de l'hydraulique urbaine sur la période 2001-2008 (source : données compilées par l'auteur)



Les usagers ont donc contribué à l'essentiel (près de 60%) des ressources totales dont a bénéficié le sous-secteur depuis 2001. Rappelons que avant comme depuis la réforme, l'objectif est d'atteindre une tarification au coût complet du service d'eau (exploitation, amortissement, renouvellement, extension) (article 18 du CCCG, 1993 et article 6 du contrat plan, 2001). Or, au vu des ressources du secteur au temps de la SNE comme depuis la réforme, cet objectif semble illusoire.

Les charges du secteur s'élèvent pour la période 2001-2008 à 102 Md FCFA et se ventilent, pour l'ensemble de la période, de la manière suivante :

Figure 33 : Répartition des charges du secteur de l'hydraulique urbaine sur la période 2001-2008 (source : données compilées par l'auteur)

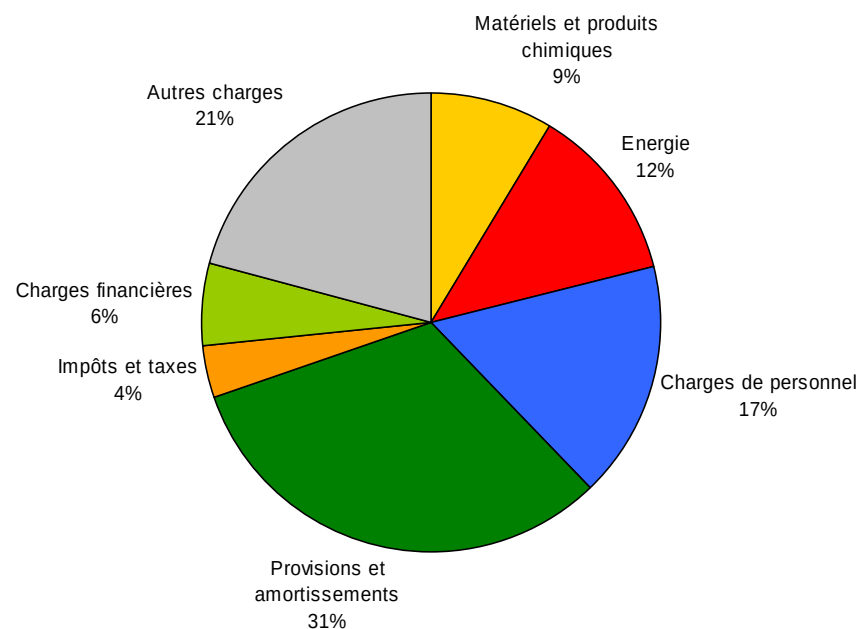
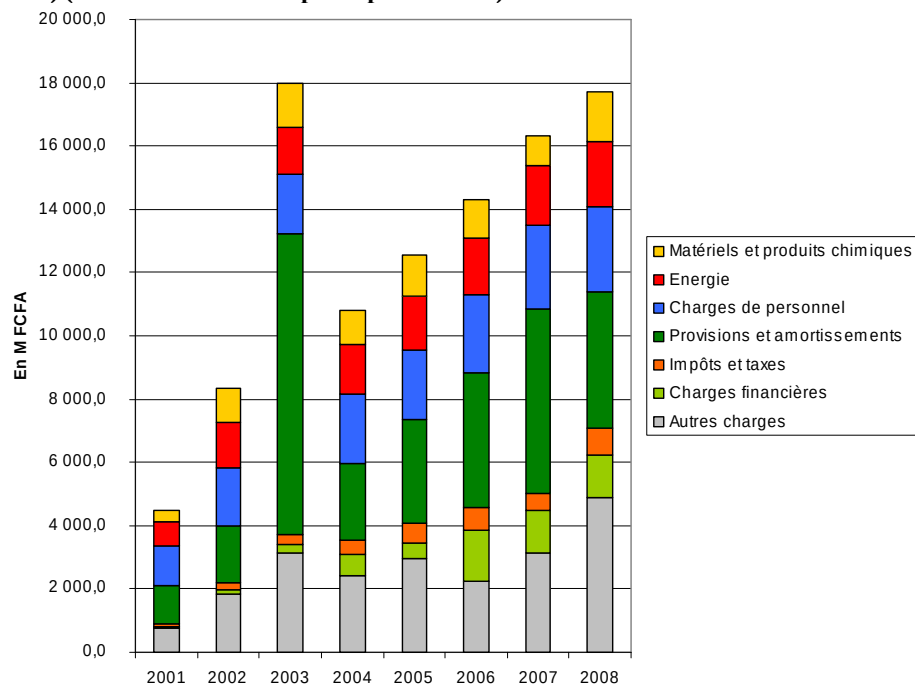
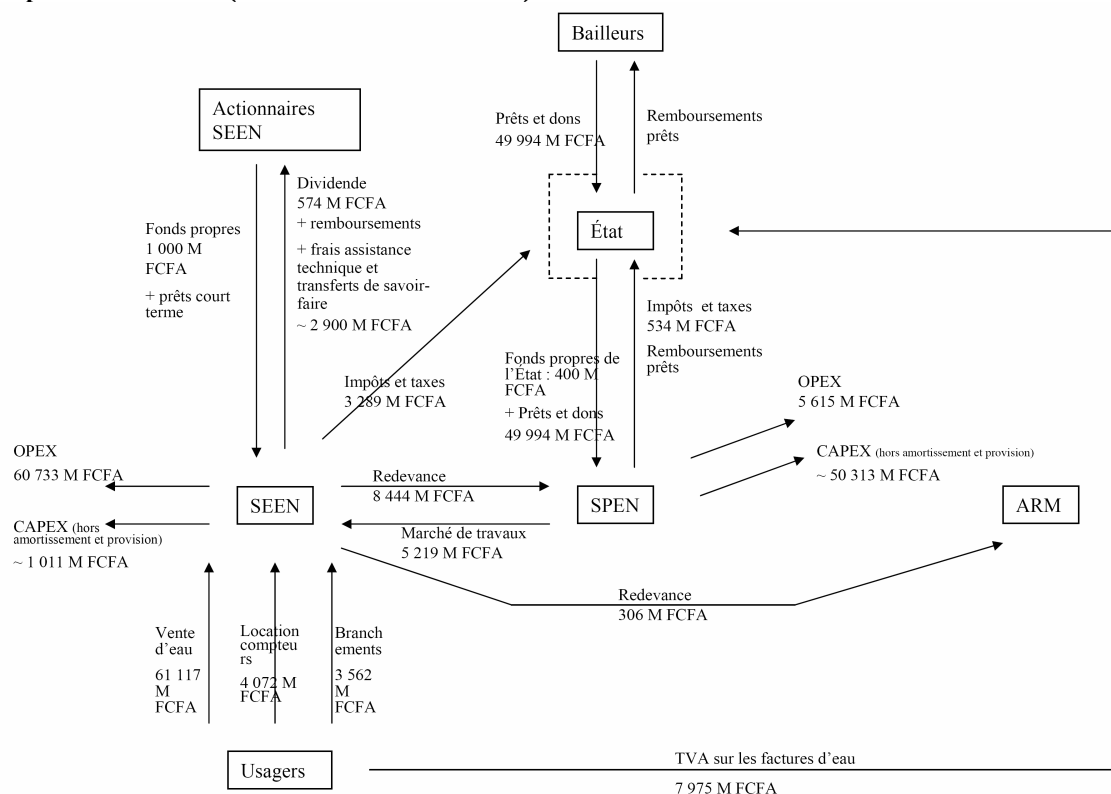


Figure 34 : Evolution des charges du secteur de l'hydraulique urbaine sur la période 2001-2008 (2001 : 7 mois) (source : données compilées par l'auteur)



Il est possible de schématiser l'ensemble des flux financiers du secteur sur la période 2001-2008.

Figure 35 : Ensemble des principaux flux financiers du sous-secteur de l'hydraulique urbaine au Niger sur la période 2001-2008 (source : calculs de l'auteur)



Calculs de l'auteur avec les hypothèses suivantes :

- La dépense d'investissement (CAPEX) de l'année N est estimée, en utilisant les comptes de bilan, en prenant la différence entre les immobilisations de l'année N et celle de l'année N-1, suivant la formule suivante : $CAPEX_N = Immobilisation_nette_N - Immobilisation_nette_{N-1}$
- Les dépenses d'investissement de l'année 2001 sont estimées en prenant la moyenne des dépenses d'investissement sur la période 2002-2008, faute de données pour 2000.
- La dépense de fonctionnement (OPEX) de l'année N est calculée, en utilisant le compte de résultat, à l'aide de la méthode Syscohada (somme des charges d'exploitation hors dotations aux amortissements et provisions d'exploitation). Pour la SEEN, les activités régulées (exploitation du service d'eau) et non régulées (marché de travaux) ne sont pas dissociées.
- Les frais pour transferts de savoir-faire versés par la SEEN à sa maison mère Veolia sont calculés, suivant la formule inscrite dans la deuxième convention qui lie la SEEN et Veolia, à 3% du chiffre d'affaires hors taxes réalisé par la SEEN (ARM, 2004b).
- Les frais d'assistance technique versés par la SEEN à sa maison mère Veolia sont estimés à 80 M FCFA / an à partir des résultats de l'audit KMC expertise-conseil de 2004 (ARM, 2004b).
- Ces montants sont en M FCFA courants et l'actualisation des flux financiers n'a pas été prise en compte.
- Il n'a pas été distingué Veolia Water AMI, actionnaire principal de la SEEN, de ses autres actionnaires (dont fait partie l'Etat à 5%) qui ont également contribué aux fonds propres et ont reçu partie des dividendes versés depuis 2005.

Il en ressort de ce schéma des flux financiers les points suivants :

- Les usagers ont versé, sous forme de factures d'eau, de frais de location compteur et de frais de branchement, près de 70 Md FCFA au secteur. 12% de ce montant ont été destinés à la SPEN (redevance patrimoine), le reste (88%) a financé l'exploitation du secteur.
- La TVA payée par les usagers sur les factures d'eau est relativement importante puisqu'elle est du même ordre de grandeur que la redevance patrimoine.
- Veolia, actionnaire principal de la SEEN, se rémunère principalement en facturant à sa filiale des prestations de services (transferts de savoir-faire et assistance technique) plutôt qu'en percevant des dividendes. Ces derniers restent d'ailleurs modestes.
- En plus de la TVA sur les factures d'eau, l'Etat perçoit d'importants montants en taxes et impôts sur l'exploitation et les bénéfices des deux opérateurs (SEEN et SPEN).
- La part de la redevance perçue par l'ARM est presque négligeable au regard des autres flux financiers du secteur.
- Les interventions en prêts et en dons des bailleurs sont importantes.

Encadré 12 : Contribution financière de l'Etat sur la période 2001-2008 (calculs de l'auteur)	
TVA sur les factures d'eau des usagers	7 975 M FCFA
Impôt sur le résultat de la SEEN	2 337 M FCFA
Impôt sur le résultat de la SPEN	109 M FCFA
Impôt sur l'exploitation de la SEEN	952 M FCFA
Impôt sur l'exploitation de la SPEN	425 M FCFA
Dividende SEEN	29 M FCFA
Total ressources	11 798 M FCFA
Budget de fonctionnement du ministère de l'Hydraulique - secteur urbain ⁸⁸	23 M FCFA
Exonérations fiscales sur le PSE	5 477 M FCFA
Total coûts	5 500 M FCFA
Contribution nette de l'Etat	- 6 299 M FCFA

La contribution nette de l'Etat sur la période 2001-2008 (remboursement du PSE non pris en compte) est négative : l'Etat a perçu plus de ressources en impôts et taxes (essentiellement TVA sur les factures d'eau payées par les usagers) qu'il n'en a attribuées pour le fonctionnement de la direction de l'hydraulique urbaine et sous forme d'exonération fiscales au PSE.

Pour conclure, rappelons les points suivants :

1. Malgré de lourds investissements, l'offre ne fait que suivre la croissance urbaine. Les villes du Niger croissent à des taux supérieurs à 3% et, avec le retard d'investissement qu'a connu le pays au cours de la décennie 1990, les investissements importants qui ont suivie la réforme institutionnelle peinent à dépasser la croissance urbaine. Ainsi, les taux de desserte restent modestes : 65%, dont près de la moitié par bornes-fontaines.

2. Le principal frein de l'accès à tous à l'eau est financier ; ce n'est pas un problème de ressource. Malgré une faible pluviométrie, le Niger est en effet relativement abondant en ressources hydrauliques et sa capitale Niamey, qui représente plus de la moitié du volume d'eau consommé, est située sur un grand fleuve (débit moyen de 696 m³/sec, Poyry, 2007)⁸⁹. Cette relative accessibilité (par rapport à d'autres pays du Sahel) de la ressource contribue à réduire les coûts d'investissement. Néanmoins, ne perdons pas de vue que cette accessibilité est toute relative et correspond plus au cas de la capitale que de l'ensemble du pays – les forages qui approvisionnent 50 centres sur les 52 du périmètre sont en général assez profonds (185 m en moyenne - SPEN, 2009c).

3. D'une manière générale, les faibles densités des villes du Niger constituent un handicap pour le développement des réseaux collectifs (eau, électricité, voirie, égouts) puisque « les coûts unitaires marginaux d'extension sont très élevés (l'investissement à réaliser pour desservir une nouvelle famille). » (Collignon, 2001).

⁸⁸ Le budget de fonctionnement de la direction de l'hydraulique urbaine au sein du ministère de l'Hydraulique est estimé en supposant une croissance de ce budget de 1% sur la période.

⁸⁹ Néanmoins, le débit du fleuve Niger est sujet à de très grandes irrégularités (débit de crue médiane de 2000 m³/sec, étiage médian de 38 m³/sec) (Tournadre, 2006). Les périodes d'étiage (débit inférieur à 200 m³/sec) tendent à s'allonger et celles de très basses eaux (débit inférieur à 10 m³/sec – situation critique pour l'approvisionnement en eau de la ville) deviennent de plus en plus fréquentes (Bechler-Carmaux et al., 1999). Dans ce cas, l'approvisionnement de Niamey est quasiment uniquement assuré par la réserve du seuil de Goudel (3 M m³, soit 18 jours d'autonomie si le débit d'entrée est nul) (Tournadre, 2006).

4. Les contrats d'affermage et de concession sont relativement rigides et il a été relativement long et ardu d'y apporter des avenants. La durée initiale des contrats étant d'ailleurs de dix ans, les contrats arriveront à échéance en mai 2011. Conformément au calendrier défini dans les contrats, la SPEN et la SEEN ont formulé des vœux en 2009, deux ans avant la fin des contrats et ont demandé une prolongation de cinq ans des mêmes contrats. Il appartient désormais à l'Etat de répondre et de définir ainsi le mode institutionnel qu'il veut appliquer à partir de 2011. Il semble être clair que les bailleurs préconisent de prolonger le mode actuel, ayant contribué à sa mise en place en 2001 et estimant qu'il garantit l'amélioration de l'accès à l'eau pour les populations urbaines.

5. Les contrats ont été rédigés de manière à diviser les risques et à les faire porter par les acteurs censés les assumer le plus efficacement. Ainsi, le dispositif retenu instaure une dissymétrie entre la rémunération des deux opérateurs puisqu'il donne la priorité à la rémunération de l'exploitation plutôt qu'à celle du patrimoine : l'exploitant prend sa part sur les ventes d'eau, le solde est pour le patrimoine. Le dispositif retenu ne fait donc porter le risque d'un gel des tarifs que sur les comptes de la société de patrimoine. Il revient donc à cette seule société publique de formuler des souhaits de réajustements tarifaires en fonction de son équilibre financier auprès de l'Etat (le fermier privé est absent). A contrario, le risque de non paiement des factures de l'Etat est supporté uniquement par le fermier, censé être capable d'exercer plus de pressions sur l'Etat pour le bon recouvrement de ses factures. On peut néanmoins douter de la capacité réelle du fermier d'exiger de l'Etat le paiement à terme de ses factures et de celle de la société de patrimoine d'être suffisamment entendue de l'Etat pour un réajustement juste des tarifs nationaux.

6. L'assainissement n'a pas été considéré dans le nouveau mode institutionnel de gestion des services d'eau depuis 2001 et est quasi absent du programme d'investissement qui s'en ait suivi. Il ne commence en effet qu'à faire partie des priorités du Niger (comme en témoigne la rédaction récente d'une stratégie nationale en matière d'assainissement).

7. Au regard de ses entretiens au Niger, il a semblé à l'auteur que nombreux sont les Nigériens qui comparent leurs factures et services d'eau et d'électricité. La perception de l'exploitation de la SEEN profite ainsi des difficultés d'approvisionnement en électricité que connaît actuellement le Niger (les coupures électriques sont presque quotidiennes et le temps d'attente pour le règlement des factures de la Nigelec peut être long) et de la relative cherté de la facture d'électricité par rapport à celle de l'eau.

8. La régulation, qui facilite les prises de décision entre la SEEN et la SPEN et qui permet de lisser les relations parfois difficiles entre les deux sociétés, paraît être bénéfique et efficace dans la résolution des conflits d'importance.

9. La personnalité des individus aux postes clefs du secteur de l'eau (opérateurs, Etat, régulateur, bailleurs, société civile) est importante pour un fonctionnement convenable du secteur et il est prometteur de voir qu'au Niger les acteurs se parlent.

Bibliographie

Arrêté du 22 février 2007 fixant les montants des contributions financières des populations des villages bénéficiaires des points d'eau modernes.

ARM, 2004a, rapport annuel 2003, août 2004

ARM, 2004b, Décision n° D-2004/03-Ea002 relative aux griefs portés à l'endroit de la SEEN suite à l'expertise de la gestion Financière et Technique de la Société d'Exploitation des eaux du Niger (SEEN) sur les exercices 2001 et 2002.

ARM, 2006, rapport annuel 2005, août 2006

ARM, 2007, rapport annuel 2006, août 2007

ARM, 2009, Présentation de la régulation du secteur de l'eau au Niger

AQUANET, Evaluation Société nationale des eaux, draft report, octobre 1996

AXELCIUM, 2006, Economic & financial models for the electricity and water sectors in Niger. Rapport final phase 1

BANQUE MONDIALE, country brief Niger, 2009, <http://go.worldbank.org/H4VJ39AVY0>

BLANC, Ayméric et GHESQUIERES, Cédric, 2006. Secteur de l'eau au Sénégal : un partenariat équilibré entre acteurs publics et privés pour servir les plus démunis ? AFD, juin 2006, document de travail.

BERCHER-CARMAUX, Nadia, MIETTON, Michel et LAMOTTE, Mathieu, 1999, Le risque de pénurie en eau potable dans la ville de Niamey (Niger) ; Sécheresse n°4, vol.10, décembre 1999.

Contrat d'affermage, ses annexes et ses avenants (2001 et 2009).

CCCG, Cahier des clauses et conditions générales du service public de la distribution d'eau potable, décembre 1993

Cellule interne de privatisation (CIP), 2000, Note d'information sur le processus de privatisation de la SNE du 4 avril 2000, rédigée par M. Akine Atta Ibrahim et Mme. Ibrahim Fati.

C&L Treuarbeit Deutsche revision, 1993, Rapport concernant la mission d'appui à la préparation d'un plan de redressement de la Société nationale des eaux. Niger

COLLIGNON, Bernard, 2001, L'affermage des bornes-fontaines au Niger, Analyse – diagnostic et recommandations. Dimanche 14 janvier 2001

Consortium Mazard & Guérard, BNP, KMC, Cabinet Merlin, 1999, Privatisation de la Société nationale des eaux du Niger par affermage, plan d'investissement, études techniques, rapport d'études techniques, tableaux d'investissement, fiches de projets des centres

COWI, 2009, Etude pour l'élaboration et l'opérationnalisation de la stratégie de promotion de l'hygiène et de l'assainissement de base au Niger, DHUSUA – DHPES / Stratégie Opérationnelle / Draft provisoire / 03-02-09

FIDH, 2002, Droit à l'eau potable au Niger, Enfants de Tibiri : quand l'eau se transforme en poison, Privatisation de la distribution de l'eau : un processus à surveiller, n° 341, Octobre 2002

GKW Consult, 2004, Etude d'une nouvelle grille tarifaire de l'eau potable en république du Niger.

GOPA, Etude socio-économique dans le cadre de la réforme du sous-secteur de l'hydraulique urbaine, volonté de payer / capacité de payer, élasticité de la demande, Novembre 1998, élaboré par M. Donald T. Lauria pour la GTZ

HASSOUN, Claire, Conditions d'amélioration d'une campagne de branchements sociaux, le cas du Niger, Projet de fin d'étude, Ecole des Ponts et Chaussées, Paris, 2008

HUBAUX, Samuel, 2006, Les organisations de lutte pour la citoyenneté en Afrique de l'Ouest : quelles dynamiques sociales ? Le cas de l'association Alternative Espaces Citoyens à Niamey (Niger), Université catholique de Louvain

INS, 2009, Le Niger en chiffres, Edition 2009. http://www.stat-niger.org/statistique/file/Affiches_Depliants/nigerenchiffre2009.pdf

KERF, Michel. Do State holding companies facilitate private participation in the water sector ? Evidence from Côte d'Ivoire, the Gambia, Guinea, and Senegal. The World Bank, Policy research working paper, December 2000

KIKERI, Sunita et KOLO, Aishetu Fatima, Privatization: trends and recent developments, World Bank Policy Research Working Paper 3765, November 2005

LAMBRECHT, Stef, Adduction d'eau potable de la ville de Birni N'Gaouré, Niger. Evaluation à mi parcours, rapport définitif. Septembre 2003

LEBORGNE, Francis, 2006, La privatisation de l'eau au Mali, Responsabilité et environnement, Série trimestrielle des annales des mines, numéro 42, avril 2006

Lettre de politique sectorielle, adressée à M. James Wolfensohn, président de la Banque mondiale et signée le 8 mars 2001 par M. Elhadj Akoli Daoue, ministre des Ressources en Eau et M. Maliki Barhouni, ministre du Plan

LOI n°2002-12 du 14 août 2002 portant réorganisation de l'activité production, transport et distribution de l'Eau dans le sous-secteur de l'Hydraulique Urbaine et créant la Société de Patrimoine des Eaux du Niger (SPEN)

Ministère de l'Hydraulique, 2008, Première revue conjointe ministère de l'hydraulique et partenaires techniques et financiers, Situation hydraulique nationale, juin 2008

NAMATA, Adamou, ministre de l'hydraulique du Niger, 2005, Le cas du Niger, L'accès à l'eau et à l'énergie, Hermes sciences, 2005

OCDE, 2008, Enquête 2008 de suivi de la mise en œuvre de la déclaration de Paris : rendre l'aide plus efficace d'ici 2010.

ORDONNANCE n°87-031 du 24 septembre 1987 portant création de la Société nationale des eaux.

ORDONNANCE n°99-044 du 26 octobre 1999 portant création, organisation et fonctionnement d'une Autorité de Régulation Multisectorielle

ROHRBACH, Anne-Juliette et GAOH, Monique, août 2002, Le système des bornes-fontaines à Niamey : gestion, attitudes et pratiques. Croix-rouge française et nigérienne.

SAUR, 1985, Etude de la restructuration du secteur eau au Niger, Rapport de synthèse

SEEN, Liasses fiscales de 2001 à 2008

SEEN, 2001, Rapport technique annuel

SEEN, 2007, Rapport d'activités annuel

SEEN, 2008, Rapport d'activités annuel

SEEN, 2009a, Bilan des activités de la SEEN, période 2001-2008

SEEN, 2009b, Tableau de bord, direction de la relation clientèle, services clients

SEEN, 2009c, Consommation moyenne mensuelle des privés particuliers 2008, DRC/SEEN

SEEN, 2009d, Rapport technique et contrat de performance, année 2008

SEEN, 2009e, Rapport d'activité, mois de mai 2009, ventilation de la comptabilité par centres

SEEN, 2009f, Liste des actionnaires pour l'assemblée générale ordinaire du 29 juin 2009

SNE, 1991, Rapport d'activité exercice 1991, direction technique

SNE, 2000, direction générale, cellule de recouvrement, suivi des objectifs du 1^{er} au 30 novembre 2000

SPEN, Liasses fiscales de 2001 à 2008

SPEN, 2009a, Evolution indicateurs hydraulique urbaine, fichier Excel

SPEN, 2009b, Prix du mètre cube d'eau par centre de 2001 à 2008

SPEN, 2009c, Inventaire des puits et forages

SEYNI SALOU, administrateur délégué SNE, lettre du 19 juillet 2000 relative à la privatisation de la SNE

TIDJANI, Mahaman Alou, 1999, Le rôle de l'Etat dans la gestion des ressources naturelles : l'exemple de l'eau. Recueil des textes législatifs et réglementaires. Institut universitaire pour le développement.

TIDJANI, Mahaman Alou, 2005, Le partenariat public-privé dans le secteur de l'eau au Niger: autopsie d'une réforme. Annuaire suisse de politique de développement, Partenariats public-privé et coopération internationale. Vol24 N°2. Institut universitaire d'études du développement.

TOURNADRE, Julie, 2006. L'eau et l'assainissement pour tous : un enjeu insurmontable ? Exemple de la gestion des ressources en eau et des infrastructures d'assainissement dans une capitale sahélienne, Niamey (Niger), Mémoire de fin d'études, Master 2 sciences du territoire, Université Pierre Mendès France

TREMOLET, Sophie, BROWNING, Sara et HOWARD, Charlotte. Emerging lessons in private provision of infrastructure services in rural areas: water services in Cote d'Ivoire and Senegal, The World Bank/ PPIAF, April 2002, Reference 8524

UNDP, Human development report 2006; Beyond scarcity: power, poverty and the global water crisis

UNDP, Human development report 2009; Overcoming barriers: human mobility and development

Urbaplan, 2007, Audits urbains, Audits urbains et plan urbain de référence de la Communauté Urbaine de Niamey

VALFREY, Bruno, SIDI, Mahamane Moktar et ZABEIROU, Yacouba 2004, République du Niger , Etat des lieux et perspectives du secteur eau et assainissement, Livre bleu 2004, The international secretariat for water

VIVENDI, 2000, Privatisation de la Société nationale des eaux du Niger, Offre technique de deuxième session.

Annexes

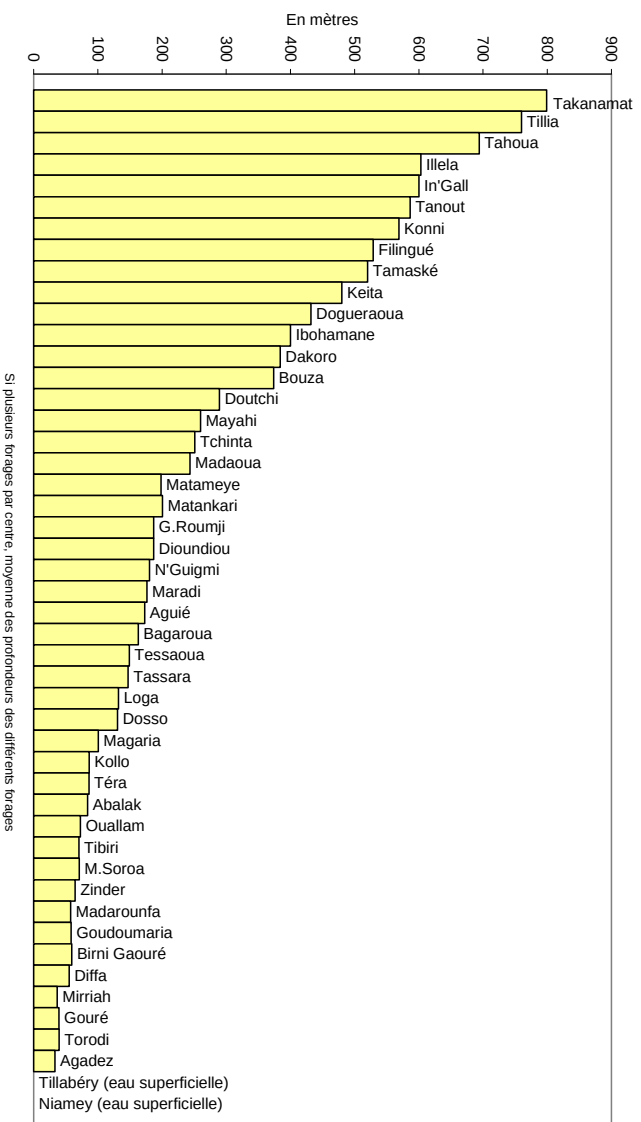
Personnes rencontrées

Abba Mohamadou, JICA
Abibou Doudou Alidou, direction des moyens d'appuis SEEN
Akine Atta, Chef d'exploitation SEEN
Ali Moha, Coopération technique belge
Anne Berger, Chef de projet AFD Paris
Ben Ladi, Comptable ministère de l'Hydraulique
Bernard Duffros, Directeur technique SEEN
Bizo Garba, Chef secteur opération SEEN
Célia de Lavergne, développement durable SEEN
Céline Gilquin, Chef de projet AFD Paris
Claire Hassoun, direction des moyens d'appuis SEEN
Claude Jamati, Association africaine de l'eau
Cléo Lossouarn, RAIL Niger
Diarra Mamane, Juriste SEEN
Ekade Ghalio, Secrétaire générale INS
Elhadji Seini Salou, Directeur général SPEN
Emmanuel Debroise, Directeur AFD Niger
Habibou Boubacar, AFD Niger
Hervé Ibrahim Boubakar, Directeur des moyens d'appuis SEEN
Ibrahim Bâ, Coopération suisse
Ibrahim Idder, Directeur des relations clients SEEN
Indatou Atto, Directeur de l'exploitation SPEN
Jackou Kouré, Directeur de l'hydraulique urbaine, ministère de l'hydraulique
Julie Tournadre, stagiaire ministère de l'hydraulique
Kabirou Kouré, direction administrative et financière SEEN
Khalid Ikhiri, Président ANDDH
Kimihiro Miyake, JICA
Laurent Thorrance, Directeur Axeltium
Luc Puyguiraud, Directeur projet Veolia
M. Ibrahim, Gestionnaire des archives SPEN
M. Halhado, Directeur financier SPEN
M. l'adjoint du trésorier général
M. le trésorier général
M. Maiga, Banque mondiale
M. Sanoussi, Banque mondiale
Mahaman Tidjani Alou, Chercheur Lasdel
Mahamdou Saddikou, Chef service contrôle technique et qualité de l'eau SPEN
Mamane Ali, responsable hygiène et assainissement Commune 2 de Niamey
Mamane Sani, direction financière SPEN
Maurice Patetta, Directeur général SEEN
Michel Duret, Assistant technique AFD ministère de l'hydraulique
Moustafa Guéro, Comptable PSE
Mustapha Kadi, Président CODDAE
Nanzoul Mohamed, Adjoint secteur eau ARM
Nathalie Frayssinet, VIE SEEN

Nouhou Arzika, Président ORCONI
Olivier Gilbert, Directeur développement durable Veolia AMI
Olivier Saujy, Assistant technique coopération danoise ministère de l'hydraulique
Pauline Pezerat, Assistante Axelcium
Pierre Guitard, Directeur financier SEEN
Régis Taisne, FNCCR (ex SP 2000 – au téléphone)
Salissou Yari, Directeur des ressources humaines, SEEN (au téléphone)
Samuel Hubaux, Doctorant université de Louvain
Zezi Boubacar, Directeur Sahel travaux
Zibo Zakara, Responsable PSE
Zodi Abouzeidi, Statisticien économiste INS

Profondeur des puits et forages au Niger

Figure 37 : Profondeur des puits et forages en fonction des centres (sources : SPEN, 2009c)



Comparaison des tarifs d'eau en 2009 de plusieurs pays de la sous région

Tableau 22 : Comparaison des tarifs d'eau en 2009 dans plusieurs pays de la sous région. Tarifs indiqués hors TVA et hors part assainissement éventuelle mais avec taxes éventuelles d'approvisionnement de fonds sur l'eau (source : données compilées par l'auteur)

Pays	Borne s- fontai nes	Particuliers - consommation mensuelle																	Admin istrati ons	Indust ries	Com merce s	Location compteur diamètre 15 (FCFA / mois)
		0-5 m ³	5-10 m ³	10-15 m ³	15-20 m ³	20-25 m ³	25-30 m ³	30-35 m ³	35-40 m ³	40- 45 m ³	45-50 m ³	50- 55 m ³	55- 60 m ³	60-65 m ³	65-70 m ³	70- 75 m ³	75-80 m ³	plus de 80 m ³				
Niger	127	127	127	279	279	279	279	279	279	448	448	448	448	448	448	448	448	448	425	425	425	500
Sénégal	219,31	179,31	179,31	579,03	579,03	601,51	601,51	601,51	601,51	601,51	601,51	601,51	601,51	601,51	601,51	601,51	601,51	601,51	1392,1 3	1392,1 3	1392,1 3	0
Côte d'Ivoire		235	235	235	235	326,3	326,3	326,3	326,3	326,3	326,3	326,3	326,3	326,3	326,3	326,3	326,3	326,3	482,3			0
Burkina- Faso	188	188	188	430	509	509	509	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1000
Bénin	330	198	453	453	453	453	453	453	453	453	453	658	658	658	658	658	658	658				0
Togo	265	190	190	190	190	380	380	380	380	400	400	400	400	425	425	425	425	500				765
Mali	113	113	113	113	113	301	301	301	301	512	512	512	512	512	512	512	512	512	512	324	512	0
Guinée Conakry		85	85	85	155	155	155	155	155	155	155	155	155	190	190	190	190	190				0

Remarques : En Côte d'Ivoire, les industries et commerces ne sont pas distingués des abonnés particuliers. En deçà de 9 m³ / mois consommé, la facture s'élève forfaitairement à 2 115 FCFA. La limite entre la tranche sociale et la tranche moyenne est à 18 m³ / mois (et non pas 20 m³ comme indiqué dans le tableau).

Au Burkina-Faso, la limite entre la tranche sociale et la tranche moyenne est à 8 m³ / mois (et non pas 10 m³ comme indiqué dans le tableau).

Au Bénin, l'administration, les industries et les commerces ne sont pas distingués des abonnés particuliers.

En Guinée Conakry, les tarifs indiqués viennent d'une conversion US\$ / FCFA à 500 FCFA = 1 US\$.