

**FWC SIEA 2018 - LOT 2: Infrastructure, sustainable growth and jobs
Europe**

EuropeAid/138778/DH/SER/Multi

DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE AU TOGO

**ÉVALUATION À MI-PAROURS DU PROJET
EAU ET ASSAINISSEMENT AU TOGO (PEAT) – PHASE 2
Contrat Spécifique n° 2019/409891/1**

FWC (SIEA) 2018 - Lot 2

RAPPORT FINALE RÉVISÉ
Février 2020

Projet financé par l'Union Européenne



Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité de NIRAS et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union Européenne.

Projet mis en œuvre par

NIRAS

RAMBOLL



Liste des sigles, abréviations et acronymes

AEP	: Approvisionnement en Eau Potable
AFD	: Agence Française de Développement
ANASAP	: Agence Nationale de Salubrité Publique
APD	: Avant-Projet Définitif
APS	: Avant-Projet Sommaire
ARMP	: Autorité de Régulation des Marchés Publics
AT	: Assistance Technique
ATI	: Assistance Technique Internationale
BAD	: Banque Africaine de Développement
BET	: Bureau d'Etude
BOAD	: Banque Ouest Africaine de Développement
BOTT	: Concession BOTT (Build Operate Train & Transfer)
CAD	: Comité d'Aide au Développement
CAON	: Cellule d'Appui à l'Ordonnateur National
CE	: Communauté Européenne
CDQ	: Comité de Développement de Quartier
CF	: Convention de Financement
CGPE	: Comité de Gestion des Points d'Eau
CITAFRIC	: Entreprise spécialisée dans le Bâtiment et Construction/ Architecture / Urbanisme
CL	: Cadre Logique
CJ	: Critère de Jugement
COFIL	: Comité de Pilotage
CRIS	: Cross-Regional Information System
CST	: Comité de Suivi Technique
DAO	: Dossier d'Appel d'Offre
FDAL	: Fin de la Défécation à l'Air Libre
DM&E	: Design Monitoring & Evaluation
DRHAM	: Direction Régionale de l'Assainissement et de l'Hygiène du Milieu
DSRP	: Document de Stratégie de Croissance de la Pauvreté
DST	: Direction des Services Techniques
DTA	: Dispositions Techniques et Financières
DUE	: Délégation de l'Union Européenne
EEAS	: European External Action Service,
EIE	: Etude Impact Environnemental
EPM	: Etablissement Public Municipal
ETD	: Entités Territoriales Décentralisées
FED	: Fonds Européens de Développement
FFOM	: Forces-Faiblesses-Opportunités-Menaces
GOM	: Gestion des Ordures Ménagères
GIRE	: Gestion Intégrée des Ressources en Eau
GIZ	: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit Service Allemande Pour la Coopération Internationale
OCDE	: Organisation de Coopération et de Développement Economiques
MATDCL	: Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales
MEHV	: Ministère de l'Eau, de l'Équipement Rural et de l'Hydraulique villageoise
MERF	: Ministère de l'Environnement et des Ressources Forestières
MEF	: Ministère de l'Économie et des Finances
MO	: Mise en Œuvre
MPDAT	: Ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du Territoire
MSPS	: Ministère de la Santé et de la Protection Sociale
MUHCV	: Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat et du Cadre de Vie
OCDE	: Organisation de Coopération et de Développement Economiques
ODD	: Objectifs De Développement
OG	: Objectif Général
OM	: Ordures Ménagères
O&M	: Opération & Maintenance
ON	: Ordonnateur National
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
OS	: Objectif Spécifique
PANSEA	: Plan d'Action National pour le Secteur de l'Eau et de l'Assainissement (du Togo)
PASSCO	: Projet d'assainissement en milieu scolaire
PRAG	: Procedures and practical guide (CE)
PAUT	: Projet d'Aménagement Urbain au Togo
PAZOL	: Projet d'Aménagement de la Zone lagunaire
PEAT	: Programme Eau Assainissement Togo
PEUL	: Projet Environnement Urbain Lomé

PIB	: Produit Intérieur Brut
PIN	: Programme Indicatif National
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
ProDeG	: Projet Décentralisation et Bonne Gouvernance
PTF	: Partenaire Technique et Financier
PURISE	: Projet d'Urgence de Réhabilitation des Infrastructures et des Services Electriques
QE	: Question d'Évaluation
RT	: République du Togo
SCAPE	: Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi
S-E	: Suivi-évaluation
SIAAP	: Syndicat Interdépartemental pour l'Assainissement de l'Agglomération Parisienne
SP-EAU	: Société de Patrimoine Eau et Assainissement
SRAHM	: Service Régional de l'Assainissement et de l'Hygiène du Milieu
STBV	: Station de Traitement des Boues de Vidange
STEP	: Station de Traitement d'Eau Potable
TdE	: Togolaise des Eaux
TDR	: Termes de Référence
UEC	: Unité Exécution Coordination
UEMOA	: Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine
UNICEF	: Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

Sommaire

0. Résumé.....	5
1. Introduction.....	9
1.1. Contexte et justification	9
1.2. Rappels des objectifs et de la méthodologie de la mission	9
1.3. Bilan global de la mise en œuvre du projet.....	10
2. Réponses aux questions et constatations	11
3. Évaluation globale	14
3.1. Pertinence	14
3.1.1. Pertinence de l’aide.....	14
3.1.2. Pertinence de la logique d’intervention.....	16
3.1.3. Cohérence des activités mises en œuvre	16
3.1.4. Pertinence de la gouvernance.....	17
3.2. Efficacité.....	18
3.2.1. Contribution de l’aide par rapport à l’AEP, au cadre législatif et au renforcement des capacités.....	18
3.3. Efficience	26
3.4. Impacts	28
3.4.1 Etat des lieux sommaires des réalisations.....	28
3.4.2. Effets et impacts socioéconomiques positifs du projet	29
3.4.3. Impacts sur l’environnement	32
3.4.5. Aspect genre.....	39
3.5. Durabilité/Viabilité	39
3.5.1. Renforcement des capacités des structures décentralisées et reproduction des actions..	40
3.5.2. Durabilité organisationnelle : l’ancrage institutionnel du projet.....	40
3.5.3. Durabilité territoriale	40
3.5.4. Durabilité technologique.....	40
3.5.6. Durabilité financière.....	41
3.5.7. Pertinence des mesures visant la durabilité du programme	41
3.6. Cohérence et complémentarité	41
3.6.1 Articulation du projet avec d’autres programmes de l’UE.....	41
3.6.2 Cohérence intersectorielle	42
3.6.4 Cohérence interne.....	42
3.7. Valeur ajoutée européenne	43
3.8 Visibilité	43

Synthèse des résultats de l'évaluation.....	44
4. Conclusions et recommandations.....	45
4.1 Conclusions.....	45
4.1.1 Pertinence	45
4.1.2 Efficacité	45
4.1.3. Efficience	45
4.1.4. Impact.....	46
4.1.5. Viabilité/durabilité	46
4.1.6 Valeur ajoutée de l'Union Européenne/ dialogue politique	46
4.1.7. Visibilité	46
4.1.8. Thèmes Transversaux.....	46
4.2 Enseignements tirés	47
4.3 Recommandations opérationnelles	47

Annexes

Annexe 1 : Liste des parties prenantes rencontrées

Annexe 2 : Liste des documents consultés

Annexe 3 : Carte des zones visitées

Annexe 4 : Photos infrastructures

0. Résumé

Couvrant une superficie de 56 600 km² pour une population actuelle estimée à plus de 7 millions d'habitants, le Togo est un pays en pleine expansion démographique avec près de 40% d'âmes vivant en zone urbaine, dont environ 25% à Lomé. L'économie du Togo, avec un Produit Intérieur Brut (PIB) de 1 400 dollars par habitant en parité de pouvoir d'achat, est une économie d'un pays en voie de développement. L'agriculture y tient un rôle prédominant : elle occupe la majorité de la population et produit 42 % de la richesse nationale. Le PIB par habitant est de 617,18 dollars USD (2017) et le taux de croissance du PIB est de 5,6% de variation annuelle¹. Le déficit budgétaire s'est amélioré passant de 9 % du PIB en 2016 à 0,8% en 2018, en dessous du critère de convergence de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA).

Après les années de crise sociopolitique qui ont impactées négativement l'économie nationale, le Togo a mis en œuvre des réformes de grande envergure à travers des stratégies de réduction de la pauvreté (DSRP-I), (DSRP-C), et le Document de « Stratégie de croissance accélérée pour la promotion de l'emploi » (SCAPE) 2013-2017. La mise en œuvre de ces stratégies ont permis d'inverser la tendance à la détérioration des indicateurs macroéconomiques et sociaux et de retrouver le chemin d'une croissance positive et de plus en plus forte. Le Plan national de développement (PND) pour la période 2018-2022, nouveau cadre de référence en matière de développement a pris le relai du SCAPE (2013-2017) arrivé à terme. Les orientations du gouvernement qui y sont définies constituent des références pour renforcer la mise en place des infrastructures économiques, consolider les services sociaux essentiels dans les secteurs de la santé, de l'eau et de l'énergie.

La situation du secteur de l'eau et de l'assainissement se caractérise par : (i) des ressources en eau relativement abondantes mais faiblement connues et menacées par la pollution, la surexploitation, la dégradation de l'environnement habitant ; (ii) un cadre de gestion peu adapté, des effets pervers des changements climatiques ; (iii) un accès limité des populations aux services d'eau potable lié à l'insuffisance des investissements pour le développement des infrastructures, (iv) une maintenance et réparation déficientes, et la non atteinte de l'équilibre financier.

Avec ce tableau peu reluisant, la conception du Programme Eau et Assainissement au Togo phase 2 (PEAT 2) tente d'apporter des réponses à moyen terme à la problématique sectorielle, et prend donc le relai du financement de la Facilité de Coopération Technique (modélisation hydraulique des réseaux d'eau potable de Tsévié, Atakpamé, Sokodé, Kara et Dapaong), du financement du projet d'Accès à l'eau potable en région maritime, en milieu semi-urbain (PEA-OMD) ; et constitue ainsi un pontage vers le développement. Les moyens mis en œuvre par ces programmes montrent toutefois leur limitation, d'une part parce que les conditions d'un développement à long terme existent peu pour assurer une transition vers le développement durable et multisectoriel de l'AEPA et, d'autre part, parce que l'environnement institutionnel (son cadre organisationnel, son cadre administratif, managérial et ses mécanismes de contrôle et de suivi) à travers sa politique sectorielle actuelle est faible de même que les différents systèmes juridiques qui s'y rapportent, ce qui ne facilitent pas l'atteinte des objectifs de développement durable (ODD).

Le projet développe une dynamique proactive et participative, qui s'appuie sur divers acteurs institutionnels à savoir l'Assistance Technique (ATI), l'Agence de Développement Urbain et Municipal (CITAFRIC), la Cellule d'Appui à l'Ordonnateur National du FED (CAON), les Mairies, administration du projet, services de l'Etat, etc, habitués à travailler en synergie/concertation.

Ainsi le PEAT 2 propose, à petite échelle, des réponses adéquates partielles aux problématiques de l'accès à l'eau potable et assainissement au Togo en utilisant une approche décentralisée et déconcentrée dont la recapitalisation et la fourniture d'un meilleur encadrement, rompent avec l'approche technicienne et verticaliste qui caractérisait jadis les projets de développement. Ce pari est très pertinent, car il intervient dans un contexte où le pays lui-même à contrecourant de son histoire doit poursuivre ses efforts d'amélioration des conditions de vie des populations, continuer à décentraliser, renforcer les entités territoriales déconcentrées, et affronter de nouveaux défis de développement socioéconomique.

¹Rapport Banque Mondiale, 2017

A mi-parcours du PEAT 2, l'aide a très faiblement contribué à améliorer la qualité et l'accès aux services de base de l'eau et de l'assainissement, ainsi que la performance globale et l'équilibre du secteur. En effet, aucune infrastructure d'accès à l'eau potable (AEP) n'a vu le jour à ce stade de la mise en œuvre. Les études sont cependant achevées. Environ ¼ des latrines individuelles et quelques latrines scolaires ont été construites dans chacune des villes ciblées. La gestion des déchets solides est encore au stade embryonnaire ; les sites de dépotoirs intermédiaires sont pour la plupart sélectionnés. A part quelques séances de sensibilisation et d'information, il n'y a quasi pas eu de renforcement de capacités, pour préparer les parties prenantes à la mise en place de nouvelles infrastructures et nouveaux services d'accès à l'eau potable et assainissement.

La plupart des retards au cours des deux premières années sont liées à la lenteur dans la finalisation des DAO (l'élaboration des DAO pour les latrines était censée se faire rapidement car elle pouvait s'appuyer sur les DAO déjà validés dans le cadre du PEAT 1). En effet, les spécifications techniques proposées pour la construction des latrines dans les 1^{er} DAO soumis à la CAON ne comportaient que la fosse et la dalle en béton à l'exception de la superstructure. L'analyse positive du coût/avantage qui a permis de choisir ce type de superstructure, occasionnant une modification des DAO initiaux ce qui a augmenté davantage les retards dans l'exécution du projet.

Par ailleurs, la planification des activités au sein des Devis-Programmes (DP) par l'ATI a manqué de réalisme (elle a été très ambitieuse et n'a pas anticipé les points de blocage actuels). En effet, plusieurs activités ont été programmées sur une durée relativement courte sans une chronologie adéquate de réalisation. Les DP prévoyaient dans une même année, la réalisation des études techniques en même temps que la réalisation des ouvrages ce qui a entraîné des chevauchements entre les prestations (prestations au forfait et prestations à prix unitaire), occasionnant des retards considérables dans la mise en œuvre du programme. Il faut toutefois noter que les documents produits par l'ATI (APS, APD et DAO) sont de qualité appréciable. Au demeurant, l'objet de l'évaluation n'étant pas un audit technique ou financier, elle n'avait pas pour but d'analyser plus en détails les responsabilités spécifiques de chacun des acteurs institutionnels et s'est limitée à formuler une appréciation détaillée sur les activités, telles que planifiées, et les résultats, tels qu'escomptés, du projet, au regard des critères d'évaluation prédéfinis.

L'appui institutionnel de CITAFRIC a été peu efficace. L'institution n'a pas été à même de proposer une stratégie, un plan et une structure pour la gestion future des déchets solides et liquides (Gestion Intégrée des Déchets) par les communes. Le choix de l'Agence Nationale de Salubrité Publique (ANASAP) pressenti par la Coordination du Programme PEAT 2 comme opérateur pour cette activité a été jugé non approprié et irréaliste dans son état actuel. Si ce choix devait être retenu, il devra être conditionné à des ajustements juridiques et politiques, à la formulation d'un plan de restructuration et de renforcement des capacités adaptés à l'extension des activités de l'agence dans les villes secondaires et à la mise en place d'agences dans les entités déconcentrées concernées, dans les municipalités. En tant que structure de régulation, et maître d'œuvre délégué l'agence peut à son tour déléguer les services d'assainissement aux Etablissements Publics Municipaux (EPM) des villes concernées et/ou au secteur privé intéressé, en maintenant son rôle de régulation, et renforçant son rôle de contrôle et de suivi. En effet il n'y a pas actuellement au Togo des institutions avec des capacités et des moyens adéquats pour une telle gestion et l'appui aux communes pour une gestion adaptée.

Toutefois, même avec une modification des statuts de l'agence, cette dernière ne pourra pas assurer la gestion des déchets et boues de vidange dans les villes secondaires. En effet, l'ANASAP utilise l'approche du faire-faire en transférant ses activités à de tierces structures moyennant une rémunération. Elle ne dispose donc pas de compétences propres pour ces types d'activités. Il existe au Togo des Groupes d'Intérêt économique (GIE) et des ONG qui s'investissent depuis plusieurs années dans la gestion des déchets et des boues de vidange. Leur proximité avec les populations riveraines constitue un point fort qui pourrait justifier la pertinence de leur choix comme opérateur de gestion de ces filières.

Sur le plan institutionnel, on note une absence avérée de coordination entre acteurs et en matière de suivi-évaluation des activités ; des difficultés dans les remontées de l'information (communication) ; une faiblesse dans l'orchestration réalisée par la CAON qui ne permet pas de favoriser les synergies d'action entre acteurs institutionnels et de faciliter la poursuite des actions pour atteindre des résultats attendus ; un manque total de vrai leadership et de proactivité de l'ATI devant favoriser une interaction dynamique et le changement de situation.

Même si le PEAT 2 ne comporte pas spécifiquement une «composante genre», cette thématique a été pleinement pris en compte dans le cadre de la réforme sectorielle de l'eau. En effet, l'UE a dans le domaine de l'eau organisé plusieurs réunions de coordination des Partenaires Techniques et financiers et fait des plaidoyers répétés au plus haut niveau pour sensibiliser les autorités sur l'importance d'augmenter les allocations au secteur de l'eau. Certaines réformes ont eu lieu (création d'un nouveau Ministère pour l'eau, réforme tarifaire en 2019) mais elles sont loin d'être suffisantes. Par ailleurs les groupes vulnérables ont été insuffisamment pris en compte.

Le PEAT 2 se réalise en coopération décentralisée, qui permet l'utilisation de la modalité d'appel à propositions gérée par la CAON, agissant en tant que Maître d'Ouvrage et la SP-Eau/Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement Maître d'Ouvrage Délégué. Ce système est néanmoins problématique à plusieurs niveaux mais principalement à cause de sa gestion purement administrative. Le rôle suppléant de l'ON pour combler les vides de gestion technique ; le dysfonctionnement du comité de pilotage, qui ne peut assurer le suivi rapproché, ainsi que les dysfonctionnements des UEC, qui n'assurent pas le suivi régulier des activités, démontrent l'inexistence d'une harmonisation et d'une coordination centrale du PEAT 2. Ce déficit de leadership et de coordination tient tout à la fois à la complexité du montage institutionnel et aux dysfonctionnements du mécanisme de S&E. Ceux-ci sont eux-mêmes d'ordre institutionnel et conceptuel (le centre d'intérêt est mis sur les activités et livrables, sans instruments pour l'évaluation des résultats, et la mesure des changements). Une particularité du PEAT 2 réside dans la double convention de la DUE avec l'AFD (convention de Délégation et convention de contribution).

Les effets visibles que l'on est en mesure d'attendre du programme à ce stade de la mise en œuvre sont minces mais quantifiables pour certains volets, comme le volet AEP et celui des latrines communautaires. Les effets espérés par l'atteinte des résultats escomptés du programme, ne sont pas tous visibles car au stade d'avancement t du projet PEAT 2 très peu d'activités ont été menées ou mises en œuvre à mi-parcours, suite à de nombreux retards qui se sont accumulés dans la préparation et au démarrage du programme. La construction des latrines communautaires, multi-ménages et individuelles ont déjà amélioré sensiblement les conditions d'hygiène des ménages bénéficiaires, mis un frein à la DAL; les extensions réseau AEP et l'augmentation de raccordements privés ont permis de fournir une eau propre et de qualité à proximité, limitant les contaminations par de multiples manipulations/transports, et réduisant l'approvisionnement en eau à des sources non contrôlées ; l'apport des universités a permis d'associer la recherche au développement renforçant ainsi la production intellectuelle, véritable base du développement.

La durabilité des actions du programme dépendra en partie de l'évolution des ressources humaines et budgétaires des structures bénéficiaires (Mairies, Universités, la Togolaise des Eaux (TdE). Elle vaut aussi pour l'entretien et la maintenance des ouvrages et équipements qui seront réalisés. Quant au renforcement des capacités techniques, les productions intellectuelles restent un capital de connaissance durable, utile pour autant qu'il reste accessible.

L'analyse des problèmes (causes à effets) et les choix des solutions ont permis d'identifier des activités non dupliquées et cohérentes avec les objectifs. Cependant, ces résultats ne sont en fait que des « produits » (outputs) et non pas des résultats à proprement parler (outcomes), les indicateurs du CL étant des indicateurs d'accomplissement d'activités et non des indicateurs de résultats. Aussi, ces indicateurs définis à la phase de formulation du programme étaient très ambitieux dès le départ. Il serait pertinent de les revoir/reformuler si un recadrage est décidée par la coordination.

Dans la logique d'intervention, il aurait plus cohérent de hiérarchiser différemment les R2 et R3, l'assainissement domestique venant avant la mise en place du système de gestion des déchets solides. Mais en ce qui concerne la mise œuvre des activités sur le terrain au stade d'avancement actuel du projet, l'assainissement domestique a déjà démarré par la sensibilisation des ménages à la nécessité de l'assainissement domestique, a mobilisé la synergie communautaire et entrepris la construction des latrines. Au niveau de la gestion des ordures ménagères, seuls les sites (dépotiers intermédiaires, CET, et SGBV) ont été identifiés, retenus et accordés officiellement aux communes par décret municipal). Un plan communal de gestion intégrée des déchets (déchets solides et liquides : OM et boues de vidange) doit être élaboré de manière participative impliquant toutes les parties prenantes (communes/municipalités, mairies et leurs services technique, ETD, OSC, et secteur privé, les institutions délocalisées, ministères du plan et des finances, de la santé, de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme, ...) et les bénéficiaires (citoyens administrés) de la conceptualisation, la planification

et à la MO. Ces mêmes parties prenantes devront par la suite également être impliquées dans le suivi et l'évaluation des mises en œuvre et des opérations.

Enfin, depuis plus de 17 mois, le programme n'a rien fait pour revoir sa logique d'intervention (sous-adaptée), recadrer ses actions, revoir « à la baisse » les indicateurs de performance, et ce malgré les retards qui s'accumulaient entravant un démarrage tel que prévu dans le plan initial et les difficultés persistantes.

Les conditions de mise en œuvre du PEAT 2 indiquent que le renforcement institutionnel nécessaire pour aborder la problématique de l'accès à l'eau potable et assainissement montre actuellement ses limites suite au manque de coordination des acteurs concernés et de leur leaderships qui pourraient influencer le programme, au manque d'implication des Ministères sectoriels et leurs structures déconcentrées dans le suivi des activités, à la non insertion du programme dans la planification urbaine et au manque d'appropriation des bénéficiaires qui ont fini par se lasser de ne rien venir voir sortir du sol (infrastructures, services). Le programme ne donne pas l'exemple de la conduite, institutionnalisée, d'une politique de développement incluant les objectifs AEP, capable de dialoguer avec les différents acteurs opérateurs nationaux (dialogue de politique) mais les considère uniquement comme des sous-traitants. Le programme n'a pas à ce stade envisagé de stratégie de sortie dans les plans de gestion des infrastructures et services proposés. Hormis la TdE, il sera difficile pour les mairies d'assurer une gestion autonome et à l'équilibre des services de proximité Eau & Assainissement.

A mi-parcours de la mise en œuvre du PEAT 2, l'équipe d'évaluation ne perçoit pas comment le programme pourra assurer la mise en œuvre des infrastructures telle que prévue initialement, et encore moins de leurs services connexes. Elle s'interroge sur la pérennité des infrastructures et des services en l'absence d'un plan de gestion et de recouvrement des coûts avec les services qui seront concernés par les Ordures Ménagères (O&M), et se demande comment les communes vont-elles pouvoir s'approprier la gestion sectorielle de l'assainissement, car il est fort à parier, que dans le temps imparti avant le fin du projet, seules les infrastructures verront le jour, mais que l'accompagnement personnalisé des acteurs en charge de la gestion des services sur une période appropriée, risquerait d'être sérieusement obliérée.

Dans l'état actuel d'avancement, l'équipe d'évaluation perçoit déjà une nécessité de prorogation de la durée de mise en car ce programme a manqué son démarrage, et il sera difficile de combler certains retards et manquements dus au défaut de programmation initiale.

Expérience faite dans d'autres pays de la sous-région, il faut compter au minimum deux ans pour la conceptualisation, la planification, la mise en œuvre et l'accompagnement de la mise en œuvre d'un plan stratégique de gestion intégrée de gestion des déchets au niveau des communes. Il sera nécessaire d'examiner la possibilité de la mise en place d'un système de concession BOTT au niveau communal qui serait supervisé par l'AT.

1. Introduction

1.1. Contexte et justification

Le Projet Eau Potable et Assainissement au Togo phase 2 (PEAT 2) est la continuité du PEAT 1 dans trois chefs-lieux de régions (Tsévié, Sokodé, Kara) et Lomé.

Fruit de la coopération entre la DUE au Togo et le gouvernement togolais, le PEAT 2, d'un montant total de 30 M€ dont une partie cofinancée par l'Agence Française de Développement, couvrira la période du 15/02/2017 au 15/02/2020.

Le projet renferme quatre volets/composantes ci-après :

- Volet AEP dans les villes secondaires de Tsévié, Sokodé et Kara et volet AEP dans les zones périphériques de la capitale Lomé ;
- Volet « assainissement domestique » dans les villes secondaires : construction de latrines ;
- Volet « assainissement solide » dans les villes secondaires : aménagement de plateformes de dépôt, séchage et valorisation des boues, aménagement et équipement de décharges finales ;
- Volet renforcement des capacités, accompagnement des structures et appui institutionnel.

Les parties prenantes de l'action sont :

- * **Au niveau institutionnel** : (i) le Ministère de l'Eau et de l'Hydraulique villageoise (MEHV) ; (ii) le Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat et du Cadre de vie (MUHCV) ; (iii) le Ministère de la Santé (MS) ; (iv) le Ministère de l'Environnement et des Ressources Forestières (MERF) ; (v) le Ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du Territoire (MPDAT) ; (vi) le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) ; (vii) le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MATDCL) ; (viii) Les Collectivités Locales et les ONG.
- * **Au niveau des Partenaires Techniques et Financiers** (PTF) : l'Union Européenne (UE), l'Agence française de Développement (AFD), la GIZ/KfW Programme pour la bonne gouvernance et la décentralisation (ProDeG) 2014-2016 pour les villes de Tsévié, Kpalimé et Sokodé, Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) (PAI 2), l'UNICEF (PANSEA), la BOAD Programme d'Aménagement de la Zone Lagunaire (PAZOL), la Banque africaine de Développement (BAD) (Facilité Africaine pour l'Eau), la Banque Mondiale (BM) ; Projet de Réhabilitation et d'Entretien des Infrastructures à Lomé (PREIL)
- * **Au niveau des bénéficiaires finaux** : les populations des villes de Lomé, Tsévié, Sokodé et Kara. Elles ont notamment été consultées au travers des multiples discussions et échanges avec leurs représentants, les Comités de Développement de Quartier (niveau local).

1.2. Rappels des objectifs et de la méthodologie de la mission

Une évaluation systématique et opportune de ses programmes et de ses activités est une priorité établie de la Commission Européenne. L'évaluation se concentre sur l'analyse des réalisations, l'atteinte et la qualité des résultats des actions, dans le contexte d'une politique de coopération en constante évolution, avec un accent de plus en plus marqué sur les approches orientées sur les résultats et la contribution à la mise en œuvre des ODD.

Cet exercice permettra de fournir une explication des liens de cause à effet existant entre les inputs et les activités, et les outputs, les résultats et les impacts en encourageant la responsabilisation, la prise de décisions, l'apprentissage et la gestion.

Les questions évaluatives renvoient aux cinq critères adoptés par le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) (pertinence, efficacité, efficience, viabilité et impact) et aux critères d'évaluation spécifiques de la CE (valeur ajoutée communautaire et cohérence/complémentarité). Les consultants ont collecté et analysé l'incidence des questions transversales sur les bénéficiaires concernés, ainsi que la façon dont elles sont prises en compte.

La méthodologie des Questions Evaluatives (QE) employée pour cette évaluation, dont la définition des (QE), les critères de jugement CJ (1 ou plus par QE) et les indicateurs préliminaires, ont été définis dans

le rapport de démarrage. Les indicateurs définitifs ont évolué en phase de terrain de manière à être plus représentatifs.

Les réponses aux QE lors de la phase documentaire ont été nécessaires à la préparation de certaines hypothèses qui ont été confirmées/infirmées lors d'entretiens et/ou enquêtes plus approfondis sur le terrain pour obtenir des informations complémentaires. Les Hypothèses émises ont permis de compléter les réponses à certaines questions auxquelles l'analyse documentaire n'a pas permis de trouver des réponses. Ces Hypothèses ont été validées durant la phase de terrain avec des grilles d'interviews administrées aux acteurs, bénéficiaires, intervenants, autorités locales, etc.

L'information recueillie a été ensuite analysée afin d'apporter le complément d'information nécessaire pour valider les Hypothèses et apporter des réponses finales aux QE

L'équipe chargée de conduire la mission était composée de 3 experts aux compétences complémentaires :

- Patrick REYMOND, Ingénieur Hydrogéologue, Chef de mission ;
- Dr. Maurice AZANLIN, Géographe-environnementaliste, Expert 2
- Thierry HOUNGUE, Agro-socio-économiste (M. Sc.), Expert 3

Démarrée, le 25 novembre 2019, la mission s'est terminée le 09 janvier 2020 avec la présentation du présent rapport provisoire.

1.3. Bilan global de la mise en œuvre du projet

A mi-parcours (après 2 ans de mise en œuvre du projet), environ 15 000 nouveaux branchements au réseau d'adduction d'eau potable (extension) ont été réalisés pour l'ensemble des villes de Kara, Sokodé et Tsévié pour 120 000 bénéficiaires soit près de 98% par rapport aux projections sur 2021.

Environ 20 centres de transferts (sites de décharges intermédiaires) ont été déjà identifiés pour la mise en œuvre future de la filière de collecte, de valorisation et de traitement des déchets à Kara, Sokodé et Tsévié, de même que 3 centres d'enfouissement technique.

Concernant l'assainissement domestique, environ 360 latrines domestiques et scolaires ont été construites à Kara, Sokodé et Tsévié et environ 3 600 personnes ont accès à un assainissement liquide amélioré (latrines) et bénéficient d'un cadre de vie assaini. Une station de traitement de boue de vidange est construite à Kara

Les capacités des acteurs des secteurs de l'eau et l'assainissement au niveau national et local n'ont pas encore été renforcées adéquatement, il n'y a pas par ailleurs de véritable plan de renforcement. Aucune formation n'a pu être pour le moment délivrée ni planifiée au niveau des Mairies pour assurer la pérennité des opérations de GOM et assainissement liquide. Les directions locales de Togolaise des Eaux (TdE) ont connu un début de renforcement de leurs capacités technique et financière.

En termes de populations bénéficiaires, en indexant à chaque forage neuf ou réhabilité le nombre minimum d'environ 500 personnes, les 160 ouvrages d'AEP fonctionnels mis à la disposition par le projet serviraient environ 80.000 personnes, y compris les élèves et les pensionnaires des centres de santé. Le suivi de la mise en œuvre des activités a été réalisé à travers les Unités d'Exécution et de Coordination (UEC), le Comité de suivi Technique (CST) et le Comité de Pilotage (COPIL). Une étude d'impact environnemental et social vient d'être réalisée (après 17 mois du démarrage du projet !)

La visibilité du projet a été assurée à travers des journées de sensibilisation, la couverture des réunions semestrielles par les organes de presse locales, et des émissions radio et télévisées la confection et l'apposition de logos de l'UE sur la plupart des matériels, équipements acquis et documents.

2. Réponses aux questions et constatations

PERTINENCE

QE1 : dans quelle mesure la concentration de l'aide sur le secteur de l'eau et l'assainissement correspond-elle aux besoins du Togo et à sa stratégie de développement (PND, horizon 2030) ?

La concentration de l'aide sur le secteur de l'eau et l'assainissement correspond aux besoins du Togo et à sa stratégie de développement (PND, horizon 2030). Elle est d'une part pertinente par rapport à l'objectif 6 des ODD: « Eau propre et accessible pour tous dans un environnement assaini », et d'autre part à l'objectif spécifique qui concerne l'augmentation du taux d'accès à l'eau potable et d'assainissements domestique et collectif, par le biais de paquets d'activités adaptés aux bénéficiaires de ces zones. Les interventions de l'UE sont *pertinentes* par rapport aux différents documents de programmation nationaux et internationaux.

QE2 : Les activités mises en œuvre par le programme sont-elles cohérentes relativement au contexte, au cadre institutionnel et aux contraintes du secteur au Togo ?

Les activités entreprises par le programme sont cohérentes au contexte en ce sens permettront, l'amélioration du taux de desserte domestique en eau potable, l'optimisation de la gestion courante des infrastructures et équipements existants (pour l'eau potable), l'amélioration de la chaîne de l'assainissement ainsi que le renforcement des capacités des acteurs des 2 sous-secteurs.

Les activités proposées sont également cohérentes avec le cadre institutionnel et aux contraintes du secteur au Togo c'est-à-dire les documents de politique du pays (Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi SCAPE 2013-2017, le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) et ceux du secteur (Politique Nationale de l'Eau 2010, le Plan d'Actions Nationales du Secteur de l'Eau et de l'Assainissement (PANSEA), la Politique Nationale d'Hygiène et d'Assainissement du Togo (PNHAT - 2009), le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS), etc.).

EFFICACITE

QE3 : dans quelle mesure l'aide a-t-elle contribué à l'amélioration : a) de la capacité des acteurs du secteur, b) du cadre législatif et réglementaire, c) de la qualité et à l'accès aux services de l'eau et de l'assainissement d) de la performance globale et à l'équilibre du secteur ?

L'aide a contribué très faiblement, à améliorer la capacité des acteurs du secteur, à améliorer le cadre législatif et réglementaire, ainsi que la qualité et l'accès aux services de l'eau et de l'assainissement, à améliorer la performance globale et l'équilibre du secteur. En effet, à mi-parcours, la majorité des activités prévues n'a pu se réaliser. Ce retard est en grande partie imputable à la défaillance de l'ATI et à certaines entreprises. En effet, non seulement l'ATI n'a pas opéré une planification adéquate des activités prévues dans les DP, elle a manqué de proactivité. A ces causes on pourrait ajouter une faiblesse des capacités des autres acteurs (CITAFRIC, Mairies, etc.) et des changements intervenus au niveau des instruments de gestion (PRAG, etc.)

QE4 : les résultats des activités menées sont-ils conformes aux résultats attendus ? (Sur la base des activités et des indicateurs prévus dans la convention de financement, et des différents contrats et devis-programme).

A mi-parcours, beaucoup d'activités n'ont pas été réalisés et les résultats escomptés à ce stade ne sont pas atteints. Les indicateurs définis lors de la formulation du programme (indicateurs de mise en œuvre, de produits, d'effets et d'impacts) n'ont pas été atteints au stade actuel d'accomplissement car ils étaient trop ambitieux et n'ont pas été actualisés au démarrage du programme pour s'adapter au contexte.

QE5 : dans quelle mesure le fonctionnement et le processus de prise et de suivi des décisions ont-ils été efficaces et suivis d'effet notamment sur les différentes parties prenantes et les groupes sociaux ?

Le fonctionnement et le processus de prise et de suivi des décisions ont été peu efficaces en raison d'une faible coordination du programme. En effet, l'inexistence d'un schéma institutionnel clair et

pertinent a entraîné une visibilité confuse des rôles et responsabilités des acteurs (chevauchement, redondance, etc.). Le PEAT 2 ne dispose pas d'un système dynamique et opérationnel ni de modèles et standards qui permettent un suivi-évaluation efficace.

EFFICIENCE

QE6: la mise en œuvre sous la forme d'une aide financière sectorielle a-t-elle permis d'obtenir les mêmes effets ?

La relation coût / bénéfice des résultats atteints est plus ou moins satisfaisante en rapport avec les modalités de mise en œuvre. Le calcul du ratio moyen du taux de réalisation physique par le taux de réalisation financière des différents opérateurs (ratio=TP/TF : supérieur à 1), laisse entrevoir une efficacité satisfaisante. Même si le projet a connu beaucoup de retard et que plusieurs activités prévues dans la planification initiale n'aient été réalisées à bonne date, les décaissements n'ont également pas progressé à un rythme excessif du fait que les procédures financières (PRAG) étaient un facteur limitatif et de régulation. Certaines activités concernant le volet assainissement domestique ont connu un début d'accomplissement avec la réalisation d'environ 30% des latrines individuelles dans toutes les villes ciblées (R2). Les activités devant conduire au résultat R1 ont connu également un début d'accomplissement avec la réalisation des différentes études et le raccordement de nouveaux abonnés au réseau. S'agissant des activités entraînant le résultat R3, le taux de réalisation est moyen surtout avec l'appui des universités qui ont réalisé des activités pilotes sur la gestion des déchets solides ménagers et les boues de vidange. Quant aux activités de renforcement des capacités (R4), elles n'ont pas démarré.

Il ne faut pas perdre de vue que l'efficacité prend également en compte les autres paramètres qualitatifs à savoir le paysage institutionnel (politique), la gestion des ressources humaines et logistiques, la gestion du temps et la qualité des infrastructures livrées aux bénéficiaires.

L'évaluation globale développée plus loin fournit des éléments d'analyse plus approfondis

QE7 : la structure de l'action et les modalités de mise en œuvre étaient-elles adaptées aux objectifs ? Ont-elles été mises en œuvre de façon efficace ?

La logique d'intervention qui est conforme aux documents de programmation est inadaptée au contexte. En effet, le cadre logique global ne montre pas les contributions des uns et des autres pour l'atteinte des résultats, dont les indicateurs sont, non seulement mal définis car identifiés comme des produits (activités achevées) et non comme des effets sur le PEAT 2 mais aussi surestimés au cours de la phase de formulation. Il existe une incohérence dans la « hiérarchie » des résultats escomptés : le R2 (collecte, valorisation et traitement des déchets) devrait venir en troisième position et le R3 (assainissement domestique) en seconde position.

DURABILITE/VIABILITE

QE8 : dans quelle mesure l'aide a-t-elle contribué à remédier durablement à l'amélioration de l'accès aux services, à la performance et à l'équilibre du secteur, et la capacité des acteurs ?

La consolidation des impacts passe par l'existence de dynamiques organisées susceptibles de générer des ressources pour un groupe plus ou moins large de bénéficiaires, dynamiques qui sont nées ou se sont renforcées comme conséquence des actions du projet.

La durabilité des actions du programme dépendra en partie de l'évolution des ressources humaines et budgétaires des structures bénéficiaires (Mairies, Universités, TdE). Elle vaut aussi pour l'entretien et la maintenance des ouvrages et équipements qui seront réalisés. Quant au renforcement des capacités techniques, il reste un capital de connaissance durable, utile pour autant qu'il reste accessible et communiqué.

IMPACT

QE9 : les actions mises en œuvre ont-elles eu un effet positif sur les différents groupes cibles ?

Les impacts que l'on est en mesure d'attendre du projet à ce stade de la mise en œuvre sont minces et difficilement quantifiables, non seulement parce que les effets prévus pour les différents résultats sont

encore minimales, mais surtout parce que très peu d'activités ont été menées à mi-parcours. La construction des latrines individuelles améliore sensiblement les conditions d'hygiène de certains ménages ; les autres activités de renforcement des capacités ont aussi produits quelques effets en matière de production intellectuelle dans les universités du Togo.

COHERENCE/COMPLEMENTARITE

QE10 : Peut-on dire que les activités et les produits permettent logiquement d'atteindre les résultats et les objectifs ou existe-t-il des contradictions entre les différents niveaux d'objectifs ? Y a-t-il des doublons entre les activités ?

L'analyse des problèmes (causes à effets) et les choix des solutions ont permis d'identifier des activités non dupliquées et cohérentes avec les objectifs. Cependant certains indicateurs semblent irréalistes et les valeurs ciblées lors de la phase de formulation ont été quelque peu ambitieuses, les indicateurs du cadre logique le prouvent d'ailleurs. Quant à la hiérarchie des résultats escomptés elle est cohérente (le R2 et le R3 ne sont pas forcément hiérarchisés chronologiquement, et d'ailleurs l'assainissement domestique (construction des latrines) a bien précédé R2).

Le cadre logique global renferme certains indicateurs mal définis lors de la formulation du projet.

QE11 : Y a-t-il une cohérence avec les politiques du pays partenaire et avec les interventions d'autres donateurs ou y-a-t-il des chevauchements entre l'intervention envisagée et d'autres interventions dans le pays partenaire et / ou les interventions d'autres donateurs, en particulier des États membres ?

Le PEAT 2 est cohérent avec les politiques du Togo et s'articule avec d'autres projets en cours pour gagner en efficacité en supprimant les doublons et en s'appuyant sur les thématiques déjà développées par les autres projets ainsi que les bénéficiaires. En effet, l'AFD et la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) ont financé le PEAT 1 consacré à l'aménagement, l'équipement et exploitation d'un centre d'enfouissement Technique dont les résultats doivent être capitaliser par le PEAT 2 notamment en ce qui concerne la gestion des déchets. Le Projet d'Aménagement Urbain au Togo (PAUT) financé par l'Union Européenne, a appuyé la réalisation des Plans Directeurs d'Assainissement¹ à Tsévié, Atakpamé, Sokodé, Kara et Dapaong sur lesquels doit s'appuyer le PEAT 2.

Les acquis du Programme pour la bonne gouvernance et la décentralisation (ProDeG) 2012-2014 financé par la GIZ pour soutenir la planification, le renforcement des capacités et la promotion de la société civile dans les villes de Tsévié, Kpalimé et Sokodé doivent être capitalisés par le PEAT 2 qui pour gagner en efficacité et en efficacité ; il en est de même du PASSCO de l'AFD ; du PURISE 1 et 2 de la Banque Mondiale.

VALEUR AJOUTEE DE LA UNION EUROPEENNE

Q12: Dans quelle mesure le partage des rôles entre la Commission européenne et les États membres a-t-il contribué à optimiser l'impact de l'aide ?

L'approche sectorielle, et non intersectorielle, caractérise le PEAT 2. Le partage des rôles entre la Commission européenne et les États membres contribuera à éviter les doublons en s'appuyant sur les actions déjà financées par les autres bailleurs afin d'optimiser l'impact de l'aide. C'est le cas du Programme pour la bonne gouvernance et la décentralisation (ProDeG) 2014-2016 dans les villes de Tsévié, Kpalimé et Sokodé financé par la GIZ et du Projet Environnement urbain à Lomé (PEUL 2) 2011-2016 axé sur la Gestion des déchets solides dont les résultats/acquis sont à capitaliser.

VISIBILITE

QE 13: Des ressources suffisantes ont-elles été allouées pour permettre la visibilité du programme et de l'UE ?

La visibilité s'est avérée bonne et pertinente car la stratégie de communication médiatique du projet s'est orientée vers les bénéficiaires, les autorités locales, les organisations de la société civile en impliquant les médias (radios, journaux) dans les activités à caractère officiel (lancements, émissions

radio thématique eau et assainissement), et en déployant des panneaux dédiés à l'information de l'action en cours, en apposant des logos de l'UE.

Malgré une bonne communication et visibilité du projet de la part de la coordination auprès des parties prenantes, les retards accumulés dans les MO ont un effet négatif sur l'effet de cette visibilité. Les bénéficiaires ont marqué leur enthousiasme et leur implication dès le démarrage du projet, leur participation financière à certaines mises en œuvre, et leur volonté de payer pour les services prévus. Cet enthousiasme est retombé de manière perceptible en raison de la non-visibilité des infrastructures et des services connexes prévus et promis de la part du projet engendrant un certain sentiment de frustration ou « d'avoir été lésé » par le projet. Il est probable qu'une stratégie de sensibilisation/communication doive être reconduite dès la poursuite des mises en œuvre des infrastructures et surtout lors du lancement des services de proximité et municipaux. En ce qui concerne la gestion intégrée des déchets le projet doit se pencher sur une action de marketing social d'envergure au niveau des communes et sur la façon à appuyer les mairies dans le lancement d'une opération marketing pour promouvoir les services de collecte et de gestion des OM, de vidange des fosses et traitement des boues de vidange. (Un gap a été installé entre ce que le projet a promis et ce que les bénéficiaires voient aujourd'hui, il sera nécessaire de recréer la confiance au niveau des bénéficiaires afin que la volonté de payer pour les services à venir ne s'estompent pas)

Le projet a permis la visibilité des universités de Lomé et de Kara à l'étranger à travers la publication des résultats de recherche, de même que les séances de capitalisation et de partage d'expériences au niveau de la sous-région.

Le projet a favorisé des partenariats/parrainages et échanges d'expériences Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA) (Burkina Faso) / TdE et ANASAP (Togo), et également entre l'ANSAP (Guinée) et l'ANASAP (Togo), et les universités.

3. Évaluation globale

3.1. Pertinence

3.1.1. Pertinence de l'aide

Le programme PEAT s'aligne sur les besoins et les priorités du pays, des villes et des populations bénéficiaires.

Plusieurs constats permettent d'affirmer l'alignement du programme sur les besoins/aspirations et les priorités du pays et de la population cible. Les éléments saillants qui en justifient cet alignement : (i) le Togo est un pays en développement avec un PIB par habitant en 2016² de l'ordre de 1,5 USD d'après l'Indice de Développement Humain des Nations Unies. Selon les estimations du Fond monétaire international, ce PIB devrait augmenter de 5,6 % entre 2021 et 2022. L'accès aux services sociaux de base (santé, éducation, eau potable et assainissement etc.) occupe une place éminente dans les documents de stratégies de réduction de la pauvreté (DSRP-I, DSRP-C) et le SCAPE (2013-2017) ; (ii) le programme et ses composantes s'inscrivent intégralement dans l'axe 2 du SCAPE : « Renforcement des infrastructures économiques ». En effet, la politique des autorités pour l'accès à l'eau potable et à l'assainissement vise à « améliorer le système de gestion des ressources en eau par l'approche de gestion intégrée, le niveau d'accès des populations à l'eau potable en milieux rural, semi urbain et urbain, et à rendre le niveau d'accès aux services d'assainissement adéquat » ; (iii) enfin, le programme s'inscrivait également dans les stratégies de développement du Togo notamment l'Axe stratégique 3 (Renforcement des infrastructures de soutien à la croissance) et l'Axe stratégique 4 (Gestion durable du territoire, de l'environnement et du cadre de vie) du PND Togo 2018 – 2022.

Le programme s'aligne sur les stratégies sectorielles, les processus et les mécanismes nationaux. Les constats majeurs sont relatifs à l'identification des besoins, la prise en compte des stratégies nationales en matière d'eau potable et assainissement, et la valorisation des mécanismes nationaux.

L'identification des besoins : l'élaboration et la mise en œuvre du programme ont procédé à des modes opératoires consacrés par les stratégies nationales, à savoir le recueil des besoins des populations à

²Source : Banque Mondiale, 2016, données économiques du Togo

travers les réunions de travail et les séances de consultation publique avec pratiquement l'ensemble des acteurs des sous-secteurs eau, assainissement et déchets solides : institutions nationales, partenaires techniques et financiers internationaux, responsables de projets et acteurs potentiels pour l'exécution du PEAT 2 (hydraulique, assainissement, finances, environnement, agences d'exécution, université, etc.), et à un travail intensif de terrain dans les 3 Chefs-lieux de Région concernés (Kara, Sokodé et Tsévié), avec les mairies et leurs services techniques (DST), les directions régionales des services déconcentrés du MAEH, de la TdE et du MS (DRHAM) entre autres, ainsi que les acteurs de la société civile (CDQ, ONG, associations de pré-collecte, autres projets) ;

Le respect des stratégies nationales : le programme a été aligné sur la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE 2013-2017) et les cadres de références ci-après : (i) la loi relative à la décentralisation et aux libertés locales (2007), qui confie d'importantes attributions en matière d'eau et d'assainissement aux Collectivités Territoriales, (ii) la loi-cadre sur l'Environnement (2008), (iii) le code de la santé publique (2009), (iv) la Politique Nationale de l'Eau (2010), (v) le Plan d'Actions Nationales du Secteur de l'Eau et de l'Assainissement (PANSEA), (vi) la Politique Nationale d'Hygiène et d'Assainissement du Togo (PNHAT - 2009), (vii) le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS), (viii), (ix) le texte de loi confiant la mission de régulation du sous-secteur de l'eau potable et de l'assainissement collectif à l'Autorité de Régulation du Secteur de l'Electricité (ARSE) (2011), le Décret portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Agence Nationale d'Assainissement et de Salubrité Publique (ANASAP) (2013), et le Décret relatif aux Etudes d'Impact sur l'Environnement (EIE) au Togo (2006) ;

La valorisation des mécanismes nationaux : il ressort de l'analyse des procédures de mise en œuvre que le programme n'est pas aligné sur les mécanismes et procédures nationaux. En effet, l'acquisition des biens et services ont été faite selon les procédures de l'Union Européenne (PRAG), ce qui est contraire à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide publique à savoir qu'elle doit être cohérente avec les politiques nationales.

Il est à noter cependant qu'un appui sectoriel aurait été difficilement envisageable compte tenu des faiblesses de la politique sectorielle. Les mairies ayant peu d'expériences en passation de marchés, l'acquisition de biens et services avec les procédures nationales n'aurait pas permis d'obtenir des meilleurs résultats,

Les interventions de l'UE sont *pertinentes* par rapport, d'une part à **l'objectif 6 des ODD : Eau propre et accessible pour tous dans un environnement assaini**, et d'autre part à l'objectif spécifique qui concerne l'augmentation du taux d'accès à l'eau potable et d'assainissements domestique et collectif, par le biais de paquets d'activités adaptés aux bénéficiaires de ces zones. Les interventions de l'UE sont *pertinentes* par rapport **aux différents documents de programmation nationaux et internationaux** :

- a) **Le document de « Stratégie de croissance accélérée pour la promotion de l'emploi » (SCAPE) 2013-2017** du pays qui s'articule autour de 5 axes que sont: 1. Développement des secteurs à fort potentiel de croissance; 2. Renforcement des infrastructures économiques; 3. Développement du capital humain, de la protection sociale et de l'emploi; 4. Renforcement de la gouvernance et 5. Promotion d'un développement participatif, équilibré et durable. Le L'Union européenne et le Togo considèrent la SCAPE comme le fondement du Programme Indicatif National pour le 11e Fonds Européen de Développement (2014-2020), et ont identifié l'Eau et assainissement comme l'un des secteurs de concentration ;
- b) **Le Plan national de développement (PND)** pour la période 2018-2022, nouveau cadre de référence en matière de développement. Le PND entend concilier et traduire les ambitions d'émergence et de développement durable à travers la transformation structurelle de l'économie et la professionnalisation des différents secteurs des chaînes de valeurs, l'accélération de la croissance, la réduction de la pauvreté et des inégalités et la préservation de l'environnement. Le PND s'inspire aussi de l'agenda 2030 de développement durable, de l'agenda 2063 de l'Union Africaine et de la Vision 2020 de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ;
- c) **Le Programme indicatif national 2014-2020 du 11^{ème} FED**, pour la coopération entre la République togolaise et l'UE, dont l'un des objectifs stratégiques de l'UE est le soutien du Gouvernement togolais dans la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE 2013-2017) ;
- d) **Les Principes pour le compromis international dans les états fragiles et en situation de fragilité /OCDE (octobre 2007) ;**
- e) **Le Consensus européen sur le développement (adopté en 2005) dont l'accord de Cotonou (accord de partenariat signé par les pays ACP-UE en 2005) constitue la base**

juridique, qui définit le cadre général de la politique au niveau de l'UE, notamment en ce qui concerne les **questions transversales**. Dans le cadre de cet accord, l'UE a initié des consultations avec les autorités togolaises qui ont abouti, le 14 avril 2004, à l'engagement du gouvernement togolais de respecter les institutions démocratiques, les Droits de l'Homme et de l'État de droit.

3.1.2. Pertinence de la logique d'intervention

La logique d'intervention **est conforme aux documents de programmation**, mais les indicateurs définis lors de la formulation du programme ont été **trop ambitieux** (exemple 900 latrines prévues dans le document de formulation mais seulement 450 ont été retenus pour être réalisées dans la mise en œuvre) ; ainsi donc le nombre d'ouvrages à réaliser ne couvre plus les besoins de l'ensemble des bénéficiaires initialement identifiés (environ 268.300 habitants) en termes de besoin en matière d'eau potable et d'assainissement.

Le PEAT 2 est un programme de semi-urgence dont l'ambition est d'apporter des réponses partielles à la problématique de l'accès à l'eau potable et assainissement et en stimulant/suscitant la réflexion sur les réformes à entreprendre dans le secteur

Le diagnostic réalisé au cours de la phase de formulation a révélé : (i) concernant le volet Eau potable, de faibles niveaux d'investissements et de remise en état des infrastructures ces dernières années qui ont eu comme conséquence des difficultés de production d'eau, des pertes élevées avec une exploitation et une performance financière du secteur insuffisantes et fragiles ; (ii) le système d'assainissement liquide est largement insuffisant et peu performant (réseaux de drainage des eaux pluviales et d'évacuation des eaux usées embryonnaires). Il n'existe aucune installation de traitement des boues de vidange ni des eaux usées qui sont déversées directement dans les lagunes ou dans la mer. Les actions engagées dans le domaine de l'assainissement pluvial avec les appuis conjugués de la Banque Mondiale Projet d'Urgence de Réhabilitation des Infrastructures et des Services Electriques (PURISE I) et de l'UE Projet d'Aménagement Urbain au Togo (PAUT) sur la base du Plan Directeur d'Assainissement de 2004 restent insuffisantes ; (iii) la quasi-absence de gestion des déchets solides constitue également un problème majeur de salubrité et de santé publique dans les villes du Togo ; (iv) les réformes intervenues dans le domaine de l'eau au lieu de contribuer à améliorer l'environnement institutionnel l'a plutôt affaibli avec une visibilité confuse dans la répartition des rôles et responsabilités des acteurs clés (chevauchements, cloisonnements/duplications et redondances) entraînant des conflits de compétences et une difficulté dans la coordination des différentes composantes du sous-secteur. En effet, les textes régissant la répartition des responsabilités dans ce domaine entre les différents ministères (MAEH, MUH, MS, MERF), leurs services déconcentrés, les collectivités territoriales, les Agences Nationales comme l'ANASAP, l'Agence Nationale pour l'Environnement (ANGE), et la Société de Patrimoine Eau et Assainissement (SP-EAU)/TdE ne sont pas suffisamment clairs ; (v) une faible capacité de l'administration notamment ses services techniques déconcentrés, une organisation déficiente en matière de gestion des ouvrages et enfin, une faible appropriation des infrastructures livrées aux bénéficiaires.

3.1.3. Cohérence des activités mises en œuvre

Par rapport au contexte, au cadre institutionnel et aux contraintes du secteur, les activités mises en œuvre par le programme sont cohérentes.

Les activités mises en œuvre valorisent les efforts consentis dans le but de contribuer à l'augmentation des taux d'accès à l'eau potable, à l'amélioration de l'assainissement collectif et domestique, à l'amélioration de la gestion des organismes publics et civils en charge de la fourniture des services de base d'approvisionnement d'eau potable et d'assainissements domestique et collectif dans un cadre GIRE. Elles concourent aussi à la préservation de l'environnement (salubrité publique et préservation des ressources hydriques, etc.).

L'approche proposée est pragmatique et opérationnelle. Le programme tient compte et met à profit les actions menées localement par d'autres PTF (synergie).

La stratégie utilisée par le projet est *pertinente*, car fondée sur une combinaison d'outils de l'approche participative (valorisation des acquis, renforcement de capacités ; recherche de synergies et de partenariats ; renforcement des échanges et de la concertation...).

Tous les objectifs généraux et spécifiques sont bien adaptés aux problèmes identifiés, en termes de pertinence socioculturelle, socioéconomique et socio-environnementale.

En termes de ciblage générale, le choix des bénéficiaires visés est adéquat au regard des principaux objectifs du Gouvernement en matière de croissance économique et de réduction de la pauvreté. La politique Nationale de l'Eau (2010), le Plan d'Actions Nationales du Secteur de l'Eau et de l'Assainissement (PANSEA), la Politique Nationale d'Hygiène et d'Assainissement du Togo (PNHAT - 2009) et le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS), reflètent les caractéristiques sociales de pauvreté en donnant priorité au renforcement des infrastructures. Les bénéficiaires principaux du programme sont les populations des zones urbaines et semi-urbaines.

Les activités mises en œuvre sont cohérentes et implicitement la hiérarchie des résultats escomptés (le R2 et le R3 ne sont pas forcément hiérarchisés chronologiquement, et d'ailleurs l'assainissement domestique (construction des latrines) a bien précédé le R2).

Le PEAT 2 dans sa formulation n'a eu pour seule ambition d'être un programme de semi-urgence ne pouvant de facto apporter à lui tout seul des réponses arrêtées aux problèmes inégaux et récurrents du secteur, ceux-ci relevant de la responsabilité nationale et du gouvernement en place en fonction des différents plans adoptés par décret comme le PANSEA ou le DSRP, mais de stimuler la réflexion sur les réformes à entreprendre tout en apportant un appui matériel et institutionnel, et en ouvrant la voie à d'autres initiatives pour renforcer et développer le secteur. L'assainissement domestique (disposition et accessibilité aux latrines améliorées) est prioritaire pour des raisons d'hygiène de base et pour limiter la morbidité au sein même des familles et des communautés. L'assainissement de base est la pierre angulaire de l'amélioration des conditions de vie des populations et se trouve à la base de la longue chaîne de valeur du secteur Eau, Hygiène et Assainissement.

De même, le cadre logique global ne montre pas les contributions des uns et des autres pour l'atteinte des résultats, dont les indicateurs sont non seulement mal définis car identifiés comme des produits (activités achevées) et non comme des effets sur le PEAT 2 mais aussi surestimés au cours de la phase de formulation. La question se pose de trouver des indicateurs plus ou moins réalistes qui font mieux le lien entre les (« inputs »), les (« outputs ») et les « outcomes ».

3.1.4. Pertinence de la gouvernance

L'Etat doit s'attaquer aux conséquences à long terme du retard considérable des investissements pour le développement des infrastructures de services de base (équipements, entretien) via une prise en compte très soutenue des programmes et projets en faveur de ce secteur.

L'accès à l'eau potable et l'assainissement doivent être placés en tête des priorités nationales et être traités comme tels. Les partenaires au développement doivent nécessairement orienter leurs appuis autour d'un continuum entre projets et programmes, appuis budgétaires et autres instruments de coopération, afin d'orienter les conditionnalités liées au déblocage des financements externes à partir des indicateurs clés objectivement vérifiables (par exemple diminution des maladies diarrhéiques, épidémiques, etc.).

Eu égard à ces raisons majeures, il est possible de dire que le PEAT 2 est un programme pertinent et efficace, qui a permis la mise en œuvre de réponses concrètes répondant aux besoins immédiats des populations mais non suffisantes (compte tenu des fonds alloués limités, de la durée planifiée du programme) pour traiter l'ampleur du problème dans les zones cibles et donc pour répondre de manière satisfaisante aux contraintes des populations de centres urbains en matière d'accès amélioré et durable aux services de base d'eau potable et d'assainissement domestique et collectif, et de résilience au changement climatique.

L'appui de l'UE à travers les fonds du PEAT 2 à lui seul ne pouvait pas fournir une réponse suffisante dans toutes les zones cibles et depuis des années les investissements sur ressources propres de l'état dans ces secteurs ont été presque inexistantes, et que tous les efforts ont reposé essentiellement sur les bailleurs.

En effet, l'appui de l'UE à travers les fonds du PEAT 2 à lui seul ne pouvait pas permettre de fournir une réponse suffisante dans toutes les zones cibles et les fonds dédiés au secteur AEP par l'état togolais

sont depuis des années insuffisants voire inexistantes et les investissements dans le secteur reposent essentiellement sur les contributions des bailleurs.

Synthèse diagnostic du 3.1.1 au 3.1.4

Les interventions du PEAT 2 sont pertinentes par rapport aux documents de programmation nationaux et internationaux, par rapport aux instruments, aux institutions et mouvements internationaux. Le programme n'est pas pertinent par rapport aux mécanismes nationaux, l'acquisition des biens et services ont été faite selon les procédures de l'Union Européenne. Le programme est cependant pertinent par rapport aux politiques nationales en matière d'accès à l'eau potable et assainissement. Le choix des zones couvertes est pertinent au regard du contexte. La stratégie d'approche est pertinente en raison de la combinaison d'outils utilisés. Il existe cohérence dans la « hiérarchie » des résultats escomptés. Quant au cadre logique global, il renferme certains indicateurs mal définis lors de la formulation du programme.

3.2. Efficacité

3.2.1. Contribution de l'aide par rapport à l'AEP, au cadre législatif et au renforcement des capacités

L'aide n'a pas contribué à améliorer globalement la capacité des acteurs du secteur en ce sens que : pour le volet AEP, les activités prévues n'ont pas atteint le degré d'accomplissement souhaité et planifié dans les DP. Nous pouvons citer la réalisation des différentes études (APS, APD et DAO terminés et approuvés) et le raccordement de nouveaux abonnés au réseau. Aucun forage n'a pu être construit à mi-parcours mais les zones d'implantation ont été identifiées pour chaque ville. Les études techniques APS, APD n'ont été achevées qu'au cours du deuxième semestre de l'année 2019.

Concernant le volet assainissement solide, la plupart des sites de décharges ont été identifiés (dépotoirs intermédiaires ou centres de transfert), les populations sensibilisées mais la gestion de la filière OM n'a pas démarré à l'exception des études pilotes réalisées par les 2 universités de Lomé et de Kara sur la gestion des ordures ménagères et les boues de vidange.

Pour ce qui est de l'assainissement liquide, environ 120 latrines individuelles ont été déjà construites pour chaque ville pour une prévision d'environ 400 en fin de programme.

S'agissant du renforcement des capacités, et l'accompagnement personnalisé des structures et l'appui institutionnel, il n'est pas encore assuré, et aucun service de proximité assuré par les communes, ou services délégués à des opérateurs n'est actuellement délivré à ce stade de mise en œuvre du projet (hormis les services déjà existants de la TdE et des communes). Les études sont en cours pour identifier l'opérateur qui aura à charge la gestion de la filière. En effet, les résultats des études commanditées par CITAFRIC n'ont pas été concluants. Ce qui n'a pas permis de programmer et de planifier des activités adéquates de renforcement des capacités (opérateurs de gestion des déchets non identifiés, aucun besoin en renforcement des capacités identifiés, etc.). Les Services Régionaux de l'assainissement et de l'Hygiène du Milieu (SRAHM) incluant les villes concernées par le programme qui ont été identifiés potentiellement pour assurer le cadre de coordination des travaux, sont dans une profonde léthargie, il en est de même des CDQ qui seront chargés du contrôle et de maintien de la salubrité dans les quartiers.

L'aide n'a contribué qu'à améliorer partiellement le cadre législatif et réglementaire du secteur. En effet, dans le cadre du PEAT 2, 2 contrats de concession Etat/ la Société de Patrimoine Eau Potable et Assainissement en Milieux urbain et semi-urbain (SP-EAU) et d'affermage SP-EAU/Togolaise des Eaux (TdE) ont été signés en novembre 2014, officialisant la réforme débutée quelques années auparavant, l'état étant représenté par le Ministère de l'équipement rural. Le manque de collaboration entre les acteurs est source de la faible implication de l'Autorité de Régulation du Secteur de l'Electricité (ARSE), à qui est aussi dévolu la régulation du secteur Eau, à s'investir pour jouer pleinement ce rôle dans ce secteur particulièrement dans la mise en œuvre du programme.

Par ailleurs, le programme dans sa mise en œuvre a impliqué très peu les Ministères sectoriels ce qui est une faiblesse institutionnelle car elle devrait contribuer à améliorer les stratégies sectorielles et le renforcement institutionnel.

Synthèse diagnostic du 3.2.1.

A mi-parcours, on ne peut affirmer que l'aide ait contribué à améliorer effectivement et de manière tangible (visible) la qualité et à l'accès aux services de l'eau et de l'assainissement ni contribué à améliorer la performance globale et l'équilibre économique du secteur. En effet, aucune infrastructure d'accès à l'eau potable (AEP) n'a vu le jour à ce stade de mise en œuvre. Les études sont cependant achevées. Environ ¼ des latrines individuelles ont été construites de même que quelques latrines scolaires. La gestion des déchets solides est encore au stade embryonnaire, et aucun plan stratégique de GOM n'a été développé si ce n'est de vagues études de la volonté de payer des citoyens pour certains services comme l'AEP et l'enlèvement des ordures ménagères; les sites de dépotoirs intermédiaires sont pour la plupart sélectionnés et admis (communauté, titre foncier). A part quelques séances de sensibilisations, la composante soft du projet (renforcement des capacités) s'est limitée à de la communication/sensibilisation succinctes et à la mise à disposition de certains matériels aux communes (ordinateurs, imprimantes, véhicules), mais aucune mesure d'accompagnement « personnalisé » projetée de manière participative avec les parties prenantes, et aucun diagnostic organisationnel et institutionnel, dignes de ce nom, n'aient été réalisés. Les retards accumulés au démarrage du projet dus principalement à la défaillance de l'ATI et aux lourdeurs procédurières et administratives, au fonctionnement du niveau de prise de décision, auraient pu être utilisés pour conduire les diagnostics et planifier correctement les mesures de renforcement et d'accompagnement.

La mise en œuvre des activités du PEAT 2 a globalement connu un retard d'environ 1 année. Les différents acteurs, à savoir l'ATI, CITAFRIC, la CAON, les Mairies, etc. et l'administration du projet, se rejettent mutuellement la responsabilité de cette situation. Seul un diagnostic institutionnel approfondi permettra d'évaluer les forces et faiblesses du schéma institutionnel proposé pour la mise en œuvre du projet, de même qu'un diagnostic organisationnel des mairies/communes permettra d'évaluer les capacités organisationnelles, techniques et financières de ces dernières et surtout de planifier un plan de renforcement des capacités focalisé sur les O&M et le recouvrement des coûts des infrastructures et services.

3.2.2. Qualité de l'Assistance Technique Internationale (ATI)

Les documents produits par l'ATI à savoir les Avant-Projet Sommaire (APS), Avant-Projet Définitif (APD), les Dossier d'Appel d'Offre (DAO) sont de qualité appréciable. En effet, par rapport aux APD les spécifications techniques proposées pour les ouvrages hydrauliques sont précises (présence de notes de calcul, de chiffrage détaillé, des profils en long du réseau projeté, de mesure sur les diamètres des tubes PVC, etc.).

D'autres détails précis sur des éléments comme le nombre de conduites, de ventouses, les vidanges, les massifs de butées sont mentionnés dans les documents (paramètres géophysique et géotechnique), etc.

Les études ont également fait ressortir les méthodes de traitement de l'eau potable à utiliser (qualité, description des travaux de réhabilitation proposés, adaptation de la station de pompage, stockage de l'eau traitée); la distribution de l'eau; l'installation de pompes doseuses sur les réservoirs; la technique d'extension du réseau de distribution; la description des équipements; la quantification et chiffrage détaillé, etc.

Quant aux DAO, ils sont conformes aux standards internationaux et comprennent : (i) Les instructions aux soumissionnaires avec l'avis de marché; (ii) le bordereau de soumission; (iii) les formulaires relatifs aux critères de sélection; (iv) l'offre technique; (v) la grille de conformité administrative et d'évaluation; (vi) le formulaire du marché; (vii) les conditions générales des marchés et travaux; (viii) le régime fiscal et douanier; (ix) les spécifications techniques; (x) l'offre financière; (xi) les documents de conception y compris les plans, etc.

La planification des activités au sein des Devis-Programmes (DP) a manqué de réalisme, a été très ambitieuse et n'a pas anticiper les points de blocage actuels, et prévus de plan B. En effet, plusieurs activités ont été programmées sur une durée relativement courte (sous-estimation) sans une chronologie adéquate de réalisation. Les DP prévoient dans une même année, la réalisation des études techniques en même temps que les ouvrages (chevauchement entre prestations au forfait et prestations à prix unitaire).

L'une des causes du retard dans la mise en œuvre des activités est la faiblesse enregistrée dans la mobilisation des ressources humaines (insuffisance de backstopping) par le consortium qui n'a pas permis de respecter le planning initiale. A tout cela s'ajoute le départ du chef de mission et les tensions au sein du consortium de l'ATI qui ont contribué à allonger davantage la durée du retard. L'élaboration des DAO pour les latrines était censée se faire rapidement car elle pouvait s'appuyer sur les DAO déjà validés dans le cadre du PEAT donc logiquement une opportunité offerte pour gagner du temps.

Dans la recherche de solutions palliatives, l'ATI a dû escamoter certaines étapes en anticipant la mise en place de plusieurs infrastructures (ex les latrines) et en parallèle réalisait les études techniques. Au vu de cette planification il était évident qu'on ne pouvait s'attendre qu'à un retard dans la mise en œuvre des activités. Ainsi donc, le retard significatif accumulé durant la réalisation des prestations par rapport au planning contractuel trouve son origine dans le recadrage des activités planifiées lors de la formulation. A cela s'ajoute l'indisponibilité des sites au démarrage de la prestation, la non prise en compte des délais de validation des livrables dans la programmation des activités/actions (4 à 5 mois voire plus), enfin les changements répétés de versions des PRAG (3 au total durant cette période) n'ont fait qu'entraver les partenaires de mise en œuvre dans la préparation et planification de travaux et services requis par le projet, et occasionné une forte démotivation générale.

Les interventions planifiées n'ont donc pas été bien ciblées. En effet, il a été observé une faible implication des acteurs municipaux (Mairies, ses services techniques déconcentrés, opérateurs locaux, etc.) dans le processus de planification des activités. Au demeurant ces acteurs ne se sentent pas liés à cette programmation et une telle attitude/démarche n'est pas de nature à faciliter l'appropriation des dynamiques par les structures permanentes qui va se fragiliser et remettre en question les perspectives de durabilité du projet au-delà de l'épuisement des provisions contractuelles.

Aussi, au cours de la formulation du programme, la capacité des Mairies à fournir des sites de charges était l'un des critères d'éligibilité des villes à être des cibles du projet. Au cours de la mise en œuvre du PEAT 2, certaines villes, au regard du nouveau découpage administratif, n'étaient plus à même d'identifier sur leur territoire des sites potentiels pour les décharges (dépotoirs). L'étude de formulation aurait pu identifier ce risque potentiel et en proposer une stratégie de gestion et mitigation.

Pour ce qui est des entreprises contractées, la plupart n'ont pas fourni leurs prestations dans les délais. Force est de constater que certaines entreprises locales ont été incapables de respecter le planning et cela indique clairement que la responsabilité de l'essentiel des retards constatés est imputable au manque flagrant de capacités organisationnelles et techniques des entreprises locales pour la plupart défaillantes. Le temps imparti à la réalisation des études et à la préparation des DAO et le manque de compétence des entreprises locales ont eu un effet sur l'efficacité des MO à ce stade d'avancement du programme. Le choix des entreprises peut tout de même être sujet à discussion, tout en tenant compte du contexte de ce choix.

Synthèse diagnostic du 3.2.2

En définitive, le mode opératoire de mise en œuvre, le type de partenariat de l'ATI avec la DUE et la coordination n'ont pas été efficaces. Les interventions non seulement étaient mal planifiées, elles ont été insuffisamment dotées et ciblées par l'ATI.

3.2.3. Mise en œuvre de l'appui institutionnel par CITAFRIC

L'Agence de développement urbain et municipal (CITAFRIC) est un établissement public dont les objectifs spécifiques sont : (i) l'appui à la mise en place d'un système de gestion des ordures ménagères et de gestion des excréta ; (ii) l'appui à la gestion administrative et financière des Devis-Programme.

Pour atteindre ces 2 objectifs, l'agence en étroite collaboration avec les communes bénéficiaires et l'ATI a réalisé des études sur les conditions de mise en place du système de Gestion des Ordures Ménagères (GOM) et les conditions de mise en place du système de gestion de l'Assainissement Liquide et Domestique (ALD).

La première étude consacrée à l'état des lieux du fonctionnement des mairies de Tsévié, de Sokodé et de Kara a permis de faire un diagnostic institutionnel des Mairies et leurs services. La deuxième étude était dédiée au choix du mode de gestion appropriée relatif aux ouvrages à mettre en place. Les résultats de la deuxième ne semblent pas concluants dans la mesure où un diagnostic croisé de l'ANASAP

pressentie comme structure à retenir pour la gestion de la filière déchets présente plusieurs limites. En effet, conformément à ses attributions, l'Agence définit et met en place un cadre de collaboration en matière de gestion de l'assainissement et utilise l'approche du faire-faire en transférant ses activités à de tierces structures moyennant une rémunération. Mais le statut juridique de l'agence de même que sa structure organisationnelle sont questionnables. Il est à craindre un potentiel conflit de compétence avec les Groupe d'Intérêt Economique (GIE) et les ONG spécialisés dans le secteur et travaillant déjà avec des opérateurs locaux. Ces derniers bénéficiant de leur proximité avec les communautés. Toute chose qui faciliterait la collaboration et concoure à la réussite de leur mission.

Par ailleurs, il existe des obstacles juridiques qui ne permettront pas à l'agence de faire payer ses prestations par la Mairie. L'Agence jouant un rôle de régulation et ne pouvant se substituer à un Etablissement Public Municipal (EPM), le choix de cette dernière n'est pas pertinent comme opérateur chargé de la Gestion des Ordures Ménagères (GOM).

3.2.4. Suivi des travaux de construction des latrines par la Mairie et le SRAHM

Un diagnostic sommaire incluant une analyse rapide des ressources disponibles montre des services techniques déconcentrés de l'Etat et des organisations de la société civile assez bien « structurés sur le papier », mais sans réelles capacité de gestion. La commune dispose d'une direction des services techniques opérationnelle. Mais à l'instar de toute administration, la Mairie présente quelques dysfonctionnements (redondance, chevauchement dans les rôles des acteurs, etc.) qui ne facilitent pas la coordination des activités au sein de l'entité. Le changement persistant des agents de l'Etat d'une Direction à une autre (turnover) transforme les compétences acquises en pure perte de connaissances. On constate également une faible mobilisation des populations autour des affaires communautaires et une insuffisance des ressources financières et matérielles source de démotivation.

Au-delà de l'insuffisance des ressources humaines, matérielles et financières constatée, la planification et le suivi évaluation ne sont pas encore rentrés dans les habitudes de travail et les structures dépendent uniquement des projets/programmes qui arrivent « de l'extérieur » et qui les utilisent en tant que prestataires.

Etant donné que les Mairies ont des budgets autonomes et dépendants pour la plupart des recettes et subventions de l'Etat central, le renforcement des capacités techniques reste un défi majeur à relever en vue d'une pérennisation des actions de développement.

Au demeurant, le personnel technique est permanent au regard de la loi sur la fonction publique ; toute démarche qui est de nature à faciliter l'appropriation par les structures permanentes et de ce fait renforcer les perspectives de durabilité au-delà de l'épuisement des provisions contractuelles du programme.

Synthèse diagnostic du 3.2.3 au 3.2.4

L'appui institutionnel de CITAFRIC a été peu efficace. L'institution n'a pas été à même de proposer une institution et mode opératoire pour la gestion des gestions des déchets solides et liquides. L'ANASAP pressenti comme opérateur pour cette activité n'est ni pertinent ni efficace. En effet, il existe des obstacles juridiques à ne permettent pas à l'agence de jouer cette partition car en tant que régulateur, elle ne peut se substituer à un Etablissement Public Municipal (EPM).

Un véritable renforcement des capacités techniques des acteurs de mise en œuvre du PEAT 2 favorisera une concrétisation au niveau communautaire de l'accès à l'eau et l'assainissement, avec la gestion des déchets solides.

3.2.5. Mise en œuvre du Pagoda et appréciation de la performance de l'AFD

3.2.5.1. Mise en œuvre du Pagoda

Le PAGODA AFD est **une gestion déléguée de fonds par des appels à proposition pour appuyer** la définition d'orientations stratégiques et de supports méthodologiques.

Dans le cadre de la coopération dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, l'Agence Française de Développement a prolongé sa participation en finançant la phase 2 du projet d'amélioration de

l'alimentation en eau potable de la ville de Lomé. En effet, Une première expérience avec le PEAT 1 à Lomé utilisant la même approche et la même stratégie que le PEAT 2 a également permis de capitaliser des acquis et de tirer des leçons pour améliorer son intervention.

L'évaluation de cet appui permettra à l'UE d'évaluer sa contribution sur les progrès liés aux Objectifs de Développement Durables (ODD), d'évaluer et de fournir des recommandations sur le processus de dialogue avec le gouvernement, les autres partenaires au développement et sur la programmation conjointe.

L'AFD a aussi capitalisé plusieurs expériences en matière d'assainissement au Togo : (i) Projet Environnement urbain à Lomé Phase 2, dédié à la gestion des déchets solides ; (ii) le projet d'amélioration des conditions sanitaires en milieu scolaire et rural dans la région des Savanes (PASSCO) dont la substance est la construction de points d'eau et de latrines scolaires, appui à la gestion des PE, appui institutionnel MEAHV qui s'est achevé en 2017 ; (iii) la coopération décentralisée entre d'une plusieurs collectivités françaises et celles du Togo (Issy-les-Moulineaux - Dapaong), Niort – Atakpamé, Yvelines – Aného, SIAAP – Kara).

Ces expériences témoignent d'un savoir-faire dans ces domaines dont les leçons seront mises à profit dans le cadre du PEAT 2 pour améliorer l'efficacité et l'efficience.

En définitive, ce mode opératoire est assez pertinent dans la mesure où il permet à travers la mise en œuvre du projet de nourrir la réflexion en vue de la formulation de la future stratégie du prochain cycle de programmation (2021-2027) ;

3.2.5.2. Appréciation de la performance de l'AFD dans le cadre du PEAT 2

3.2.5.2.1. Niveau organisationnel

L'AFD est membre du Comité de Pilotage dans lequel le Gouvernement, la Délégation de l'Union européenne à Lomé (DUE), la SP-EAU et la TdE sont représentés. Ce comité a la capacité de décider des aspects de gestion stratégique du projet et autorise l'application des conditions préalables (déplacements des réseaux et divers autres activités préalables).

Le comité de pilotage (COPIL) a été mis en place à l'initiative conjointe du Chef de Délégation de la DUE et du Directeur de l'Agence Française de Développement et co-présidé par ces 2 institutions.

Un Comité Technique de Suivi (CTS) a été également mis en place. Il est coprésidé par l'AFD et par la SP-EAU et regroupe la DUE, l'Ordonnateur National du FED ou son représentant, la TdE, la Direction des Ressources en Eau (DRE) et la Direction de l'Assainissement et de l'Eau Potable (DAEP) du MEERHV, la Maîtrise d'Œuvre en appui à l'Unité de Gestion du Programme (UGP) de la SP-EAU.

3.2.5.2.2. Exécution physique des activités du projet

La composante 1, dite AEP urbain, consiste en la reprise et le complément des travaux de confortation des réseaux et équipements de la Phase 1 du projet AEP de Lomé, par l'affermissement des tranches de travaux inclus dans les contrats déjà établis lors du précédent concours CTG. Il s'agit de :

- Travaux d'équipement et de génie civil (Château de l'UL, Château de Bè, Forages P4 et P5, Bâche N°2 de Cacavelli).
- Travaux d'équipements électriques et électromécaniques
- Travaux de réhabilitation de Réseau de distribution défectueux.

Les composantes n°02, n°03, n°05 concernent la finalisation de la Phase d'urgence (Cellules Cacavelli) - Renforcement de l'AEP dans les zones périurbaines de la ville de Lomé - Appui à la Direction des Ressources en Eau.

Une mission d'études techniques détaillées y compris surveillance et contrôle des travaux a permis l'élaboration des études techniques des ouvrages des composantes et l'établissement des documents d'appels d'offres ainsi que de la surveillance des travaux.

Avec la réalisation de ces travaux, le taux d'exécution physique de l'AFD peut être estimé à environ 50%.

L'analyse de l'état d'avancement des composantes 1 et 2 montre un niveau d'avancement plus ou appréciable des activités même si l'analyse de cet état d'avancement par rapport aux prévisions des DP démontre un retard considérable aux vues de l'appréciation globale des activités du projet.

3.2.5.2.3. Gestion financière

L'Etat financier du projet présente l'ensemble des montants affectés à chaque composante du projet. Pour chaque composante les activités sont déclinées en termes de contrat de prestations intellectuelles ou de travaux ou de services.

A mi-parcours, l'AFD a enregistré un engagement financier de 4 820 365 euros, correspondant à un taux d'exécution financière de 32,14% (contrats de prestations intellectuelles ou de travaux et de service, rémunération de l'AFD, etc.). Le montant effectivement décaissé de l'ordre de **3 146 805 euros**, soit 20,98% supérieur à la première tranche de financement de l'UE (**3 115 385 euros**) indique une consommation excessive par l'agence et traduit **le peu d'efficacité**.

3.2.5.2.4. Performance de l'AFD

La relation coût / bénéfice des résultats atteints est plus ou moins satisfaisante en rapport avec les modalités de mise en œuvre.

Le calcul du ratio moyen du taux de réalisation physique par le taux de réalisation financière de l'AFD (ratio=TP/TF= 1,5), supérieur à 1, laisse entrevoir une performance satisfaisante. Cette performance est toutefois occultée par : (i) retard considérable dans la mise des activités initialement planifiées dans les DP ; (ii) rémunération complémentaire de la DRE à travers un avenant.

Les résultats escomptés par le PEAT 2 sont-ils susceptibles d'être atteints, vis-à-vis de la logique et de la stratégie de MO ?

3.2.6 Résultats escomptés et logique d'intervention

Les résultats escomptés par le PEAT 2 ne sont pas atteints vis-à-vis de la logique et de la stratégie de MO.

A mi-parcours, le programme n'a pas rempli son mandat (les résultats sont désagrégés par volet), dans la mesure où la plupart des activités prévues n'ont pu se réaliser dans ce délai.

Les aspects propres à la dynamique d'exécution sont traités dans les QE relatives à l'efficacité, présentée plus loin dans ce rapport, mais on doit rappeler que le point de départ de la chaîne des résultats se trouve dans l'accomplissement des activités, dont les produits doivent mener aux résultats (effets) et ceux-ci aux impacts. Il est donc impossible d'argumenter au sujet de l'efficacité sans une rapide évocation préalable des niveaux d'accomplissement des activités.

Le degré d'accomplissement des activités orientées vers les résultats R1, R2, R3 et R4 est très faible voire nul à l'exception du R3 dont les activités sont au 1/4 environ (selon la programmation des DP). Le résultat R1 n'est pas atteint à 50%. Les adductions d'eau potable de Kara, Sokodé et Tsévié ne sont ni réhabilités, ni renforcés ni étendus. Il n'y a donc pas eu une population supplémentaire qui ait eu accès amélioré à l'eau potable à l'exception de celle issue du PEAT 2.

La filière de collecte, de valorisation et de traitement des déchets commence par se mettre en place avec l'identification des sites de 4 à 5 sites de décharges intermédiaires (dépotoirs) en moyenne par ville (Kara, Sokodé et Tsévié).

L'assainissement domestique se vulgarise timidement avec la construction d'environ 120 latrines individuelles par ville (Kara, Sokodé et Tsévié). Soit le ¼ des prévisions sur la durée de vie du programme. Le traitement des boues n'est pas encore une réalité et les conditions de la mise en œuvre de cette activité semblent incertaines dans la mesure où l'acquisition des camions dédiés à cette activité a été suspendue pour des raisons de procédures financières.

Enfin, il est illusoire de parler de renforcement des capacités des acteurs des secteurs de l'eau et l'assainissement au niveau national et local dans un tel contexte.

3.2.7. Activités concourant au résultat R3

De façon générale, les activités orientées vers le R3 génèrent même si faiblement, toutes, potentiellement, des effets positifs sur les conditions de vie des populations. Environ 1200 personnes ont accès à un assainissement liquide amélioré (latrines) et bénéficient d'un cadre de vie assaini. Ce qui restera un challenge c'est pour combien de temps l'accessibilité aux infrastructures de base sera assurée, étant largement tributaire de l'état des infrastructures (fonctionnalité, entretien) et de leur mode de gestion (collecte et vidange des boues à un coût acceptable).

A ce stade d'avancement du Programme, ces effets concernent, selon notre estimation, environ 3% des personnes ciblées au cours de la phase de formulation.

Cependant, du fait de la grande inégalité d'avancement observée, certains effets ne sont pas encore en mesure de se concrétiser, puisque les produits sont en cours d'achèvement, voire à peine commencés. Dans d'autres cas, on commence à les apprécier, bien que, comme il a été signalé, il ne soit pas possible de les quantifier en l'absence d'un mécanisme de suivi approprié.

Synthèse diagnostic du 3.2.6 au 3.2.7

Le degré d'accomplissement des activités concernant les résultats R1, R2 et R3, est variable suivant les opérateurs et leur approche respective. Chacun des opérateurs a en effet adopté une technicité et un rythme d'exécution propre. La situation des bénéficiaires (particulièrement au niveau des projets du R3) s'améliore en raison d'une politique participative et proactive basée sur les organisations spécialisées et la société civile.

Un certain nombre de résultats ne sont en fait que des « produits » et non pas des résultats à proprement parler, les indicateurs du CL étant des indicateurs d'accomplissement d'activités mais non des indicateurs de résultat.

3.2.8 Efficacité en termes d'appui institutionnel

Les aspects positifs sont les suivants :

- Appui à la déconcentration du Ministère de l'Eau et de l'Hydraulique villageoise (MEHV) à travers le programme qui considère le MEHV comme Maître d'Ouvrage, et donc des opérateurs locaux comme Maître d'Œuvre ;
- Renforcement du tissu de la société civile par les projets de l'appel à proposition, qui sont mis en œuvre en partenariat et/ou via des organisations de la société civiles (EPM, GIE, ONG locales, etc.). Ce tissu renforcé est mieux à même de mettre en pratique les orientations du MEHV, dans la mesure où il comporte une meilleure capacité de réponse et de réalisation d'un appui de proximité ;
- Renforcement d'un mécanisme de gouvernance du secteur Eau et assainissement pour promouvoir une réponse intégrée au niveau local et régional ;
- L'approche, prônée par les opérateurs, de collaboration avec des organisations de la société civile togolaise renforcerait la régularité de l'approvisionnement en eau potable et la gestion de l'assainissement qu'il soit liquide ou solide ;
- Le programme intègre la préparation aux crises naturelles (sécheresse, inondations) par des mesures préventives (ex. infrastructures). Cette préparation aux crises permet au programme de poursuivre son appui en période de crise, mais aussi d'adapter celui-ci aux circonstances par des mesures correctives ou curatives (par ex. sensibilisation à la gestion de l'eau) ;
- Le programme appuiera les fonctions de coordination du gouvernement à travers l'organisation des tables sectorielles et le renforcement de l'Unité de Suivi et évaluation du MEHV, mais cet appui reste malgré tout assez (faible).

Le renforcement institutionnel enregistre les faiblesses suivantes :

Le programme démontre des insuffisances en matière de coordination et de suivi-évaluation.

L'Unité d'Exécution et de Coordination des Projets (UEC) éprouve des difficultés dans ses relations avec la SP-Eau Maître d'œuvre et la TdE (exploitant), le Maître d'Ouvrage (CAON/FED/MPDAT) de même qu'avec plusieurs autres acteurs institutionnels. En effet, on observe une confusion dans la répartition des différentes responsabilités et rôles des acteurs clés impliqués dans la mise en œuvre du programme (chevauchement, redondance, duplication, etc.). Les relations fonctionnelles entre les différentes parties prenantes sont difficiles à articuler. Le programme ne dispose pas d'un système dynamique et opérationnel ni de modèles et standardisation qui permettent un suivi-évaluation efficace. Les directions techniques du Ministère en charge de l'Eau et de l'Assainissement sont très peu impliquées dans le programme or les stratégies développées à travers le projet devraient être arrimées aux politiques sectorielles.

La gestion de l'information est questionnable et on observe des difficultés dans sa remontée. Il y a eu très peu de tables sectorielles de concertation multi-acteurs (lieu d'échanges d'expériences et d'enrichissement mutuel pour l'amélioration des savoir-faire et des interventions auprès des populations), peu de séances de capitalisation des données à la base. Les réunions périodiques des Unités d'Exécution et de Coordination (UEC) sont irrégulières (6 réunions sur 24 sur la période qui s'est écoulée depuis le démarrage du projet).

Le Comité de Suivi Technique (CST) structure ad hoc a été peu fonctionnelle (1 seule réunion). Même si elle n'a pas vocation de faire un suivi rapproché des activités ne dispose pas de système/outil pouvant permettre d'assurer le suivi du projet.

Par ailleurs, la coordination réalisée par la DUE, avec les autres bailleurs de fonds via la CAON a connu quelques difficultés dont une grande partie incombe à l'Assistance Technique Internationale (ATI).

En effet, l'ATI a manqué d'attention dans son rôle de conseiller d'appui au projet en ne réagissant pas promptement pour faire sauter les verrous c'est-à-dire donner des informations à la CAON face à certaines situations pour réduire la lenteur administrative. Une telle position de l'ATI aurait certainement influencé certaines positions au niveau de la CAON et de la DUE en ce qui concerne la remontée de l'information.

Les instruments de la coordination (réunions, programmation, suivi évaluation des activités, cadres de concertation, etc.) ont été peu fonctionnels.

Le PEAT 2 est doté d'un comité de pilotage chargé du suivi de la mise en œuvre et de la coordination des activités du programme. Il donne son avis sur les différents documents de programmation (Plans Opérationnels), ainsi que sur les rapports annuels d'avancement présentés par les opérateurs et approuve leurs budgets. Il veille de même à la cohérence du projet dans le contexte économique du pays, ainsi qu'à son appropriation par les bénéficiaires, les territoires bénéficiaires et l'ensemble des groupes-cibles. Le comité de pilotage est présidé par l'Ordonnateur National du FED. Ce Comité était censé se réunir au moins deux fois par an mais pendant toute la durée qui s'est écoulée depuis le démarrage du projet (à mi-parcours), il ne s'est réuni que 2 fois sur 5, ceci n'a pas permis d'assurer la synergie d'action entre le Maître d'Ouvrage et le Maître d'œuvre. Devant l'impossibilité évidente du comité à assurer le « suivi de la mise en œuvre et de la coordination » de façon rapprochée, il aurait fallu créer une Cellule de Coordination au niveau national, « chargée d'assurer l'interface entre les différentes parties prenantes ». On peut dire, de ce point de vue, que le comité de pilotage n'a pas été assez efficace. Or le COPIL et sa tenue régulière (biannuelle) sont indispensables pour permettre d'échanger entre toutes les parties prenantes principales sur l'état d'avancement des travaux, sur les difficultés rencontrées, sur les leçons apprises, etc. Le COPIL est une des pierres angulaires du succès de la mise en œuvre générale du programme, et sa planification initiale étant renforcée par d'autres réunions thématiques (CST, UEC) représentait un des points forts de l'aspect coordination/communication du projet. La tenue régulière des comités de pilotage aurait sans doute supplié au manque flagrant de coordination observé actuellement.

Il est à noter par ailleurs une faible coordination du PEAT 2 (tenues irrégulières des réunions de coordination) en raison de modalités qui rendent cette fonction de coordination difficile.

La coordination réalisée par la DUE, avec les autres bailleurs de fonds, permet-il de favoriser les synergies et de faciliter la poursuite des actions pour atteindre les 4 résultats attendus ?

En effet, l'AFD a signé avec l'UE une convention de délégation et une convention de contribution avec le Togo via la SP-Eau. Ceci implique différents modes opératoires.

On peut parler de continuité mais pas de synergie avec les autres programmes. Les activités poursuivent les mêmes objectifs, mais parler de synergie et de complémentarité serait fastidieux. Au sein même du projet PEAT2 il y a un manque flagrant de coordination, avec ses répercussions négatives citées dans le présent rapport, il serait donc fortuit de parler de coordination avec les autres programmes.

Même si le PEAT 2 ne comporte pas spécifiquement une «composante genre», cette thématique a été pleinement pris en compte dans le cadre de la réforme sectorielle de l'eau. En effet, l'UE a dans le domaine de l'eau organisé plusieurs réunions de coordination des Partenaires Techniques et financiers et fait des plaidoyers répétés au plus haut niveau pour sensibiliser les autorités sur l'importance d'augmenter les allocations au secteur de l'eau. Certaines réformes ont eu lieu (création d'un nouveau Ministère pour l'eau, réforme tarifaire en 2019) mais elles sont loin d'être suffisantes. Par ailleurs les groupes vulnérables ont été insuffisamment pris en compte.

L'intégration d'une perspective Genre dans le processus budgétaire serait une priorité, car le budget constitue un outil d'orientation politique et de planification important, Ainsi, le Genre pourrait être intégré dans les processus budgétaires au niveau local, régional et national.

Quant à la question des Droits Humains, chaque partenaire de mise en œuvre devrait s'engager, au moment de la signature du contrat, à construire des partenariats avec des structures locales, afin de collaborer sur cette thématique. Le projet a en effet introduit la question des Droits de l'Homme dans ses préoccupations. Les TDR de l'expertise mentionnent d'ailleurs que « l'équipe chargée de l'évaluation doit également examiner les questions transversales suivantes: promotion des droits de l'homme ».

Synthèse diagnostic du 3.2.8

En termes d'appui on peut noter les avancées suivantes: appui à la déconcentration du MEHV; renforcement de la société civile par un appui de proximité; renforcement de la gouvernance du secteur. En termes de faiblesses institutionnelles on peut relever les éléments suivants: une absence de coordination entre acteurs et en matière de suivi-évaluation des activités ; des difficultés dans les remontées de l'information ; une faiblesse dans la coordination réalisée par la DUE avec les autres bailleurs de fonds qui ne permet pas de favoriser les synergies et de faciliter la poursuite des actions pour atteindre des résultats attendus; enfin un manque de prise en compte des questions transversales (Droits humains, groupes vulnérables, Genre).

3.3. Efficience

La Maîtrise d'œuvre sous la forme d'une aide financière sectorielle a-t-elle permis d'obtenir les mêmes effets ?

La relation coût/bénéfice des résultats atteints pour chacun des volets est satisfaisante en relation avec les modalités de mise en œuvre. Le calcul du ratio moyen du taux de réalisation physique par le taux de réalisation financière des différents volets $r = TP/TF$ supérieur à 1, laisse entrevoir une efficience faible et de ce fait une performance insatisfaisante du programme.

En effet, le contrat de résultat utilisé pour le décaissement des fonds (par tranche variable) entraîne de façon implicite un taux de réalisation physique supérieur au taux de réalisation financière pour tous les opérateurs.

La consommation budgétaire suit le rythme d'accélération de mise en œuvre des activités et les résultats obtenus.

Les Mairies ont obtenu un taux d'exécution physique de 100% pour un taux d'exécution financière de 40% avec un ratio $r = TP/TF = 2,5$ supérieurs à 1, témoigne d'une bonne efficience. CITAFRIC a enregistré un taux d'exécution physique de 40% pour un taux d'exécution financière d'environ 30% et un ratio $r = TP /TF = 1,33$, témoigne également d'une efficience avérée et de ce fait une bonne performance. Quant aux universités, elles ont réalisé l'ensemble des activités planifiées dans la période (taux d'exécution physique de 100%) mais du fait des impayés, le taux d'exécution financière est inférieur à 100% ce qui aboutit à un ratio $r = TP/TF$ supérieur à 1, témoignant une efficience certaine et d'une performance satisfaisante.

Une moyenne de l'ensemble des ratios supérieure à 1 et laisse entrevoir une efficience globale de l'ensemble du projet satisfaisante. Toutefois cette performance doit être nuancée car il s'agit ici d'une approche purement quantitative.

L'efficience prend également en compte les autres paramètres qualitatifs à savoir le paysage institutionnel (politique), la la gestion des ressources humaines et logistiques, la gestion du temps et la qualité des infrastructures livrées aux bénéficiaires.

Sur le plan institutionnel, le secteur de l'AEP a connu ces dernières années de nombreuses mutations avec une visibilité confuse dans la répartition de ses différentes missions, entraînant un nomadisme institutionnel et une faiblesse des capacités techniques du secteur.

On a assisté à une mauvaise gestion du des ressources humaines caractérisée par de nombreuses tensions au sein du consortium de l'ATI et au départ du chef de mission.

Sur le plan logistique, le projet a été très réceptif par rapport aux besoins en matériel et équipement (véhicules, matériels de bureau, etc.).

S'agissant de la gestion du temps, elle a été le maillon le plus faible du projet. La mise en œuvre des activités a connu un retard sans précédent. On peut citer entre autre la lenteur dans la rédaction des APD, APS et DAO, dans le traitement des procédures financières couplée aux difficultés procédurales dans la passation dû à la faiblesse des capacités techniques des agents des Mairies (méconnaissance des procédures de passation des marchés).

Enfin les qualités des quelques infrastructures livrées à cette étape de la mise en œuvre sont acceptables.

La structure de l'action et les modalités de mise en œuvre étaient-elles adaptées aux objectifs? Ont-elles été mises en œuvre de façon efficiente ?

L'efficience du projet dépend de la qualité de la gestion quotidienne du projet (planification et suivi des activités, qualité de l'information, respect des échéances, etc.), les contributions des différentes parties prenantes (Mairies, Universités, CITAFRIC, ANGE, ATI, Commission Européenne, etc., sont satisfaisantes.

Les modalités de mise en œuvre (modes opératoires utilisés), qu'il s'agisse de la convention de Délégation ou de la Convention de contribution, même si elles semblent efficaces, sont peu efficaces, en ce sens qu'ils rendent très difficile la mesure de l'évolution des indicateurs de base (baselines) et des impacts (effets) générés par la contribution spécifique de la Commission Européenne dans un programme multi-bailleurs et multi-institutions. L'étude comparative des avantages procurés par l'intervention de tel ou tel bailleur sera particulièrement délicate et exigerait un travail complexe de modélisation.

Cependant les procédures d'appel à propositions (passation des marchés) répondant à la politique de libre concurrence pour obtenir de meilleurs résultats se révèlent efficaces.

S'agissant de la gestion décentralisée, ce mode opératoire a été utilisé par la DUE dans une optique d'amélioration du niveau d'appropriation du programme par l'Etat Togolais (bénéficiaire), mais en ajoutant des régies au sein de communes à laquelle l'Ordonnateur National du FED a délégué une partie de ses pouvoirs. Un niveau supplémentaire aux circuits d'avenants, rapports et autres a ainsi été rajouté, ce qui a entraîné beaucoup de retards dans la validation de rapports, paiements, etc.

Du point de vue organisationnel, ce mode de gestion devrait cependant permettre de mieux tenir compte des enjeux liés à la proximité, de développer l'implication et la motivation des acteurs et devrait accroître l'efficience et l'efficacité. Ce mode opératoire quoi qu'il représente un modèle participatif adéquat, est cependant ralenti du fait que les services techniques municipaux ont peu de capacités surtout en matière de procédures de l'union européenne (passation des marchés, délais de validation, etc.).

Il serait en outre souhaitable d'avoir une assistance technique au niveau des trois mairies et d'une coordination générale des assistances techniques au niveau de la cellule CAON.

Synthèse diagnostic 3.3.

Le PEAT 2 se réalise en **coopération décentralisée**, qui permet l'utilisation de la **modalité d'appel à propositions** gérée par la CAON/FED/MPDAT, agissant en tant que Maître d'Ouvrage et la SP-Eau/Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement Maître d'Ouvrage Délégué. Ce système est néanmoins problématique à plusieurs niveaux à cause de sa gestion purement administrative. Le rôle suppléant de l'ON pour combler les vides de gestion technique ; le dysfonctionnement du comité de pilotage, qui ne peut assurer le suivi rapproché, ainsi que le dysfonctionnement des UEC, qui n'assure le suivi régulier des activités, démontrent l'**inexistence d'une coordination centrale du PEAT 2**. Ce déficit de coordination tient tout à la fois à la complexité du montage institutionnel et aux dysfonctionnements du mécanisme de S&E. Ceux-ci sont eux-mêmes d'ordre institutionnel et conceptuel (le centre d'intérêt est mis sur les activités et livrables, sans instruments pour l'évaluation des résultats). Une particularité du PEAT 2 réside dans la double convention de la DUE avec l'AFD (convention de Délégation et convention de contribution).

3.4. Impacts

Les actions mises en œuvre ont-elles eu un effet positif sur les différents groupes cibles ?

3.4.1 Etat des lieux sommaires des réalisations

Le tableau suivant présente l'état des activités prévues et réalisées par le PEAT 2 dans les trois villes secondaires et les périphéries de Lomé. Il fait état également des études environnementales prévues et celles réalisées.

Tableau1: Etat des réalisations du PEAT 2 dans les trois villes secondaires et les périphéries de Lomé

Localité	Latrine domestique et scolaire		Branchement privé et scolaire		Centre de transfert, CET et STBV	Constructions et réhabilitation
	Prévues	Réalisées	Prévues	Réalisées		
Kara	400	120	900 70 écoles	800 4 écoles	7 centres de transferts, 1 centre d'enfouissement technique et une station de traitement de boue de vidange	Réhabilitation et construction du centre de traitement d'eau et d'une borne fontaine
Sokodé	400	120	900 17 écoles	825 03 écoles	4 centres de transferts, 1 centre d'enfouissement technique	Réhabilitation et construction du centre de traitement d'eau et d'une borne fontaine
Tsévié	400	120	900	825		Réhabilitation et construction du centre de traitement d'eau et d'une borne fontaine
Lomé	Extension de réseau, équipement Existence de PGES					Réhabilitation de forage
Étude prévues en environnement	Aucune étude environnementale		Aucune étude environnementale		Étude d'impact environnementale et sociale	Étude d'impact environnementale et sociale

Volet AEP dans les villes secondaires de Tsévié, Sokodé et Kara et volet AEP dans les zones périphériques de la capitale Lomé

L'état des lieux au niveau du volet AEP dans les zones périphériques de la capitale Lomé montre que les activités réalisées s'articulent autour des réhabilitations de captages, les adductions et distribution d'eau potable, les branchements privés. Elles se résument en des branchements et la construction des latrines dans les villes secondaires de Tsévié, Sokodé et Kara. Tous ces travaux ont été réalisés sans aucune étude préalable sur l'environnement.

Volet « assainissement domestique » dans les villes secondaires

Dans toutes les localités cible du projet plus de 50 pour cent des infrastructures destinées à l'assainissement domestique sont construits.

3.4.2. Effets et impacts socioéconomiques positifs du projet

L'impact concerne « les effets positifs et négatifs, primaires et secondaires à long terme, anticipés ou non et résultant directement ou indirectement d'une action de développement » (ODCE).

Amélioration du bien-être et du cadre de vie

En promouvant l'accès des ménages à des ouvrages d'assainissement de base, le projet a contribué à l'amélioration du cadre de vie des bénéficiaires dans les 3 villes (Tsévié, Kara et Sokodé). Des enquêtes plus approfondies lors de l'évaluation finale permettront de quantifier le taux ou le nombre de bénéficiaires impactés.

L'acquisition de latrines a été d'un grand soulagement, surtout pour les femmes qui disposent rarement de moyens de locomotion. En effet, le souci de se déplacer pour les besoins de défécation trouve une solution dans la disponibilité des latrines. Qui plus est, l'utilisation de latrines a permis de respecter l'intimité et la dignité humaine.

De l'observation des ménages des villes concernées par le projet, on constate l'utilisation des latrines à partir du moment où il y a peu d'excréta aux alentours des concessions et latrines. Ceci réduit la pollution du cadre de vie, les nuisances visibles et olfactives. Il est désormais possible de récolter les légumes dans les champs de maisons.

Les interventions en matière d'assainissement ne se sont pas limitées aux ménages mais ont également touché le milieu scolaire. Dans le cadre du projet, plusieurs écoles ont été équipées de latrines. Au total 220 blocs de latrines scolaires ont été construits dans les écoles.

Des statistiques plus détaillées seront fournies à l'évaluation finale du projet.

Les séances de conscientisation et de formation en matière d'hygiène participent également à l'amélioration sanitaire des populations qui les mettent en application. Les données manquent pour apprécier ce taux d'adoption mais les visites de terrain ont permis de constater que l'état de propreté des latrines était généralement satisfaisant et meilleur que celui des ouvrages construits par d'autres interventions

Le meilleur état de santé de la population et surtout, le gain de temps qui en découle sont parfois mis à profit dans d'autres secteurs d'activités. Ces nouvelles activités contribuent à améliorer les revenus de ceux et celles qui les pratiquent. L'ensemble de ces améliorations se traduit par une réduction sensible et parfois la suppression de la période de soudure.

L'assainissement domestique a jeté la base pour les structures d'une société moderne à savoir une société civile rurale capable d'apporter sa pierre au développement communautaire avec le soutien des autorités locales, la cohésion sociale perceptible dans toutes les animations de circonstance auxquelles l'équipe a eu droit et aussi à travers les discussions de groupe. Il existe des structures pour discuter des problèmes qui se posent. La concertation communautaire entre les autorités locales et la population est un fait avéré ;

Concernant l'AEP, le projet a appuyé la TdE pour le raccordement de nouveaux abonnés (plusieurs centaines). Mais il n'est pas évident de pouvoir obtenir un impact significatif à ce stade de l'évaluation. Il est donc inexacte d'affirmer à ce stade que le projet a réduit la corvée d'eau des femmes et entraîné l'allègement de l'emploi du temps des femmes. En effet, aucune infrastructure AEP n'a été construite par le projet. Les enquêtes qui seront réalisées à la fin du projet permettront de mesurer cet impact.

Impact sur la gouvernance, l'appui institutionnel et le renforcement des capacités

La notion d'impact social et institutionnel doit, être complétée par une analyse de l'ancrage politique du projet et donc de son influence éventuelle sur les modalités de la gouvernance locale. Plusieurs indicateurs peuvent être mis en avant: (i) Perceptions locales de l'intervention par rapport aux autorités de l'Etat ; (ii) Renforcement ou non des positions de pouvoir du projet. Le renforcement des liens à

travers le contrôle des ressources injectées par le projet, joue sur les formes de redistribution et donc sur l'accès aux ressources du projet ; (iii) Profil sociologique et trajectoire des structures de mise en œuvre, sur la base de l'hypothèse d'une éventuelle reconfiguration des arènes locales par renouvellement des positions offertes et des acteurs les occupants ; (iv) phénomènes éventuels d'exclusion ou non de certaines catégories d'acteurs de l'accès aux ressources du projet (et point de vue de ceux-ci sur le fonctionnement et les effets du projet).

L'impact du projet en termes de « production institutionnelle » s'avère faible, ce qui n'est pas cohérent avec les objectifs liés à la décentralisation. Le projet a également pour but d'appuyer la gouvernance locale mais elle est très peu arrimée aux stratégies et politiques intersectorielles.

L'implication des Mairies ne semble donc pas produire pour l'instant que des effets marginaux, et ceux-ci vont plus dans le sens d'un renforcement et d'une légitimation des hiérarchies existantes que vers l'émergence d'un projet intersectoriel. On retrouve fort logiquement les prémisses de l'intervention dans les appréciations que peuvent avoir les bénéficiaires. La connaissance qu'ils ont des activités du projet dépend largement de leur accès à cette offre ou à son ancrage. Très peu de discours de frustration de la part de personnes s'estimant injustement privées de bénéfices d'opérations dont ils se seraient estimés les cibles légitimes ont été recueillis. La logique d'intervention du projet se reflète aussi dans la conscience largement partagée de l'importance du volet social et le point de vue des bénéficiaires correspond à un discours de légitimation en phase avec la rhétorique de développement basée sur l'amélioration des conditions de vie des populations urbaines à travers un accès amélioré et durable aux services de base d'eau potable et d'assainissement.

En termes d'appui institutionnel, la maîtrise d'ouvrage communale en matière d'hygiène et d'assainissement n'est pas encore renforcée. Les Comités de Développement Quartier (CDQ) ne sont pas encore opérationnels dans le cadre de ce projet. Les comités de gestion des points d'eau (CGPE) même s'ils existent ne sont pas fonctionnels dans le cadre de ce projet.

En termes de renforcement des capacités, l'un des effets de l'intervention du projet à mi-parcours et le début de renforcement du capital humain à travers les séances de sensibilisation et d'animation de masse menée dans tous les quartiers des villes depuis le démarrage du projet pour un changement de comportement en matière d'hygiène et d'assainissement. Ces séances de conscientisation et de formation en matière d'hygiène participent également à l'amélioration sanitaire des populations qui les mettent en application. Les données manquent pour apprécier ce taux d'adoption mais les visites de terrain ont permis de constater que l'état de propreté des latrines était généralement satisfaisant et meilleur que celui des ouvrages construits par d'autres interventions.

Le meilleur état de santé de la population et surtout, le gain de temps qui en découle sont parfois mis à profit dans d'autres secteurs d'activités. Ces nouvelles activités contribuent à améliorer les revenus de ceux et celles qui les pratiquent. L'ensemble de ces améliorations se traduit par une réduction sensible et parfois la suppression de la période de soudure.

Avant la mise en œuvre du projet, plusieurs ménages utilisaient des fosses perdues non hygiéniques pour leur défécation, d'autre la nature. Avec la construction des latrines familiales, on a observé un changement de comportements des utilisateurs : (i) l'utilisation effective des latrines par les ménages ; (ii) le lavage systématique des mains au savon ou à défaut avec de la cendre après être sorti de latrine ; (iii) l'entretien des latrines par le balayage et le lavage de la dalle.

Après la mise en effective des activités des composantes AEP et gestion des déchets solides et liquides, les séances de sensibilisation additionnelles pour l'accompagnement de ces volets permettront d'assister à de nouveaux changements de comportement tels que la consommation d'eau potable (eau de forage), la consommation d'aliments sains ou lavés avant consommation, la propreté corporelle et vestimentaire et le nettoyage/ balayage de la cour.

Il n'y a pas eu pour l'instant de formations ad hoc données à certaines catégories d'acteurs (ceux en charge de la gestion des futures infrastructures) afin de leur permettre de jouer un rôle précis.

S'agissant de l'appui des universités à l'ATI du projet, d'après les enquêtes réalisées sur le terrain, l'intégration « développement, enseignement, recherche » est l'un des points non négligeables de ce projet. Le mérite en revient aux responsables des 2 universités de Lomé et de Kara qui ont appuyé l'ATI en s'investissant dans les recherches sur la gestion des déchets solides et liquides (quantification et la

caractérisation des boues de vidange à Kara et caractérisation des ordures ménagères dans la ville de Lomé).

Le projet a donc souvent servi de terrain de stage aux étudiants en Master et des Doctorants des 2 universités du Togo, dont les travaux ont largement contribué au suivi des actions et à l'appréciation de leurs effets.

Cet investissement en formation tout au long du projet qui s'ajoute aux nombreux échanges et voyages d'études organisés par le projet, témoignent de la volonté de celui-ci à contribuer aux renforcements des capacités des personnes associées à sa mise en œuvre, au-delà des besoins immédiats de l'action ; elles ont contribué aux qualités des différents acteurs qui s'y sont impliqués.

Conformément à ses ambitions initiales, le projet s'est efforcé de partager ses résultats et son expérience avec d'autres projets et institutions pour contribuer aux réflexions conduites dans de nombreux domaines notamment la gestion des déchets solides ménagères et la gestion des boues de vidange, etc.

Des documents techniques et pédagogiques mis au point par le projet seront certainement repris et utilisés par d'autres institutions, notamment les rapports d'études, les supports de sensibilisation sur la protection de l'environnement, etc.

Au-delà de ces transferts immédiats, la mission s'est interrogée sur l'impact de ces initiatives. Il est plus dans l'évolution des points de vue et des idées, difficiles à mesurer, que dans les réflexions évidentes des politiques. Ce qui semble bien logique. Un projet opérationnel comme le PEAT 2 ne peut guère aller au-delà. Des effets plus directs ne peuvent provenir que de l'insertion de ces genres de projets dans des dispositifs plus globaux qu'ils ne maîtrisent pas eux-mêmes.

Effets économiques du projet

Les résultats de l'étude des effets économiques sont **difficiles à interpréter** pour diverses raisons : (i) cet exercice est réalisé, à partir de questionnaires qui font appel à la mémoire des interviewés pour apprécier l'évolution de leur niveau de vie avant et après 2 ans de mise en œuvre du projet; (ii) malgré un travail d'échantillonnage soigné et un nombre important de bénéficiaires enquêtés, la diversité des situations initiales dans l'aire d'intervention du projet rendent difficile l'extrapolation des résultats obtenus à l'ensemble du projet; (iii) la comparaison entre les conditions de vie avant et après l'appui implique un travail complexe de modélisation, qui doit prendre en compte l'inflation sur cette période, apprécier la valeur monétaire des revenus, le taux de survie des ménages, etc., difficiles à apprécier.

Dès lors, les chiffres auxquels aboutissent de telles enquêtes doivent être interprétés avec prudence. Une augmentation ou une baisse de revenu moyen de X ou Y% n'a guère de sens ; elle traduit avant tout des choix de méthode, et vaut essentiellement par les grandes tendances qu'elle reflète et les comparaisons qu'elle autorise. Même si de tels chiffres étaient plus faciles à interpréter, il resterait à mesurer quelle est la part du projet dans ce X ou Y%. Les effets économiques d'un projet ne sont pas forcément concomitants avec ses actions et sont particulièrement difficiles à estimer quand ces derniers jouent sur « l'eau et le cadre de vie ». Ces effets sont bien difficiles à distinguer, en tout cas avec cette méthode, des multiples autres facteurs, climatiques, économiques ou politiques pouvant influencer les données.

Synthèse du diagnostic 3.4.2

L'assainissement domestique a jeté la base pour les structures d'une société moderne capable d'apporter sa pierre au développement communautaire avec le soutien des autorités locales, la cohésion sociale perceptible dans toutes les animations ; la concertation communautaire entre les autorités locales et la population est un fait avéré. L'accès des ménages à des ouvrages d'assainissement de base a contribué à l'amélioration du cadre de vie des bénéficiaires dans les 3 villes (Tsévié, Kara et Sokodé). L'impact de l'appui institutionnel quant à lui reste pour le moment faible et peu perceptible. Les résultats de l'étude des effets économiques sont **difficiles à interpréter** parce qu'ils exigent des méthodes de modélisation très complexes.

L'intégration « développement, enseignement, recherche » constitue une bonne base pour la durabilité du projet.

3.4.3. Impacts sur l’environnement

3.4.3.1. Analyse des EIES réalisées

3.4.3.1.1. Etat des lieux des infrastructures d’assainissement et d’AEP prévus dans le cadre du PEAT 2

« Assainissement solide » : construction de sept (07) dépotoirs intermédiaires (DI) et d’un (01) centre d’enfouissement technique (CET).

A ce stade de mise en œuvre du projet du projet, aucune stratégie et plan d’action n’ont été proposés pour la gestion des déchets solide et GOM. Sans services de collecte, et de transport en décharge, les dépotoirs intermédiaires (identifiés, et non encore aménagés) risquent fort d’être très vite saturés, et les pratiques de dépôts sauvages sont à redouter.

« Assainissement liquide domestique » : construction de 400 latrines familiales, 220 cabines scolaires et une (01) station de traitement de boue de vidange.

A ce stade de mise en œuvre du projet du projet, aucune stratégie et aucun plan d’action n’ont été proposés pour la gestion des déchets liquides et boues de vidange. Plusieurs infrastructures restent à construire et réhabilitées (environ $\frac{3}{4}$ de latrines, des forages, des Centres d’Enfouissement Technique (CET), etc.). Aucune chaîne de valeur et chaîne de services n’a été actuellement développée et proposée. Le risque est qu’une fois que les latrines seront installées, et qu’aucun service de vidange n’est opérationnel et abordable, on revienne aux anciennes habitudes de défécation à l’air libre (DFAL) et épandages sauvages et non contrôlés des boues dans la nature ou en zones urbaines (drainages).

Aussi bien que pour la gestion des déchets solides que liquides, il n’existe pas de chaînes de valeur ni un mode de gestion détaillant chaque segment opérationnel, pour les différents acteurs potentiellement intéressés à s’investir dans ce « waste business ». La Gestion des Déchets n’est pas intégré dans le plan de développement des communes. L’AT ne joue pas son rôle d’accompagnement et de renforcement des capacités institutionnelles par rapport à cette thématique.

« Approvisionnement en eau potable » : dédoublement de la station de traitement existante du barrage de la Kozah, extension du réseau d’approvisionnement en eau sur 12,22 Km, renforcement du réseau sur 9,3 Km et construction de cinq (05) bornes fontaines.

En regard de la capacité de gestion de la TdE, le dédoublement de la Station de Traitement de l’Eau Potable (STEP) augmentera sensiblement la production d’eau potable et l’extension du réseau la distribution d’eau potable, par le biais de nouveaux branchements et de nouveaux abonnés, cela aura un effet positif sur le volume des recettes, et donc sur l’optimisation des O&M des infrastructures AEP et leur développement. L’expertise de la TdE en matière d’O&M des infrastructures AEP et en recouvrement des coûts devrait assurer un impact positif en termes d’accessibilité à l’eau potable et en coûts des services AEP.

3.4.3.1.2. Analyses proprement dites

Appréciation des rapports des EIES fournis

L’étude d’Impact Environnemental et Social (EIES) Volet Assainissement et AEP est structuré en trois volumes. Le volume 1 expose les aspects liés à la mise en contexte, la méthodologie de l’étude, les cadres politique, juridique, normatif et institutionnel, la description du milieu récepteur et la présentation du projet. Le volume 2 traite explicite les points suivant : l’identification et l’évaluation des impacts environnementaux le Plan de Gestion Environnementale et Sociale (PGES), le Plan de Gestion des Risques (PGR), le Programme de surveillance et de suivi environnemental du Volet « Assainissement solide » Le volume 3 s’articule autour de l’identification, l’évaluation des impacts environnementaux, le Plan de Gestion Environnementale et Sociale (PGES), le Plan de Gestion des Risques (PGR), le Programme de surveillance et de suivi environnemental du Volet « Assainissement Liquide domestique ». Le rapport en général est un document de très bonne facture qui intègre les standards internationaux avec toutes les phases d’une EIES. Le document renferme une impressionnante illustration. Ce qui dénote d’une phase de terrain conséquente. Cependant certaines remarques mineures méritent d’être soulignées :

- Le document traite de 3 trois thématiques sensibles condensées : AEP, déchets solides, déchets liquides. Pour plus de clarté et d'objectivité il est nécessaire de traiter les thématiques séparément ;
- L'aspect cartographique est très sommaire. On aurait voulu apprécier des cartes d'occupation du sol pour avoir une idée nette sur le rythme d'évolution des unités d'occupation du sol, les cartes thématiques de la flore et des ressources en eau ;
- L'impact sur la composante AEP est absent du rapport. Il serait indiqué de faire l'évaluation environnementale de cette composante pour faire ressortir les impacts aussi bien positifs que négatifs qu'occasionneraient ces activités sur l'environnement.

Analyse des impacts

L'analyse des impacts des ouvrages du PEAT 2 se fondera sur les sources d'impacts, représentées par l'ensemble des activités marquant les différentes phases d'exécution du projet de construction des ouvrages du PEAT 2 et qui affectent directement ou indirectement, qualitativement ou quantitativement les différentes composantes de l'environnement. Les modifications générées sont soit de nature négative ou positive.

Notre analyse a utilisé l'outil SWOT pour évaluer les résultats des EIES du PEAT et notamment mentionner les faiblesses ou manque de réalisation des EIES, faire ressortir les conséquences qui s'y rapportent et formuler des recommandations opérationnelles.

« Assainissement solide » : construction des dépotoirs intermédiaires (DI) et « Assainissement liquide domestique » : construction des latrines familiales à Kara, Sokodé et Tsévié.

Les impacts liés au projet sont à la fois positifs et négatifs.

- Impacts positifs

La construction des dépotoirs intermédiaire et des latrines domestiques pour le compte du PEAT 2 a des impacts positifs certains. Au nombre de ceux -ci entre autres :

- amélioration du paysage visuel des quartiers d'accueil des DI ;
- amélioration du cadre de vie des populations notamment des ménages bénéficiaires des latrines ;

- Impacts négatifs

Les impacts négatifs qu'il faut signaler à travers les phases de construction et d'exploitation des dépotoirs intermédiaires et des latrines domestiques sont les suivants :

- La plupart des sites identifiés à Kara, Sokodé et Tsévié pour les dépotoirs intermédiaire dans le cas du PEAT 2 étant prédéfinis et nettoyés d'avance, les impacts sur la flore et la faune sont très faibles. Cependant il y aura perte de biens matériels et économiques, perte de biodiversité.
- Les risques d'accidents de travail existent surtout lors des travaux de construction aussi bien au niveau des DI et des latrines domestiques.
- La mauvaise gestion des ordures et une défaillance dans le système de gestion des boues de vidange qui seront issues des latrines domestiques est à redouter comme impact négatif.
- Les risques d'accident existent pour les personnes résidentes ou non, dans les environs immédiats des sites de DI. Une sensibilisation des riverains, des usagers des voies d'accès au site (surtout les automobilistes) doit être faite durant une bonne partie de la durée de vie du projet. De plus, les signalisations des dépotoirs intermédiaire et de la sortie des camions doivent être effectuées et visibles sur le ou les voies d'accès.
- Les nuisances sur la qualité de vie dans le quartier du fait du bruit lié aux vrombissements et déplacement des moteurs et des engins.
- nuisances olfactives dues à la fermentation prolongée des déchets et à la défaillance du système d'enlèvement régulier des déchets.

Construction des centres d'enfouissement technique (CET) à Kara, Sokodé et de la station de traitement de boue de vidange à Kara

Les impacts environnementaux associés aux trois étapes (la planification et la construction, les opérations d'exploitation et le déclassement) de la construction du Centre d'Enfouissement Technique (CET) à Kara et Sokodé et celle de la Station de Traitement de Boues de Vidange (STBV) à Kara.

- ✓ *Impacts environnementaux de la construction des CET à Kara et Sokodé et de la STBV à Kara en phase des travaux*

❖ **Les Impacts négatifs**

- Sol et sous-sol
 - Les sites devant accueillir le CET à Kara et Sokodé et la STBV à Kara pour le compte du PEAT 2 abritent une végétation arbustive avec un tapis herbacé. A cet effet les travaux de construction généreront deux types d'impacts négatifs sur le sol et le sous-sol : (i) érosion, éboulements et compaction des sols lors des défrichements des sites (Kara et Sokodé), à l'ouverture des carrières d'emprunt des matériaux de remblayage , à l'excavation pour la construction des casiers, des systèmes de collecte et de traitement des lixiviats, aux mouvements de camions et d'engins lourds sur le chantier ; et (ii) pollution des sols par le déversement d'huiles usagées et de carburant dû au vidange ou à la vétusté des moteurs de ces engins.
- Ressources en eaux
 - Les travaux de fouille et de pose de fondations au cours de la construction du CET à Kara et Sokodé et la STBV à Kara pourraient occasionner une pollution de la nappe par l'infiltration de produits dangereux (hydrocarbures, huiles et graisses, etc.).
- Air
 - Les gaz d'échappement (dioxyde de carbone (CO₂), oxydes d'azote (NO_x), Composés Organiques Volatils (COV) etc.) des gros engins motorisés constitueront une source de pollution de l'air. Les travaux de décapage et de terrassement du chantier affecteront également la qualité de l'air par l'émission de poussière.
- Flore, faune et biodiversité
 - Le défrichage des sites des CET de Kara et de Sokodé et la STBV à Kara peuvent contribuer à la perte de biodiversité et au déplacement d'espèces fauniques. Notons cependant que cette faune est prolifique et est constituée de rongeurs, de reptiles et de petits mammifères
- Autres Impacts négatifs probable au cours de la construction des CET à Kara et Sokodé et la STBV à Kara
 - a. *Production de déchets*: Des déchets sous forme de gravats et de matériaux de déblai seront générés dans le cadre du processus de construction ;
 - b. *Bruit et vibration*: La circulation des véhicules et engins, ainsi que l'utilisation des équipements de travail engendreront des nuisances sonores et vibratoires dans la zone du PEAT 2 et pourraient représenter une gêne pour le voisinage ;
 - c. *Santé et sécurité*: des problèmes respiratoires, des irritations de la peau et des yeux dues à la poussière et une perte d'audition due au bruit; La survenue de maladies liées à l'afflux de travailleurs en provenance de diverses autres zones constitue également une menace (maladie vectorielle) ;
 - d. *Conflits sociaux* : La non-utilisation de la main d'œuvre locale et les mauvaises conditions de travail des travailleurs pourraient susciter des frustrations. De même, le PEAT 2 rendra la zone d'influence attractive pour des personnes à la recherche d'emploi, ce qui pourrait perturber les structures socioculturelles existantes.

❖ **Les impacts positifs**

Les impacts positifs liés à la construction des CET à Kara et Sokodé et la STBV à Kara au cours de la phase d'aménagement et de construction, concernent surtout les emplois et les opportunités d'affaires générés. En effet, les travaux d'aménagement et de construction des deux CET respectivement à Kara et Sokodé et de la STBV à Kara représentent une opportunité d'emplois pour la main d'œuvre dans les zones du projet (construction, nettoyage, gardiennage, transport du personnel, etc.).

En outre, la construction des CET et de la STBV sera réalisé en partenariat avec des entreprises privées. Ceci constitue une opportunité d'affaires pour les entreprises du BTP et de contrôle technique. Par ailleurs, Les sous-traitants, ainsi que les employeurs, devront payer des taxes et des impôts qui sont des sources d'entrée de devises pour la régie financière Togolaise.

Impacts environnementaux de la construction des CET à Kara et Sokodé et la STBV à Kara en phase d'exploitation

❖ **Impacts négatifs**

- Eaux de surface et eau souterraine
 - Durant l'exploitation, les eaux de surface et les eaux souterraines peuvent être polluées par les eaux souillées, les lixiviats et les produits radioactifs non détectés à l'entrée du CET (si la filière de collecte et de traitement de ces éléments est défaillante).
- Sol et sous-sol :
 - L'exploitation du CET et de la STBV engendreront notamment 3 types d'impacts négatifs sur le sol et le sous-sol : (i) érosion et compaction des sols, (ii) pollution des sols par le déversement d'huiles et de carburants, (iii) diffusion du biogaz et d'éléments radioactifs dans le sol et le sous-sol.
- *Air* : Pendant l'exploitation du CET et de la STBV, 4 types d'impacts pourraient dégrader la qualité de l'air ambiant : (i) émission de poussière et nuisances sonores engendrées par les mouvements incessants des différents engins motorisés (camions de transport des ordures et des boues de vidange, engins motorisés utilisés sur le site pour l'enfouissement des déchets) ; (ii) mauvaises odeurs issues des ordures ménagères (méthanogène des déchets fermentescibles, compactage insuffisant des déchets, bassins à lixiviats mal gérés, fouilles effectuées dans les déchets, temps prolongé de séjour des déchets avant leur enfouissement, etc.) ; (iii) envol des déchets et des particules lors du déchargement et de ; et (iv) l'émission de biogaz généré par la biodégradation des déchets ;
- *Faune, flore et biodiversité*: On pourrait assister au Niveau des sites des CET à Kara et Sokodé et celui de la STBV de Sokodé à la dégradation de la flore terrestre et aquatique par la prolifération d'insectes, de mouches, de rongeurs et d'oiseaux. La diffusion du biogaz dans le sol et le sous-sol, causée par les installations d'extraction défaillantes, pourrait empêcher la croissance et même la destruction de certains microorganismes ;
- *Déchets*: les déchets qui seront générés par les activités du CET et de la STBV en phase d'exploitation sont principalement constitués de chiffons usés, d'emballages, d'équipements usagés, d'huiles et graisses usagées, de boues de vidange, de lixiviats, d'eaux vannes et pluviales et d'une manière générale, tous les déchets solides non biodégradables et liquides produits sont susceptibles de polluer le milieu récepteur ;
- *Eaux de vannes*. Au cours de l'exploitation des réseaux et ouvrages d'assainissement, des dysfonctionnements peuvent survenir (rupture de canalisations, les bouchons de conduites débouchant sur la mise en charge du réseau) et provoquer ainsi le rejet des eaux des vannes brutes du CET et de la STBV, des dégagements d'odeurs nauséabondes et la recrudescence de maladies hydriques.

❖ **Impacts positifs**

- *Santé*: L'exploitation du CET et de la STBV permettra l'enlèvement régulier et immédiat des déchets ménagers et les boues de vidange et donc l'amélioration de la salubrité de la zone d'intervention du PEAT 2 et de la santé des populations riveraines ;
- *Création d'emplois* : L'exploitation du CET et de la STBV créera de nouveaux emplois salariés par des ouvriers issus particulièrement des populations riveraines et par conséquent une amélioration des conditions de vie de ces populations. C'est une opportunité pour les jeunes en recherche d'emploi de la localité cibles du PEAT 2. Ces emplois vont réduire le nombre de chômeurs et engendrer des revenus pour ces employés ;
- *Activités génératrices de revenus*: Pendant l'exploitation, de nombreux petits commerces (restauration, vente de diverses marchandises, etc.) aux abords du site seront majoritairement développés par les femmes. Ce qui améliorera les revenus de ces femmes et leurs conditions de vie et participera en partie à leur autonomie.

Impacts en phase de déclassement de la CET et de la STBV

❖ **Impacts négatifs**

- En ce qui concerne la qualité des eaux de surface et des eaux souterraines, les travaux de démantèlement du CET et de la STBV pourraient causer la dégradation de la qualité des eaux de surface par l'augmentation possible des matières en suspension dans les eaux de ruissellement. Les travaux d'extraction des fondations pourraient également occasionner une pollution de la nappe par infiltration de produits dangereux (hydrocarbures, huiles et graisses, etc.) ;
- Au Niveau de la qualité de l'air, des bruits et vibrations, la circulation des véhicules et la démolition des structures entraîneront une augmentation des émissions de poussières, du bruit et des vibrations dans la zone immédiate du projet. Il aura de grandes quantités de déchets de démolition et devront être éliminés dans un site d'enfouissement ;

- Santé et sécurité: pendant de cessation, si les lixiviats ne sont pas activement pris en compte, cela pourrait entraîner des possibilités de maladies hydriques, de maladies pulmonaires et des maux de tête parmi les travailleurs du CET et de la STBV parmi les populations riveraines, Au Niveau socio-économique La cessation des activités sur le site d'enfouissement entraînera la perte d'opportunités d'emplois directs et indirects dans la zone ; baisse des activités du promoteur et baisse des recettes fiscales.

❖ Impacts

- Préservation du milieu biophysique: Le démantèlement des équipements et la réhabilitation du site entraineront la restauration des écosystèmes aquatiques et terrestres avec l'amélioration et la préservation des propriétés du sol, de l'eau, de l'air, le repeuplement des espèces délocalisées ou détruites
- Santé et sécurité: élimination des risques pour la santé et la sécurité observés pendant la phase d'exploitation.
- Le PEAT 2, avec son volet « Approvisionnement en eau potable » permettra de fournir de l'eau potable à la population à travers le renforcement et l'extension du réseau AEP et la réhabilitation des unités de traitement de l'eau potable. Notons également dans ce volet la construction des châteaux d'eau à Tsévié, Sokodé et Kara. Les activités de renforcement et l'extension du réseau AEP avec la construction et l'exploitation des stations de traitement d'eau potable et des châteaux d'eau ont des impacts aussi bien mineurs et majeurs sur l'environnement. Cependant force est de constater que nulle part dans le rapport d'EIES il n'est cas de ces impacts.

Le tableau ci-dessous fait la synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes :

FORCES	FAIBLESSES
La méthodologie environnementale utilisée est conforme aux normes et standard internationaux et l'outil d'évaluation des impacts est efficace	Les EIES ne sont pas conduites séparément, or il s'agit de thématiques sensibles avec des spécificités différentes.
Les mesures réalisées pour apprécier l'ambiance sonore, la qualité de l'air et des paramètres météorologiques permettent d'apprécier de manière très précise les particularités sonores et météorologiques de la zone d'accueil du projet	Faible illustration cartographique des rapports d'EIES. Absence des cartes thématiques de végétation, d'occupation du sol, de population pour apprécier la pression humaine sur les ressources naturelles et les infrastructures.
Les analyses bactériologiques effectuées permettent d'établir le profil épidémiologique de la zone d'accueil du projet et d'apprécier au cours des divers phases du programme les variations y afférents	L'évaluation environnementale de la composante AEP est quasiment absent des rapports d'EIES alors qu'elle comporte des activités susceptibles d'impacter aussi bien négativement que positivement l'environnement.
L'évaluation des impacts environnement est faite selon les normes requises en la matière avec une méthodologie très adaptée.	L'inexistence dans les rapports de l'impact des activités du PEAT 2 sur les changements climatiques.
	Insuffisance de la description des activités des AEP, la constructions des stations de traitement d'eau potable, des forages et la construction des château d'eau.
	Insuffisance de mesures d'atténuation pour palier de manière rigoureuse aux gaz à effet de serre.
LES OPPORTUNITES	CONTRAINTES
Réforme du cadre institutionnel des PGES et le transfert de technologie	Les problématiques foncières quand bien même elles ont été résolues ont été l'une des grandes contraintes qui ont limité le rythme normal des activités.
Réforme de l'ANGE...	La mauvaise répartitions des activités due au manque d'expert. En effet un seul expert s'occupe des études dans les trois localités.
Appui des partenaires comme l'Union Européenne, AFD, BAD, etc...	La lourdeur de la bureaucratie. En effet il y a un manque de célérité dans les prises des décisions

Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes

Les impacts potentiels des activités du programme sur les changements climatiques.

Au cours des phases de construction et d'exploitation Des ouvrages du PEAT 2 bon nombre d'activité impact le changement climatique :(i) Les émissions de gaz d'échappement (oxydes d'azote, oxydes de carbone, dioxyde de soufre et poussières hydrocarbonées) des camions de transport de matériaux, des engins de chantier en fonction, notamment le bulldozer, la pelle hydraulique et la niveleuse seront à

l'origine de l'augmentation des gaz à effet de serre et de la pollution de l'air. (ii) Lors de la vidange des fosses les boues de vidange chargées en matières organiques particulaires et dissoutes, en composés azotés, soufrés et phosphorés, peuvent générer directement (par dégagement de composés très volatils) ou indirectement (suivant un processus biologique de fermentation en milieu réducteur). Ces émanations gazeuses augmentent les gaz à effet de serre donc impactent négativement les changements climatiques. (iii) la fermentation des ordures ménagères entraîne la production de gaz malodorants, tels l'hydrogène sulfuré (H_2S), de l'hydrogène (H_2), de l'ammoniaque (NH_4), les mercaptans (composés organiques soufrés...), et les vinyles. Ces gaz, concourent à la dégradation de la couche d'ozone (iii) En cas de dysfonctionnement ou de sous-dimensionnement des torchères, ou encore pendant les phases de travaux sur le réseau de captage, des odeurs peuvent être générées ponctuellement. En matière de réchauffement climatique le méthane (CH_4) est considéré, après le gaz carbonique (CO_2) et les fréons, comme le troisième gaz responsable du réchauffement du globe par effet de serre.

Mesures d'atténuation des impacts durant toutes les phases du PEAT 2

- Au niveau de l'Environnement

Préservation des Eaux de surface et des eaux souterraines: durant toutes les phases du PEAT 2 et plus particulièrement en ce qui concerne les CET, les DI et la STBV les eaux de surface et celles souterraines seront exposées aux risques de pollution liés au déversement d'huiles usagées et de carburants et à l'infiltration de biogaz. Les mesures ci-après devront être mises en œuvre : (i) limiter les travaux de fouille et d'excavation au périmètre strictement nécessaire ; (ii) faire le contrôle technique des engins avant le début des travaux ; (iii) stocker les huiles usagées, les produits et les hydrocarbures sur des aires étanches et dans une capacité de rétention ; (iv) manipuler les produits dangereux dans des locaux dont le sol est étanche et suffisamment relevé pour contenir un éventuel déversement ; (v) confiner tout déversement ; (vi) faire le traitement des déversements par des structures agréées; (viii) rendre imperméable le fond des casiers. En outre, pour une meilleure optimisation de la protection des eaux de surface, il serait intéressant d'intégrer un système d'évaporation forcée des eaux usées issues des alvéoles. Ce système permettra de ne pas rejeter ces effluents dans la nature ou dans les cours d'eau naturels. Par ailleurs, il sera judicieux de capter, canaliser et diriger les eaux des précipitations qui ruissellent, afin d'éviter le pluviolessivage des polluants et ainsi toute contamination. Aussi, pour éviter la modification du régime des cours d'eau, le Promoteur doit se limiter à n'utiliser que l'espace nécessaire aux travaux.

Protection du Sol et sous-sol: la protection des talus à forte pente par le reboisement si possible avec les espèces végétales fixatrices de sols.

Protection de la faune, la flore et la biodiversité locale. Mettre en œuvre les mesures nécessaires suivantes (i) se limiter à défricher la superficie strictement nécessaire aux travaux ; (ii) restauration des habitats du site; (iii) respect des limites spatiales des travaux ; (iv) faire le reboisement avec des espèces végétales médicinales, des bois-énergie, des bois de service; (iv) créer une ceinture verte de 2 ou 3 rangées sur tout le pourtour de CET, des DI et de la STBV ; (v) réintroduction des différentes espèces de mammifères ; (vi) encourager l'élevage de certaines espèces endémiques dans la zone ; (vii) sensibilisation et éducation environnementale des travailleurs et des populations riveraines à la protection de la faune et de la flore ; (ix) exploiter judicieusement les sites et carrières d'emprunt des matériaux de construction ; (x) utilisation des engins lourds et légers dont les émissions sonores respectent les normes nationales.

Préservation de la qualité de l'Air : Pendant la phase d'aménagement, (i) faire le contrôle technique des engins avant leur utilisation ; (ii) faire une révision périodique des véhicules et des engins avant et pendant le chantier ; (iii) faire des contrôles semestriels de la qualité de l'air ; (iv) mettre à la disposition du personnel des EPI (cache-nez) ; (v) Mettre en place un système de détection des fuites de gaz ; (vi) arroser régulièrement les matériaux stockés dans l'enceinte du chantier ; (vi) désigner un responsable HSE

Préservation de l'environnement sonore : (i) éviter le démarrage simultané de tous les engins au même moment ; (ii) éteindre les moteurs dès que possible pour réduire le temps de marche au ralenti ; (iii) généraliser le port de protections individuelles (bouchons d'oreilles), surtout pour les ouvriers travaillant en poste fixe (zone bruyante) ; (iv) sensibiliser les ouvriers aux atteintes irréversibles des bruits sur leur capacité auditive en collaboration avec la médecine du travail ; (v) opter pour des engins moins bruyants et moins vibrants en deçà des seuils réglementaires de l'OMS. Préservation du paysage: en phase de

cessation d'activités, procéder au reboisement du site par des essences initialement recensées sur le site, de manière à s'intégrer parfaitement au paysage. Puis, dans la mesure du possible, l'opération de reboisement du site devra-t-il intégrer l'utilisation d'essences médicinales de sorte à favoriser un recouvrement végétal utile aux populations riveraines.

- *Au niveau Socio-économique*

Assurer la fluidité de la circulation des camions sur les voies d'accès aux CET, DI et au STBV : (i) disposer d'un plan de circulation et de panneaux de signalisation ; (ii) indiquer la limitation de la vitesse ; (iii) faire des ralentisseurs au niveau des voies traversant le village et les campements ; (iv) limiter la circulation des engins et véhicules au niveau des zones prévues par le PEAT 2 ; (v) aménager les horaires de travail afin d'optimiser la circulation des véhicules et des engins en fonction des périodes de pointe et des périodes creuses ; (vi) former les conducteurs ; (vii) veiller au respect des consignes de sécurité routière ; et (viii) disposer des agents pour réguler la circulation.

- Préservation de la santé : (i) Dératiser régulièrement les CET et la STBV ; (ii) Organiser des actions d'hygiène en collaboration avec le Ministère en charge de la santé ; (iii) Assurer la couverture quotidienne des déchets ; (iv) Bien compacter les déchets enfouis ; (v) Réduire le temps de séjour des déchets sur le site avant enfouissement ; (vi) Utiliser des camions avec compactage automatique pour le transport des déchets

Au total les mesures d'atténuations des impacts préconisées notamment en ce qui concerne la construction et l'exploitation et le déclassement des Décharges Intermédiaires, les latrines domestiques, les Centres d'Enfouissement Techniques et les Stations de traitement des Boues de Vidange couvrent tous les aspects liés à la mitigation spatiale - temporelle des impacts. Les mesures effectuées pour apprécier ces impacts sont cohérentes. Par ailleurs les mesures de bonification des impacts positifs sont efficaces.

Synthèse diagnostic 3.4.3.

S'agissant des études d'impact environnemental et social, la démarche classique pour leur réalisation a été suivie mais il n'y a eu qu'un seul rapport pour les 3 volets alors ceux-ci constituent des thématiques sensibles et spécifiques ; leurs rapports doivent être distincts.

Pendant la phase de construction, le projet aura des impacts sur les éléments **biophysiques de l'environnement (l'atmosphère, le sol, l'eau, la flore, la faune, les êtres humains, etc.)**

Dans le cadre de la gestion de la lixiviat au niveau du CET et de la station de traitement de boue de vidange, il n'existe pas de barrières de sécurité passive avec un coefficient de perméabilité de $K 1.10^{-9} \text{ m/s}^3$, ni de barrière de sécurité active⁴, ni de bassin de récupération et de traitement des lixiviats.

Dans le cadre de la gestion de la lixiviat au niveau du CET et de la station de traitement de boue de vidange, il est prévu de : (i) créer une barrière de sécurité passive avec un coefficient de perméabilité de $K 1.10^{-9} \text{ m/s}^5$; (ii) renforcer la sécurité passive par une barrière de sécurité active⁶ ; (iii) construire un bassin de récupération et de traitement des lixiviats et les traiter par combinaison d'un système de traitement anaérobie et d'un système physico-chimique⁷.

Autres mesures complémentaires

- Disposer les ordures ménagères par couches dans les alvéoles ;
- Régaler et compacter les ordures dépotées dans les alvéoles ;
- Couvrir quotidiennement les ordures compactées d'une couche de terre provenant des déblais d'excavation ;

³ La sécurité passive correspond à l'aptitude des formations géologiques au droit du site à constituer une barrière contre les infiltrations d'eau en profondeur. Elle est généralement constituée par des horizons argileux ou marneux compactés ou non. Une sécurité passive avec un coefficient de perméabilité de $K 1.10^{-9} \text{ m/s}$ correspond à une vitesse d'infiltration d'environ 3 cm par an, soit une durée théorique de plus de trente ans pour traverser une épaisseur d'un mètre. Il est également prévu dans le cadre du projet de mettre en place une sécurité passive.

⁴ La sécurité active est une barrière artificielle constituée d'une géomembrane en PEHD (2mm) associée d'un géotextile anti poinçonnement et d'une couche drainante formée par des drains et des galets non calcaires roulés. L'épaisseur de cette couche est de 0,5 mètre. Il est également prévu dans le cadre du projet une barrière active.

⁵ La sécurité passive correspond à l'aptitude des formations géologiques au droit du site à constituer une barrière contre les infiltrations d'eau en profondeur. Elle est généralement constituée par des horizons argileux ou marneux compactés ou non. Une sécurité passive avec un coefficient de perméabilité de $K 1.10^{-9} \text{ m/s}$ correspond à une vitesse d'infiltration d'environ 3 cm par an, soit une durée théorique de plus de trente ans pour traverser une épaisseur d'un mètre. Il est également prévu dans le cadre du projet de mettre en place une sécurité passive.

⁶ La sécurité active est une barrière artificielle constituée d'une géomembrane en PEHD (2mm) associée d'un géotextile anti poinçonnement et d'une couche drainante formée par des drains et des galets non calcaires roulés. L'épaisseur de cette couche est de 0,5 mètre. Il est également prévu dans le cadre du projet une barrière active

⁷ Un système de récupération et de traitement des lixiviats est prévu dans le cadre du projet.

- Couvrir d'au moins 0,5 mètre de terre compacté les alvéoles et les casiers en fin d'exploitation ;
- Contrôler mensuellement le système de récupération et d'évacuation des lixiviats vers la station de traitement ;
- Procéder au moins à chaque semestre, à l'analyse des lixiviats et des eaux souterraines de forage du CET et quelques puits environnants ;
- Vérifier mensuellement le maintien de la topographie nécessaire à la bonne gestion des eaux de ruissellement superficielles sur le CET.

3.4.5. Aspect genre

Le genre ne se réfère pas du tout au sexe, pas uniquement à la femme ; il ne se réfère aux rapports sociaux qui peuvent exister entre l'homme au niveau individuel, familial, communautaire, national et international mais se rapporte de ce fait au contexte de production, aux rapports sociaux et ajoute à la dimension socio-économique, une dimension culturelle en prenant en compte les spécificités et les interactions (Akoha J., 2011).

Le genre correspond donc à une construction sociale et représente un outil puissant pour mieux comprendre la complexité des rapports sociaux qui sont au cœur du développement humain.

Il est trop tôt pour déterminer si les effets du programme ont été positifs dans leur ensemble, une analyse des principaux indicateurs permettra de mieux voir la tendance. Mais on note déjà un début d'amélioration de leur qualité de vie induite par la mise en place partielle des ouvrages d'assainissement domestique. Ceci commence timidement par leur procurer une estime de soi et de leur milieu de vie. Le projet rehausse par la même occasion l'image de la localité qui rejaille sur la préfecture et toute la région.

Le PEAT 2 ne comporte pas spécifiquement une «composante genre», cependant cette thématique a été pleinement pris en compte dans le cadre de la réforme sectorielle de l'eau. En effet, l'UE a dans le domaine de l'eau organisé plusieurs réunions de coordination des Partenaires Techniques et financiers et fait des plaidoyers répétés au plus haut niveau pour sensibiliser les autorités sur l'importance d'augmenter les allocations au secteur de l'eau. Certaines réformes ont eu lieu (création d'un nouveau Ministère pour l'eau, réforme tarifaire en 2019) mais elles sont loin d'être suffisantes.

Le projet aurait pu arrimer sa stratégie aux actions menées par l'UE dans le cadre de l'appui institutionnel sectoriel pour améliorer son approche genre (mixité). L'accent devrait être mis le mode de représentation du genre au niveau du personnel des UEC et des CDQ ce qui renforcerait l'autonomisation (empowerment).

3.5. Durabilité/Viabilité

Ce bref résumé de la situation permet de comprendre en partie l'insertion du projet et donc la viabilité – ou non, du modèle d'intervention choisi, au-delà de l'aspect « projet », c'est à dire du caractère temporel de l'apport externe. L'autre aspect crucial à considérer pour cela est l'architecture institutionnelle même qui a entraîné des dysfonctionnements interne (cloisonnement, chevauchement des rôles et responsabilité des acteurs).

Dans ce contexte, on comprendra mieux les enjeux posés par la viabilité institutionnelle d'une intervention publique comme celle qui, temporairement, prend la forme du projet, mais dont les tenants et les aboutissants se retrouveront dans les prochaines interventions appelées à y faire suite.

On a déjà abordé, en relation avec le critère d'efficience la particularité du montage institutionnel du programme en ce qui concerne la pluralité des coordinations, des villes, des composantes et des modes opératoires. Le système mis en place pour le suivi et évaluation du projet qui devrait en constituer le « liant » principal, étant donné que ce cadre institutionnel (déconcentration, « sous-traitance », diversité des acteurs, etc.) n'a pas fait preuve de la capacité souhaitée pour informer de façon adéquate la conduite du projet (voir la partie relative à l'efficacité) et, dans une perspective de viabilité institutionnelle, il n'a donc pas, a fortiori, la capacité de contribuer à l'atteinte des objectifs du projet.

Les résultats positifs du programme et le flux des avantages sont-ils susceptibles de se poursuivre après la fin des financements externes ou des interventions non financières ?

Cette évaluation analyse la durabilité des effets de l'intervention du projet en huit points : i) renforcement des capacités des acteurs, ii) l'ancrage institutionnel du projet, iii) la durabilité territoriale, iv) la durabilité technologique, v) La durabilité financière, vi) l'appropriation de l'intervention et des résultats du projet par les bénéficiaires, vii) La pertinence des mesures visant la durabilité du programme

3.5.1. Renforcement des capacités des structures décentralisées et reproduction des actions.

La viabilité des actions du projet dépendra en priorité de l'avenir de l'entité juridique qui aura en charge la poursuite des actions du projet.

Le projet a impliqué plusieurs institutions comme les Mairies, les Universités, CITAFRIC, l'ANGE, la TdE, etc. qui ont des budgets autonomes et dépendants pour la plupart des recettes et subventions de l'Etat central. Cette incertitude vaut la poursuite du suivi et des appuis réalisés par les acteurs du projet.

Elle vaut aussi pour l'entretien et la maintenance des ouvrages et équipements qui seront réalisés ne pourront probablement pas être assurés par ces structures.

S'agissant du pronostic sur l'avenir des services déconcentrés et les services techniques des Mairies, qui sont encore très peu renforcés et dotés pour poursuivre les actions du projet, l'analyse nous invite à formuler un diagnostic peu optimiste.

Contrairement à beaucoup d'autres projets, le PEAT 2 aura produit et fait produire une bonne documentation.

Cette production représente un capital viable pouvant d'une part, faciliter la reproduction par d'autres structures des actions les plus réussies du projet, d'autre part il peut contribuer à documenter des réflexions stratégiques sur la problématique de l'accès à l'eau potable et assainissement.

Cependant, ce capital scientifique et technique n'est pour le moment pas accessible de manière simplifiée et organisée à travers un portail internet unique du projet ou un service de Documentation et des Archives. Ce manque de visibilité va nuire à la pérennisation des actions du projet.

3.5.2. Durabilité organisationnelle : l'ancrage institutionnel du projet.

L'ancrage institutionnel des activités du projet n'a pas été un axe stratégique pour favoriser une prise en charge des problématiques majeures inhérentes aux objectifs visés. Dans le domaine de l'AEP, le renforcement du système de maintenance et du suivi de la qualité de l'eau des forages ont pratiquement été laissés pour compte. Dans le domaine de la promotion de l'hygiène et de l'assainissement, la maîtrise d'ouvrage communale n'a pas été pleinement renforcée. Le mécanisme point focal semble n'avoir pas été suffisant pour susciter un plein engagement des maires et des administrations municipales. Également, au niveau quartier, les Comités de Développement de Quartiers (CDQ) n'ont pas été responsabilisés pour porter le processus. En lieu et place, ce sont des nouveaux organes, tels que les relais communautaires ou noyaux relais, qui ont été mis en place, alors qu'il n'y a pas de gage qu'ils resteront actifs après le projet. Les autorités communales n'ont pas encore pleinement réalisé que le processus de demande d'assainissement par les populations, suscité par le projet, doit être inscrit dans les PCD-AEPA et porté par le maire, le conseil municipal et les CDQ.

3.5.3. Durabilité territoriale

La mise en place des Comités de Développement de Quartiers, les séances de sensibilisation réalisées ont contribué à renforcer l'organisation et la cohésion sociale, la solidarité et la réciprocité. Les enquêtes menées dans les 3 communes ont révélé que ces moments d'échanges (en lien avec les voyages d'échanges) ont été appréciés et que les acteurs souhaitent pérenniser ces échanges.

3.5.4. Durabilité technologique

Le projet bénéficiant de l'expertise d'acteurs compétents, il va s'en dire a priori que la durabilité technologique sera assurée. Les matériaux qui seront utilisés seront d'une qualité certaine étant donné que leur achat va suivre la procédure des marchés publics.

L'examen visuel des latrines par exemple montre qu'elles sont bien construites, fonctionnelles et offrent un confort aux utilisateurs

3.5.6. Durabilité financière

Les Mairies des trois villes ne disposent pas encore de capacités financières suffisantes pour la poursuite des actions après la fin des financements. Seule une volonté politique assez forte permettra d'élaborer des budgets conséquents pour les Mairies (avec des lignes sur l'Assainissement).

3.5.7. Pertinence des mesures visant la durabilité du programme

Pour consacrer la durabilité des résultats et effets du projet, il est indispensable que les dispositions et mesures développées par le projet soient à même de demeurer efficaces.

L'appui aux communes a été la principale stratégie du projet, pour favoriser une appropriation institutionnelle non seulement des acquis mais aussi du processus.

Il ressort cependant que cette appropriation est faiblement perçue. Les communes dans la majorité des cas, semblent avoir participé au projet de façon passive sans l'intégrer réellement dans les processus de développement de leur territoire.

En effet, les maires ne font pas preuve d'une vision ou d'une stratégie qui aurait été améliorée par le projet. Sans un appui extérieur, très peu de communes prendront l'initiative de rechercher des partenaires pour les aider dans la promotion de l'hygiène et de l'assainissement.

Cependant, la dynamique apparaît plus consolidée au niveau de l'AEP. La mise en place des comités de gestion des points d'eau et le renforcement des capacités d'actions des artisans réparateurs, même si l'élan du projet n'est pas allé jusqu'au bout, contribuent fortement à la durabilité de l'accès à l'AEP.

Bien que la plupart des Mairies s'illustrent par l'implication dynamique de leurs premiers responsables (les Maires), dans l'ensemble, la situation se caractérise par une insuffisante expérience des Mairies dans l'exercice de la maîtrise d'ouvrage, que le projet n'a pas pu améliorer de façon optimale à ce stade de l'évaluation.

Peut-être serait-il nécessaire de mettre en place des points focaux pour assurer un rôle de veille et d'appui aux activités de promotion de l'hygiène et l'assainissement qui seront perçus comme des organes communaux et non des relais du projet.

Le consultant estime que l'appui aux communes pour une pleine valorisation des points focaux est resté sommaire.

L'appui des services techniques déconcentré, tels que les Directions régionale de l'Hydraulique, les Directions régionales de l'Assainissement de Base et les Directions régionales de la santé (DRS), à la durabilité des acquis du projet demeure tributaire des activités classiques.

Aucune formation délivrée aux enseignants pour la promotion de l'hygiène et de l'assainissement dans les écoles, or le projet a construit plusieurs latrines scolaires.

3.6. Cohérence et complémentarité

3.6.1 Articulation du projet avec d'autres programmes de l'UE

Le PIN 10^{ème} FED du Togo a financé plusieurs projets dans le domaine de l'accès à l'eau potable et assainissement pour atteindre les ODD.

A travers le PEAT 1 l'UE a appuyé d'appuyer l'aménagement, l'équipement et exploitation d'un CET à Lomé et la réhabilitation de captages, stations de traitement, adduction et distribution d'eau potable, branchements privés, construction de latrines, aménagement de plateformes de dépôt, séchage et valorisation des boues, aménagement et équipement de décharges finales, mesures d'accompagnement, et renforcement de capacités à Atakpamé et à Dapaong. Le PEAT 2 est le

prolongement du PEAT 1 notamment pour la composante 1 (achèvement des travaux tranche conditionnelle phase 1) et la composante 2 (travaux d'urgence de la phase 1 non réalisés).

Le PEAT 2 est aussi complémentaire au projet d'Accès à l'eau potable en région maritime, en milieu semi-urbain (PEA-OMD) qui a réalisé plusieurs forages, des réseaux de distribution, bornes fontaines et branchements privés.

Quant aux 4 projets de la Facilité Eau destiné à l'extension de réseaux de distribution avec bornes fontaines et construction de latrines à Notsé pour le renforcement du processus de collecte des ordures ménagères, l'adduction d'eau potable et assainissement, leur capitalisation permettra de compléter les actions du PEAT 2.

Le PEAT 2 s'articule également sur le Projet d'Aménagement Urbain au Togo (PAUT), à travers l'assainissement pluvial de Lomé avec l'aménagement d'un 4^{ème} lac, drainage des quartiers au N de la zone portuaire. Ce projet finance également la réalisation des Plans Directeurs d'Assainissement¹ à Tsévié, Atakpamé, Sokodé, Kara et Dapaong. Ces acquis serviront de référence (baseline) pour accroître l'efficacité et l'efficience du projet.

Enfin la Facilité de Coopération Technique a financé la modélisation hydraulique des réseaux d'eau potable des 5 chefs-lieux de région (Tsévié, Atakpamé, Sokodé, Kara et Dapaong). Les résultats issus de cette intervention seront mis à profit par le PEAT 2.

3.6.2 Cohérence intersectorielle

Il existe une incohérence dans la conception du PEAT 2, en ce sens qu'on n'a pas su intégrer l'approche multisectorielle (association eau, assainissement, santé, développement urbain, etc.) à sa stratégie de mise en œuvre.

Lors de la visite de terrain, la mission a constaté un manque de dialogue intersectoriel autour des problèmes d'accès à l'eau et assainissement. Il n'existe pas de cadre de concertation multi-acteurs et multisectoriels.

Le Ministère de la Santé Publique (MSP) applique sa stratégie à travers les services de santé et ne veut pas joindre ses efforts de suivi des indicateurs eau au niveau de ces observatoires. Il existe néanmoins de nombreuses tentatives de rapprochement du Ministère en charge de l'eau et de l'assainissement et le MSP.

3.6.4 Cohérence interne

Au niveau de la gestion interne, on observe des incohérences du projet. **Il existe une multiplicité de systèmes de suivi-évaluation** ce qui rend difficile l'appréciation des indicateurs, qui d'ailleurs ne sont pas objectivement vérifiables. Il existe une incohérence dans la « hiérarchie » des résultats escomptés : le R2 (collecte, valorisation et traitement des déchets) devrait venir en troisième position et le R3 (assainissement domestique) en seconde position. Le cadre logique global renferme certains indicateurs mal définis lors de la formulation du projet.

En effet, plusieurs indicateurs du cadre logique global du PEAT 2 sont des « outputs » et non des « inputs », donc non objectivement vérifiables. Ces exemples dénotent un certain dysfonctionnement du projet.

Le projet a été complémentaire avec les actions d'autres bailleurs.

En effet, l'AFD a financé le Projet Environnement urbain à Lomé Phase 2 (2011-2016), le Projet de Gestion des déchets solides, Amélioration des conditions sanitaires en milieu scolaire et rural dans la région des Savanes PASSCO (2012-2017).

La GIZ / KfW soutient le secteur de la bonne gouvernance et de la décentralisation dans les villes de Tsévié, Kpalimé et Sokodé à travers le Programme pour la bonne gouvernance et la décentralisation (ProDeG) 2012-2014 et renouvelé pour 2014-2016

La KfW a approuvé le financement d'investissements économiques (marchés, gares routières, abattoirs) dans les villes de Tsévié, Kpalimé et Sokodé alors que le PNUD apporte actuellement un appui institutionnel aux ministères en charge de l'eau et l'assainissement pour la révision de la Politique Nationale de l'Eau, la Politique Nationale d'Hygiène et d'Assainissement du Togo et la réalisation d'une étude tarifaire (avec un cofinancement de l'UE via le PAI 2).

La BAD a octroyé via la Facilité Africaine pour l'Eau une subvention à la commune de Sokodé pour développer l'assainissement domestique par 900 concessions avec latrines, structurer la collecte, le transport et la valorisation des boues ;

La BOAD finance le Projet d'Aménagement de la Zone lagunaire (PAZOL) pour le pavage et l'assainissement de voies aux alentours de la lagune de Lomé et assure également la poursuite des travaux de dragage de la lagune (lac Est et lac de Bè) dans la continuité des interventions de l'AFD ; la Banque Mondiale finance plusieurs projets (Réhabilitation et d'Entretien des Infrastructures à Lomé (PREIL) de 1,575 MUSD, le projet d'Urgence de Réhabilitation des Infrastructures Urbaines (drainage/assainissement, voirie, eau potable) PURISE 1 et 2.

3.7. Valeur ajoutée européenne

Une valeur ajoutée de l'UE au PEAT 2 est la coopération décentralisée qui permet l'utilisation de la modalité d'appel à proposition gérée par la CAON, qui agit en tant que Maître d'œuvre et Maître d'ouvrage. Ce système est problématique du fait que la CAON, structure administrative, ne peut assurer un suivi adéquat des activités du projet sur le terrain en l'absence d'une coordination du projet et du fait que le comité de pilotage n'ait pas été vraiment opérationnel. L'UE n'a pas pu avoir un dialogue politique suffisant autour de la problématique de l'accès à l'eau potable et assainissement.

La continuation de l'acceptation communautaire est la clé de la pérennisation des acquis du programme. Elle passe par la résolution des conflits fonciers dans quelques localités et partout par une majeure participation des bénéficiaires dans la programmation des activités du programme et de leurs représentants dans la coordination communautaire. Elle dépend aussi du renforcement des capacités des institutions de tutelle.

La cohésion du tissu social doit être améliorée et maintenue, jusqu'à ce que la population ressente un esprit communautaire suffisamment fort. Le projet ne peut relâcher ses efforts dans ce sens qu'à partir du moment où l'évolution est certaine.

L'AFD est originaire des pays membres d'UE, elle a apporté non seulement son expérience et savoir-faire sur le terrain dans les zones d'interventions proposées, mais aussi sa propre contribution financière provenant de son siège. Elle a mis en œuvre ce projet cofinancé par l'UE dans le cadre et la cohérence de son programme national d'appui au Ministère de l'eau. Cette stratégie permet à l'AFD, et donc à travers le PEAT 2, de compléter ses interventions conformément à son plan initial.

3.8 Visibilité

La visibilité du projet est forte car la stratégie de communication médiatique du projet s'est orientée vers les bénéficiaires, les autorités locales, les organisations de la société civile en impliquant les médias (radios, journaux) dans les activités à caractère officiel (lancements, émissions radio thématique eau et assainissement).

En effet, les médias nationaux et locaux ont été conviés au lancement de projets particuliers, dans le cadre de cérémonies officielles ; les agences de presse ayant des relais dans les radios nationales, ont pu relayer l'information. Les opérateurs quant à eux, ont réalisé des émissions de radio ciblées sur la thématique eau et assainissement. Par ailleurs, la formation de journalistes en thématique AEP s'avère indispensable.

L'AT doit proposer des plans de visibilité et communication global du PEAT 2 lors de l'élaboration des budgets des futurs DP. Les indicateurs des résultats du projet étant des indicateurs de produits, ils ne permettent pas d'obtenir une visibilité suffisante du projet, car les produits sont des achevements d'activités qui ne démontrent pas encore suffisamment que les résultats du PEAT 2 seront atteints. Une capitalisation par produits liés à des résultats attendus sera nécessaire pour permettre une bonne communication du PEAT 2, qui sensibilisera les autorités et bénéficiaires sur des acquis et approches

proposées et qui peuvent être répliqués au sein même du projet ou pour d'autres programmes.

Le projet a permis la visibilité des universités de Lomé et de Kara à l'étranger à travers la publication des résultats de recherche, les voyages d'échange dans la sous-région, de même que les séances de capitalisation et de partage d'expériences.

Synthèse des résultats de l'évaluation

Matrice l'évaluation : synthèse évaluative
Pertinence
<p>La pertinence du projet est considérée globalement élevée, en raison <i>i)</i> de son approche participative, en phase avec le cadre politique dans lesquels le programme s'inscrit, en particulier la stratégie de coopération et le PIN, ainsi que la politique de développement et les politiques sectorielles du gouvernement togolais ; <i>ii)</i> du fait que les activités répondent aux besoins spécifiques des populations en s'articulant avec celles des projets similaires, et <i>iii)</i> de la pertinence des actions de sensibilisation et de formation, en particulier en raison des aspects innovateurs du projet pour les populations. Cette pertinence comporte cependant aussi des limites en raison <i>i) le projet</i> n'est pas aligné sur les mécanismes et procédures nationaux mais celles de l'Union Européenne (PRAG), ce qui est contraire à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide publique ; <i>ii)</i> d'une insuffisance du dispositif institutionnel très complexe, multi-acteurs constitués d'entités aux objectifs différenciés ; et <i>iii)</i> d'une participation insuffisante des femmes et des groupes vulnérables.</p>
Efficacité
<p>En termes d'efficacité, le projet n'a pas atteint ses objectifs à mi-parcours, tant en nombre des activités (accès à l'eau potable, assainissement, renforcement des capacités, échange de compétence, recherche, etc.) que des moyens déployés pour atteindre les résultats escomptés. En effet, le projet a démontré une insuffisance en suivi évaluation, une coordination insuffisante, une mauvaise planification/programmation des activités contenues dans les DP, un cadre logique comportant des indicateurs mal définis.</p>
Efficience
<p>Son efficience est cependant avérée, dans la mesure où les procédures du PRAG ont permis d'éviter une consommation excessive des budgets. Quand bien même plusieurs activités prévues dans la planification initiale n'aient été réalisées à bonne date, les décaissements n'ont également pas progressé à un rythme excessif du fait que les procédures financières (PRAG) étaient un facteur limitant et de régulation. Certaines activités concernant le volet assainissement domestique ont connu un début d'accomplissement avec la réalisation d'environ 30% des latrines individuelles dans toutes les villes ciblées (R2). Les activités devant conduire au résultat R1 ont connu également un début d'accomplissement avec la réalisation des différentes études et le raccordement de nouveaux abonnés au réseau. S'agissant des activités entraînant le résultat R3, le taux de réalisation est moyen surtout avec l'appui des Universités. Quant aux activités de renforcement des capacités (R4), elles n'ont pas démarré.</p>
Impact
<p>Concernant les impacts, ils sont minces et difficilement quantifiables à mi-parcours, non seulement parce que les effets prévus pour les différents résultats sont encore minimes, mais surtout parce que très peu d'activités ont été réalisées. Toutefois, la construction des latrines individuelles améliore sensiblement les conditions d'hygiène de certains ménages ; les activités de renforcement des capacités ont aussi produits quelques effets en matière de production intellectuelle à travers les recherches expérimentales conduites dans les 2 universités de Lomé et de Kara.</p>
Viabilité/ durabilité
<p>La viabilité du projet est questionnable et dépend complètement de l'avenir des structures bénéficiaires. Cette démarche innovante proposée par le projet doit permettre de pérenniser les actions développées durant le projet. Toutefois, les financements nécessaires pour la poursuite des actions après la fin de l'appui des partenaires financiers au développement ne sont pas assurés.</p>
Visibilité
<p>La visibilité du projet s'est avérée. Le projet a utilisé une stratégie de communication médiatique orientée vers les bénéficiaires, les autorités locales, les organisations de la société civile en impliquant les médias (radios, journaux) dans les activités à caractère officiel (lancements, émissions radio thématique eau et assainissement), et en déployant des panneaux dédiés à l'information de l'action en cours, en apposant des logos de l'UE.</p> <p>Le capital scientifique et technique, même s'il est disponible à travers chacun des partenaires, n'est pas accessible de manière simplifiée et organisée à travers un portail internet unique du projet ou un service de Documentation et des Archives. Ce manque de visibilité va nuire à la pérennisation des actions du projet.</p>
Valeur ajoutée communautaire
<p>L'approche sectorielle, et non intersectorielle, caractérise le PEAT 2. Le partage des rôles entre la Commission européenne et les États membres contribuera à éviter les doublons en s'appuyant sur les actions déjà financées par les autres bailleurs afin d'optimiser l'impact de l'aide. C'est le cas du Programme pour la bonne gouvernance et la décentralisation (ProDeG) 2014-2016 dans les villes de Tsévié, Kpalimé et Sokodé financé par la GIZ et du Projet Environnement urbain à Lomé (PEUL 2) 2011-2016 axé sur la Gestion des déchets solides dont les résultats/acquis sont à capitaliser.</p>

4. Conclusions et recommandations

4.1 Conclusions

4.1.1 Pertinence

Conclusion 1

Le PEAT 2 a tenté d'intégrer l'approche multisectorielle dans son dispositif institutionnel en associant plusieurs ministères (MEHV, MUHCV, le MS, MERF, MPDAT, MEF, MATDCL) cependant dans la mise en œuvre ces institutions n'ont pas suffisamment été impliquées pour améliorer les politiques sectorielles. Le PEAT 2 n'est donc pas pertinent avec l'approche sectorielle prônée.

Conclusion 2

Il existe une incohérence dans la « hiérarchie » des résultats escomptés : le R2 (collecte, valorisation et traitement des déchets) devrait venir en troisième position et le R3 (assainissement domestique) en seconde position. Quant au cadre logique global, certains indicateurs étaient mal définis lors de la formulation du programme (Cf. chapitre 3.1.).

4.1.2 Efficacité

Conclusion 3

A mi-parcours, l'aide de l'UE n'a contribué que partiellement qu'à améliorer la qualité et à l'accès aux services de l'eau et de l'assainissement. A l'exception des extensions du réseau, le projet n'a pas réalisé de nouvelles infrastructures d'AEP. Les études sont cependant achevées.

Concernant l'assainissement, environ ¼ des latrines individuelles ont été construites ainsi que quelques latrines scolaires. La gestion des déchets solides est encore au stade embryonnaire ; cependant les sites de dépotoirs intermédiaires sont pour la plupart sélectionnés. S'agissant du renforcement des capacités, les infrastructures n'étant pas en place, aucun renforcement de capacités n'est possible à part es séances de sensibilisation (cf. **Synthèse diagnostic du 3.2.1**).

Conclusion 4

L'appui institutionnel de CITAFRIC a été peu efficace. L'institution n'a pas été à même d'identifier un opérateur ni un mode opératoire pour la gestion des déchets solides et liquides. L'ANASAP pressenti comme opérateur pour cette activité n'est pas pertinent à cause de l'existence d'obstacles juridiques qui l'empêche de se substituer à un Etablissement Public Municipal (EPM). Les Mairies à travers les Directions des Services Techniques et les SRAHM, s'illustrent à la fois par une faible efficacité liée d'une part à leur mode de fonctionnement et d'autre part au fait que la mise à disposition des ressources qui devaient leur être allouées afin qu'ils puissent jouer pleinement leurs rôles n'a pas été optimale. Cependant ils ont pu réaliser un suivi régulier des travaux de construction des latrines (cf. Synthèse diagnostic du 3.2.3 au 3.2.4).

Conclusion 5

La non fiabilité du système de suivi-évaluation, la mauvaise planification des activités contenues dans les Devis- Programme n'a pas permis d'assurer une bonne coordination de celles-ci, il n'y a pas eu de synergie d'action avec les UEC. La gestion de l'information est questionnable en ce sens qu'on observe une absence de fiabilité dans la remontée des informations. Ces insuffisances ont altéré la qualité des résultats (cf. **Synthèse diagnostic du 3.2.8**).

4.1.3. Efficience

Conclusion 6

Les différentes modalités (modes opératoires) et le type de partenariat de l'ATI avec la DUE ont été insuffisamment dotées et ciblées car fondés sur un système administratif lourd et peu efficient (faible collaboration de l'ATI avec la DUE, faible réactivité de l'ATI qui manque d'attentisme) (cf. synthèse diagnostic 3.2.2). Le dysfonctionnement de toutes les instances (Comité de Pilotage, comité de suivi Technique, les UEC) dû à l'absence d'un mécanisme de suivi-évaluation et de la complexité du montage institutionnel démontre l'**inexistence d'une coordination centrale du PEAT 2**(cf. synthèse diagnostic 3.5).

Conclusion 7

L'Assistance Technique peu réactive n'a pas appuyé suffisamment l'ensemble du projet. Elle n'a pas prévu un mécanisme d'identification et de mitigation des risques. Cette mesure d'anticipation aurait pu permettre de réduire les retards observés dans la mise en œuvre des activités afin de gagner en efficacité. (Cf. diagnostic 3.2.2).

Conclusion 8

L'articulation du PEAT 2 avec d'autres programmes de l'UE et autres bailleurs permettra de gagner en efficacité. Le projet PEA-OMD et les quatre projets de la Facilité Eau renforceront et compléteront PEAT 2, en particulier en matière de l'accès à l'eau et l'assainissement, la gestion des déchets solides.

4.1.4. Impact

Conclusion 10

L'assainissement domestique a jeté la base pour les structures d'une société moderne capable d'apporter sa pierre au développement communautaire avec le soutien des autorités locales, la cohésion sociale perceptible dans toutes les animations ; la concertation communautaire entre les autorités locales et la population est un fait avéré. L'accès des ménages à des ouvrages d'assainissement de base a contribué à l'amélioration du cadre de vie des bénéficiaires dans les 3 villes (Tsévié, Kara et Sokodé). L'impact de l'appui institutionnel quant à lui reste pour le moment faible et peu perceptible. Les résultats de l'étude des effets économiques sont **difficiles à interpréter** parce qu'ils exigent des méthodes de modélisation très complexes. L'intégration « développement, enseignement, recherche » constitue une bonne base pour la durabilité du projet (cf. **synthèse du diagnostic 3.4.2**).

Conclusion 11

Plusieurs infrastructures ont été réalisées sans une étude d'impact environnemental et social or il s'agit de projet de Catégorie A nécessitant des études d'impact environnemental et social séparées pour chacune de ses composantes (cf. **3.4.3**)

4.1.5. Viabilité/durabilité

Conclusion 10

La durabilité des actions du programme dépendra en partie de l'évolution des ressources humaines et budgétaires des structures bénéficiaires (Mairies, Universités, TdE). Elle vaut aussi pour l'entretien et la maintenance des ouvrages et équipements qui seront réalisés. Pour l'instant, la viabilité reste questionnable du fait que les structures n'ont pas un budget conséquent, de plus ces structures disposent de peu de capacités ce qui ne permet pas d'asseoir les bases d'une durabilité (cf chapitre 3.5.).

4.1.6 Valeur ajoutée de l'Union Européenne/ dialogue politique

Conclusion 11

L'approche actuelle ne permet pas l'intégration multisectorielle qui devrait caractériser l'eau et l'assainissement. Quand bien même l'UE est engagée dans un dialogue politique avec les ministères sectoriels, une forte volonté des politique est nécessaire pour améliorer l'intégration sectorielle (cf chapitre 3.7.).

4.1.7. Visibilité

Conclusion 12

Des activités de visibilité et de communication se réalisent dans le programme. Cependant un plan de visibilité d'ensemble du projet pourrait être un outil pour promouvoir des synergies entre les acquis des différents volets (cf chapitre 3.8).

4.1.8. Thèmes Transversaux

Conclusion 10

Une meilleure appréhension des aspects transversaux aurait pu permettre une synergie entre les différents résultats R1, R2, R3 et R4, notamment afin d'apporter des solutions locales à l'amélioration des conditions de vie des populations.

4.2 Enseignements tirés

L'expérience menée par le projet à mi-parcours permet de tirer des leçons pour servir d'éclairage pour la suite de sa mise en œuvre.

1. La programmation et la planification des activités du projet requièrent un engagement de toutes les parties prenantes et la mise en place d'un système de suivi efficace animé par des acteurs proactifs ;
2. Les femmes constituent la catégorie sociale porteuse de la latrinitisation en milieu urbain et principales bénéficiaires des activités d'assainissement. La participation des bénéficiaires est un gage de l'entretien des latrines donc de leur pérennisation ;
3. La bonne exploitation des latrines scolaires requiert une pleine implication des parents d'élèves aux côtés des enseignants et un suivi par l'administration communale ;
4. Le fonctionnement durable des latrines suppose le développement d'un service de vidange et de réfection périodique à l'échelle locale et donc l'acquisition des camions citernes dédiés à l'opération. Ceci permettra d'impulser la filière des boues de vidange.

4.3 Recommandations opérationnelles

Sur la base des insuffisances mentionnées dans le rapport, des suggestions sont formulées pour permettre aux différentes parties prenantes du projet d'être plus performantes dans la mise en œuvre des activités du projet. Dans cette perspective, trois grandes catégories de recommandations sont formulées.

1. Pour l'amélioration de la performance de la mise en œuvre et du suivi évaluation des activités:

- Recommandations à l'ATI, à la CAON et à la DUE

Recommandation 1 : revoir le mode opératoire de mise en œuvre et le type de partenariat de l'ATI avec la DUE par la mise en place d'un mécanisme d'alerte (sites sentinelles) pour meilleure collaboration de ces 2 instances afin d'améliorer le suivi du projet. Ce mécanisme (instrument) sera utilisé pour rendre fonctionnel toutes les instances de suivi : Comité de Pilotage (2 réunions par an ; Comité de suivi Technique (1 réunion par trimestre) ; UEC (1 réunion par mois).

Recommandation 2 : La DUE doit renforcer le système de coordination des interventions mises en place à travers la COAN en incluant toutes les compétences locales disponibles afin de suppléer aux insuffisances de l'assistance technique internationale. Multiplier les réunions de l'UEC (au moins 1 fois par mois) et mettre en place un comité pour le suivi rigoureux des recommandations issues de ces réunions.

Mettre en place des cadres de concertations et plateformes multi-acteurs et multi-sectorielles et y faire participer régulièrement les différentes instances concernées.

Recommandation 3 : l'ATI doit réviser la planification de ses interventions en l'adaptant au contexte ; elle doit être plus attentiste, réactive, proactive et mettre en place un mécanisme de prévention des risques.

Recommandation 4 : il est nécessaire d'aviser les différentes parties prenantes sur certains aspects dont la prise en compte et la mise en œuvre favorisera un succès certain du projet. Il s'agit de : (i) séparer les études EIES. Disposer désormais de trois rapports d'EIES au lieu d'un seul comme c'est le cas ; (ii) faire un audit environnemental pour les latrines déjà construits suivi d'un Constat d'Impacts Environnemental et Social pour ceux qui seront construits (cf chapitre 3.4).

Recommandation 5 : dans la perspective d'un achèvement des activités et de l'atteinte des objectifs assignés au projet, il serait nécessaire que ce dernier bénéficie d'un avenant pour la prorogation de son délai contractuel de mise en œuvre de 12 à 18 mois.

- Recommandations à CITAFRIC

Recommandation 6 : Il est nécessaire que CITAFRIC revoie son mode d'assistance technique aux communes de Tsévié, Kara et Sokodé en faisant un diagnostic institutionnel complémentaire approfondi

pour identifier les types d'appuis pertinents qu'il conviendrait de leur donner notamment en ce qui concernant la gestion des déchets et la structure à y associer. L'ANASAP ne paraissant pas indiqué ce type de partenariat.

- Recommandations aux Mairies et services connexes

Recommandation 7 : Renforcer la participation des Mairies et ses services connexes à l'identification annuelle et l'analyse approfondie des demandes d'ouvrages d'assainissement par la création d'une commission tripartite (DRAH, services techniques sectoriels de l'éducation ou de la santé et communes) afin de réussir une meilleure allocation des ressources.

- Recommandations à l'AFD

Recommandation 8 : l'AFD doit réduire sa consommation budgétaire plus ou moins excessive qui ne suit pas toujours le rythme de progression des activités.

2. Pour la promotion durable de l'assainissement et de l'hygiène :

- Recommandations aux Mairies via DST et services connexes

Recommandation 9 : Renforcer l'appropriation de la promotion de l'hygiène et l'assainissement par les Mairies/communes par une meilleure valorisation et mise en synergie des points focaux AEP et des points focaux assainissement. Ce sont des mécanismes pertinents mais qui ne devraient pas coexister sans articulation, mais au mieux être "fusionnés" et érigés en un seul organe communal unique de suivi et d'appui à la promotion des activités d'AEPA.

Recommandation 10: Promouvoir le développement d'un service local de vidange des boues d'excréta et réfection des latrines, notamment des ouvrages à usage collectif (écoles ou CSPPS), sans lequel on ne peut garantir la fonction durable des latrines scolaires.

Recommandation 11 : Prévoir une ligne budgétaire dédiée à l'assainissement solide et liquide de même qu'à l'entretien et la maintenance des ouvrages et équipements acquis sur le projet.

- Recommandations au Gouvernement et à la DUE

Recommandation 12 : afin d'assurer une pérennité du développement du secteur de l'assainissement, il faudra appuyer davantage la recherche d'accompagnement en accordant plus d'attention aux universités à travers une mise à disposition de moyens financiers conséquents (arrimer recherche et développement). Appuyer des fora et les séances de capitalisation inter-chercheurs pour promouvoir le véritable développement.

3. Pour l'amélioration de la qualité des futurs ouvrages d'AEP et de ceux existants

- Recommandations à la TdE

Recommandation 13 : Favoriser le contrôle technique des travaux par le SP-PEAU en inscrivant des clauses dans les dossiers d'appel d'offres qui contraindraient les entreprises à : (i) leur transmettre un planning des travaux, (ii) requérir systématiquement l'avis du contrôle avant toute progression et (iii) leur transmettre de façon appropriée les informations techniques sur les forages réalisés ou réhabilités. Au mieux, on pourrait conditionner les paiements des décomptes à une présentation d'un avis de non objection de la SP-PEAU relatif au respect des clauses par les entreprises.

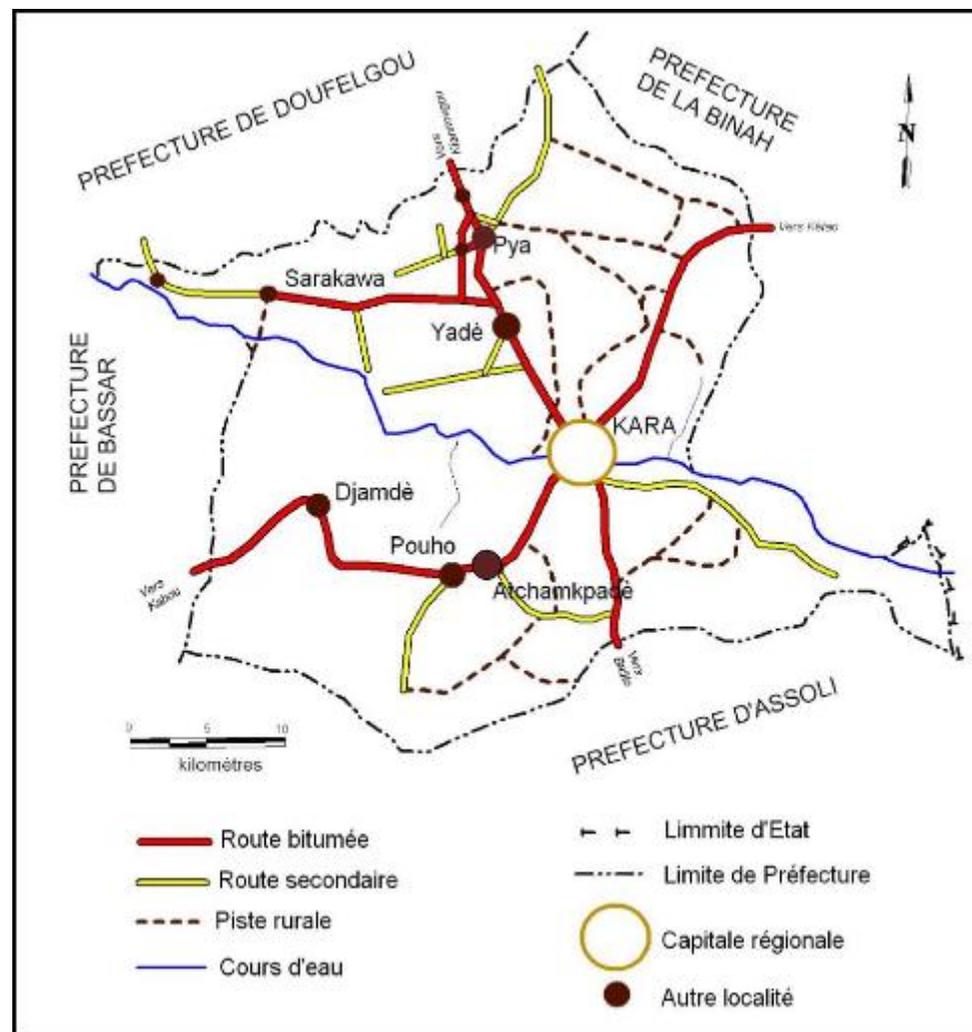
Recommandation 14 : Apposer sur tous les ouvrages hydrauliques neufs ou réhabilités des plaques signalétiques donnant les informations importantes.

Évaluation à mi-parcours du Projet Eau et Assainissement au Togo (PEAT) – Phase 2

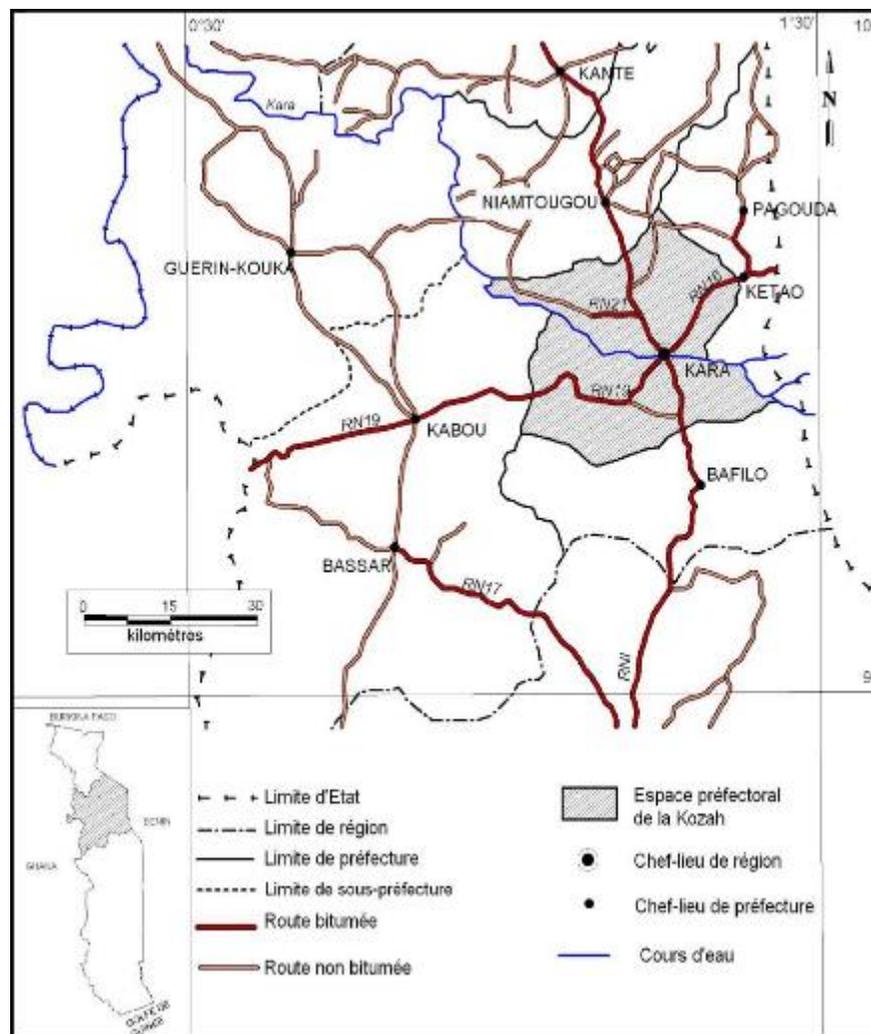
Type de Documents	Titre	Auteur	Date
QUIBB	Questionnaire Unifié des Indicateurs de Base et du Bien-Etre	PNUD	2015
TDR	Etudes techniques APS, APD et EIES, Elaboration de DCE et supervision des travaux	MEAH-SP-EAU	Août 2017
Contrat	Contrat d'affermage du service public de l'eau potable en milieu urbain et semi-urbain et du service public de l'assainissement collectif	République Togolaise	Novembre 2014
Contrat	Contrat de concession du service public de l'eau potable en milieu urbain et semi-urbain et du service public de l'assainissement collectif	République Togolaise	Novembre 2014
Rapport de formulation	Etude de faisabilité du Projet Eau Potable et Assainissement au Togo Phase II (PEAT II)	Hydro R&D International/COWI	Avril 2016
Rapport	Enquête Démographique et de Santé	MEASURE DHS ICF International Rockville, Maryland, USA	Juin 2014
Rapport	Questionnaires Unifiés des Indicateurs de base du bien-être	Ministère de la Planification et du Développement	Avril 2016
TDR	Pour l'élaboration d'une étude tarifaire de l'eau potable en milieu urbain et semi-urbain au Togo	SP-EAU	2015
Rapport d'étape 1 : Diagnostic	Elaboration d'une étude tarifaire de l'eau potable en milieu urbain	ARTELIA	Janvier 2016
Rapport d'étape 2 : Projections et prospections de structure tarifaire	Elaboration d'une étude tarifaire de l'eau potable en milieu urbain	ARTELIA	Février 2016
Rapport d'audit	Assistance à la cellule chargée de la préparation de la mise en œuvre de la réforme institutionnelle du sous-secteur de l'Eau Potable en milieu urbain	ARTELIA	Juillet 2012
Etude de la demande Eau	Assistance à la cellule chargée de la préparation de la mise en œuvre de la réforme institutionnelle du sous-secteur de l'Eau Potable en milieu urbain	ARTELIA	Juillet 2012
Plan d'investissement actualisé	Assistance à la cellule chargée de la préparation de la mise en œuvre de la réforme institutionnelle du sous-secteur de l'Eau Potable en milieu urbain	ARTELIA	Juillet 2012

Pré-inventaire général	Assistance à la cellule chargée de la préparation de la mise en œuvre de la réforme institutionnelle du sous-secteur de l'Eau Potable en milieu urbain	ARTELIA	Juillet 2012
Rapport	Programme National de Développement (PND) 2018 - 2022	République Togolaise	11 mai 2017
Rapport	Projet Eau et assainissement au Togo, Phase 2 (PEAT-2)	CITAFRIC	2018
Rapport	Volet organisationnel, institutionnel et juridique	CITAFRIC	2018
	Etat des lieux du fonctionnement de la Mairie de Kara	CITAFRIC	2018
	Etat des lieux du fonctionnement de la Mairie de Sokodé	CITAFRIC	2018
	Etat des lieux du fonctionnement de la Mairie de Tsévié	CITAFRIC	2018
Note mensuelle d'activité N°5	Projet Eau et assainissement au Togo, Phase 2 (PEAT-2) - AT	CITAFRIC	Février 2018
Note mensuelle d'activité N°10	Projet Eau et assainissement au Togo, Phase 2 (PEAT-2) - AT	CITAFRIC	Mai 2019
Note mensuelle d'activité N°12	Projet Eau et assainissement au Togo, Phase 2 (PEAT-2) - AT	CITAFRIC	Juillet 2019
Rapport	Quantification et caractérisation du gisement des boues de vidange de la ville de Kara	Université de Kara/LASEE	Février 2019
Rapport	Quantification et caractérisation du gisement des boues de vidange de la ville de Kara	Université de Kara/LASEE	Juillet 2019
Rapport	Eléments de bibliographie sur le système de gestion des boues de vidange	Université de Kara/LASEE	Mars 2019
Contrat	Contrat de service	FED	2018
Devis-Programme	Devis-Programme – composante Assainissement	Mairie de Kara	2017
Devis-Programme	Devis-Programme – composante Assainissement	Mairie de Sokodé	2017
Devis-Programme	Devis-Programme – composante Eau	SP-EAU	2017
Contrat	Contrat de service avec l'université de Kara	FED	2018
DAO	DAO pour la fourniture des équipements de Transport et Traitement des déchets ménagers et assimilés (DMA) et des camions de vidange aux villes de Tsévié, Sokodé et de Kara	FED	2020

Morphologie Urbaine de la Ville de Kara



Situation géographique de la ville de Kara



Ville de Kara



Barrage de retenue (rétention sédiments)



Prise extraction eau barrage de retenue



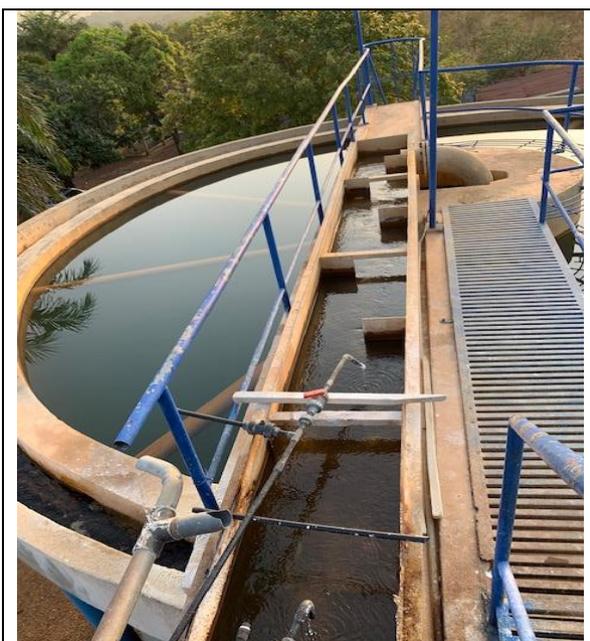
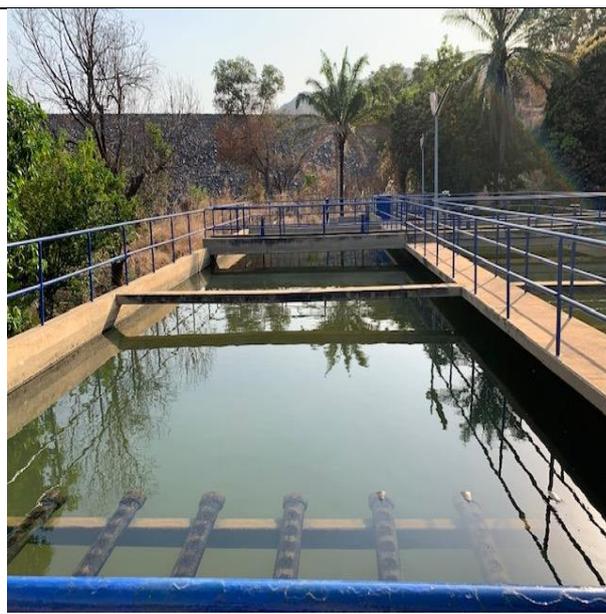
Vue bassins circuit traitement eau STEP
(coagulation-floculation, décantation et
filtration)



Cuves de potabilisation / Chloration



Bassin de décantation



Injection Chlore



Cuve solution chlorée



Sulfate d'Aluminium (Al_2SO_4)



Salle préparation dosage Chlore



Cuve envoi réseau (mauvais état/rouillée/fuites)



Envoi réseau (distribution gravitaire)

Ville de Sokodé



GBV – Station de traitement des boues de vidange



GBV – Lit de séchage boues de vidange



GBV - Bassin de récupération Lixivia



Lit de séchage des boues de vidange



Aire séchage / stockage



Château d'eau

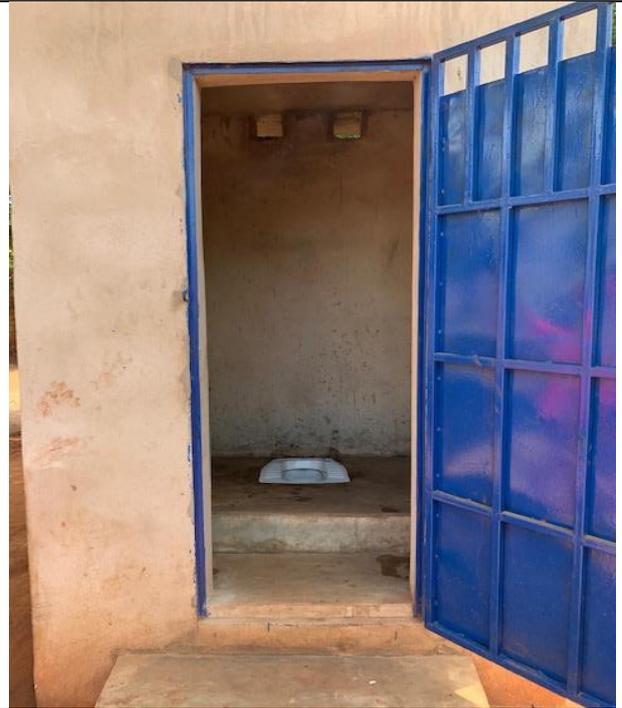


Château d'eau / Distribution gravitaire

Ville de Tsévié



Latrines familiales



Intérieur Latrines familiales



Site dépotoir intermédiaire



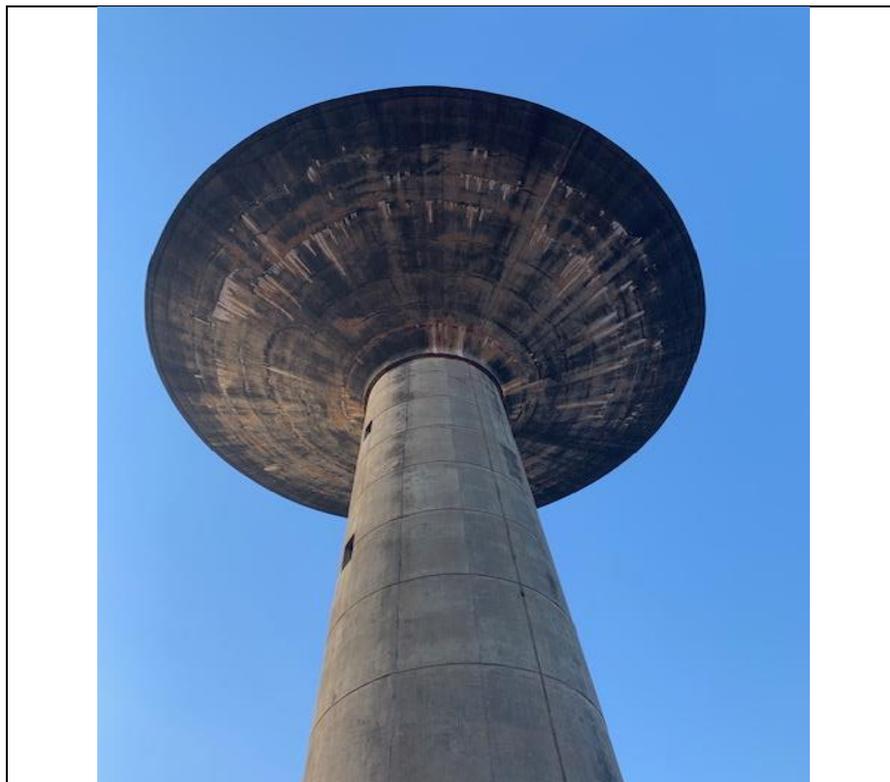
Site dépotoir intermédiaire



Site dépotoir intermédiaire



Promotion commerciale TdE



Château d'eau 1 000 m³