

La maitrise d'ouvrage communale

Ancrage de la mission du maire et de ses services administratif, financier et technique chargés du service public de l'eau potable et de l'assainissement, dans le cadre légal, institutionnel et organisationnel malgache, par l'application du code de l'eau et de ses décrets d'application, de la loi organique 2014-018 et de la loi 2014-020.

Rakotondrainibe Herivelo-15 novembre 2015

La maîtrise d'ouvrage communale : la solution fondamentale pour assurer l'accès efficace, pour tous, et pérenne, à l'eau potable et à l'assainissement

- L'objectif principal qui doit être atteint dans le secteur eau, assainissement, hygiène par les actions à entreprendre par tous les acteurs impliqués dans ce secteur, sous la direction du ministère de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène (Min eah), est d'assurer l'accès efficace, pour tous, et surtout pérenne, à l'eau potable et à l'assainissement.
- La solution pour cela est la mise en œuvre de la maîtrise d'ouvrage communale, par l'application effective du code de l'eau et de ses décrets d'application, des lois 2014-018 et 2014-020, par la mobilisation et la formation des maires, des conseillers communaux, des services administratifs, financiers et surtout techniques impliqués dans la gestion du service public de l'eau et de l'assainissement.

Définitions légales du service public de l'AEP et assainissement des eaux usées domestiques et de la maîtrise d'ouvrage communale

➤ Code de l'eau:

- Service public: : ARTICLE 39 : L'approvisionnement du public en eau potable et l'accès à l'assainissement collectif des eaux usées domestiques sont un **service public communal**.

- Maîtrise d'ouvrage::

ARTICLE 41 : **Le maître d'ouvrage est l'autorité publique responsable vis-à-vis des usagers du service public** de l'eau et de l'assainissement, sur une aire géographique donnée.

Les communes rurales et urbaines sont les maîtres d'ouvrages des systèmes d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement collectif des eaux usées domestiques, situés sur leur territoire respectif. Elles exercent ces attributions par l'intermédiaire du conseil municipal.

Tout cela est conforme à:

- **LOI ORGANIQUE N° 2014 – 018 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités territoriales décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires.**
- **la LOI N°2014 – 020 Relative aux ressources des Collectivités territoriales décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes.**

Mission et responsabilités du maître d'ouvrage

- **Article 9** : Tout Maître d'ouvrage d'un Service Public de l'Eau a **l'obligation d'assurer le développement du service universel** de l'approvisionnement en Eau potable et d'assainissement collectif des eaux usées domestiques.
- **Article 14** : Les responsabilités du Maître d'ouvrage du Service Public de l'Eau sont :
 1. **L'organisation du service public** et, en particulier, du service universel d'approvisionnement en Eau potable.
 2. **La préservation du domaine public** placé sous sa dépendance.
 3. **Le lancement des appels d'offres des Délégations de gestion** de service public, la négociation et la conclusion de tous les contrats de Délégation de gestion ainsi que de leurs avenants, y compris ceux passés de gré à gré.
 4. **Le contrôle de la gestion du service public** dans le cadre du contrat de Délégation de gestion.
 5. **L'établissement des plans d'investissement, la recherche et la mise en place des financements** octroyés par l'Etat pour exécuter les investissements qui sont à la charge du Maître d'ouvrage, le lancement des procédures de dévolutions des marchés d'études et de travaux, l'engagement des marchés correspondants et l'ordonnancement des paiements de ces marchés.
 6. **L'approbation des plans d'investissements** des Systèmes d'eau, dont le financement et la réalisation sont à la charge des Gestionnaires délégués.
 7. La gestion du « fonds de branchement »
 8. **La garantie de l'équilibre financier** par application de l'article 54 du Code de l'Eau

Organisation de la mission et responsabilités du maître d'ouvrage

CRITÈRES DE CAPACITÉ DES COMMUNES (Décret 2003-193: portant organisation du service public ou DÉCRET –CADRE)

- **Article 26** : Les critères à remplir par les communes pour assumer pleinement l'ensemble des responsabilités de Maître d'ouvrage telles que définies aux articles 14, 15 et 16 ci-dessus sont les suivants :
1. Respecter **l'ensemble des obligations administratives, financières, budgétaires et comptables inscrites dans les lois et règlements organisant les Communes. (voir lois 2014-018 et 2014-020)**
 2. Disposer **des services appropriés** pour exercer l'ensemble des responsabilités de Maître d'ouvrage. **(voir lois 2014-018 et 2014-020)**
 3. Avoir établi un plan de développement du Service Public de l'Eau comportant le programme d'investissement à réaliser sur cinq ans au moins, ainsi que son mode de financement. **(voir lois 2014-018 et 2014-020).**
 - **Commentaires: -les obligations administratives, financières, budgétaires comptables, consistent à avoir un budget comprenant le service de l'eau et de l'assainissement (article 54 du code de l'eau), à avoir un programme d'investissement pour le développement du service public eau (article 26-3), à alimenter ce budget eau et assainissement (par les taxes et redevances qui sont intégrées dans le tarif)**
 - **Disposer des services appropriés: avoir le steah qui va être responsable de la mission de contrôle définie ci-après.**

Mission de CONTRÔLE DU MAÎTRE D'OUVRAGE (ASSURÉE PAR LE STEAH)

Décret 2003-193: portant organisation du service public

- **Article 77** : Le gestionnaire d'un Système d'eau est soumis au **contrôle technique et financier du Maître d'ouvrage**. Ce contrôle porte essentiellement sur les résultats obtenus par le Gestionnaire délégué. Il doit préserver la liberté de moyens que le contrat de Délégation de gestion confère au Gestionnaire délégué.
- **Article 78** : **Ce contrôle technique porte sur la qualité du Service Public de l'Eau et le respect des normes d'approvisionnement en Eau potable et d'Assainissement collectif des eaux usées** expressément définies par la réglementation en vigueur et par le contrat de Délégation de gestion. Il porte également sur l'exécution par le Gestionnaire délégué de ses obligations en matière d'entretien, de maintenance, de renouvellement, d'extension ou de renforcement des biens du Système d'eau concerné.
- **Article 79** : **Le contrôle des états financiers** porte sur le respect, par le Gestionnaire délégué, **des clauses financières du contrat** de Délégation de gestion et sur la sincérité des informations financières fournies par le Gestionnaire délégué dans ses rapports au Maître d'ouvrage.

Domaines de compétence, missions et responsabilités de la commune selon la loi organique

Loi 2014-018

➤ Art. 27 – Les domaines de compétence de la Commune portent notamment sur :

1. l'identification des potentialités et des besoins économiques, sociaux, (commentaire: comme le plan de développement de l'eau et de l'assainissement) culturels et environnementaux et la mise en œuvre des opérations y afférentes (commentaire: comme la mission de maitre d'ouvrage du service de l'eah) ;
2. l'accomplissement de toutes autres activités relevant de sa compétence en vertu des textes législatifs et réglementaires spécifiques (Commentaire: comme le code de l'eau et ses textes d'application).

Mission et responsabilités de la commune selon la loi organique

Loi 2014-018

- **Art. 28 – Outre les dispositions de l'article précédent, les Communes sont principalement chargées :**
 - **En matière d'administration :**
 1. des principales fonctions administratives et financières ;(article 26-1 du décret-cadre)
 2. de la gestion de leur patrimoine propre ;(article 1 du code de l'eau)
 4. de la mise en œuvre de la coopération intercommunale et décentralisée et le développement de partenariat ;(commentaire: comme la participation à une société de patrimoine)
 5. de l'accomplissement de toutes autres activités relevant de sa compétence en vertu des textes législatifs et réglementaires spécifiques.(commentaire: comme le code de l'eau et ses textes d'application)
 - **En matière sociale et culturelle :**
 1. à la planification du développement communal et la mise en œuvre des opérations liées à :
 - - la gestion de voirie, d'eau et assainissement, d'hygiène, de gestion des ordures ménagères ;

Organisation et fonctionnement de l'organe exécutif des collectivités décentralisées comme les communes

Loi 2014-020 relative ressources des Collectivités territoriales décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes.

De l'organisation et du fonctionnement

- **Art. 112 – L'organe exécutif est chargé de l'exécution des décisions du Conseil.**
 - Il est dirigé par un Chef élu au suffrage universel dans les conditions fixées par la loi, et **est composé de responsables des services publics créés et financés par la Collectivité territoriale décentralisée elle-même** ou mis à sa disposition par l'Etat.
- **Art. 113 – L'organigramme type de chaque niveau de Collectivité territoriale décentralisée** est annexé à la présente loi
- **Art. 116 –**
 - L'organe exécutif est composé du Chef de l'exécutif et de son ou de ses adjoints. Le Chef de l'exécutif, chef de l'Administration de sa Collectivité, **dispose d'un personnel administratif et technique nommés par voie réglementaire.**

Financement de la maîtrise d'ouvrage communale

- Pour assurer l'efficacité, l'universalité, et surtout la pérennité du service, **des mesures précises concernant l'aspect financier** sont prises dans le cadre légal et réglementaire du secteur EAH (code de l'eau et ses décrets d'application, loi 95-035 et son décret d'application) et la loi 2014-020

Financements utilisés par la commune

En application des spécifications du cadre légal et réglementaire du secteur de l'EAH (code de l'eau et ses décrets d'application, loi 95-035 et son décret d'application), la commune utilise :

- les fonds reçus du gestionnaire délégué qui sont:
 1. Taxes de consommation et taxes fonds de travaux
 2. Redevances branchement social
 3. Redevances eaux usées (REU),
 4. Redevances assainissement
- les fonds reçus des services chargés des impôts, qui sont::
 1. redevances sur les ordures ménagères (ROM),

Les fonds reçus du gestionnaire délégué

- Ces taxes et redevances sont inclus dans le tarif de l'eau et perçut par le gestionnaire délégué qui les reverse à la commune.

FINANCEMENT ET PRINCIPES TARIFAIRES DU SERVICE PUBLIC DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

Code de l'eau

- ARTICLE 54 : La politique tarifaire et de recouvrement des coûts des services d'eau potable et d'assainissement doit respecter les principes suivants :
- **L'accès au service public de l'eau**, que ce soit aux points d'eau collectifs ou aux branchements individuels, **est payant**;
 - pour chaque système d'eau et d'assainissement, **les tarifs applicables doivent permettre l'équilibre financier des gestionnaires de systèmes** et tendre vers le recouvrement complet des coûts;
 - les coûts d'investissement et d'exploitation, d'une part, et la capacité de paiement des usagers, d'autre part, sont pris en compte dans les principes de tarification de l'eau et de fixation des redevances pour l'assainissement;
 - **les produits encaissés par les maîtres d'ouvrages et gestionnaires au titre des services d'eau potable et d'assainissement sont des recettes affectées à ces seuls services**;
 - Les systèmes tarifaires doivent comprendre des dispositions permettant l'accès au service universel de l'eau potable des consommateurs domestiques ayant les plus faibles revenus.

Les composantes du coût de l'accès à l'eau potable (article 11 décret tarifaire)

- le tarif proprement dit, c'est-à-dire, le montant de la prime fixe, le prix à appliquer à la tranche sociale et le prix de l'eau pour le reste de la consommation;
- les différentes redevances associées à l'exploitation du système d'eau;
- les taxes applicables à la Délégation de Gestion.

Ce qui doit être dans le tarif

- **la prime fixe**, et ou cotisation, traduit les investissements engagés, y compris les subventions.
- La partie variable appelée **prix de l'eau**, traduit les coûts d'exploitation et les diverses charges.
- les différentes **redevances** associées à l'exploitation du système d'eau;
- les **taxes** applicables à la Délégation de Gestion.
- Marge bénéficiaires

Tarif social

- « Le prix de l'eau potable comprend obligatoirement une tranche sociale dont le seuil de consommation est fixé par l'Organisme Régulateur. »
- Applicable pour les consommations inférieures à un seuil de consommation (10 m³ pour la jirama)
 - Applicable aux bornes fontaines (pour la jirama)

Les redevances (articles 12 à 14)

- Les redevances associées à l'exploitation des systèmes d'eau sont:
 1. la **redevances pour le financement des infrastructures**,
 2. la redevances sur les ressources en eau,
 3. la redevance de branchements sociaux,
 4. la redevances d'assainissement,
 5. la redevance de régulation.

redevances pour le financement des infrastructures

- Les **redevances pour le financement des infrastructures** mises à la disposition du gestionnaire des services d'eau contribuent au financement des **investissements de réhabilitation, renouvellement et extension** du service public de l'eau potable.

Redevances sur les ressources en eau (Code de l'eau et **DECRET N° 2003-792**)

- Code de l'eau- ARTICLE 69 : En vue de participer au financement de la conservation, de la mobilisation et de la protection des ressources en eau, il peut être institué des redevances de prélèvement sur les ressources, de détérioration de la qualité de ces ressources et de modification du régime des eaux.
- Décret 2003-792-ARTICLE 1 – Des redevances sont mises en recouvrement par l'Agence de Bassin sur les prélèvements d'eaux souterraines et superficielles effectué dans sa circonscription suivant l'ordre de recette délivré par l'ANDEA.

redevances de branchements sociaux

- Les **redevances de branchements sociaux** contribuent au financement des branchements desservant individuels des ménages à faibles revenus et des bornes fontaines. Elles sont perçues auprès des usagers, par le gestionnaire du service public de l'eau potable pour le compte du Maître d'ouvrage.

redevances d'assainissement

- **Redevances sur les eaux usées domestiques**
 - **Article 16 (décret tarifaire)** - Les redevances d'assainissement ont pour objet d'assurer le financement de l'exploitation et des investissements des systèmes d'assainissement collectifs. Les redevances s'appliquent aux usagers utilisateurs d'un système d'assainissement collectif. L'assiette de la redevance d'assainissement est le volume d'eau prélevé sur le réseau public de distribution d'eau potable ou sur toute autre source. (REU)

redevance de régulation

- **La redevance de régulation** est destinée à couvrir les charges de l'Organisme Régulateur. Elle constitue une charge d'exploitation du gestionnaire. Elle est constituée d'un pourcentage sur le chiffre d'affaires des gestionnaires délégués . Le montant annuel total de la redevance de régulation ne doit pas excéder 2% du chiffre d'affaires du service public de l'Eau soumis à la TVA.

taxes et surtaxes communales (article 15 décret tarifaire)

- Des **taxes et surtaxes communales** sur les services d'eau potable peuvent être instituées par les communes sur délibération du conseil municipal, dans le respect des dispositions de l'article 55 de la loi 98-029, et en conformité avec le code des collectivités locales.
- Les taxes et surtaxes communales sont recouvrées auprès des usagers par les gestionnaires des Systèmes d'eau pour le compte des communes. Les montants dus sont basés sur les montants effectivement recouverts par le gestionnaire. Ils sont prioritairement affectés par les communes au paiement de leurs consommations d'eau potable.
-
- Les contrats de Délégation de gestion fixent les modalités de versement aux communes des sommes perçues par les Gestionnaires délégués au titre des taxes et surtaxes communales.

Tarif complet

- Applicable aux branchements particuliers:
 1. Tarif complet= prime fixe+prime variable+**redevances pour le financement des infrastructures**, + redevances sur les ressources en eau,+ redevance de branchements sociaux,+ redevance d'assainissement,+ la redevance de régulation+ taxe et surtaxe communales+ marge bénéficiaire.

Tarif appliqué aux bornes fontaines

- Pour les bornes fontaines, il sera appliqué un tarif basé uniquement sur la partie variable, appelé tarif de consommation, qui traduit les coûts d'exploitation (Indemnité et/ou rémunération des membres du CPE des fontainiers,) et les diverses charges (provisions pour caisses achats pièces détachées et fonctionnement exceptionnel des techniciens).

Fonds collectés par le service des impôts

Loi 95-035: autorisant la création des organismes chargés de l'assainissement urbain et fixant les redevances pour l'assainissement urbain

Redevances sur les Ordures ménagères

REDEVANCE DE COLLECTE ET TRAITEMENT DES ORDURES MENAGERES

Assiette de la redevance de collecte et traitement des ordures ménagères

Article 13 : L'assiette de la redevance de collecte et traitement des ordures ménagères est constituée par la valeur locative de l'habitation concernée.

Montant de la redevance de collecte et traitement des ordures ménagères

Article 14 : Le taux de la redevance de collecte et traitement des ordures ménagères sera fixé annuellement par les communes ou les unions communales, sur proposition du SAMVA pour la commune d'Antananarivo entre des limites pouvant varier entre 3% et 8% du montant de la valeur locative.

Redevance pour le contrôle des installations d'assainissement individuel

Assiette de la redevance de contrôle des installations d'assainissement individuel

Article 18 : L'Assiette de la redevance de contrôle des installations d'assainissement individuel est le montant facturé pour la construction ou la vidange de ces installations.

Montant de la redevance de contrôle des installations d'assainissement individuel

Article 19 : Le taux de la redevance de contrôle des installations d'assainissement individuel sera fixé annuellement par les communes ou les unions intercommunales sur proposition du SAMVA pour la commune d'Antananarivo entre 2 et 5% du montant de la facturation des travaux ou de la vidange.

Mise en place des financements pour les collectivités selon la loi 2014-020

- **Les dépenses des collectivités**
- **Art. 166 - Les dépenses obligatoires doivent faire l'objet d'inscription des crédits suffisants**
- pour assurer, soit le fonctionnement des services, soit l'accomplissement des obligations auxquelles elles s'appliquent.
- Sont obligatoires, dans les conditions ci-dessus définies les dépenses suivantes :
- 1. les dettes exigibles et la couverture des déficits antérieurs ;
- 2. **les salaires du personnel** ;
- 3. les contributions aux dépenses des caisses et régimes de retraites auxquels le personnel rémunéré sur les budgets de la Collectivité se trouve affilié ;
- 4. **les dépenses d'eau et électricité et** des postes et télécommunications ;
- 5. les contributions et participations imposées par la loi ou des engagements contractuels, notamment par des conventions relatives à l'assistance technique, administrative ou financière ;
- 6. toutes autres dépenses dont le caractère obligatoire a été expressément prévu par des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur.

Les ressources financières des collectivités selon la loi 2014-020

- **Art. 181 - Les ressources propres des Collectivités territoriales décentralisées sont :**
 - 1. les ressources fiscales ;
 - 2. les ressources non fiscales ;
 - 3. les revenus des domaines publics ou privés.
- **Art. 182 - Les autres ressources des Collectivités territoriales décentralisées se composent**
 - des revenus qui ne relèvent pas de la fiscalité locale, notamment :
 - 1. les revenus de leurs activités économiques ;
 - 2. les dons et legs ;
 - 3. les emprunts ;
 - 4. les revenus de leur patrimoine ;
 - 5. les sommes perçues au titre de l'utilisation des services locaux.

Les ressources financières des collectivités selon la loi 2014-020

- **Art. 184 -Les recettes fiscales des Collectivités territoriales décentralisées comprennent les**
- produits des impôts directs, droits et taxes suivants :
- 10. l'impôt foncier sur la propriété bâtie ;
- 17. la taxe sur les eaux minérales ;
- 19. la taxe sur l'eau et/ou l'électricité ;

Recommandations permettant d'obtenir l'efficacité, l'universalité, et la pérennité du service public de l'eau et de l'assainissement

- Il faut faire appliquer strictement les dispositifs des lois et décrets présentés dans ce document.
- Il faut entreprendre une information, mobilisation, et formation de tous les maires, conseillers communaux et agents communaux des services administratifs, financiers et techniques, pour les amener à appliquer les lois et décrets présentés dans ce document.