Revue de l’intervention AGID :

« Appui à la Gestion Intégrée des Déchets » Algérie

**RESUME EXECUTIF**

CODE NAVISION : ALG 14 020 11



**Fiche d'intervention**

Numéro DGD de l’intervention : 30 16 133

Code Navision à la CTB : Algérie 14 020 11

Instance partenaire : MREE & AND

Durée de l’intervention : 72 mois réajustés à 42 mois

Durée de la Convention spécifique : 28/12/2015

Date de démarrage de l’intervention : mars 2015

Contribution du partenaire : 1 000 000 000 DZD soit un milliard de dinars algériens (7 350 000 EUR)

Contribution belge : 11 000 000 EUR (réajustés à 7 000 000)

Contribution totale : 18 350 000 EUR (réajustés à 14 350 000)

Secteurs d’intervention : Environnement

**Résumé de l’intervention**

L’intervention AGID a été formulée par les parties algériennes et belges pour « *Réduire les pertes économiques et l’impact environnemental des déchets en contribuant au développement d’une meilleure gestion intégrée des déchets ménagers et spéciaux »* en contribuant *au développement de filières de valorisation des déchets ménagers et spéciaux ainsi qu’à la prévention de la production de déchets à la source.*

**Équipe d’évaluation**

*Expert principal : Patrick Reymond – Expert International en Gestion Intégrée des Déchets*

*Expert non principal : Rabah Kerbachi – Expert National en Gestion des Déchets*

*Assistés de : Nawal Ikhllef (ATN - AGID) et Lamia Benchallal (AND)*

# Résumé opérationnel

**Introduction - Présentation du projet évalué**

L’intervention AGID CTB est un projet de coopération bilatérale de 11 MEUR sur une période de 42 mois (ne pouvant excéder la date du 30/06/19) qui couvre des aspects d’appui technique, institutionnel et opérationnel du secteur des déchets en Algérie.

Le budget de l’AGID a été prévu pour mettre à disposition de la partie algérienne de l’expertise et des moyens (formation, projet pilote, jumelage, etc.) mais aussi pour financer de l'équipement permettant de trier et de valoriser les déchets. L’engagement de la contrepartie algérienne (1.000.000 000 DA) est confié à l’AND (Agence Nationale des Déchets) qui agit en tant que Maître d’ouvrage délégué dans le cadre d’un contrat de gestion. Cette contrepartie est prioritairement affectée pour les travaux de génie civil (centres de tri, déchetteries, …) et l’achat d’ouvrages de pré-collecte.

L’objectif général de l’AGID a été formulé par les parties algériennes et belges de la manière suivante :

**« *Réduire les pertes économiques et l’impact environnemental des déchets en contribuant au développement d’une meilleure gestion intégrée des déchets ménagers et spéciaux »*.**

Il en résulte un objectif spécifique selon lequel l’AGID vise *à****:***

***« Contribuer au développement de filières de valorisation des déchets ménagers et spéciaux ainsi qu’à la prévention de la production de déchets à la source ».***

**Les résultats attendus de l’AGID sont**

* Résultat 1 : L'AND utilise de manière optimale les outils mis en place par le projet et adaptés à sa mission et renforce son expertise en maîtrise d'ouvrage
* Résultat 2 : Les capacités communicatives, organisationnelles et techniques des acteurs impliqués dans la gestion intégrée des déchets sont renforcées dans la zone pilote
* Résultat 3 : Des filières de valorisation des déchets ménagers et assimilés ainsi que pour des déchets spéciaux sont développées dans la zone pilote
* Résultat 4 : Les CET dans la zone pilote sont gérés suivant les bonnes pratiques
* D’une manière pratique, le projet est exécuté en assurant un appui technique sous forme d’un Appui Perlé pour l’accompagnement et le renforcement des services de l’AND et en impliquant ces services dans l’appui aux acteurs locaux dans les trois Wilayas.

**Objectif de la Revue**

La Revue vise à couvrir l’intervention dans son intégralité à mi-parcours de sa mise en œuvre ainsi que sa portée géographique qui couvre 3 wilayas pilotes de la région de l’ouest du pays (Mascara, Sidi Bel Abbes et Mostaganem).

En tant qu’exercice d’évaluation, la Revue se concentre sur l’analyse des réalisations, **l’atteinte et la qualité des résultats attendus** de l’intervention tels que désignés dans la logique d’intervention avec un accent marqué sur **les approches utilisées pour parvenir à ces résultats et la manière dont ces résultats sont liés à l’intervention.** La revue met également l’accent **sur l’identification des facteurs générant ou entravant le progrès,** en analysant les **liens de cause à effet** existant entre les intrants et les activités, et les extrants, les résultats et les impacts.

En conséquence, la revue a pour fonction :

* D’appuyer le pilotage de l’intervention en proposant des recommandations utiles et fondées sur des données (evidence based) pour soutenir la prise de décision stratégique et opérationnelle ;
* De contribuer à l’apprentissage en tirant des leçons utiles pour d’autres interventions ou pour l’élaboration de nouvelles politiques et stratégies et de nouveaux programmes ;
* De garantir la redevabilité en fournissant une appréciation externe du progrès réalisé et des résultats atteints.

Cette Revue à mi-parcours est principalement vouée à fournir aux services compétents de la CTB, de l’AGID et aux parties prenantes intéressées un **Constat** pour s'assurer de la matérialité des dépenses, le respect des engagements contractuels des parties et de l'adéquation des mesures de contrôle au regard des exigences techniques. Il s’agit de réaliser une **Evaluation** globale et indépendante de la **pertinence / cohérence** du projet, de la **performance** (en termes d’efficience et d’efficacité) réalisée par l’AGID à ce stade de mise en œuvre (en mettant l’accent sur les résultats intermédiaires atteints, en comparaison avec les objectifs fixés dans le plan opérationnel et cadre logique), des modalités de **gestion et de coordination. La finalité de l’évaluation** est une **Analyse des Leçons Tirées** (**Conclusions**) et la formulation de **Recommandations**, de manière à améliorer, le cas échéant, les actions présentes et futures.

La Revue porte une attention particulière sur l’appui au pilotage du projet, afin de conclure si une réorientation de l’intervention s’impose. La Revue se concentre sur le plan opérationnel adopté lors du COPIL du 5 septembre (PV comité de pilotage n°02/2016) qui constitue une référence importante de l’évaluation. Ce plan opérationnel a été rédigé suite à la réduction substantielle de la durée d’exécution du projet nécessitant de facto une analyse de la logique d’intervention pour en réapprécier l’efficience et l’efficacité potentielle.

La revue se réfère également à la matrice de monitoring que le projet a développé et qui est toujours en phase de développement et qui illustre bien les prises de décisions du COPIL sur le plan opérationnel, l’analyse des risques et hypothèses, la progression et les difficultés rencontrées.

**Portée de l’évaluation**

La Revue analyse l’intervention en suivant les cinq critères d’évaluation du CAD (à savoir : pertinence, efficacité, efficience, durabilité et signes précoces d’impact), tout en mettant un accent particulier sur la performance (à savoir l’Efficience, notamment le degré d’atteinte des outputs et l’Efficacité, la probabilité que l'outcome soit réalisé compte tenu de la durée restante d’exécution de l’intervention.

La Revue suit également deux critères d’évaluation spécifiques de l’UE: la valeur ajoutée de la CTB et la cohérence de l’intervention elle-même avec la stratégie de la CTB, d’autres politiques de la CTB (gouvernance, genre, environnement, etc.) , des actions des États membres de l’UE et d’autres bailleurs de fonds dans le secteur l'assainissement intégré en Algérie.

La Revue tente de répondre aux questions d’évaluation orientées sur les besoins spécifiques de l’intervention : mesure prise par l’intervention pour une **transition vers une gestion intégrée des déchets devant permettre une valorisation à grande échelle,** mesure de **l’efficacité de la contribution de chaque acteur à la mise en œuvre du projet**, mesure de l’efficience du système « coaching in situ » mis en place par l’intervention et, mesure du renforcement des capacités effectives de l’AND.

**Questions principales d’évaluation**

Les questions d’évaluation génériques et spécifiques sont listées dans les TDR et dans la note de démarrage approuvée par la CTB.

**Déroulement de la mission d’évaluation**

Pour parvenir à l’analyse de la conception et de la mise en œuvre du projet AGID, l’équipe a assuré :

**I**. L’évaluation de l’ensemble des documents opérationnels du projet (document de conception du projet - cadre logique et planification financière, devis programme, documents de formulation et convention, rapports principaux des consultants et des opérateurs, rapport Baseline et rapports annuels, rapports de pilotage COPIL, rapports de monitorage MONOP, Analyse du budget consommé, manuel des procédures, ainsi que d’autres documents mis à la disposition de la mission ;

**II.** La rencontre avec les directeurs opérationnels, certains cadres du ministère et directions techniques concernés pour chaque composante du programme, les parties prenantes clés et les principaux acteurs sur le terrain (partenaires d’implantation, bénéficiaires, utilisateurs des outils mis en place par le programme, formateurs, bénéficiaires, etc.) afin de vérifier la pertinence des activités par rapport aux besoins et aux priorités du plan national sectoriel , leur satisfaction ainsi que l’examen par l’équipe des aspects d’appropriation et pérennisation ;

**III**. Le déplacement sur le terrain dans la région ouest de l’Algérie dans les Wilayas de Mascara, Mostaganem et Sidi Bel Abbes, pour rencontrer les responsables du projet au niveau des 3 wilayas pilotes ;

**IV**. La rencontre avec les cadres techniques et financiers en charge de l’exécution du projet (AND, EPIC collecte & CET) afin d’échanger sur le mode opératoire, les résultats obtenus et attendus, les perspectives de développement ainsi que sur les aspects de stratégie sectorielle de la gestion des déchets ;

**V**. L’organisation avec l’appui de la CTB d’une réunion de restitution pour les principales parties prenantes élargies à un certain nombre d’acteurs et partenaires importants pour échanger sur les résultats préliminaires de l’évaluation du projet et les actions à mettre en place pour leur pérennisation.

**MTR - Principaux constats**

Dans son analyse triangulaire pour dégager les principaux constats de l’évaluation, l’équipe a, en complément des méthodes d’analyses qualitatives et quantitatives, pris en compte les méthodes de collecte utilisées dans les processus de monitoring mis en place par l’intervention (MONOP et Rapports de résultats). Elle a également mis l’accent sur la perception que les bénéficiaires ont du projet en général, de l’objectif spécifique visé en particulier et de son potentiel de contribuer à l’impact souhaité.

1. **Questions génériques / Constats :**
* **Efficience** : les produits et les services délivrés par l’intervention sont satisfaisants (score **C)** grâce à la bonne performance du R1 (utilisation optimale des outils mis en place par le projet) et R4 (appui à la gestion des Centres d’Enfouissements Techniques CET). Les atteintes du R2 (renforcement des capacités communicatives, organisationnelles et techniques) et R3 (développement de filières de valorisation des déchets ménagers) sont en retard sur la planification. Les retards dans l’opérationnalisation des CT et Centres de Compostage entravent le bon fonctionnement de la chaîne et le développement d’économies circulaires.
* **Efficacité :** l’efficacité de mise en œuvre du projet est appréciée comme étant tout juste satisfaisante (score **C**) et le projet pourrait faire mieux. L’objectif spécifique est extrêmement ambitieux tel que formulé dans la planification initiale et certaines contraintes contextuelles ont été sous-estimées, ce qui rend la probabilité, que l’objectif spécifique soit pleinement atteint dans le temps imparti, toujours incertaine. L’atteinte de l’OS dépend en grande partie de la réalisation du R3 qui représente la colonne vertébrale du projet.
* **Pertinence :** le projet répond aux problèmes posés par la gestion des déchets en général et apporte des pistes de solutions tangibles pour sa maîtrise (Score : **A**). L’intervention prépare adéquatement l’environnement du secteur pour une amélioration de la gestion des déchets et pour sa transition progressive vers une gestion intégrée. L’intervention est homogène et clairement ancrée dans les politiques nationales du partenaire algérien et de la stratégie belge.
* **Impact :** l’effet prévisible de l’intervention parait être favorable avec des répercussions probables positives sur le cadre de vie des populations, l’environnement et le développement à court ou moyen terme d’activités génératrices de revenus (Score **B**). Le projet contribue pleinement au changement en efficacité du secteur et à sa modernisation générale.
* **Durabilité**: la probabilité que les résultats et les bénéfices de l'intervention se maintiennent à un niveau approprié est bonne en raison de la forte implication des partenaires dans la mise en œuvre, de l'ancrage de l'intervention dans le cadre stratégique du pays partenaire, et de l’assistance technique perlée (Score : **B**).

**Valeur ajoutée** : le projet a initié et favorisé le redéploiement, la réorganisation et le renforcement des capacités de l’AND, et a su créer un dynamisme nouveau au sein de l’AND mais, la valeur ajoutée du projet est certainement l’approche « Assistance technique perlée » à la mise en œuvre du projet AGID avec des interventions ponctuelles d’experts internationaux, du coaching in situ du type day-to-day management support, plusieurs missions de courte durée, entrecoupées de périodes de travail à distance, la promotion des jumelages avec des entreprises belges, développement de PPP, redynamisation et redéploiement de la société civile qui était caractérisée par une certaine inertie.

1. **Questions spécifiques/ Constats :**

**Mesure par laquelle le projet parvient à créer une nouvelle dynamique pour une transition vers une gestion intégrée des déchets devant permettre une valorisation à grande échelle :** le projet parvient à créer une nouvelle dynamique pour une transition vers une gestion intégrée des déchets en essayant d’introduire un nouveau mode de gestion pouvant servir les intérêts de tous les intervenants le long de la chaîne d’exploitation des déchets, une gestion spécifique des déchets à chaque niveau de la chaîne de valeur de la filière déchets par la réduction des déchets à la base, par le tri, la réutilisation et la promotion de la valorisation des déchets. Les schémas et les instruments développés par le projet (Géolocalisation, SNID, Plans Directeurs, Renforcement) s’inscrivent pleinement dans la logique d’une transition vers une véritable gestion intégrée des déchets.

**Mesure par laquelle chaque acteur contribue de manière efficace à la mise en œuvre du projet** : d’une manière générale toutes les parties prenantes sont fortement impliquées dans la mise en œuvre de l’AGID. Les principaux leviers de cette implication sont l’intérêt et le fort enthousiasme des parties prenantes pour le projet, la volonté collective pour un environnement et des villes propres, un intérêt commercial naissant pour la récupération (collecte) et, la valorisation des déchets représentant des opportunités pour le développement d’économies circulaires et la création d’emploi. On assiste à un fort engagement et implication de l’AND, des opérateurs et de la SC. Les partenaires algériens et les parties prenantes veulent réussir ce projet. Ce qui représente un très fort indicateur d’appropriation générale – facteur clé du succès du projet.

**Mesure par laquelle le système d’assistance technique perlée et de « coaching in situ » fonctionne de manière optimale :** le projet s’appuie sur une assistance technique « perlée » et un « coaching in situ » par le recours à des contrats cadres et à des partenariats avec des intercommunales belges. L’AND, les EPIC, la SC, bénéficient grâce au projet d’une assistance technique personnalisée fournie à distance et sur le terrain par la mise à disposition de plusieurs experts pour des actions de renforcement ponctuelles. Le renforcement des capacités, le support technique et l’accompagnement « personnalisé » se retrouvent à tous les niveaux du projet. L’assistance technique représente un des points forts du projet et une valeur ajoutée de l’AGID.

**Mesure par laquelle le fait de travailler en parallèle sur 3 wilayas apporte un plus au processus :** ce déploiement occasionne plus de moyens pour l’assistance technique, mais offre une forte opportunité d’échanges d’expériences et de comparaison du niveau de performance des collectivités et d’amélioration du processus de renforcement des connaissances. Cela peut permettre également de développer les initiatives au niveau des collectivités, ce qui fait défaut actuellement. Le projet ne mise pas assez sur l’échange d’expériences entre les trois Wilayas (dans certains points, la Wilaya de Mascara peut servir de modèle), ni sur le concept de faire entrer les collectivités en compétitivité en matière de performance de gestion des déchets et d’activer un contexte propice à la recherche de solutions innovantes pour optimiser la gestion et, offrir l’opportunité d’un processus de réplicabilité.

**L’effet du renforcement des capacités de l’AND sur l’appui des collectivités locales**: l’AGID renforce les capacités de l’AND pour assister les gestionnaires des CET et appuyer les collectivités locales notamment pour la planification et la mise en place de leur système de collecte. L’AND a compris l’intérêt d’appuyer les collectivités locales dans la gestion des déchets et l’exploitation des CET, mais cet appui reste limité puisque l’AND n’a pas encore les outils et les ressources humaines (en qualité et en quantité) pour assister les collectivités locales du très vaste pays et répondre à leurs besoins spécifiques. Mais, l’ouverture d’une antenne régionale à Oran est un pas en avant pour une meilleure proximité de l’AND avec les collectivités locales.

**Evaluation globale**

La pertinence et la cohérence de l’AGID sont avérées mais le projet souffre d’efficacité et d’efficience dans son exécution. La mission d’évaluation à mi-parcours a estimé que la performance du projet était moyennement satisfaisante (score global d’évaluation : **C**). La performance est surtout entravée par les retards accumulés pour le démarrage et la réalisation de certaines activités du projet par rapport à la planification initiale. Les activités devant mener à l’atteinte du R3 en particulier ont entre elles une relation transitive (cause à effet) liant une activité à une seconde, il en va de même pour l’obtention des sous-résultats devant conduire à l’aboutissement du R3. Les facteurs retardant la mise en œuvre des activités devant conduire aux sous-résultats sont principalement les retards connus dans les procédures d’acquisition (DAO) des matériels et des équipements pour les stations de transfert (ST), les centres de tri (CT) et les centres de compostage (CC), **et non la performance de la conduite et de la gestion du projet elle-même.** Une fois que les retards pris dans les procédures d’acquisition soient rattrapés, le projet a les capacités de relever rapidement le score de performance.

**Principales conclusions**

* L’évaluation se base sur l‘état d’avancement des activités et l’atteinte des résultats du projet à mi-parcours, sur la performance de sa MO. Note globale de l’évaluation à mi-parcours : score **C**.
* La planification initiale a fixé les objectifs du projet AGID à un niveau élevé : le projet est ambitieux. Même si les conditions initiales de Mise en Œuvre(MO) avaient été maintenues, l’Objectif Spécifique (OS) n’aurait pu être atteint que partiellement.
* Si l’on évalue la performance de la MO en fonction des résultats obtenus en relation avec les priorités opérationnelles, force est de constater que l’équipe du projet a su faire preuve - de réactivité face aux conditions changeantes - d’une forte capacité d’adaptation - se concentre pleinement sur les activités prioritaires et, y réussit.
* Globalement, l’intervention est cohérente et clairement ancrée dans les politiques nationales du partenaire algérien. Elle est en bonne adéquation avec la nouvelle vision de développement de la gestion intégrée des déchets en Algérie, de création d’entreprises de récupération et la mise en place des filières de valorisation. Elle apporte également une réponse qui est techniquement appropriée pour satisfaire aux besoins et aux priorités du pays.
* Malgré une performance de la MO, le projet butte sur des points de blocage qui auraient pu être évités par une meilleure planification au démarrage du projet.
* La performance du projet est largement tributaire de l’atteinte du R3 et donc de la levée des obstacles décrits dans la revue (retards dans les procédures d’acquisition et lancements des DAO, disponibilité de ressources matérielles spécifiques et adaptées aux activités du projet). A tout point de vue, le R3 représente la « colonne vertébrale » du projet et il est tout à fait logique que sa réalisation ait un impact prépondérant sur l’atteinte de l’OS du projet.

**Recommandations**

* Ne pas interagir sur les 6 priorités fixées - encourager le projet à continuer dans sa progression vers les résultats établis dans le cadre prioritaire et, ne pas contraindre le projet à modifier son plan d’action pour des raisons administratives et/ou réglementaires. Maintenant que les priorités sont fixées et que le gros des procédures pour les acquisitions des matériels, équipements a été réalisé : il faut laisser le projet assurer la relation transitive entre équipements - services et, démarrer son action d’accompagnement et de renforcement des EPIC - de l’AND dans la mise place des services de collecte, de tri et de valorisation des déchets. Ne pas charger le projet AGID de contraintes administratives : le laisser opérer et expérimenter ce qu’il a prévu.
* Veiller à une coordination effective, voire la création d’une sorte de « cellule de crise » AND/AGID/CTB pour coordonner la MO des activités selon les 6 priorités et l’agenda. Le système de pilotage axé sur les résultats doit intervenir davantage sur la veille des indicateurs de performance.
* La principale recommandation est d’apporter tout le support nécessaire (logistique et ressources) pour finaliser le projet dans le cadre du temps imparti (30/06/18 fin du marché public, 31/12/18 fin des financements/règlements ; 30/06/19 clôture du projet) et assurer une remise-reprise progressive pour garantir une bonne appropriation par l’AND et les EPIC de tous les outils mis en place (plans opérationnels, outils de pilotage).
* Un plan de remise-reprise doit être développé et structuré en différentes étapes claires vers une autonomisation de la gestion des déchets par les communes.
* Le danger, c’est le temps restant pour la finalisation du projet. Le risque potentiel est que, faute de temps, seuls les équipements soient livrés et installés mais sans mesures d’apprentissage. Le projet doit donc continuer à se focaliser sur le plan opérationnel et les priorités fixées
* Le projet doit mettre l’accent sur l’accompagnement de l’AND dans son appui aux communes et aux EPIC