

SERVICES D'EAU PAR RESEAU DANS LES BOURGS  
ET PETITES VILLES DES PAYS EN DEVELOPPEMENT

# SUIVI TECHNIQUE & FINANCIER ET RÉGULATION





SERVICES D'EAU PAR RESEAU  
DANS LES BOURGS ET PETITES VILLES  
DES PAYS EN DEVELOPPEMENT

# SUIVI TECHNIQUE & FINANCIER ET RÉGULATION

*Comprendre, mettre en place et utiliser les  
mécanismes de suivi pour renforcer la qualité  
des services d'eau et contribuer à leur régulation*

—

*Daniel Faggianelli, Acqua-OING  
Denis Desille, programme Solidarité Eau*

### **Comité de pilotage :**

- Agence Française de Développement :  
**Aymeric Blanc, Janique Etienne,  
Alain Rotbardt.**
- Agence de l'Eau Seine Normandie :  
**Anne Belbéoc'h.**
- Gret : **Frédéric Naulet.**
- Syndicat des Eaux d'Ile de France :  
**Marc Vézina.**

### **Ont contribué par leurs relectures et commentaires à la rédaction de ce document :**

- Agence Française de Développement :  
**Bertrand Clochard, Karine Frouin,  
Stéphanie Oudot, Lionel Goujon.**
- Agence de l'Eau Seine Normandie :  
**Liliane Chauffrey.**
- Gret : **Jacques Monvois.**
- Programme Solidarité Eau :  
**Christophe Le Jallé.**

### **Ont également contribué par le partage de leur expérience et de leur vision sur les services d'eau :**

**Les 300 membres de la plateforme  
d'échanges et de capitalisation sur le suivi  
des services d'eau - reseaux-aep.org - qui ont  
participé aux trois conférences électroniques  
de mars, mai et septembre 2011, ainsi que  
les 150 participants aux ateliers d'échange  
réalisés en 2011 au Bénin, Burkina Faso,  
Mali, Mauritanie et Tchad.**

#### **Avertissement**

*Cette publication a été rédigée sous la responsabilité des auteurs.  
Elle ne reflète pas nécessairement le point de vue de l'AFD ou  
des institutions partenaires.*

#### **Crédits photos**

- Couverture et page 43 : G. Aubourg  
- Page 4 : V. Dussaux

# Préface

---

Dans les bourgs et petites villes des pays en développement, la gestion quotidienne des réseaux d'eau potable relève de nombreux défis : garantir le bon fonctionnement et la pérennité des ouvrages et équipements, assurer leur équilibre économique, répondre aux exigences sociales et environnementales et assurer la transparence du service. De ce fait la durée de vie de ces réseaux peut être extrêmement courte (de quelques semaines à quelques dizaines d'années).

S'il existe localement de véritables savoir-faire et expertises pour la gestion des réseaux d'eau potable, les mécanismes de suivi technique et financier se révèlent des outils d'appui performants pour améliorer la qualité du service et allonger leur durée de vie. Ces mécanismes contribuent ainsi fortement à l'efficacité de l'aide.

Le présent ouvrage, fruit d'un dialogue soutenu entre praticiens issus d'une quinzaine de pays, vise à capitaliser les différentes expériences à l'œuvre. L'analyse cible les apports du suivi en termes de régulation et de renforcement de la performance des services d'eau par réseau. Cet ouvrage propose également des lignes directrices aux décideurs désireux de mettre en place de tels dispositifs.

Soulignons que cette publication est l'aboutissement d'une collaboration fructueuse entre l'AFD et plusieurs acteurs dont l'expérience contribue fortement au développement du secteur de l'eau dans de nombreux pays en développement et émergents.

**Jean-Yves Grosclaude**

Directeur des Opérations  
Agence Française de Développement



# Table des matières

---

<b>Introduction</b>	<b>7</b>
<b>Les services d'eau par réseau dans les bourgs et petites villes</b>	<b>8</b>
Les acteurs et leurs responsabilités	8
Les difficultés rencontrées	9
<b>Les mécanismes de suivi</b>	<b>10</b>
Le principe du suivi	10
Les activités de suivi	10
Les apports du suivi à la qualité des services d'eau	11
Efficacité et pérennité d'un mécanisme de suivi	12
Le coût du suivi et son financement	13
<b>Comprendre et utiliser les indicateurs de suivi</b>	<b>14</b>
Les indicateurs d'accès au service	14
Les indicateurs de consommation	15
Les indicateurs de qualité du service pour l'utilisateur	16
Les indicateurs techniques	16
Les indicateurs économiques et financiers	17
Les indicateurs de tarification	21
<b>Les fonctions de régulation assurées par le suivi</b>	<b>23</b>
La régulation des services d'eau potable	23
Le suivi, un outil au service de la régulation	24
Régulation des tarifs	24
Régulation de la qualité des services	25
Régulation de la concurrence	27
Protection des consommateurs	28
<b>Autres fonctions assurées par le suivi</b>	<b>30</b>
Contribuer au pilotage du secteur de l'eau	30
Faciliter la mobilisation de financements	31
Encadrer la mutualisation entre services d'eau	32
<b>Mettre en place un mécanisme de suivi</b>	<b>34</b>
Les activités préalables à conduire	34
Les ressources nécessaires pour assurer le suivi	37
Le contrat de suivi	38
Evaluation du travail de l'opérateur de suivi	40
<b>Conclusion</b>	<b>41</b>
<b>Annexe : détail des missions de suivi au Mali</b>	<b>44</b>



# Introduction

---

Dans les bourgs et petites villes (ou en milieu rural) des pays en développement, il a été constaté que les services d'eau par réseau proposés aux usagers n'étaient pas toujours de qualité satisfaisante et, surtout, que la durée de vie de ces services pouvait être excessivement courte (entre quelques semaines et une dizaine d'années). Ces dysfonctionnements se produisent pour des raisons diversifiées de types institutionnel, technique, financier et organisationnel.

Afin d'améliorer la qualité et la durabilité des services d'eau, des mécanismes de suivi ont été testés, produisant pour certains des résultats très positifs. Aujourd'hui il existe une diversité d'expériences de suivi des services d'eau dans plusieurs pays. Ces expériences ont fait l'objet d'une réflexion collective en 2011, structurée autour de trois conférences électroniques (mobilisant 300 participants issus de 15 pays francophones) et d'ateliers nationaux auxquels ont participé 150 acteurs de terrain des services d'eau dans cinq pays d'Afrique (Bénin, Burkina Faso, Mali, Mauritanie et Tchad). Le présent document a été rédigé avec l'aide des contributions des participants à ces conférences électroniques et ateliers. Il est organisé en six chapitres :

**Les services d'eau par réseau dans les bourgs et petites villes** présente l'environnement dans lequel évoluent les services d'eau en décrivant les acteurs locaux du secteur et les difficultés rencontrées relatives à la gestion du service.

**Les mécanismes de suivi** explicite le principe de suivi, sa déclinaison opérationnelle et les enjeux associés quant à son efficacité, son financement et sa pérennité.

**Comprendre et utiliser les indicateurs de suivi** fournit une présentation détaillée des indicateurs de suivi nécessaires pour encadrer la gestion d'un petit réseau, ainsi que l'usage de ces indicateurs par les acteurs locaux pour renforcer la qualité du service.

**Les fonctions de régulation assurées par le suivi** fournit une définition du concept de régulation et analyse dans quelle mesure les mécanismes de suivi contribuent au renforcement de certaines fonctions de régulation.

**Autres fonctions assurées par le suivi** propose d'identifier, au-delà de l'amélioration de la qualité du service et des enjeux de régulation, les autres contributions potentielles du suivi des services d'eau.

Enfin, **Mettre en place un mécanisme de suivi** fournit des recommandations pour la mise en œuvre d'un dispositif de suivi des services d'eau dans les bourgs et petites villes.

Cet ouvrage se veut un document d'information sur le suivi et ses différentes plus-values, ainsi qu'un outil à l'usage des acteurs du secteur désireux de mettre en place un tel dispositif.

# Les services d'eau par réseau dans les bourgs et petites villes

---

## LES ACTEURS ET LEURS RESPONSABILITÉS

De nombreux pays appliquent le principe de subsidiarité aux services d'eau, en confiant la responsabilité du service au plus près des usagers. Le recours à ce principe positionne en général quatre groupes d'acteurs, impliqués dans la gestion et le développement des services d'eau par réseau d'eau potable.

**L'Etat.** Il est en charge de l'organisation du secteur et de la définition des règles qui seront observées par tous les acteurs, tout en s'assurant que le service est bien rendu. Dans le cadre des services mis en place via des financements nationaux, l'Etat peut rester propriétaire des infrastructures et transférer sa compétence à une échelle politico-administrative plus proche des usagers ou transférer à la fois la propriété des infrastructures et sa compétence.

**L'Autorité responsable du service de l'eau potable (Maître d'ouvrage).** Dans de nombreux pays, la responsabilité du service de l'eau est confiée à une Autorité politico-administrative décentralisée chargée de contractualiser avec les différents acteurs en vue d'assurer le bon fonctionnement du service et d'atteindre les objectifs de desserte en eau potable. Cette Autorité responsable désigne le gestionnaire du service, et définit les règles d'utilisation du service dans le cadre de la réglementation nationale. Elle vérifie la qualité du service et prend les dispositions nécessaires à sa viabilité. En particulier, elle prévoit et mobilise les financements pour réaliser les investissements de renouvellement des infrastructures et d'extensions du service.

**Le Gestionnaire du service d'eau potable.** La gestion du service de l'eau peut être déléguée par l'Autorité responsable à une tierce partie (entreprise publique ou privée, petit entrepreneur, association, GIE, etc.). Il est également possible que l'Autorité responsable décide d'exploiter le service directement avec son personnel technique et administratif.

**Les Usagers.** Les usagers sont les bénéficiaires du service en contrepartie duquel ils paient un prix (le tarif de l'eau) qui permet de contribuer au recouvrement des coûts d'exploitation et de renouvellement. Le paiement du service est très généralement proportionnel au volume d'eau consommé, plus rarement forfaitaire. Les usagers doivent respecter les règles d'utilisation même s'ils n'ont pas toujours de contrat d'abonnement. Ils ont en retour le droit d'être informés sur la gestion du service.

## LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES

Un service d'eau potable a vocation à distribuer aux usagers de manière durable, une eau potable, en quantité suffisante pour couvrir leurs besoins, tout en respectant l'environnement. Parce que les services d'eau se heurtent à des difficultés, cet objectif du service public de l'eau est loin d'être atteint de manière systématique, en particulier dans les bourgs et petites villes. Les difficultés rencontrées sont de deux ordres.

D'une part le service est confronté à des **problèmes de conception et de qualité de réalisation des infrastructures**. Les décisions prises lors de la conception d'un projet d'eau potable peuvent avoir des conséquences sur l'exploitation du service, et influencer sur le coût de revient. Par exemple, un surdimensionnement conduit, en général, à un surcoût d'exploitation, tout comme des infrastructures hydrauliques ou électromécaniques qui ne seraient pas optimisées pour répondre précisément aux besoins des usagers. Le choix du niveau de service (par bornes fontaines ou par branchements privés, traitement de l'eau ou non, etc.), parce qu'il impacte sur les volumes consommés, a également une incidence sur le coût de production.

D'autre part, le service se heurte à des **problèmes de gouvernance**. Même si un service d'eau a été conçu et réalisé par des professionnels qualifiés, et qu'il répond à la demande des usagers à un tarif supportable, la pérennité du service est régulièrement mise à mal. Les difficultés le plus souvent rencontrées sont les suivantes :

- Les acteurs manquent de compétences ou de capacités (gestionnaire peu professionnel, maître d'ouvrage peu capable de jouer son rôle, usagers peu conscients de leur droits et devoirs, etc.) ;
- Les règles d'organisation du service sont inadaptées ou insuffisamment appropriées (cadre contractuel inexistant, peu connu ou déséquilibré entre les parties, système de contrôle inexistant, etc.) ;
- Les questions financières ne sont pas traitées de manière satisfaisante (provisions nécessaires pour le renouvellement non mobilisées, épargne non sécurisée, détermination des tarifs qui ne tient pas compte de l'intégralité des coûts d'exploitation du service et qui n'intègre par les enjeux d'équité, opacité dans la gestion des comptes du service, etc.).

# Les mécanismes de suivi

---

## LE PRINCIPE DU SUIVI

Le suivi technique et financier vise à améliorer la qualité et la pérennité des services d'eau par réseau dans les bourgs et petites villes. Le suivi s'appuie sur un (ou des) acteur(s) non impliqué(s) dans la gestion quotidienne du service de l'eau, et dont la mission consiste à (i) collecter les données liées à la gestion, (ii) analyser ces données pour produire des indicateurs de performance du service, objectifs et rigoureux, (iii) restituer les résultats obtenus, assortis de recommandations pour améliorer la gestion. Au final, le suivi vise à :

- **Appuyer l'Autorité responsable** dans ses prises de décisions relatives au service et pour le contrôle du gestionnaire ;
- **Renforcer le gestionnaire** dans ses activités d'exploitation technique du réseau et de gestion (commerciale et financière) du service ;
- **Rendre compte aux usagers** de la qualité du service en contrepartie duquel ils paient le tarif.

## LES ACTIVITÉS DE SUIVI

Plusieurs expériences menées à grande échelle (notamment en Afrique de l'Ouest et du Centre) ont mis en place un suivi qui comporte les activités suivantes :

1. Une **inspection technique** consistant en une visite sur site destinée à apprécier l'état et le degré d'usure des différents équipements électromécaniques et infrastructures hydrauliques de production et de distribution d'eau ;
2. Une **analyse financière** des comptes comportant (ou non) une édition des états comptables ;
3. Une **analyse de gestion** sur la base d'indicateurs objectifs de performances ;
4. Une **restitution**, si possible sur le terrain, à tous les acteurs du service de l'eau suivant une forme adaptée aux caractéristiques du service ;
5. Un **rapport**, pour la période considérée, établissant un bilan financier et technique de la gestion du service et donnant le détail des indicateurs, avec leur analyse statistique ;
6. Un **appui-conseil** permanent par télécommunication qui constitue une assistance disponible et mobilisable à la demande des différents acteurs.

Ces activités sont réalisées selon une périodicité régulière, le plus souvent semestrielle (une description détaillée de ces activités, ainsi que des moyens nécessaires pour les mener à bien, est consultable en annexe).

## LES APPORTS DU SUIVI À LA QUALITÉ DES SERVICES D'EAU

Certains pays ont une ancienneté suffisante en matière de suivi des services de l'eau pour identifier avec précision les bénéfices engendrés par un tel dispositif (au Mali, les premières expériences ont démarré au début des années 1990).

La première plus-value du suivi est de contribuer de manière significative à la **réduction du nombre et de la durée des ruptures de services**. Les recommandations formulées suite aux audits techniques améliorent l'entretien et la maintenance préventive réalisés par le gestionnaire. En cas de panne, le prestataire de suivi est la personne ressource qui sera immédiatement consultée pour réaliser des diagnostics à distance ou faciliter et accélérer la livraison de pièces de rechange.

Un autre apport significatif du suivi est l'**amélioration des équilibres financiers du service**, d'une part grâce à la baisse des coûts d'exploitation et d'autre part grâce à l'amélioration des taux de recouvrement des factures auprès des usagers. De manière systématique, le suivi du service de l'eau dans les petites villes est un investissement rentable qui économise plus qu'il ne coûte.

Dans des zones rurales où les autorités locales ont des capacités fiscales limitées, le réseau d'eau potable est souvent la seule activité marchande qui génère des volumes financiers conséquents. L'épargne des petits réseaux pour le renouvellement des équipements devient rapidement l'objet de tensions et de convoitises. Dans ces contextes, le suivi permet d'**augmenter et de sécuriser l'épargne** sur des comptes bancaires, le plus souvent à plusieurs signatures : Autorité responsable, gestionnaire, association d'usagers.

Le suivi est également un puissant outil de **pédagogie du service de l'eau** : en restituant l'information auprès des différents acteurs, dans des formats adaptés, il améliore la compréhension du service de l'eau et de ses enjeux. En particulier, auprès des usagers, il rappelle régulièrement la nécessité de payer la consommation d'eau au juste prix, explique les différents usages de l'argent de l'eau (financement des charges de fonctionnement et de renouvellement) et facilite l'acceptation de l'évolution du prix de l'eau lorsqu'il est à la hausse.

Si le suivi aide à la compréhension des enjeux du service, il donne également le **pouvoir, en particulier aux usagers** pour exprimer leurs attentes en termes d'amélioration du service ; le pouvoir également de débattre, en concertation avec le maître d'ouvrage, des éventuelles défaillances ou pratiques abusives du gestionnaire.

Enfin, le suivi est un **outil de transparence et d'aide à la résolution des conflits**.

Les restitutions publiques renvoient chacun des acteurs à leurs responsabilités et obligations et le dialogue instauré s'appuie sur des indicateurs de performance non contestables qui rationalisent les débats.

Dans les environnements structurellement fragiles des bourgs et petites villes, le suivi renforce les capacités des différents acteurs du service de l'eau : il améliore progressivement les connaissances et compétences du gestionnaire ; il renforce l'autorité responsable dans sa maîtrise des indicateurs de performance, lui permettant de déceler les défaillances du service et de les sanctionner ; enfin il informe les usagers sur la viabilité du service pour lequel ils paient.

### **EFFICACITÉ ET PÉRENNITÉ D'UN MÉCANISME DE SUIVI**

Un suivi est efficace, d'une part si la collecte et l'analyse des données sont rigoureuses, d'autre part si les recommandations formulées par l'opérateur de suivi sont effectivement prises en compte par le gestionnaire et l'Autorité responsable. Pour garantir cette efficacité, trois conditions doivent à minima être satisfaites.

- **S'assurer des compétences de l'opérateur de suivi.** Exercer une mission de suivi nécessite tout un panel d'expertises : technique, économique, communication, intermédiation notamment. C'est donc un profil polyvalent qui doit être mobilisé.
- **Garantir la légitimité de l'opérateur de suivi.** L'opérateur de suivi formule des constats sur la qualité d'un service et propose des recommandations qui ont vocation à être reconnues comme justes et ne souffrant aucune contestation. L'opérateur de suivi doit donc être investi d'une légitimité incontestable. Cette légitimité sera d'autant plus grande que le mandat de suivi sera confié par une autorité elle-même légitime (d'envergure nationale ou régionale), et que la qualité du travail et le sérieux de l'opérateur feront l'objet d'une reconnaissance unanime de la part de tous les acteurs.
- **Intégrer la concertation dans la mission de suivi.** La restitution des résultats du suivi et leur mise en débat avec les différents acteurs locaux du service (usagers, Autorité responsable et gestionnaire) sont essentielles. Réalisées régulièrement, elles permettent d'améliorer la compréhension sur les enjeux du service, de rappeler à chacune des parties prenantes ses responsabilités et de désamorcer les éventuels conflits et incompréhensions.

Outre son efficacité, un mécanisme de suivi nécessite d'être durable. Pour se faire, deux précautions essentielles sont à considérer.

- **Mutualiser les coûts du suivi.** Le suivi a un coût, prohibitif s'il est mobilisé, même ponctuellement, par un seul bourg ou petite ville. Pour optimiser les coûts du suivi et atteindre un coût acceptable par service d'eau, la mutua-

lisation entre plusieurs petites villes d'une même région pour mobiliser un même prestataire de suivi est une des clés de la viabilité économique de la prestation de suivi, quel que soit son mode de financement.

- **Encourager la péréquation entre grands et petits services.** Dans le cas (majoritaire dans les pays d'Afrique francophone) où le suivi est financé sur le tarif de l'eau, il convient de veiller à ce que la rémunération de l'opérateur soit répartie entre des services de différentes tailles. L'objectif ainsi visé est que les gros services soutiennent en partie le financement du suivi pour les petits centres qui, seuls, ne pourraient assumer l'intégralité des charges associées.

## LE COÛT DU SUIVI ET SON FINANCEMENT

En 2011, dans les bourgs et petites villes du Sahel (en particulier au Mali, Tchad et Niger), le suivi des services d'eau coûtait entre 0,03 et 0,09 € par m<sup>3</sup> d'eau vendue, soit entre 4 et 12% du prix de vente de l'eau. Ce coût varie en fonction des types de missions demandées à l'opérateur de suivi et des conditions géographiques locales. Différentes options de financement sont envisageables pour recouvrer les coûts du suivi :

- Redevance sur le prix de l'eau (usagers) ;
- Fonds national de l'eau ;
- Budget de l'Autorité responsable (produits de la fiscalité locale) ;
- Budget de l'Etat ;
- Redevance sur d'autres services publics (énergie, télécommunications, etc.) ;
- Etc.

La rémunération par le budget de l'Autorité responsable ou par celui de l'Etat peut poser un problème de pérennité. De nombreux acteurs, par pragmatisme, considèrent que les usagers doivent prendre en charge le coût du mécanisme de suivi sur le tarif de l'eau. Mais cette solution n'est durable que si, par exemple, une péréquation du coût du suivi entre les petits et les grands services est mise en place. La participation des services urbains est même assez souvent évoquée pour aider les services ruraux et limiter l'écart de tarification entre ces services.

**Le suivi est un investissement rentable.** Le coût du suivi, additionnel dans un premier temps, devient presque systématiquement un coût d'économie pour les usagers : les audits réguliers du service de l'eau ont valeur dans les faits d'appui-conseil permettant d'optimiser les coûts d'exploitation du service de l'eau. Au Tchad, plusieurs communes de la région de Moundou ont rejeté la prestation de suivi pour économiser le coût. Or elles ont dû rapidement faire face à des charges d'exploitation non maîtrisées entraînant une envolée du coût de revient de l'eau. Certaines communes sont donc revenues spontanément solliciter l'intervention de l'opérateur de suivi, qui les a appuyées pour stabiliser puis réduire les coûts de leurs services.

# Comprendre et utiliser les indicateurs de suivi

L'Autorité responsable d'un service d'eau potable doit veiller pour ses concitoyens à la qualité et à la pérennité du service. Pour assumer cette responsabilité, elle doit prendre diverses décisions, et en particulier fixer le tarif de l'eau, en tenant compte de la situation sociale des ménages et des caractéristiques techniques et financières du service. Le suivi, en fournissant des indicateurs objectifs et en observant leur évolution dans le temps, permet à l'Autorité responsable d'apprécier le fonctionnement du service de l'eau, d'informer les usagers et de prendre, sur la base d'informations fiables et objectives, les décisions qui garantissent la qualité et l'avenir du service.

*Nota : Les indicateurs listés ci-après n'ont pas vocation à être exhaustifs. Ils constituent néanmoins un ensemble cohérent de données qui permet de rendre compte de manière précise de la qualité et de la pérennité d'un réseau d'eau potable.*

## LES INDICATEURS D'ACCÈS AU SERVICE

### » Nombre de points d'eau

#### **De quoi s'agit-il ?**

Le nombre de points d'eau est obtenu en recensant l'intégralité des robinets fonctionnels : bornes fontaines, branchements privés et branchements administratifs (desservant les services administratifs, écoles, lieux de culte, etc.).

#### **Comment utiliser cet indicateur ?**

Le suivi de l'évolution dans le temps du nombre de branchements privés mesure l'intérêt des usagers à se connecter au réseau. Il permet sur cette base de concevoir des projets d'amélioration et d'évaluer différents scénarii de tarifs. Notons que si les systèmes à motricité humaine (puits, pompes manuelles) relèvent d'une problématique différente de celle du mini réseau d'eau potable, leur recensement régulier est également pertinent pour bénéficier d'une compréhension globale des différents niveaux de service qui cohabitent sur un même territoire.

### » Population desservie

#### **De quoi s'agit-il ?**

La population desservie comptabilise le nombre d'usagers qui bénéficient du service. Cet indicateur est obtenu en recensant les ménages ayant accès au réseau, que ce soit par branchement privé ou par borne-fontaine.

#### **Comment utiliser cet indicateur ?**

Ramené au pourcentage de la population totale, cet indicateur permet d'apprécier

les besoins en termes de développement du réseau pour toucher ceux qui n'y ont pas accès. La plupart des bourgs et des petites villes affichent des taux de croissance démographiques significatifs, ce qui implique que la proportion de ménages desservis diminue dans le temps, nécessitant de la part de l'Autorité responsable des investissements réguliers pour étendre le réseau et accroître les capacités de production.

## LES INDICATEURS DE CONSOMMATION

---

### » *Les relevés compteurs*

#### **De quoi s'agit-il ?**

Les relevés compteurs consistent à rapporter les indications fournies par les équipements de mesure qui jalonnent les équipements du réseau d'eau potable. Les indications à relever comprennent : les volumes d'eau brute prélevés sur la ressource en eau (compteur forage), les volumes d'eau potable consommés par type d'usagers (compteurs des branchements privés, administratifs, et bornes fontaines), la durée de fonctionnement des équipements électromécaniques, le relevé des compteurs électriques, etc.

#### **Comment utiliser ces indicateurs ?**

Le relevé régulier des différents compteurs du réseau permet de facturer le service mais également de connaître le taux d'utilisation des différents équipements pendant la période considérée (indispensable pour la gestion des fonds de renouvellement). Sans les indications de ces différents compteurs, il est très difficile de gérer un service d'eau potable. Lorsqu'un compteur est en panne, son remplacement rapide permet de garantir la fiabilité des informations.

---

### » *La consommation spécifique*

#### **De quoi s'agit-il ?**

La consommation spécifique indique le volume d'eau moyen consommé chaque jour par chaque usager. Elle est exprimée en litres par jour et par usager et est estimée en divisant la consommation moyenne journalière du réseau par le nombre d'usagers desservis.

#### **Comment utiliser cet indicateur ?**

Cet indicateur est particulièrement important pour réaliser des projections et estimer les besoins pour les projets d'avenir du service. A titre indicatif, au Sahel, on observe sur les réseaux neufs des consommations spécifiques de l'ordre de 8 L/j/usager qui atteignent 12 L/j/usager au bout de 2 à 3 années, sachant que l'objectif à atteindre est de 20 L/j/usager.

## LES INDICATEURS DE QUALITÉ DU SERVICE POUR L'USAGER

---

### » *Qualité de l'eau*

#### **De quoi s'agit-il ?**

La mesure de la qualité de l'eau consiste notamment à analyser le chlore résiduel dans les extrémités de réseau. Suivant les caractéristiques de l'eau brute et des traitements qui sont appliqués, des analyses complémentaires peuvent également porter sur le pH, la conductivité, la présence de certains éléments comme le fluor, le fer, le manganèse.

#### **Comment utiliser cet indicateur ?**

La présence de chlore en quantité suffisante garantit l'absence de bactéries pathogènes.

---

### » *Continuité du service*

#### **De quoi s'agit-il ?**

La continuité du service est mesurée d'une part à partir de la pression disponible aux branchements ( $> 0,5 \text{ kg/cm}^2$ ) et d'autre part à partir du nombre et de la durée des coupures du service sur une période donnée.

#### **Comment utiliser cet indicateur ?**

La continuité du service indique la capacité du réseau à fournir de l'eau potable sans interruption, chaque jour et toute l'année. Sur ce dernier point, il convient de bien distinguer les longues coupures de service (plusieurs jours) des petites et régulières coupures de service (quelques heures par jour) : les premières contraignent les usagers à recourir à d'autres sources d'approvisionnement (souvent non salubres), les secondes imposent aux usagers des horaires quotidiens réduits pour l'utilisation du réseau, tout en leur permettant de conserver un accès au réseau.

## LES INDICATEURS TECHNIQUES

---

### » *Etat des infrastructures*

#### **De quoi s'agit-il ?**

Renseigné essentiellement à partir d'inspections visuelles, cet indicateur permet d'apprécier la bonne utilisation des infrastructures et leur durée de vie résiduelle.

#### **Comment utiliser cet indicateur ?**

Dès qu'une faiblesse est constatée, une remise en état peut être programmée. Cet indicateur permet également d'optimiser les remplacements préventifs des équipements qui arrivent en fin de vie. Par exemple on peut anticiper les problèmes en programmant la vente d'un groupe électrogène qui arrive à la durée limite de vie (entre 8 000 et 10 000 heures de fonctionnement pour un petit groupe) et acheter un nouveau groupe. On peut également prévoir, par exemple, l'achat d'une nouvelle pompe, d'un nouveau système de chloration, etc.

### » Rendement du réseau

#### De quoi s'agit-il ?

Le rendement du réseau est calculé en divisant le volume d'eau facturé par le volume d'eau produit.

#### Comment utiliser cet indicateur ?

Cet indicateur témoigne de l'entretien du réseau et permet de supposer des fuites ou des branchements non répertoriés. Le rendement est supérieur à 95% dans les réseaux neufs. Il peut se réduire avec le temps, et en dessous de 90% il devient nécessaire d'effectuer des recherches de fuites.

Pour la période vous avez pompé :	23 005 m <sup>3</sup> d'eau
Pour la période vous avez vendu :	19 757 m <sup>3</sup> d'eau
La perte de distribution pour la période est de :	3 248 m <sup>3</sup> d'eau
Le rendement entre le pompage et la vente est de :	85,88 %

**Notre avis : Fuite possible sur le réseau, à contrôler**

*Extrait du rapport ZAEP de suivi de Yélimané, Mali, décembre 2008*

## LES INDICATEURS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

### » Dépenses énergétiques

#### De quoi s'agit-il ?

Cet indicateur désigne les coûts générés par les équipements, en termes de consommation énergétique uniquement. Il s'agit par exemple du coût de la consommation de gasoil pour un groupe électrogène, de la facture d'électricité si le service est connecté au réseau électrique, etc.

#### Comment utiliser cet indicateur ?

Cet indicateur est important car le coût énergétique représente souvent une part importante des dépenses globales liées à la gestion du service. Les dépenses pour la fourniture d'énergie sont par ailleurs un bon indicateur de l'état des équipements et des conditions d'exploitation. Par exemple, si la consommation du groupe électrogène est supérieure à la consommation estimée du fabricant à pleine charge, le groupe ne fonctionne pas correctement ou il est victime de détournements de carburant. Sa charge n'est peut-être pas optimale. La pompe qu'il alimente peut avoir perdu son débit initial. Une étude du système de pompage et de la production d'énergie ainsi que des procédures d'entretien peuvent apporter une réponse.

### » Durée de vie des infrastructures et des équipements

#### De quoi s'agit-il ?

La durée de vie désigne le nombre d'années (ou d'heures de fonctionnement) au terme duquel l'infrastructure ou l'équipement devient obsolète et nécessite un remplacement.

### **Comment utiliser cet indicateur ?**

Le suivi des durées de vie permet à l'Autorité responsable de programmer les investissements en fonction des délais de financement, d'approvisionnement et de construction. Il permet également de définir les stratégies financières (épargne, crédit, subventions de partenaires financiers, etc.) les plus pertinentes. A titre d'exemple, les durées de vie des équipements les plus courants sont les suivantes :

- Durée de vie de 7 ans : pompes ; convertisseurs courant continu en courant alternatif (solaire) ;
- Durée de vie de 15 ans : équipements des bornes fontaines et des branchements administratifs ;
- Durée de vie de 20 ans : panneaux solaires ;
- Durée de vie de 20 à 50 ans : grosses infrastructures, en particulier réservoirs d'eau et canalisations principales ;
- Durée de vie proportionnelle à la durée de fonctionnement : groupes électrogènes dont la durée de vie généralement est estimée à 10 000 heures.

---

### **» Fonds de renouvellement**

#### **De quoi s'agit-il ?**

Il s'agit de comptes bancaires approvisionnés de manière régulière et dont l'objectif est de disposer des ressources financières nécessaires pour assurer le remplacement des équipements une fois qu'ils arrivent en fin de vie. La finalité de ces provisions financières peut ne pas se limiter au renouvellement, et être étendue aux besoins futurs d'extension du réseau.

#### **Comment utiliser cet indicateur ?**

La pérennité du service est directement liée à la gestion des fonds de renouvellement des infrastructures. Ces provisions peuvent varier de 30 à 70% du prix de vente de l'eau suivant le type d'infrastructures, notamment selon les choix énergétique (solaire, éolien ou thermique). Ce sont donc des montants très importants qui sont ainsi gérés chaque année. Les décisions qui sont prises à ce sujet ont des conséquences importantes sur la pérennité et sur le prix du service de l'eau. Quelle que soit l'option retenue pour la gestion des fonds de renouvellement (soit par le gestionnaire, soit par l'Autorité responsable), et au regard des enjeux importants associés à ces fonds, de simples précautions peuvent être appliquées, telles que la double signature pour les décaissements sur le compte de renouvellement, la consultation d'associations d'usagers, etc.

Dans certains cas, l'Etat peut prendre en charge une partie du renouvellement. Par exemple, au Tchad et au Mali, l'Etat finance les équipements ayant une durée de vie de plus de vingt ans (sauf les panneaux solaires), mais ce financement n'est pas toujours disponible au moment où le service en a besoin.

.....

### » Charges

#### **De quoi s'agit-il ?**

Les charges désignent l'ensemble des dépenses nécessaires pour faire fonctionner le service. Elles sont détaillées suivant les types de dépenses et comprennent : les salaires, les frais de gestion, le carburant, les consommables (filtres, huiles), les frais de traitement et d'analyse d'eau, les dépenses d'entretien, les pertes ou recettes exceptionnelles, les provisions pour renouvellement et les provisions pour créances impayées.

#### **Comment utiliser cet indicateur ?**

L'évolution des charges dans le temps est un indicateur de durabilité. L'évolution d'une dépense doit s'expliquer par des prises de décisions antérieures ou par une évolution du coût des matières premières. Cette évolution peut conduire à une modification des tarifs ou à une stratégie de nouveaux investissements (par exemple : passer de l'énergie thermique au solaire). Par ailleurs, la structure des coûts peut varier de manière sensible suivant le type d'énergie utilisée. Les coûts de suivi sont également sujets à des variations importantes suivant le nombre de services suivis et la dispersion géographique de ces services (coût de déplacement pour les restitutions).

.....

### » Coût de revient du m<sup>3</sup> d'eau

#### **De quoi s'agit-il ?**

L'ensemble des charges figurant dans le compte d'exploitation, ramené au nombre de m<sup>3</sup> produits, permet d'évaluer le coût de revient du m<sup>3</sup> d'eau vendu.

#### **Comment utiliser cet indicateur ?**

C'est à partir de cet indicateur qu'est calculé le tarif du service qui est facturé aux usagers. Le coût de revient de l'eau varie suivant le type d'infrastructures, et en particulier en fonction des choix qui ont été opérés, à la conception du réseau, et du type d'énergie choisie pour mobiliser les ressources en eau. Dans l'exemple de Yélimané, Mali (encadré), le service est structurellement bénéficiaire, donc sa pérennité peut être assurée.

Centre de :	Yélimané
<i>Analyse de l'exploitation</i>	<i>entre le 01/07/2008 et le 30/12/2008</i>
Le total de vos dépenses d'exploitation se monte à :	6 058 296 F
La provision pour le renouvellement des installations est de :	1 440 849 F
Le total des charges est donc de :	<b>7 499 145 F</b>
Vous avez réalisé un chiffre d'affaires de :	<b>10 775 160 F</b>
Vous avez donc réalisé un bénéfice de :	<b>3 276 016 F</b>
un m <sup>3</sup> d'eau vous coûte pour la période :	<b>380 F</b>
Le prix de vente moyen au compteur étant de :	<b>545 F</b>
Vous gagnez pour chaque m <sup>3</sup> vendu	<b>166 F</b>

Extrait du rapport 2AEP de Yélimané, Mali, décembre 2008

.....  
**» Recettes**

**De quoi s'agit-il ?**

Les recettes désignent l'ensemble des produits financiers générés par le service. Elles comprennent : le montant des facturations perçues pour la période considérée par type de facture, les subventions reçues, l'intérêt des placements, les recettes exceptionnelles.

**Comment utiliser cet indicateur ?**

Les recettes, comparées aux charges, permettent d'apprécier l'équilibre économique global du service.

.....

**» Relevés des stocks**

**De quoi s'agit-il ?**

Le relevé des stocks consiste à réaliser une estimation de la valeur financière des produits stockés : carburant, matériels achetés d'avance, matériaux pour la construction des infrastructures, etc.

**Comment utiliser cet indicateur ?**

Réalisé au terme de chaque période, il permet d'ajuster le compte d'exploitation et de proposer un bilan comptable annuel.

.....

**» Trésorerie disponible**

**De quoi s'agit-il ?**

A l'arrêt des comptes, à la fin de la période considérée, les disponibilités financières (somme des crédits dans les différents comptes en banque et en caisse) sont estimées et représentent la trésorerie disponible.

**Comment utiliser cet indicateur ?**

Si cette trésorerie est un indicateur sur les capacités de financement à un moment donné, elle n'est toutefois pas significative de la capacité d'autofinancement du service, qui doit être estimée plus en détail.

.....

**» Capacité d'autofinancement**

**De quoi s'agit-il ?**

Cet indicateur est calculé à partir du résultat net d'exploitation (bénéfice ou perte), auquel on ajoute les produits exceptionnels et duquel on retranche les charges exceptionnelles.

**Comment utiliser cet indicateur ?**

La capacité d'autofinancement indique le potentiel du service à dégager une ressource financière interne sur la période considérée.

## LES INDICATEURS DE TARIFICATION

---

### » Tarifs pour la période considérée

#### **De quoi s'agit-il ?**

Le tarif désigne le prix auquel l'eau est vendue à l'utilisateur. Le tarif intègre souvent plusieurs coûts : le prix de vente de l'eau au volume par type d'utilisateurs, l'abonnement éventuel par compteur, les cotisations, les impôts, etc.

#### **Comment utiliser cet indicateur ?**

La fixation du prix de vente du service d'eau est assurée par l'Autorité responsable. Ce prix est calculé sur la base du coût de revient de la production et de la distribution de l'eau. Il faut également ajouter les coûts du suivi, des taxes éventuelles, et prévoir une provision pour le renouvellement et l'extension des infrastructures d'eau ou pour le remboursement des emprunts qui auront été contractés pour la réalisation d'investissements.

En fixant les tarifs, l'Autorité responsable doit trouver le meilleur équilibre entre deux enjeux contradictoires : (1) assurer l'équilibre financier du service et (2) permettre l'accès le plus large possible aux utilisateurs. Une obligation demeure : le total des dépenses du service (y compris les provisions pour renouvellement et extensions) ne doit jamais être supérieur au total des recettes.

Les tarifs de l'eau doivent par ailleurs tenir compte du principe d'équité entre les différents utilisateurs. Par exemple, les tarifs pour les utilisateurs des bornes fontaines devraient être inférieurs aux tarifs pour les utilisateurs des branchements privés. En effet, le niveau de service dans ces deux cas, est différent et le principe d'équité doit être appliqué.

Les tarifs du service permettent également à l'Autorité responsable de faire preuve de solidarité vis-à-vis des plus démunis. Chaque utilisateur doit pouvoir bénéficier du service suivant ses besoins quels que soient sa situation sociale et ses revenus. La contribution des plus riches sert à réduire le coût du service pour les plus pauvres et non l'inverse.

---

### » Délai moyen de recouvrement des factures

#### **De quoi s'agit-il ?**

Cet indicateur indique le temps moyen nécessaire aux utilisateurs pour honorer leur facture d'eau. Le recouvrement des factures est estimé en évaluant le temps passé entre l'émission de la facture et son paiement.

#### **Comment utiliser cet indicateur ?**

On estime qu'un délai de 30 jours ne devrait pas être dépassé.

.....

» **Taux de recouvrement des factures**

**De quoi s'agit-il ?**

Le taux de recouvrement des factures est le rapport du montant des factures recouvrées sur le montant des factures dues. Ce taux est calculé pour chaque abonné, et pour chaque type d'abonnés (branchements privés, branchements administratifs, etc.).

**Comment utiliser cet indicateur ?**

Les taux d'impayés ainsi obtenus permettent d'identifier les catégories d'usagers les moins solvables et de mettre en place des mesures correctives adaptées.

# Les fonctions de régulation assurées par le suivi

Nota : Dans les quatre tableaux qui figurent dans ce chapitre, les descriptifs des tâches sont largement inspirés de Trémolet, S. et Binder, D. (2010), *La régulation des services d'eau et d'assainissement dans les PED*, Agence Française de Développement, Paris.

## LA RÉGULATION DES SERVICES D'EAU POTABLE

La régulation désigne « **le contrôle suivi et attentif exercé par un ou des organismes publics sur les activités ayant une valeur pour la communauté**<sup>1</sup> ». Parce que le service d'eau est un marché captif où la concurrence ne s'exerce qu'au début ou à la fin des contrats de délégation de gestion, et parce que le service d'eau a de nombreuses répercussions – notamment sociales et économiques – la régulation a vocation à exercer un « contrôle » portant sur plusieurs enjeux du service, notamment :

1. Les tarifs pratiqués ;
2. La qualité du service offert aux usagers ;
3. Les modalités d'exercice de la concurrence ;
4. La protection des consommateurs.

Pour contrôler chacun de ces enjeux, l'exercice de la régulation peut être divisé en 4 tâches :

1. Collecter les informations et données ;
2. Contrôler l'application des règles existantes ;
3. Définir de nouvelles règles ;
4. Faire appliquer les règles et résoudre les conflits.

La régulation cible donc plusieurs enjeux, dont la nature et le détail peuvent varier selon les pays et stratégies nationales. L'exercice de la régulation, quant à lui, fait appel à l'exécution de diverses tâches qui nécessitent dans la plupart des cas la mobilisation et la collaboration de plusieurs entités :

- Au niveau local pour collecter et transmettre les données du service de l'eau indispensables pour une analyse par le régulateur ;
- À un ou plusieurs niveaux supérieurs (régional, national, etc.) pour l'analyse des performances des services, afin de procéder à des comparaisons entre gestionnaires, déclencher des mesures correctives, sanctionner, définir de nouvelles règles, etc.

Il existe de fait différentes échelles de régulation : régulation de proximité, régulation

---

1. OGUS, A. (1994), *Regulation: legal Form and Economic theory*, Oxford University Press, Oxford.

nationale, etc. Dans le cas spécifique des bourgs et petites villes, si la régulation existe, elle est bien souvent insuffisamment structurée sur la base d'objectifs peu explicités, et les acteurs qui sont censés y contribuer sont la plupart du temps très mal outillés.

### LE SUIVI, UN OUTIL AU SERVICE DE LA RÉGULATION

Aucune régulation des services d'eau n'est possible sans une information à la fois pertinente (c'est-à-dire une information explicite et utile pour la personne à qui l'information est destinée) et régulièrement actualisée. **Dans les bourgs et petites villes, l'enjeu consiste à disposer des capacités suffisantes pour collecter et analyser des données pertinentes et fiables liées à la gestion d'un service d'eau, afin de les transmettre au niveau des différents acteurs concernés par la régulation.** Les mécanismes de suivi pour les services d'eau des bourgs et petites villes présentent alors un double intérêt :

- Ils fournissent directement aux acteurs locaux des analyses et une compréhension détaillée sur le fonctionnement des services. L'Autorité responsable est ainsi en capacité de contrôler la qualité du service, permettant ainsi une régulation de proximité.
- Une information fiable et régulièrement actualisée fournie par le suivi permet par ailleurs à un régulateur (situé à niveau régional ou national) de produire des états des lieux sur le niveau de conformité des services d'eau avec les règles et stratégies du secteur.

### RÉGULATION DES TARIFS

La régulation des tarifs vise à atteindre le compromis délicat du coût acceptable par les usagers d'une part, et de l'équilibre financier du service d'autre part, et ce dans le respect des obligations fixées par la réglementation. Il s'agit en d'autres termes de veiller à la non discrimination et à l'équité entre usagers vis-à-vis du paiement du service tout en s'assurant du bon recouvrement des coûts et d'une juste rémunération du gestionnaire.

Le tableau ci-dessous montre que le suivi est en capacité de répondre en partie à la fonction de régulation des tarifs :

- La collecte des informations et le contrôle de l'application des règles tarifaires sont au cœur de l'activité du suivi.
- La définition de nouvelles règles, tout comme l'application de pénalités, ne peuvent relever du suivi à lui seul qui, dans la plupart des cas, n'a ni mandat, ni autorité. Néanmoins, les données produites par le suivi fournissent un regard objectif et détaillé qui aide à prendre les dispositions adéquates.
- Certains ajustements tarifaires et certaines mesures innovantes de répartition des risques (comme la mise en commun de fonds de renouvellement de plusieurs services d'eau) peuvent être conduits avec l'appui de l'opérateur de suivi, mais ils nécessitent au préalable un accord et une volonté de l'Autorité responsable.

LES TÂCHES NÉCESSAIRES POUR LA RÉGULATION DES TARIFS...		... SONT-ELLES ASSURÉES PAR LE SUIVI ?
<b>Collecter les informations et données</b>	Obtenir des données sur les coûts et revenus	<b>Oui</b>
	Obtenir de l'information sur la volonté à payer pour différents niveaux de service	<b>Oui</b>
<b>Contrôler l'application des règles existantes</b>	Vérifier que les tarifs autorisés sont appliqués	<b>Oui</b>
<b>Définir de nouvelles règles</b>	Modifier les niveaux de tarifs	<b>En partie</b> les modifications de tarifs sont recommandées, non imposées par le suivi
	Modifier les règles sur les structures tarifaires et les modalités de paiement	<b>Non</b> mais les données du suivi permettent les décisions et actions adéquates par l'organe de régulation
<b>Faire appliquer les règles et résoudre les conflits</b>	Appliquer des pénalités en cas de non application des tarifs en vigueur	<b>En partie</b> Certaines mesures correctives et innovantes peuvent être proposées et facilitées par l'opérateur de suivi
	Maintenir l'équilibre financier par des ajustements tarifaires et des mesures innovantes de répartition des risques	

## RÉGULATION DE LA QUALITÉ DES SERVICES

En complément de la régulation des tarifs, la régulation de la qualité du service est indispensable, du point de vue du service fourni aux usagers, mais aussi du point de vue de l'entretien et de la préservation des infrastructures et des équipements.

Le suivi produit de nombreux indicateurs (par exemple, consommation spécifique, dépenses d'énergie par m<sup>3</sup>, consommation de carburant par m<sup>3</sup> pompé, etc.) et les confronte aux standards en vigueur. « Obtenir des données sur les niveaux de service actuels » et « s'assurer que les normes de qualité du service sont appliquées » sont donc deux tâches de régulation qui sont intégrées de manière systématique dans les activités du suivi.

LES TÂCHES NÉCESSAIRES POUR LA RÉGULATION DE LA QUALITÉ DU SERVICE ...		... SONT-ELLES ASSURÉES PAR LE SUIVI ?
<b>Collecter les informations et données</b>	Obtenir des données sur les niveaux de service actuels	<b>Oui</b>
	Comparer les performances des gestionnaires (« benchmarking »)	<b>Variable</b> Selon l'étendue du mandat, le suivi peut produire une comparaison des performances des gestionnaires
	Mener à bien des audits techniques	<b>Oui</b>
<b>Contrôler l'application des règles existantes</b>	S'assurer que les normes de qualité du service sont appliquées	<b>Oui</b>
	Vérifier que les objectifs de couverture sont remplis	<b>Variable</b> Selon l'étendue du mandat du suivi
<b>Définir de nouvelles règles</b>	Définir ou réviser des normes de qualité	<b>Non</b> mais les données du suivi permettent les décisions et actions adéquates par l'organe de régulation
	Adapter les règles existantes aux besoins	
<b>Faire appliquer les règles et résoudre les conflits</b>	Appliquer des pénalités en cas de manquement aux objectifs de qualité	<b>En partie</b> En cas de défaillance du gestionnaire constatée par le suivi, des pénalités ou exigences d'améliorations (telles que décrites et autorisées par la réglementation) peuvent être proposées par le suivi, et dont l'application sera contrôlée par l'Autorité responsable. Si l'acteur défaillant est l'Autorité responsable, seul l'organe de régulation peut intervenir.
	Exiger des améliorations de qualité pour remplir les objectifs	
	Redéfinir, si besoin est, les objectifs de qualité	<b>Non</b> mais les données du suivi permettent les décisions et actions adéquates par l'organe de régulation

Par ailleurs, la comparaison des performances des gestionnaires et la vérification des objectifs de couverture ne sont pas le cœur de la mission du suivi, mais ces deux activités pourraient être assurées si la « mission de base » du suivi était étendue. Enfin, si la redéfinition des objectifs de qualité du service relève nécessairement d'un organe de régulation, l'application de pénalités et de mesures correctives peut être accompagnée par le suivi, ce dernier étant en mesure de recommander les actions à conduire et d'en faciliter la mise en œuvre.

### **RÉGULATION DE LA CONCURRENCE**

La régulation de la concurrence vise à réduire les risques de monopole et les pratiques abusives qui peuvent en découler. Si la concurrence est à première vue réduite dans le secteur de l'eau (étant donné qu'elle s'exerce essentiellement de manière très ponctuelle à l'occasion de l'octroi d'un contrat), elle peut néanmoins revêtir un enjeu crucial dans les pays en développement, au regard des opérateurs informels qui peuvent se positionner sur d'importantes parts de marché du service de l'eau. Cette dernière considération concerne avant tout les grands centres urbains, mais elle n'est pas à exclure de certains bourgs et petites villes.

La régulation de la concurrence cible donc deux types d'acteurs : d'une part le gestionnaire en charge de l'exploitation du service, d'autre part les éventuels opérateurs informels (en particulier revendeurs d'eau) qui exercent leur activité, pour l'essentiel, en-dehors du périmètre du service, dans les zones et quartiers non desservis. Cette configuration est à l'origine des limites du suivi pour contribuer à la régulation de la concurrence. En effet, le suivi est conçu pour auditer la qualité d'un service existant, à l'intérieur du périmètre de desserte, et n'a pas vocation à auditer les offres de services informelles (et pratiques associées) à l'extérieur de ce périmètre. Au final, le suivi est en position d'apporter une contribution minimale à la régulation de la concurrence, se limitant à la collecte d'informations au niveau du gestionnaire uniquement.

LES TÂCHES NÉCESSAIRES POUR LA RÉGULATION DE LA CONCURRENCE...		... SONT-ELLES ASSURÉES PAR LE SUIVI ?
<b>Collecter les informations et données</b>	Obtenir de l'information sur les conduites illégales et les comportements de monopole	<b>Oui</b> Pour les gestionnaires, dans le cadre des audits techniques et des contrôles de comptes d'exploitation
	Obtenir de l'information sur le nombre d'opérateurs et leurs modes d'accès à la ressource	<b>Non</b> Pour les opérateurs informels, car nécessite souvent des investigations en-dehors du périmètre du gestionnaire
<b>Contrôler l'application des règles existantes</b>	Enquêter sur les abus de monopole et les pratiques de prédation	<b>Non</b> Ce type d'investigation représente un coût et nécessite un mandat qui exclut le suivi
<b>Définir de nouvelles règles</b>	Organiser les appels d'offres	<b>Variable</b> Le recours au suivi en tant qu'expert-conseil, par le gestionnaire ou l'Autorité responsable, pour ce type d'activités est une pratique qui existe, même si elle sort du mandat initial du suivi
	Approuver les contrats d'achat en gros par le gestionnaire	
<b>Faire appliquer les règles et résoudre les conflits</b>	Approuver ou non les consolidations entre plusieurs acteurs du secteur	<b>Non</b> mais les données du suivi permettent les décisions et actions adéquates par l'organe de régulation (ces deux problématiques restent néanmoins marginales dans le cadre des bourgs et petites villes)
	Résoudre les conflits entre opérateurs en situation de concurrence	

## PROTECTION DES CONSOMMATEURS

La protection des consommateurs est une fonction qui peut être rattachée aux objectifs de régulation (mais pas systématiquement), et qui vise la résolution des plaintes formulées par les consommateurs.

Le suivi n'est pas un mécanisme conçu pour la collecte et le traitement des plaintes. Néanmoins, il est en mesure de fournir des contributions partielles, par l'intermédiaire de ses restitutions, à condition que ces dernières soient assurées sur le terrain et devant les usagers du service de l'eau.

LES TÂCHES NÉCESSAIRES POUR LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS...	... SONT-ELLES ASSURÉES PAR LE SUIVI ?
<b>Collecter les informations et données</b>	Organiser des enquêtes auprès des consommateurs  <b>En partie</b> Les enquêtes de satisfaction ne sont pas incluses dans le mandat de suivi. Néanmoins les restitutions publiques du suivi permettent de recueillir les doléances d'une partie des usagers.
<b>Contrôler l'application des règles existantes</b>	Auditer les systèmes et procédures pour éduquer les consommateurs et partager l'information  <b>En partie</b> La plupart des gestionnaires de petits réseaux n'ont pas les moyens de financer des systèmes d'éducation des consommateurs. En revanche, les restitutions publiques proposées par le suivi y contribuent fortement.
<b>Définir de nouvelles règles</b>	Définir les normes de service aux consommateurs  <b>Non</b> Mais les données issues du suivi permettent au régulateur de réviser ces normes sur la base de données de terrain régulièrement actualisées
<b>Faire appliquer les règles et résoudre les conflits</b>	Faire appliquer les normes de service  <b>En partie</b> Le suivi n'impose pas mais recommande l'application des standards. C'est à l'Autorité responsable qu'il revient de les faire appliquer.
	Résoudre les conflits entre les consommateurs et les entreprises régulées  <b>En partie</b> Les restitutions publiques assurées par le suivi offrent des espaces de dialogue qui aident à la résolution des différends.

# Autres fonctions assurées par le suivi

## CONTRIBUER AU PILOTAGE DU SECTEUR DE L'EAU

Centralisées, consolidées et traitées à des niveaux régional ou national, les informations issues du suivi des services d'eau potable peuvent alimenter des bases de données, à usages multiples, qui présentent des intérêts évidents pour le secteur, en particulier pour améliorer les connaissances sur les petits réseaux et pour actualiser les normes et références du secteur.

### » Améliorer les connaissances sur les petits réseaux

L'analyse de l'évolution des indicateurs de suivi, dans le temps ou sur des zones géographiques ciblées, permet de tirer des enseignements pertinents sur les enjeux réels des petits réseaux. Citons à titre d'exemple : les consommations effectives des usagers ; les problématiques techniques auxquelles sont confrontés les gestionnaires (comme la viabilité et la durée de vie des équipements) ; les enjeux financiers des services (capacité d'autofinancement, évolution des tarifs, retards de paiement et impayés par catégorie d'utilisateurs, structure des charges, etc.). Des analyses croisées sont également pertinentes, comme par exemple l'évolution des tarifs et des structures des charges pour des services à sources d'énergie différentes dans une même région.

Les champs d'analyse des données agrégées issues du suivi sont vastes et répondent aux besoins de tous les acteurs du secteur : les ingénieurs conseils pour la réalisation d'études de faisabilité, d'avants projets sommaires et détaillés, les socio-économistes pour valider la valeur relative des données issues des études et enquêtes préalables de terrain (comme les enquêtes de « volonté à payer »), l'Etat pour connaître précisément les volumes prélevés sur la ressource, etc.

L'agrégation et l'analyse régulière des indicateurs de suivi à une échelle régionale ou nationale est d'autant plus essentielle que les bourgs et petites villes connaissent pour la plupart des évolutions rapides en termes de démographie mais aussi de pratiques et de demandes des usagers.

### » Actualiser les normes et références du secteur

Des connaissances affinées et régulièrement actualisées sur les petits réseaux constituent une source d'informations sans précédent pour les Etats soucieux de proposer des cadres stratégiques et de planification sectorielle en adéquation avec les réalités et expériences du terrain. A titre d'exemple, une consommation spécifique de 4 à 6 litres par jour et par usager est une réalité en contradiction avec une stratégie

nationale qui indique 20l/j/hab. Le suivi fournit des données qui permettent de s'affranchir de cadres nationaux trop théoriques ou devenus obsolètes. L'actualisation – régulière et à l'aide du suivi – des cadres sectoriels permet notamment de proposer des règles de dimensionnement des installations qui s'appuient sur des évaluations réalistes des besoins à différents horizons, des normes de conception adaptées qui optimisent la rentabilité des installations, des mécanismes éprouvés et durables pour le provisionnement des extensions futures.

Si l'accumulation de séries de données sur plusieurs années est capitale, l'exploitation d'une banque de données centralisée nécessite néanmoins une volonté forte au niveau national, se traduisant par la mobilisation de compétences et de financements sur des périodes conséquentes.

## **FACILITER LA MOBILISATION DE FINANCEMENTS**

### **» Accéder au crédit bancaire**

A ce jour, peu d'institutions bancaires s'intéressent à l'eau potable dans les bourgs et petites villes : la visibilité du secteur est en effet faible et la solvabilité des petits réseaux pas toujours démontrée. Les acteurs locaux des services d'eau (Autorité responsable et gestionnaire) font quant à eux rarement appel à ces institutions car ils n'ont pas ou trop peu l'expérience du crédit bancaire. Pourtant, les données issues du suivi peuvent favoriser l'accès à ce type de crédit. Un mécanisme de suivi permet d'apporter les preuves de la viabilité économique d'un service d'eau, déclenchant ainsi la confiance des banques qui sont alors plus enclines à octroyer des prêts aux responsables d'infrastructures hydrauliques. Des précédents ont été constatés notamment au Laos, Cambodge, Kenya, Burkina Faso et Niger.

### **» Inciter le secteur privé à investir dans les services d'eau**

Pour un opérateur privé, financer des équipements et infrastructures pour un service d'eau représente un risque sans commune mesure avec une position qui se limite au rôle de gestionnaire. L'intérêt du secteur privé à prendre ce genre de risque est, logiquement, conditionné à la rentabilité des investissements auxquels il peut consentir. Les données du suivi permettent à l'investisseur potentiel d'apprécier la viabilité du service : si la hauteur du risque encouru est acceptable, l'opérateur sera en mesure de s'impliquer financièrement dans les infrastructures du service. La viabilité financière du service sera appréciée sur la base des données financières du suivi, mais également au regard de la qualité de la conception des infrastructures.

### **» Construire une relation de confiance avec les partenaires techniques et financiers**

La durabilité est une exigence forte des partenaires techniques et financiers qui soutiennent le secteur de l'eau potable. A ce titre, ces partenaires ont tendance à soutenir de manière privilégiée la réalisation de services d'eau en mesure d'apporter

des garanties quant à leur viabilité future. Dans les cas de réalisation de nouveaux services, le suivi apporte l'assurance que le futur service d'eau sera encadré et qu'il produira régulièrement des indicateurs objectifs et rigoureux rendant compte de sa pérennité. Dans les contextes de renforcement de services déjà existants et ayant recours au suivi, l'Autorité responsable et le gestionnaire sont en capacité d'apporter des éléments d'appréciation très précis sur la qualité et la pérennité du service dont ils ont la charge. Ils sont alors en mesure de convaincre un partenaire du bien-fondé de son soutien, par exemple pour soutenir des investissements visant l'extension du réseau ou le renforcement de la station de pompage.

Certains bailleurs apportent leur concours à des projets dans les pays où la stratégie nationale prévoit l'adhésion à un dispositif de suivi, et notamment dans les régions où le dispositif est effectif. Ces bailleurs sont attentifs à la conception des ouvrages et pourront refuser leur appui à un projet mal dimensionné à partir, par exemple, d'une consommation spécifique prévisionnelle trop élevée. De même, certains bailleurs refusent d'accorder une aide pour l'extension d'un réseau d'AEP si le rapport de suivi signale un taux de factures impayées important, une tarification inadéquate ou une gouvernance défaillante. D'une manière générale, les partenaires techniques et financiers, parce qu'ils sont soumis à une exigence de redevabilité quant à leur utilisation des fonds publics à destination des pays en développement, apprécient les services d'eau en capacité de rendre des comptes sur leurs résultats de gestion.

### **ENCADRER LA MUTUALISATION ENTRE SERVICES D'EAU**

La mutualisation financière présente de nombreux avantages, en particulier lorsqu'elle se traduit par la mise en commun des comptes d'épargne de plusieurs services d'eau – comptes d'épargne dont la finalité est le renouvellement (et l'extension) des ouvrages et équipements. Ce type de mutualisation permet à un service d'augmenter de manière significative sa capacité d'investissement sans mettre en péril sa capacité à renouveler des équipements le moment venu. Il permet également d'éviter que les fonds ne s'accumulent dans de nombreux comptes et courent le risque de perte de valeur par l'inflation ou la détérioration du taux de change.

Le bon fonctionnement d'une telle mutualisation nécessite la formulation de règles collectives cohérentes et transparentes et des prises de décision coordonnées. En particulier, des écritures rigoureuses et sans équivoque sur les versements réalisés par chaque service sont indispensables, afin de connaître à tout moment qui est propriétaire de quel montant dans le fonds commun. Le suivi, parce qu'il produit régulièrement les états financiers de chaque service, constitue un outil précieux pour la gestion d'un tel fonds mutualisé.

La mutualisation peut dépasser la sphère uniquement financière, et s'appliquer également à la mise en commun de stocks de pièces détachées, au recours à un

opérateur de maintenance commun, etc. D'une manière générale, la mutualisation entre plusieurs services d'eau, pour générer les économies d'échelles escomptées, nécessite une grande rigueur dans la comptabilité des contributions et des efforts apportés par chaque service. Pour satisfaire à cette rigueur, le suivi constitue un outil de premier ordre.

## Mettre en place un mécanisme de suivi

---

La mise en place d'un mécanisme de suivi présuppose que soient réunis les fondamentaux relatifs à l'organisation et la gestion du service, à savoir :

- L'Autorité responsable et le gestionnaire disposent d'un inventaire détaillé des équipements et infrastructures y compris les caractéristiques techniques, l'année de mise en service, l'état des matériels, les fournisseurs de pièces détachées, la liste et la position physique de tous les branchements réalisés, les plans et descriptions des ouvrages, etc ;
- Les droits et devoirs des acteurs sont clairement distribués entre Autorité responsable, gestionnaire et usagers ;
- Le service d'eau par réseau dispose de l'ensemble des outils et équipements nécessaires pour la collecte de données qui seront réalisées dans le cadre du suivi (compteurs volumétriques, compteur horaire en cas de recours à un groupe électrogène, système de facturation auprès des usagers, etc.).

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'une volonté politique forte qui soutient le principe du mécanisme de suivi est indispensable. La viabilité d'un mécanisme de suivi du service de l'eau repose en effet sur son intégration cohérente au sein de l'environnement juridique et institutionnel. Selon les politiques et stratégies en vigueur dans un pays considéré, des outils réglementaires spécifiques peuvent être nécessaires, garantissant notamment la reconnaissance du suivi et sa viabilité financière. D'une manière générale, il est souhaitable que l'opérateur de suivi soit reconnu par un processus d'agrément qui peut être confié au Ministère chargé de l'eau.

### LES ACTIVITÉS PRÉALABLES À CONDUIRE

---

#### » Définir les missions de l'opérateur de suivi

Les missions de suivi à confier a minima à l'opérateur de suivi sont décrites au chapitre « les activités de suivi ». Il convient de préciser que le contenu de chacune de ces activités est à adapter aux spécificités locales. En particulier, l'activité d'appui-conseil occupera une place plus ou moins importante selon les compétences disponibles chez le gestionnaire et l'Autorité responsable. De même, pour les services où existent des conflits entre les acteurs locaux, des temps de restitution plus importants seront nécessaires, axés sur l'intermédiation, et dont la finalité est de désamorcer les tensions.

La fréquence de la mission de suivi peut également faire l'objet de variantes. Il est par exemple envisageable que, pour des services d'eau particulièrement enclavés, qui génèrent des coûts de déplacement élevés pour l'opérateur de suivi, et qui affichent un historique de gestion satisfaisant, la fréquence des prestations de suivi soit annuelle et non semestrielle.

Il est également important de souligner l'importance des activités de restitution et d'appui-conseil. Elles permettent de développer chez les acteurs locaux une perception du suivi qui ne se limite pas à un simple contrôle et qui facilite le processus d'acceptation du suivi. Il est néanmoins primordial de garder à l'esprit que l'opérateur de suivi, dans le cadre de son activité d'appui-conseil, ne doit en aucun cas se substituer aux acteurs dans la gestion du service.

Enfin, dans un même périmètre, le suivi doit être le même quel que soit le statut du gestionnaire (association ou entreprise). Chaque type de gestionnaires doit remplir les mêmes exigences de professionnalisme et se soumettre aux mêmes contrôles.

---

#### **» Définir le mode de rémunération de l'opérateur de suivi**

Le choix du mode de rémunération (forfait pour l'ensemble des services du périmètre, forfait par service, redevance par m<sup>3</sup> vendu ou redevance par m<sup>3</sup> produit) fixe les conditions financières d'exécution du contrat de suivi. L'expérience suggère qu'une redevance au m<sup>3</sup> (vendu ou produit) et intégrée dans le tarif payé par les usagers, est l'option la plus pérenne. Cette rémunération proportionnelle à la consommation motive par ailleurs l'opérateur à un bon fonctionnement du service.

---

#### **» Définir les périmètres de suivi**

Théoriquement, il est possible de contractualiser le suivi service par service et de facturer la mission de suivi au coût réel à chacun de ces services. Mais dans ce cas, il sera très difficile de suivre les plus petits services en raison du coût du suivi (estimé en moyenne à 600 Euros par an et par réseau au Mali en 2010). Ce coût sera une charge souvent trop lourde pour les centres de petite taille. Le financement du suivi pour les petits services peut être obtenu par un système de péréquation, où les gros services subventionnent en partie le coût du suivi des petits services. Dans une telle approche, une rémunération du suivi proportionnelle à la consommation s'avère particulièrement adaptée : chaque service verse une redevance de suivi indexée sur les volumes consommés, et donc en adéquation avec son niveau de recettes. L'approche par péréquation impose d'estimer le coût du suivi pour un ensemble de services d'eau dans un périmètre donné. Pour le choix de ce périmètre, les découpages administratifs ne sont pas toujours pertinents et le service peut s'étendre sur plusieurs régions administratives en cas de services très dispersés. Il s'agit alors d'évaluer pour chaque périmètre si le coût du suivi est économiquement et physiquement viable.

Quand l'opérateur de suivi est très proche des services qu'il accompagne, et lorsque ces services ont une population suffisamment importante (générant une consommation conséquente et donc une redevance globale suffisante pour recouvrir les coûts du suivi), le périmètre d'exclusivité peut être réduit. Ce principe de périmètre réduit, économiquement viable pour le suivi, est par ailleurs intéressant pour un pays n'ayant pas encore l'expérience d'un tel dispositif et souhaitant le tester à petit échelle.

.....

**» Choisir l'institution qui désignera l'opérateur de suivi**

L'institution appelée à mandater l'opérateur de suivi doit être indépendante des acteurs locaux du service de l'eau et en particulier du gestionnaire et de l'Autorité responsable. Il s'agit d'éviter les conflits d'intérêts et de garantir à l'opérateur de suivi une véritable liberté dans ses interventions et ses recommandations. Une institution de niveau administratif plus élevé que l'Autorité responsable s'avère donc nécessaire. Le choix peut alors se porter sur plusieurs types d'institutions :

- Un service technique du Ministère en charge de l'eau ;
- Une Agence de régulation ;
- Une fédération d'associations d'usagers ;
- Une organisation fédérative des Autorités responsables (par exemple association nationale ou régionale des Maires), avec le soutien des services de l'Etat. Cette option est néanmoins contraignante car elle implique une concertation entre toutes les Autorités responsables à chaque terme de mandat de l'opérateur de suivi.

.....

**» Sélectionner les opérateurs de suivi**

Les opérateurs de suivi sont sélectionnés au regard de leurs compétences à la fois administrative, économique, comptable, sociologique et technique. Cette diversité de compétences nécessite des regroupements d'experts qui ne sont pas toujours faciles à obtenir. Dans l'idéal, les opérateurs de suivi sont recrutés par appel d'offres, sur listes restreintes d'opérateurs sélectionnés sur la base de leurs compétences.

.....

**» Faciliter l'acceptation du suivi par les acteurs locaux**

Il est généralement plus aisé d'instaurer un mécanisme de suivi dans le cadre d'un projet de nouvelles installations physiques que sur des installations existantes. En effet, sur ces dernières, la mise en place d'un mécanisme de suivi s'attaque à des acquis divers (prix de vente de l'eau « gelés » depuis plusieurs années, stratégies de pouvoirs, voire bénéfiques occultes) avec des enjeux bien enracinés. Par contre, lorsqu'un travail de communication et de vulgarisation des règles concernant l'eau potable est mené auprès des usagers, particulièrement dans les pays où la vente de l'eau au volume n'est pas encore une réalité, le suivi et en particulier son coût sont bien acceptés. Qu'il s'agisse de nouvelles réalisations ou de réhabilitations de services d'eau, une approche pédagogique et participative avec une information en

profondeur des usagers et des autres acteurs dès le début du projet est nécessaire. Les usagers sont alors disposés à financer un suivi qui leur garantit que les efforts qu'ils consentent pour l'accès à l'eau ne seront pas détournés.

#### » *Accompagner la mise en place des opérateurs de suivi*

Un accompagnement préalable des opérateurs est envisageable, avant que ne démarrent les activités de suivi. Il peut porter notamment sur une formation de l'opérateur de suivi et la mise à disposition d'outils d'analyse économique adaptés et compatibles avec ceux utilisés par les autres opérateurs. Pour être efficaces et pour permettre une comparaison entre différents services, les nouveaux opérateurs de suivi doivent en effet être placés dans un cadre de travail convenu afin de produire des informations formatées, comparables entre services et périmètres de suivi, et exploitables au niveau national. A ce titre, la fourniture par l'administration nationale de logiciels de traitement des données et de calcul des indicateurs est tout à fait envisageable.

#### » *Assurer la légitimité des opérateurs de suivi*

La légitimité de l'opérateur de suivi dépend de son mode de désignation et de sa reconnaissance par l'Etat. Si un agrément ministériel confère à l'opérateur une légitimité officielle, il convient de renforcer cette dernière par des attitudes positives vis-à-vis de l'opérateur. En particulier, une information sur le suivi, délivrée à l'attention des usagers, des gestionnaires et surtout des Autorités responsables peut s'avérer pertinente, afin de les informer de l'arrivée prochaine d'un acteur extérieur dans le paysage local du service. Egalement, a minima lors de ses premières visites de terrain, l'opérateur de suivi peut être accompagné de représentants de l'administration régionale de l'eau et de représentants du service technique local.

## **LES RESSOURCES NÉCESSAIRES POUR ASSURER LE SUIVI**

### » *Ressources humaines*

L'exécution d'une mission de suivi nécessite que l'opérateur dispose des compétences suivantes :

- Compétences techniques (électromécanique, hydraulique, hydrogéologie, plomberie, etc.) ;
- Compétences économiques (comptabilité, analyse des données comptables) ;
- Compétences en communication (rédaction de rapports, organisation d'assemblées d'usagers) ;
- Compétences d'intermédiation entre les acteurs locaux (facilitation en cas de malentendus, aide à la gestion des conflits, médiation) ;
- Maîtrise des textes législatifs, réglementaires et contractuels du secteur de l'eau en général et du service de l'eau en particulier.

.....

### » Outils de suivi

Le mécanisme de suivi doit idéalement disposer d'outils standardisés pour collecter les données lors des inspections, calculer les indicateurs de performance et effectuer les analyses. Les outils de suivi ont vocation à fournir à l'Autorité responsable et au gestionnaire des tableaux de bord sur la qualité du service. Ils sont également sensés alimenter les supports de communication entre les acteurs. Ces outils standardisés comprennent notamment :

- Outils de suivi technique : méthodologie de vérification, multimètre, coffret d'analyse physicochimique et analyse du chlore résiduel, sonde de niveau, chronomètre, etc.
- Outils de suivi financier : logiciel de saisie des données comptables, logiciel d'analyse économique, etc.
- Outils de communication : permettant de transmettre à l'Etat, à l'Autorité responsable, au gestionnaire et aux usagers les résultats de la mission de suivi.

Les outils sont listés par activité de suivi en annexe. Ils peuvent bien évidemment, d'une part être adaptés aux missions particulières mises en œuvre pour chaque type de service, d'autre part être utilisés suivant une méthodologie propre à chaque opérateur.

.....

### » Ressources matérielles

Le poste d'investissement principal est le véhicule 4x4, parfois indispensable pour effectuer le suivi dans des zones très enclavées. Il peut être remplacé par des véhicules plus légers dans les zones d'accès facile, et même par des motos dans certains cas de concentration des services. Les besoins en bureautique et informatique (photocopieur, ordinateur, imprimante, accès Internet) sont à évaluer et adapter aux conditions particulières du suivi.

## LE CONTRAT DE SUIVI

.....

### » Durée du contrat

La durée du contrat dépend des investissements que l'opérateur chargé du mécanisme de suivi doit financer. Il est préférable que ces investissements soient amortis à la fin du contrat, c'est pourquoi une durée de 7 à 10 ans est un ordre de grandeur pertinent, avec un minimum de 5 ans. Une période d'essai peut être prévue à l'issue de laquelle l'opérateur se voit confirmer le contrat et peut alors investir dans les différentes ressources nécessaires (bureautique, informatique et moyens de déplacements) pour la durée du contrat.

---

### » *Recueil d'informations et analyses techniques et financières*

Le contrat de suivi doit décrire précisément la méthodologie de relevé des données. En particulier, il indique les données à collecter pour caractériser chaque service ainsi que la fréquence de ces relevés. Il précise également quels sont les indicateurs et ratios techniques et financiers à calculer qui permettant d'évaluer la qualité et la pérennité du service.

---

### » *Restitution sur site*

La restitution sur site des observations effectuées lors des inspections de suivi ainsi que la diffusion des recommandations de l'opérateur chargé du suivi sont deux enjeux très importants : il convient de leur donner une place en conséquence dans le contrat.

---

### » *Rôle pédagogique du suivi*

Dans l'exercice de sa mission, l'opérateur chargé du suivi est amené à appuyer le gestionnaire et à répondre à ses questions dans la mesure de ses moyens. Ce rôle pédagogique de l'opérateur, particulièrement apprécié par les acteurs locaux du service, se fait souvent de manière informelle. Il est néanmoins envisageable de consacrer dans le contrat de suivi une clause spécifique sur la nécessité pour l'opérateur de faire preuve de disponibilité pour répondre aux sollicitations des acteurs locaux.

---

### » *Autres missions*

Le déploiement d'un mécanisme de suivi peut être utilisé comme support pour réaliser des activités complémentaires qui ne relèvent pas spécifiquement du suivi (voir chapitre « Autres fonctions assurées par le suivi »). Certaines de ces activités peuvent éventuellement être incluses dans le contrat de l'opérateur de suivi, mais elles nécessiteront un financement spécifique.

---

### » *Rapports de suivi*

Le contrat de suivi peut spécifier le format du rapport que l'opérateur de suivi doit remettre aux différents acteurs du service. Un tel rapport doit contenir idéalement :

- Les relevés de suivis techniques avec les analyses d'eau ;
- Les relevés de suivi financier avec la comptabilité et l'analyse économique ;
- Les recommandations formulées à l'Autorité responsable et le gestionnaire ;
- L'avancement des prestations de l'opérateur de suivi par rapport à ses objectifs ;
- Les difficultés rencontrées ;
- Les tâches exécutées par le personnel de l'opérateur de suivi.

---

### » *Personnel de l'opérateur de suivi*

La liste du personnel de l'opérateur de suivi est approuvée par le signataire de son contrat qui se réserve le droit de lui demander le rappel ou le remplacement des

membres de son personnel dont le travail ne serait pas à la hauteur des exigences de la mission.

En cas de maladie de plus d'un mois d'un membre du personnel de l'opérateur, celui-ci doit le remplacer par un autre de la même qualification au moins, tout en respectant la législation du travail en vigueur. La substitution de personnel professionnel n'est pas permise sans approbation préalable. Si, pendant la durée du contrat, l'opérateur doit retirer ou remplacer un des membres de son personnel, les frais qui en découlent sont à sa charge.

### **ÉVALUATION DU TRAVAIL DE L'OPÉRATEUR DE SUIVI**

Le travail de l'opérateur de suivi doit être évalué régulièrement. C'est le rôle de l'Etat ou du signataire du contrat d'effectuer des évaluations sur la base d'indicateurs objectifs comme :

- La remise à temps des différents documents ;
- La pertinence des recommandations formulées à l'Autorité responsable et le gestionnaire ;
- La disponibilité, entre les visites de terrain, de l'opérateur de suivi pour répondre aux sollicitations des acteurs (Autorité responsable du service, usagers, gestionnaire, et administration de l'eau) ;
- La vérification de la potabilité de l'eau ;
- La relation avec les autres acteurs.

# Conclusion

La régulation, parce qu'elle permet de veiller à la qualité du service et à son accessibilité à un tarif abordable pour tous, est un enjeu primordial, en particulier dans les bourgs et petites villes où toutes les capacités requises pour le bon fonctionnement des services, tant au niveau de l'Autorité responsable que du gestionnaire du service, ne sont pas toujours disponibles.

La régulation revêt de nombreuses fonctions (variables selon les pays et les stratégies nationales), se décline souvent à différentes échelles (du local au national) et nécessite la mobilisation et la collaboration de plusieurs entités pour, notamment, collecter et transmettre les données du service de l'eau, analyser les performances des services, procéder à des comparaisons entre gestionnaires, déclencher des mesures correctives, sanctionner, etc. L'exercice de la régulation fait nécessairement appel à un grand nombre d'acteurs : l'Autorité responsable, le gestionnaire du service, les services techniques déconcentrés, les autorités nationales en charge de l'eau, etc. L'enjeu d'un cadre institutionnel clair permettant la coordination entre tous les acteurs est donc tout à fait primordial, ainsi que la mise à disposition de compétences et d'outils adéquats.

Le suivi des services de l'eau (entendu comme un mécanisme fournissant, pour les réseaux d'eau potable, une inspection technique, une analyse financière du service, une analyse de la gestion, des restitutions in situ, un rapport et un appui-conseil aux acteurs locaux) est un mécanisme qui présente quatre niveaux d'intérêt.

D'une part le suivi contribue à **améliorer significativement la qualité et la pérennité des services** d'eau : sur la base des indicateurs fournis et des recommandations formulées, il apporte un soutien professionnel aux acteurs du service de l'eau, leur permettant d'améliorer leurs compétences. Ce soutien peut se traduire par la réduction du nombre et de la durée des ruptures de service, l'optimisation des coûts d'exploitation, l'amélioration des équilibres financiers du service et l'augmentation et la sécurisation de l'épargne (en particulier pour le renouvellement des équipements). Le suivi est également un outil de gouvernance transparente de l'eau : les restitutions publiques régulières proposées à l'ensemble des acteurs locaux de l'eau rappellent régulièrement la nécessité de payer le service au juste prix et les rôles et responsabilités de chacun, expliquent les différents usages de l'argent de l'eau et facilitent l'acceptation de l'évolution du prix de l'eau lorsqu'il est à la hausse.

D'autre part le suivi des services d'eau est un **outil particulièrement adapté pour renforcer les mécanismes de régulation** des services d'eau dans les bourgs et petites

villes. Les données collectées et analysées constituent une information fiable et régulièrement actualisée, idéale pour faciliter l'exercice de contrôle par l'Autorité responsable, et pour produire régulièrement, à un niveau régional ou national, un état des lieux sur la conformité des services d'eau avec les règles et stratégies du secteur.

Egalement, le suivi, à lui seul, **contribue à certaines fonctions de régulation**. En particulier, il permet de vérifier et valider la conformité des tarifs avec les coûts réels d'exploitation et les règles nationales de tarification, de s'assurer que les normes de qualité du service sont satisfaites, d'informer et éduquer les usagers sur le fonctionnement et la tarification du service, de contrôler la qualité de l'eau distribuée et de rendre compte des volumes d'eau prélevés dans la ressource.

Enfin, le suivi est un support qui, au-delà de ses apports aux défis de qualité et de régulation des services d'eau par réseau, s'avère **utile pour renforcer le pilotage du secteur, optimiser la mobilisation de financements et encadrer des initiatives de mutualisation entre services**.

Un mécanisme de suivi est avant tout un producteur et transmetteur d'informations. En aucun cas il ne peut intervenir directement dans la gestion ou l'organisation des services d'eau, ni définir ou imposer des règles. Ces actions relèvent typiquement d'autorités en charge de la régulation, ce qui n'est pas le mandat du suivi qui n'a pas compétence pour imposer une action, exiger des modifications de gestion, ou appliquer des sanctions en cas d'inobservation des règles.

En définitive, le suivi apparaît comme un outil extrêmement pertinent pour pallier aux faiblesses structurelles de la gestion des services d'eau dans les bourgs et petites villes. Suivi et régulation des services d'eau sont deux mécanismes étroitement complémentaires, à concevoir et mettre en œuvre de manière conjointe.



## Annexe : détail des missions de suivi au Mali

DESCRIPTION DE LA MISSION	ACTEUR CONCERNÉ	DÉTAILS DE LA MISSION
<b>Mission 1 : Inspection technique</b>		
Mesure de l'état de fonctionnement des équipements et infrastructures	Autorité responsable	Visite sur site pour évaluer l'état des installations hydrauliques, électromécaniques, relever les compteurs (eaux brutes, groupes électrogènes, pompes doseuses, etc.), analyses physicochimiques de l'eau potable, relevé des incidents de production
<b>Mission 2 : Analyse financière</b>		
Assistance comptable aux associations	Gestionnaire	Report des écritures comptables Rapprochement des écritures entre les livres de caisse, les écritures bancaires, les pièces justificatives et validation d'imputation
Enregistrement des types de dépenses et de recettes		Vérification des informations livrables contractuellement par le gestionnaire

PERSONNEL NÉCESSAIRE	PÉRIODICITÉ	DONNÉES À COLLECTER	OUTILS POUR COLLECTER LES DONNÉES
Electromécanicien (Technicien supérieur Bac+ 2 ou Ingénieur)	Mensuelle pour certaines activités (quantités d'eau pompées et vendues, durées de pompage, etc.) Semestrielle pour les autres	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevés des compteurs de production et de distribution</li> <li>• Consommation d'énergie</li> <li>• Analyses d'eau (couleur, PH, Conductivité, Fer, Ni, Cl, etc.)</li> <li>• Etat de l'environnement</li> <li>• Niveau nappe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Multimètre</li> <li>• Coffret d'analyses du chlore</li> <li>• Sonde de niveau</li> <li>• Appareil de mesure de pression</li> <li>• Chronomètre</li> </ul>
Comptable Bac+2	Semestrielle	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Livre de caisse</li> <li>• Livres de banques</li> <li>• Factures fournisseurs</li> <li>• Factures clients</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visite semestrielle des comptables dans les bureaux de l'opérateur de suivi avec leurs documents comptables</li> <li>• Saisie informatique des données</li> </ul>
Comptable Bac+2	Semestrielle	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Factures clients</li> <li>• Informations sur la répartition des dépenses par type de dépense (salaires, énergie, réparations, entretien, etc.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saisie informatique des données</li> </ul>

DESCRIPTION DE LA MISSION	ACTEUR CONCERNÉ	DÉTAILS DE LA MISSION
<b>Missions 3 : Analyse de gestion</b>		
Vérification du respect des obligations du gestionnaire	Autorité responsable et gestionnaire	Situation du service par rapport au cahier des charges de délégation (droits et devoirs de l'Autorité responsable et du gestionnaire) et vérification des documents administratifs
Analyse de gestion	Gestionnaire	Rapprochement des données techniques et comptables
<b>Mission 4 : Rapports</b>		
Rapport semestre 1	Autorité responsable, gestionnaire, usagers et Etat	Rapport intermédiaire arrêté à fin juin comprenant : le compte d'exploitation et l'analyse de gestion
Rapport semestre 2		Rapport annuel comprenant : le compte d'exploitation, l'analyse de gestion, le calcul des amortissements, les stocks, les opérations diverses et le bilan
<b>Missions 5 : Restitutions sur site</b>		
Assemblée générale dans chaque village	Autorité responsable et usagers, en présence de l'Etat	Présentation sur site des résultats de gestion
<b>Missions 6 : Appui-conseil</b>		
Assistance à la demande	Autorité responsable, gestionnaire, usagers et Etat	Assistance apportée aux différents acteurs (Autorité responsable, gestionnaire, usagers) pour répondre à des questions particulières. En cas de demande de déplacement, la prestation est facturée en supplément au demandeur
<b>Mission facultative</b>		
Suivi mensuel	Gestionnaire	Envoi de quelques indicateurs de fonctionnement du service (par exemple production, ventes d'eau, présence de chlore, etc.)

PERSONNEL NÉCESSAIRE	PÉRIODICITÉ	DONNÉES À COLLECTER	OUTILS POUR COLLECTER LES DONNÉES
Economiste Bac+4 mais cette mission peut être déléguée par l'opérateur de suivi	Semestrielle	• Eléments de contrats venant à échéance	• Mise à jour d'un échéancier administratif
Economiste Bac+4	Semestrielle		• Logiciel d'analyse économique
Electromécanicien Economiste	Semestrielle	• Rapport à fin juin	• Ordinateur
	Semestrielle	• Rapport à fin décembre	
Economiste Bac+4	Semestrielle	• Présentation des performances de gestion en présence de tous les acteurs	• Visite sur place (véhicule)
Tous les personnels de l'opérateur de suivi	À la demande		• Téléphone
	Mensuelle ou trimestrielle		





Dans les bourgs et petites villes des pays en développement, la gestion des réseaux d'eau potable se heurte régulièrement à des difficultés qui fragilisent la qualité et la pérennité des services. Pour y remédier, plusieurs pays ont mis en place des mécanismes de suivi technique et financier qui visent à mesurer la qualité des services afin d'en renforcer la gouvernance et la performance.

Cet ouvrage décrit les mécanismes de suivi technique et financier tels que mis en œuvre dans ces pays. Il fournit également une compréhension détaillée des indicateurs utilisés pour le suivi et précise les bénéfices générés autant vis-à-vis de la qualité des services que des enjeux de régulation. Des recommandations sont enfin proposées sur la démarche à suivre pour mettre en place de tels mécanismes. Destiné aux décideurs nationaux, autorités responsables, gestionnaires et acteurs du secteur de l'eau, cet ouvrage vise à approfondir et étendre la compréhension du suivi technique et financier. Bien plus qu'un outil d'encadrement et d'appui aux mini réseaux d'eau potable, le suivi technique et financier est un outil essentiel pour le pilotage et le développement du secteur.