



AGETIPA

Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public et d'Aménagement



REPUBLIKAN'I MADAGASIKARA

Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana



AFD

Ces rapports ont été réalisés  
avec l'appui financier  
de l'Agence Française  
de Développement  
et de l'Union Européenne

# Mission de Maîtrise d'œuvre pour le programme intégré d'assainissement d'Antananarivo (PIAA)

Tranche conditionnelle

Activité 6 : Diagnostic qualitatif et sectorisation thématique

Fascicule 8 : Thématiques 2 et 10 — Diagnostic du volet  
institutionnel et Évaluation des capacités des  
gestionnaires et estimations de leurs besoins



Août 2018

**BRL**  
Ingénierie



**BRL**  
Madagascar



**HYDROCONSEIL**  
Ingénieur-conseil : eau potable,  
environnement, services publics



**URBA**  
consulting  
Développement  
urbain et municipal



	<b>Mandataire : BRL ingénierie</b>  <b>1105 Av Pierre Mendès-France BP 94001</b> <b>30001 NIMES CEDEX 5</b>
<b>Cotraitants :</b>  <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;">    </div>	

<b>Date de création du document</b>	<b>16/04/2018</b>
<b>Contact</b>	<b>David FERNANDEZ</b>

<b>Titre du document</b>	<b>Tranche Conditionnelle</b>  <b>Activité 2 : Aspects institutionnels</b>  <b>Activité 10 : Évaluation des capacités des gestionnaires et estimation de leurs besoins</b>  <b>Fascicule 8 : Analyse diagnostic</b>
	<b>Référence du document :</b> <b>A00011_PIAA_rapport_A2_A10_fascicule8</b>
	<b>Indice :</b> <b>V4</b>

<b>Date émission</b>	<b>Indice</b>	<b>Observation</b>	<b>Dressé par</b>	<b>Vérifié et Validé par</b>
30/03/2018	V1		ALA / DL / BVA	DF
27/04/2018	V2		ALA / DL / BVA	DF
14/06/2018	V3		ALA / DL / BVA	DF
01/08/2018	V4		VMD/DL/BVA	DF





# MISSION DE MAITRISE D'ŒUVRE POUR LE PROGRAMME INTEGRE D'ASSAINISSEMENT D'ANTANANARIVO (PIAA)

## Tranche conditionnelle – Activités 2 et 10 :

### Thématique institutionnelle et Évaluation des capacités des gestionnaires et estimations de leurs besoins

<b>PREAMBULE .....</b>	<b>1</b>
<b>1 GENERALITES .....</b>	<b>3</b>
1.1 Vision globale de la filière assainissement	3
1.1.1 Définition globale	3
1.1.2 Collecte des eaux usées	4
1.1.3 Vidange et transport	4
1.1.4 Traitement (et valorisation éventuelle)	5
1.2 Les deux sous-filières de l'assainissement	6
1.2.1 L'assainissement non collectif ou autonome	6
1.2.2 L'assainissement collectif	6
<b>2 LES PRINCIPAUX ACTEURS EN PRESENCE .....</b>	<b>7</b>
2.1 Ministères et entités publiques	7
2.1.1 Le Ministère de l'Eau, de l'Énergie et des Hydrocarbures (MEEH)	7
2.1.2 M2PATE	9
2.1.3 MFB	11
2.1.4 Autres ministères et structures publiques	11
2.2 Les collectivités territoriales et locales	16
2.2.1 Les collectivités locales à Madagascar	16
2.2.2 Commune Urbaine d'Antananarivo (CUA)	16
2.3 Les opérateurs	20
2.3.1 Le SAMVA	20
2.3.2 L'APIPA	21
2.3.3 La CUA (en tant qu'opérateur)	22
2.3.4 Les RF2	22
2.3.5 Opérateurs privés	25
2.3.6 Acteurs non gouvernementaux	25
2.4 L'AGETIPA	26

### **3 CADRE JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE..... 27**

3.1	Présentation des principaux textes régissant le secteur	27
3.1.1	Les textes réglementaires	27
3.1.2	Les politiques et stratégies sectorielles	29
3.2	Analyse des principaux textes normatifs en lien avec l'assainissement urbain	31
3.3	Les principes régissant le secteur de l'assainissement liquide	55
3.3.1	Généralités	55
3.3.2	Périmètre de l'assainissement selon le Code de l'Eau en vigueur	56
3.3.3	Une MO dévolue aux CTD mais déléguée au MEEH	58
3.3.4	Les CTD, premiers garants des normes d'assainissement	59
3.3.5	Les règlements sanitaires	60
3.3.6	La GIRE, le cap à garder pour la structuration des services	62
3.4	Principaux constats issus du diagnostic juridique	65
3.4.1	Compréhension limitée du contexte juridique par les acteurs	65
3.4.2	Stratification et complexité du cadre juridique	65
3.4.3	Un cadre juridique peu clair, ambiguë et contradictoire	68
3.4.4	Faiblesse des outils permettant de clarifier les éléments normatifs	72
3.4.5	Un degré d'application très faible de la législation en vigueur	74

### **4 ASPECTS ORGANISATIONNELS ET ANALYSE APPROFONDIE DES OPERATEURS ..... 75**

4.1	Partage des responsabilités : attributions théoriques et réelles	75
4.1.1	Gestion des déchets solides	75
4.1.2	Gestion des eaux usées	76
4.1.3	Gestion des boues de vidange	76
4.1.4	Gestion des eaux pluviales	77
4.2	Mode de fonctionnement et moyens d'intervention du SAMVA	78
4.2.1	Statut juridique	78
4.2.2	Textes de référence	78
4.2.3	Historique de la gestion des ouvrages d'assainissement liquide de la CUA	79
4.2.4	Gouvernance	80
4.2.5	Missions exécutées	83
4.2.6	Périmètre d'intervention	86
4.2.7	Organisation interne	92
4.2.8	Ressources humaines	96
4.2.9	Ressources matérielles	98
4.2.10	Procédures internes	100
4.2.11	Synthèse des forces et faiblesses	106
4.2.12	Besoins formulés par le SAMVA	109
4.3	Mode de fonctionnement et moyens d'intervention de l'APIPA	114
4.3.1	Statut juridique	114
4.3.2	Textes de référence	114
4.3.3	Gouvernance	114
4.3.4	Missions exécutées	117
4.3.5	Périmètre d'intervention	118
4.3.6	Organisation interne	121

4.3.7	Ressources humaines	126
4.3.8	Ressources matérielles	129
4.3.9	Procédures internes	130
4.3.10	Synthèse des forces et faiblesses	133
4.3.11	Identification des besoins formulés par l'APIPA	135
4.4	Mode de fonctionnement et moyen d'intervention de la CUA	139
4.4.1	Statut juridique	139
4.4.2	Textes de référence	139
4.4.3	Gouvernance	139
4.4.4	Missions exécutées	140
4.4.5	Périmètre d'intervention	141
4.4.6	Organisation interne	143
4.4.7	Ressources humaines	145
4.4.8	Ressources matérielles	148
4.4.9	Procédures internes	149
4.4.10	Synthèse des forces et faiblesses	153
4.4.11	Identification des besoins	155

## 5 FINANCEMENT DE L'ASSAINISSEMENT SUR LE PERIMETRE DE LA CUA .... 159

5.1	Ressource financière du SAMVA	159
5.1.1	Ressources théoriques	159
5.1.2	La Redevance Eaux Usées (REU)	160
5.1.3	Collecte de la REU par la JIRAMA	161
5.1.4	Redevances de contrôle des installations d'assainissement individuel	164
5.1.5	Redevance ordures ménagères (ROM)	164
5.1.6	Subventions de l'État	166
5.1.7	Ressources mobilisées en pratique	168
5.1.8	Dépenses	176
5.1.9	Analyses des principaux prix unitaires 2017 du service Eaux Usées et boues de vidange du SAMVA	178
5.1.10	Prix unitaires de la situation idéale	180
5.1.11	Synthèse	182
5.1.12	Pistes de financement	182
5.2	Ressource financière de l'APIPA	184
5.2.1	Ressources théoriques	184
5.2.2	Les redevances remblais	184
5.2.3	Les contributions de l'État et des CTD	187
5.2.4	Un statut juridique de l'APIPA contraignant	188
5.2.5	Ressources mobilisées en pratique	188
5.2.6	Dépenses	190
5.2.7	Analyses des principaux Prix Unitaires 2017 de l'APIPA	194
5.2.8	Prix unitaires de la situation idéale	195
5.2.9	Synthèse	196
5.2.10	Pistes de financement	196
5.3	Ressources financières de la CUA	197
5.3.1	Les recettes liées à l'assainissement	197
5.3.2	Ressources mobilisées	197

5.3.3	Dépenses	200
5.3.4	Analyses des principaux prix unitaires 2017 de la CUA	201
5.3.5	Prix unitaires de la situation idéale	202
5.3.6	Synthèse et pistes de financement	204
5.4	Les structures communautaires RF2	205
5.4.1	Ressources mobilisées	205
5.4.2	Pistes de financement	206
5.5	Vue d'ensemble du financement de l'assainissement sur la CUA	207
5.6	Volonté à payer des ménages	210
5.6.1	Connaissance des redevances et normes « assainissement »	210
5.6.2	Connaissance et perception des RF2	211
5.7	Benchmarking des financements possibles	213
5.7.1	Les financements en matière d'assainissement	213
5.7.2	Les financements en matière de gestion pluviale	213
5.7.3	Le principe Pollueur-Payeur	215

## **6 PRINCIPALES CONCLUSIONS DU DIAGNOSTIC INSTITUTIONNEL ET ORGANISATIONNEL ..... 217**

6.1	L'économie politique comme outil d'analyse	217
6.2	Positionnements respectifs des acteurs	218
6.3	Un clivage marqué : la maîtrise d'ouvrage communale	219
6.4	Conflits de compétences (et de leadership) au niveau des ministères impliqués	219
6.5	Un dialogue sectoriel insuffisant	220
6.6	Un mode de financement déficient	220
6.7	Les usagers absents du secteur	221
6.8	Le renforcement des capacités	221
6.9	Changement de comportement	221

## **ANNEXES ..... 223**

Annexe 1 : Zone d'intervention « normale » ou « officielle » du SAMVA	225
Annexe 2 : Zone d'intervention supplémentaire du SAMVA	227
Annexe 3 : Plan de Travail Annuel (PTA) 2018 du SAMVA	229
Annexe 4 : Budgets du SAMVA de 2015 à 2018	231
Annexe 5 : Besoins formulés par le SAMVA pour les petits équipements et consommables	235
Annexe 6 : État des versements de 2013 à 2017 JIRAMA-SAMVA (annuel)	241
Annexe 7 : État des versements de 2013 à 2017 JIRAMA-SAMVA (détails)	243
Annexe 8 : Base de données des ressources du SAMVA	247
Annexe 9 : Matrice financière de construction des prix unitaires « réelles » du SAMVA (2017)	249
Annexe 10 : Matrice financière de construction des prix unitaires « idéaux » du SAMVA	251
Annexe 11 : Liste du personnel de l'APIPA 2017	253

Annexe 12 : Plan de Travail Annuel (PTA) 2018 de l'APIPA	255
Annexe 13 : Base de données des ressources de l'APIPA	257
Annexe 14 : Matrice financière de construction des prix unitaires « réelles » de l'APIPA (2017)	259
Annexe 15 : Matrice financière de construction des prix unitaires « idéaux » de l'APIPA	261
Annexe 16 : Note sur la problématique des remblais	263
Annexe 17 : Montant des recettes par type de 2014 à 2016 (CUA)	275
Annexe 18 : Base de données des ressources de la CUA	283
Annexe 19 : Matrice financière de construction des prix unitaires « réelles » de la DTP de la CUA (2017)	285
Annexe 20 : Matrice financière de construction des prix unitaires « idéaux » de la DTP de la CUA	287

# TABLE DES ILLUSTRATIONS

## LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Schéma de la chaîne du service d'assainissement (Hydroconseil®) .....	3
Figure 2 : Vision d'ensemble de la filière d'assainissement liquide et solide (Hydroconseil®) .....	3
Figure 3 : Les trois maillons de la filière assainissement (Hydroconseil®) .....	5
Figure 4 : Programmation budgétaire à moyen terme du programme 205 « Développement de l'accès à l'eau et aux infrastructures d'assainissement » du Ministère de l'eau, de l'énergie et des hydrocarbures ; Annexe loi des finances 2018 ; .....	9
Figure 5 : Schéma des principes de la GIRE .....	64
Figure 6 : Analyse de la compatibilité des textes juridiques existants du secteur de l'assainissement .....	67
Figure 7 : Principales différences entre EPIC et EPA .....	78
Figure 8 : Photos des chambres à sable d'Anosy .....	88
Figure 9 : Chambre à Sable de Soarano, devant le 1 <sup>er</sup> Arrondissement sous une construction .....	88
Figure 10 : Carte du périmètre d'intervention des opérateurs de l'assainissement sur la CUA .....	91
Figure 11 : Organigramme officiel du SEUPV du SAMVA .....	92
Figure 12 : Organigramme réel du SEUPV du SAMVA .....	93
Figure 13 : Inondations à l'aéroport d'IVATO .....	118
Figure 14 : Situation du bassin d'Anatihazo .....	120
Figure 15 : Localisation des ouvrages d'assainissement au niveau du Lac Anosy .....	121
Figure 16 : Organigramme réel de l'APIPA .....	124
Figure 17 : Organigramme officiel de l'APIPA .....	124
Figure 18 : Organigramme de la DTP de la CUA .....	143
Figure 19 : Curage du canal Andriantany fin 2017 – début 2018 .....	144
Figure 20 : Photos des moyens de locomotion des agents de la DTP de la CUA .....	148
Figure 21 : Schéma du processus de collecte et de versement au SAMVA de la REU par la JIRAMA .....	161
Figure 22 : Comparaison de l'assiette réelle de la REU et des montants versés au SAMVA (Ar) .....	163
Figure 23 : Graphique comparatif des titres émis par la CUA, du montant de la ROM inscrit dans le budget primitif SAMVA et les montants effectivement recouverts par le SAMVA (Ariary) .....	165
Figure 24 : Graphique des recettes réalisées du SAMVA par type et origine (2017) .....	169
Figure 25 : répartition des recettes 2015 du SAMVA .....	170
Figure 26 : Répartition des recettes 2016 du SAMVA .....	170
Figure 27 : Répartition des recettes 2017 du SAMVA .....	171
Figure 28 : répartition des recettes prévisionnelles 2018 du SAMVA .....	174
Figure 29 : Répartition des dépenses 2015 du SAMVA .....	176
Figure 30 : Répartition des dépenses 2016 du SAMVA .....	177
Figure 31 : Répartition des dépenses pour les opérations de curage de canaux à ciel ouvert de l'APIPA en 2017 .....	180
Figure 32 : Répartition des recettes 2015 de l'APIPA .....	189
Figure 33 : Répartition des dépenses 2017 de l'APIPA par catégorie de dépenses .....	194
Figure 34 : Répartition des recettes perçues par la CUA en 2014 .....	198





Tableau 19 : Liste des formations réalisées au sein du SAMVA par service.....	105
Tableau 20 : Avis des cadres du SAMVA sur les forces de leur structure.....	106
Tableau 21 : Avis des cadres du SAMVA sur les faiblesses de leur structure .....	108
Tableau 22 : Synthèse des besoins en RH formulés par le personnel du SAMVA .....	109
Tableau 23 : Synthèse des besoins en formation formulés par la direction du SAMVA.....	110
Tableau 24 : Synthèse des besoins en équipement formulés par le personnel du SAMVA.....	111
Tableau 25 : Synthèse des besoins en équipement formulés par le personnel du SAMVA.....	112
Tableau 26 : Analyse comparative d'une gestion par type d'ouvrages versus par secteur .....	113
Tableau 27 : Liste des DG de l'APIPA depuis sa création .....	117
Tableau 28 : Effectif de l'APIPA (fin 2017) .....	122
Tableau 29 : Effectif de l'APIPA par direction fin 2017 .....	127
Tableau 30 : Synthèse des fonctions rencontrées au sein de l'APIPA .....	127
Tableau 31 : Formations réalisées au sein de l'APIPA .....	132
Tableau 32 : Avis des cadres de l'APIPA sur les forces de leur structure .....	134
Tableau 33 : Avis des cadres de l'APIPA sur les faiblesses de leur structure .....	135
Tableau 34 : Besoins en formation formulés par le personnel de l'APIPA .....	135
Tableau 35 : Besoins en équipement formulés par le personnel de l'APIPA (par direction) .....	136
Tableau 36 : Besoins en équipement formulés par le personnel de l'APIPA (par type d'équipement) .....	137
Tableau 37 : Répartition des effectifs de la DTP de la CUA .....	145
Tableau 38 : Répartition des effectifs des divisions Voirie et Assainissement de la DTP de la CUA.....	146
Tableau 39 : Synthèse des fonctions rencontrées au sein au sein des divisions Voirie et assainissement de la DTP de la CUA.....	146
Tableau 40 : Inventaire des équipements au sein des deux divisions responsables de l'assainissement au sein de la DTP .....	148
Tableau 41 : Procédures de collecte des recettes de fonctionnement de la CUA.....	149
Tableau 42 : Formations reçues par le personnel de la DTP de la CUA .....	152
Tableau 43 : Avis des cadres de la DTP sur les forces de leur structure .....	153
Tableau 44 : Avis des cadres de la DTP sur les faiblesses de leur structure .....	155
Tableau 45 : Besoins en ressources humaines formulées par les cadres de la DTP .....	156
Tableau 46 : Besoins en formations formulés par les cadres de la DTP .....	156
Tableau 47 : Besoins en équipements formulés par les cadres de la DTP .....	157
Tableau 48 : Récapitulatif des modalités de calcul de la REU.....	160
Tableau 49 : Augmentation des tarifs de l'eau 2012-2017.....	163
Tableau 50 : Titres relatifs à la ROM émis par la CUA et taux de recouvrement au niveau du SAMVA en 2015, 2016 et 2017 .....	165
Tableau 51 : « Autres subventions » perçues par le SAMVA de 2015 à 2018.....	167
Tableau 52 : Listing des prestations d'enlèvement d'ordure réalisées en 2017 par le SAMVA ....	172
Tableau 53 : Recettes 2017 générées par les STBV du SAMVA .....	173
Tableau 54 : Listing des prestations d'enlèvement d'ordure réalisées en 2018 par le SAMVA (fin mars 2018) .....	174
Tableau 55 : Dépenses totales et Prix Unitaires des principales opérations techniques et interventions pour 2017 des services EU + BV du SAMVA.....	178
Tableau 56 : Comparaison des prix unitaires « réels » et « idéaux » du SAMVA .....	181
Tableau 57 : Tableau des assiettes appliquées à la redevance annuelle .....	184
Tableau 58 : Nombre d'autorisations délivrées pour frais de 1er établissement .....	185
Tableau 59 : Listing des textes suspendant les autorisations de remblais et nombre d'autorisations accordées par an .....	186

Tableau 60 : Présentation des recettes APIPA 2015 par type et origine.....	189
Tableau 61 : Présentation des recettes APIPA 2016 par type et origine.....	189
Tableau 62 : Présentation des recettes APIPA 2017 par type et origine.....	190
Tableau 63 : Présentation des dépenses 2015 de l'APIPA .....	191
Tableau 64 : Listing des travaux réalisés en 2015 par l'APIPA .....	191
Tableau 65 : Présentation des dépenses 2016 de l'APIPA .....	192
Tableau 66 : Listing des travaux réalisés en 2016 par l'APIPA .....	192
Tableau 67 : Présentation des dépenses 2017 de l'APIPA .....	193
Tableau 68 : Listing des travaux réalisés en 2017 par l'APIPA .....	193
Tableau 69 : Dépenses totales et Prix Unitaires des principales opérations techniques et interventions pour 2017 de l'APIPA .....	194
Tableau 70 : Comparaison des prix unitaires « réels » et « idéaux » de l'APIPA.....	195
Tableau 71 : Dépenses de la CUA de 2014 à 2016.....	200
Tableau 72 : Dépenses 2017 par opérations techniques et interventions pour le secteur assainissement de la DTP .....	201
Tableau 73 : Comparaison des prix unitaires « réels » et « idéaux » de la DTP CUA .....	203
Tableau 74 : Répartition moyenne par Fokontany des sources de recettes des RF2.....	205
Tableau 75 : Répartition des sources de recettes RF2 pour 3 Fokontany.....	205
Tableau 76 : Adaptations de la « taxe eau pluviale » française au fil de son parcours législatif ...	213
Tableau 77 : Tableau de la contribution à la pollution et au Principe Pollueur Payeur.....	215



# PREAMBULE

Ce diagnostic institutionnel et organisationnel s'inscrit dans le cadre de l'insuffisance marquée des services en lien avec l'assainissement urbain au sens large sur le territoire de la Commune Urbain d'Antananarivo ; qu'il s'agisse de l'assainissement eaux usées et excréta (au sens des ODD), d'assainissement pluvial (drainage), de gestion du réseau hydrographique naturel et artificiel, de prévention et de lutte contre les inondations ou encore de gestion des déchets solides. Cette insuffisance marquée entraîne des conséquences très lourdes sur le plan sanitaire (forte prévalence des maladies hydriques et autres pathologies liées à un mauvais assainissement)<sup>1</sup>, sur le plan environnemental, sur le plan de l'aménagement urbain et enfin sur le plan social et politique (conséquences des inondations liées à un mauvais drainage et/ou l'absence d'entretien correct des infrastructures existantes).

Conséquence d'une mauvaise gestion des services d'assainissement, le diagnostic technique réalisé dans le cadre de ce Schéma Directeur (Activité 6) a mis en avant une méconnaissance et une dégradation extrêmement avancée des ouvrages :

- Seulement 40% à 50% du patrimoine inventorié était préalablement répertorié dans les bases de données des entités gestionnaires (SAMVA notamment) ;
- Environ 60% des regards étaient soit inaccessibles soit impossibles à ouvrir (manuellement du moins) ; et seulement la moitié des regards fonctionnels (soit environ 20% de l'ensemble des regards) ont effectivement permis d'accéder au réseau (ou plus précisément de le visualiser), l'autre moitié étant en charge (soit du fait du niveau de leur exutoire, soit du fait d'une obstruction du réseau correspondant) ;
- 85% des caniveaux étaient encombrés à des degrés divers (dont 40% moyennement ou fortement) ;
- 75% des caniveaux contenaient des eaux usées (considéré comme un dysfonctionnement) ;
- Enfin, environ 50% des réseaux présentent des dysfonctionnements d'ordre structurel.

Le deuxième élément de contexte est que ce diagnostic est effectué dans le cadre du Programme Intégré d'Assainissement d'Antananarivo (PIAA), cofinancé par l'AFD, l'Union Européenne et l'État malagasy, qui envisage de mettre en œuvre dans les prochaines années environ 20 millions d'Euros d'infrastructures (dont 12 millions d'Euros pour les travaux prioritaires de la première tranche), ce qui fait du PIAA le premier programme spécifique sur l'assainissement urbain après de longues années de sous-investissement ou de non-investissement. L'enjeu est que ces investissements s'accompagnent de mesures spécifiques sur le plan institutionnel, afin de garantir une gestion efficace et durable des infrastructures réalisées. Les enjeux se situent au niveau des ouvrages qui seront réalisés dans le cadre du PIAA, mais **la durabilité se joue surtout au niveau sectoriel** qui dépasse de très loin le seul cadre du PIAA.

<sup>1</sup> D'après l'INSTAT, le nombre de jours de travail perdus dû au mauvais assainissement représente 2,15% du PIB. La défécation à l'air libre, le non traitement des effluents avant rejet dans le milieu naturel, le manque d'hygiène sont autant de facteurs favorisant l'apparition des maladies diarrhéiques avec comme conséquences : l'absentéisme scolaire, l'augmentation des dépenses de santé, la morbidité infantile et les pertes de journées de travail. Les maladies diarrhéiques sont fréquentes à Madagascar : avec un taux de prévalence de 9%, ces maladies d'origine hydrique occupent le 2ème rang après le paludisme. Sur le plan de l'éducation et de la performance économique, l'UNICEF a estimé que les maladies diarrhéiques causent chaque année la perte de 3,5 millions de journée d'écoles et de 5 millions de journées de travail. Il n'existe malheureusement que très peu d'études qui fournissent des données épidémiologiques spécifiques au milieu urbain.

Enfin, dernier élément de contexte, dans une logique de capitalisation, ce diagnostic a tenu compte des principales études institutionnelles réalisées sur les 15 dernières années. Ainsi sont citées, sans pour autant qu'elles ne soient mentionnées systématiquement, les études suivantes :

- Élaboration du Schéma directeur d'assainissement urbain du Grand Tana – ARTELIA – Mars 2014 – UN HABITAT.
- Développement des grandes lignes d'un plan stratégique d'assainissement à l'échelle de l'agglomération d'Antananarivo – SOMEAH – WSUP – Avril 2010 et Juillet 2011
- Stratégie de développement de l'agglomération d'Antananarivo – Développement des infrastructures, amélioration des services urbains et réduction de la pauvreté – Banque Mondiale / Cities Alliance – Mai 2004
- Rapid Institutional Assessment of Key Actors Involved Urban Water Management in Greater Antananarivo – Banque Mondiale – Nodalis / OIEau – Avril 2016
- Atelier de présentation des résultats de diagnostic sur la filière de vidange et traitement des boues de latrine en milieu urbain et d'échange avec les opérateurs du secteur – IMV / Région île de Franc et CUA – Septembre 2017

# 1 GENERALITES

## 1.1 VISION GLOBALE DE LA FILIERE ASSAINISSEMENT

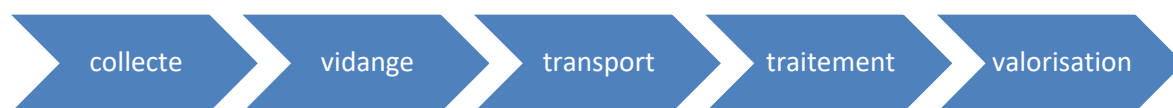
### 1.1.1 Définition globale

L'assainissement est l'ensemble des actions, approches et techniques visant à améliorer la situation sanitaire globale de l'environnement dans ses différentes composantes. Afin de s'assurer de n'oublier aucun maillon essentiel de l'assainissement, il est important de souligner que l'assainissement est structuré comme une ou plusieurs filière(s).

Dans une filière, les maillons sont connectés et impliquent des acteurs, des stratégies et des modes de financement qui peuvent être différents. Au vu de l'impact très important du manque d'assainissement ou d'un mauvais assainissement en terme environnemental, économique ou de santé publique, il est essentiel d'avoir une approche globale de la filière d'assainissement, du lieu de production des eaux usées (qu'il s'agisse d'un ménage ou d'un opérateur économique) jusqu'au site de traitement final des matières.

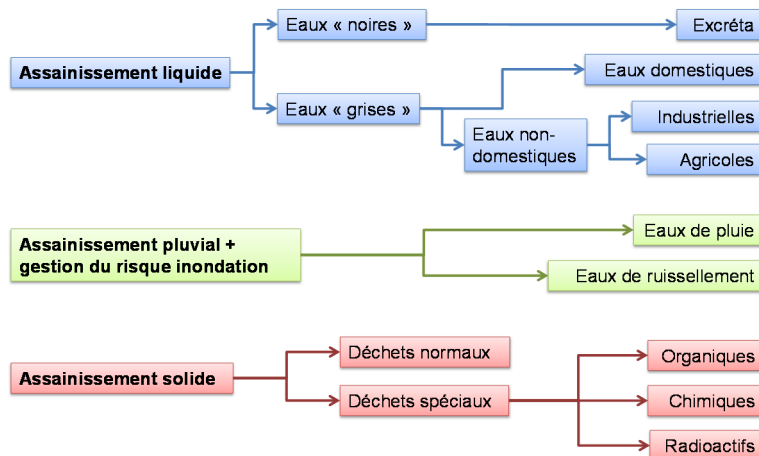
La filière de l'assainissement comprend 5 maillons comme illustré ci-après :

**Figure 1 : Schéma de la chaîne du service d'assainissement (Hydroconseil®)**



Par ailleurs, il est essentiel lorsque l'on parle d'assainissement en général de distinguer les catégories suivantes qui permettent d'avoir une vision de la filière assainissement (et de la complexité des enjeux) en fonction du type de déchet :

**Figure 2 : Vision d'ensemble de la filière d'assainissement liquide et solide<sup>23</sup> (Hydroconseil®)**



<sup>2</sup> La mention des déchets radioactifs est parfaitement intentionnelle. Comme toute grande ville du monde, Antananarivo dispose de structures médicales équipées d'équipements de radiographie. Ces équipements produisent des déchets radioactifs qui ne sont actuellement pas traités (et probablement mélangés à d'autres déchets).

<sup>3</sup> La distinction eau de pluie / eau de ruissellement est en lien avec la notion de gestion du risque inondation (eau de pluie) et assainissement pluvial (eau de ruissellement).

Ce schéma fait apparaître les relations entre les différents **types de déchets** et leurs utilisations éventuelles ; notamment l'utilisation des réseaux de drainage (principaux exutoires des eaux usées), pour l'irrigation (ce qui constitue une forme de REU « sauvage », puisqu'elle n'est liée à aucune STEP existante) ou encore la production de déchets solides liés aux opérations de curage (une problématique prise en compte dans les études en cours dans le cadre du PIAA).

Ce schéma rappelle aussi que « l'assainissement » au sens large du terme est constitué de **trois filières interdépendantes** et que l'articulation entre les différents maillons de chaque filière est d'une importance capitale pour son efficacité (de même que les connexions entre ces trois filières). Cela a des conséquences évidentes sur le plan institutionnel, puisque plusieurs entités se partagent la responsabilité d'un certain nombre d'objets physiques (réseaux, déchets solides et liquides) intimement liés les uns aux autres.

## 1.1.2 Collecte des eaux usées

Ce maillon regroupe toutes les installations qui permettent le recueil des déchets liquides et leur stockage temporaire (éventuellement un traitement partiel).

Les déchets liquides concernés sont les eaux usées domestiques (eaux des toilettes, de la douche, de la cuisine, de la lessive), ainsi que les eaux usées issues des activités administratives, commerciales, artisanales et industrielles.

Les objectifs de ce maillon sont à la fois hygiéniques et sanitaires (isoler les eaux usées et maîtriser les risques de contamination – le « péril fécal »), urbains (au sens de l'urbanité, c'est-à-dire l'apprentissage de la vie ensemble, notamment en termes de propreté visuelle et symbolique) et environnementaux (atténuer les risques de pollution liés au rejet des eaux usées directement dans le milieu naturel).

Les équipements correspondant à ce maillon sont les installations sanitaires comme les latrines, les fosses septiques, les puisards, etc. Elles peuvent être autonomes ou raccordées à un réseau, être individuelles ou partagées.

## 1.1.3 Vidange et transport

Ces deux maillons peuvent être regroupés. Il s'agit de l'évacuation hors du milieu domestique des résidus recueillis et non traités sur place : eaux usées ou boues de vidange (issues des fosses de latrines ou des toilettes à chasse d'eau).

Les objectifs de ce maillon sont à la fois sanitaires (éloignement des matières représentant un risque pour la santé des usagers) et environnementaux (transporter les matières polluantes jusque dans un lieu qui permette un entreposage adéquat, c'est-à-dire qui limite ou réduise à néant la charge polluante et son impact sur les ressources en eau).

L'évacuation est assurée soit par un réseau d'égouts conventionnel, soit par des mini-égouts, soit par une flotte de véhicules mécanisés (les « camions vidangeurs », en général privés), soit manuellement (par des micro-opérateurs ou les usagers eux-mêmes).

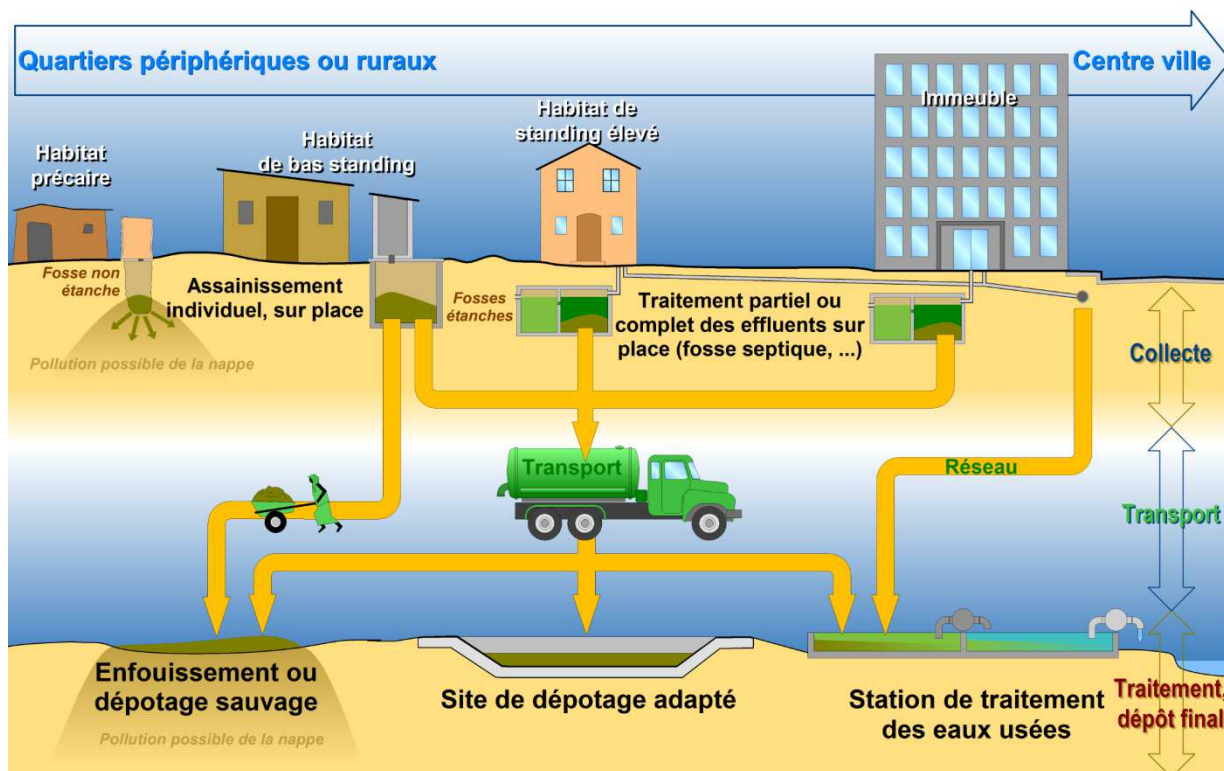


### 1.1.4 Traitement (et valorisation éventuelle)

L'objectif de ce maillon est sanitaire (il s'agit « d'hygiéniser » les effluents pour limiter la transmission des germes pathogènes) et environnemental (réduire les pollutions et leurs impacts sur les ressources en eau et le milieu naturel en général).

Le traitement des boues de vidange peut se faire sur des lits de séchage, par compostage, etc. Pour les eaux usées, il peut se faire par des systèmes extensifs (ex : lagunage, filtres plantés) ou par des systèmes intensifs (ex : boues activées, biofiltration, etc.).

Figure 3 : Les trois maillons de la filière assainissement (Hydroconseil®)



## 1.2 LES DEUX SOUS-FILIERES DE L'ASSAINISSEMENT

On distingue deux sous-filières en matière d'assainissement<sup>4</sup>.

### 1.2.1 L'assainissement non collectif ou autonome

L'**assainissement** non collectif ou **autonome** désigne la situation où les équipements sanitaires (latrines, toilettes à chasse, évier, douches, etc.) ne sont pas reliés à un réseau d'égout, mais aboutissent à des fosses ou des puisards qui nécessitent des solutions d'évacuation et de traitement spécifiques. Cette orientation technique est une tendance forte à Madagascar et devrait le rester dans les prochaines années pour des raisons très pragmatiques : c'est l'approche la plus abordable sur le plan financier et qui mobilise par ailleurs des compétences et savoir-faire qui la plupart du temps existent déjà (bien qu'elles soient à renforcer).

### 1.2.2 L'assainissement collectif

À contrario, l'**assainissement collectif** correspond à la situation où les usagers sont connectés à un réseau d'égout pour évacuer les déchets liquides. En matière d'assainissement collectif, on distingue souvent le réseau conventionnel (gros diamètre) du mini-égout (petit diamètre) : le premier fait appel à de gros investissements et un opérateur le plus souvent d'envergure nationale ; le second fait appel à des infrastructures moins coûteuses et à une gestion locale.

<sup>4</sup> Source : Guide pratique — Intervenir pour l'assainissement dans les pays en développement — Les questions essentielles pour des services durables — 2012, programme Solidarité Eau, Paris, France



Le Ministère en charge de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène met en œuvre la stratégie eau et assainissement 2013-2018, qui comporte un axe spécifique sur l'assainissement (rural et urbain) avec un objectif d'atteindre 62% d'accès à un assainissement adéquat<sup>5</sup> en 2018. La formulation est néanmoins un peu ambiguë, puisque la stratégie 2013-2018 a pour indicateur un « taux d'accès aux latrines améliorées » (tableau page 10 de la stratégie) sans distinguer le rural et l'urbain. Plus loin dans le même document, il est fait allusion à l'assainissement collectif mais de manière très succincte et en excluant Antananarivo des actions à mener – principalement l'élaboration de SDAU dans 8 villes secondaires<sup>6</sup> et l'exécution d'un de ces SDAU dans une ville à titre pilote.

Il en est de même dans la « Feuille de route pour le Secteur EAH pour la période 2015 - 2019 » qui a été établie pour répondre aux priorités du secteur EAH dans le Programme National de Développement (PND 2015 – 2019), et pour cadrer les actions à entreprendre en vue de l'atteinte de la vision 2025. Il constitue le document de référence du secteur le plus récent.

Le cas spécifique de l'assainissement urbain dans la CUA n'est donc abordé ni dans la stratégie 2013-2018 ni dans la feuille de route 2015-2019. Il y a plusieurs interprétations possibles :

- La stratégie 2013-2018 (et la feuille de route 2015-2019) que nous venons d'analyser relève davantage d'une stratégie ministérielle que d'une stratégie sectorielle au sens propre du terme ;
- Le MEEH reconnaît implicitement qu'il n'a pas la compétence pour définir la stratégie en matière d'assainissement urbain dans la CUA ;
- Le MEEH reconnaît de facto l'existence et le rôle important joué par la CUA en tant que maître d'ouvrage de l'assainissement urbain sur son territoire.

Dans les faits, le Ministère en charge de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène ne dispose pas toujours des ressources humaines nécessaires pour assurer la coordination sectorielle qui est *de facto* partagée avec le M2PATE dans le cas spécifique de l'assainissement urbain, où pour les investissements importants, le M2PATE assure systématiquement la maîtrise d'ouvrage lors des phases de réalisation des infrastructures<sup>7</sup>. Ainsi, les arbitrages ministériels et les caractéristiques des projets en cours ont également conduit l'ancien Ministère de l'Eau, de l'assainissement et de l'Hygiène à se concentrer davantage sur l'eau potable et sur l'assainissement rural et dans une moindre mesure sur l'assainissement urbain.

Concernant les ressources financières, le budget prévisionnel du Ministère en charge de l'Eau connaît une diminution sensible depuis 2009 où il atteignait Ar 85 millions, contre Ar 36 millions en 2014. Au même titre que pour le MEPATE, la réduction du budget total de ce Ministère a essentiellement été constatée entre les années 2011 et 2012, où il a diminué de moitié avant de connaître une légère amélioration. Cette diminution sur la période 2009-2014 s'explique en grande partie par la réduction des financements externes qui représentaient 73% du budget total en 2009 et 56% en 2014. Au total, sur la période, le montant des financements externes a connu une diminution de 68%, soit Ar - 41 millions. Le montant des financements internes en 2014 est inférieur d'Ar 7,6 millions à son niveau de 2009. En 2014, les financements internes représentaient 34% du budget total, contre 13% en 2012 et 2013. Cette forte augmentation en part relative du budget total, s'explique par la diminution importante du montant total des financements extérieurs. On note toutefois une augmentation de la part du budget de fonctionnement entre 2009, où ils représentaient 2% du budget total, et 2014, où ils représentaient 8% du budget total.

<sup>5</sup> Et 100% d'accès en 2025 – objectif qui se trouve donc plus ambitieux que les ODD. La raison pour laquelle la stratégie 2013-2018 comporte des objectifs à 2025 n'est cependant pas très claire.

<sup>6</sup> Les SDAU doivent effectivement être réalisés par le MEEH sur financement de la Banque Africaine de Développement. A la date de finalisation de ce rapport, la procédure de recrutement du consultant est en cours.

<sup>7</sup> À l'issue des phases d'investissement, la maîtrise d'ouvrage des infrastructures est systématiquement rétrocédée à des tiers qui en assurent l'exploitation.

Il est difficile d'estimer avec précision le montant du budget assainissement du MEEH, cette composante étant répartie par programme sur plusieurs postes de dépenses et parfois englobée dans un seul et même poste de dépense avec la composante eau. Ainsi, en 2015, un budget de 2 253 300 000 MGA a été alloué à plusieurs sections : une section approvisionnement en eau potable et assainissement (124,5 millions MGA) qui ne permet pas de connaître avec précision la part du budget destinée à l'assainissement ; une section relative au projet PAEAR (662,2 millions MGA), qui englobe là encore l'eau et l'assainissement en milieu rural ; et la section développement des infrastructures d'assainissement (1,5 milliards MGA), qui elle nous donne une information plus précise même si elle ne distingue pas l'assainissement urbain de l'assainissement rural. Ce budget global de 2,25 milliards MGA a été exécuté à 96%.

En 2016, le budget du MEEH pour l'eau et l'assainissement a enregistré une baisse puisqu'il a été prévu et exécuté à 600 millions MGA, le tout à destination du PAEAR.

En 2017, le budget primitif était en augmentation par rapport à 2015 et 2016, puisqu'il s'élevait à près de 2,9 milliards MGA (soit une augmentation de 28% par rapport à 2015), sans qu'il soit là encore possible de distinguer l'eau et l'assainissement.

Enfin, en 2018, cette montée en puissance des financements nationaux en faveur du secteur EAH se confirme à travers le Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) qui, reconnaissant l'insuffisance des ressources financières allouées jusque-là pour atteindre les ODD, à travers le programme 205 « Développement de l'accès à l'eau et aux infrastructures d'assainissement », une allocation de ressources nationales sans précédent, atteignant respectivement 46 milliards, 98 milliards et 118 milliards d'Ariary en 2018, 2019 et 2020. Les détails de cette programmation sont présentés ci-après.

**Figure 4 : Programmation budgétaire à moyen terme du programme 205 « Développement de l'accès à l'eau et aux infrastructures d'assainissement » du Ministère de l'eau, de l'énergie et des hydrocarbures ; Annexe loi des finances 2018 ;**

Programme 205 (EAH)	2018 (Millions Ar)	2019 (Millions Ar)	2020 (Millions Ar)
Fonctionnement	3 416	3 621	3 838
Investissement (Int)	43 047	94 785	114 695
Investissement (Ext)	39 966	67 030	32 916
TOTAL	86 429	165 436	151 449

À noter enfin qu'en ce qui concerne les moyens de fonctionnement, et plus spécifiquement le matériel roulant, il n'y a actuellement qu'un seul véhicule pour toute la Direction de l'Assainissement du MEEH, ce qui empêche la Direction de jouer correctement son rôle en termes de suivi terrain.

## 2.1.2 M2PATE

Le M2PATE, Le Ministère d'État en charge des Projets Présidentiels, de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement, a pour compétence principale l'aménagement du territoire. Il œuvre en faveur d'une vision intégrée et inclusive de l'ensemble des problématiques urbaines, y compris celles relatives à l'eau et à l'assainissement, et intervient régulièrement en maîtrise d'ouvrage (délégée ou non) des gros projets d'investissement (sur les phases de réalisation des investissements).

Le M2PATE a ainsi initié un programme général d'amélioration de la Commune Urbaine d'Antananarivo et de son urbanisation qui inclut un volet assainissement et qui fait partie des Projets Présidentiels. Il assure la maîtrise d'ouvrage du PIAA pour le compte de l'État malgache.

Le M2PATE n'a pas de budget assainissement spécifique même s'il possède un service d'appui à l'assainissement urbain au sein de la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire. Ce service date de 2014 et est, selon le M2PATE, en relation directe avec la Direction de l'Assainissement du MEEH. Le service est composé d'un ingénieur hydraulicien qui occupe le poste de chef de service, ainsi que 2-3 chargés de projet. L'objectif de ce service est de s'occuper de petits volets d'assainissement intégrés dans des projets plus globaux (dans le cadre du PIAA c'est par exemple ce service qui participe aux réunions de suivi et de pilotage).

En outre, à travers sa Direction Générale des Infrastructures et des Projets Présidentiels, le M2PATE agit dans n'importe quel secteur, dont l'assainissement, en fonction des directives émanant de la Présidence. La DGIPP est donc une sorte de « super-ministère » à qui revient automatiquement tout projet d'investissement au-delà d'un certain montant et dans certaines conditions qui à notre connaissance ne sont pas réglées par la voie réglementaire<sup>8</sup>.

Depuis les inondations de 2015, pour la gestion desquelles le M2PATE s'est retrouvé en première ligne pour ce qui concerne la mobilisation des investissements, ce ministère s'est retrouvé de facto à assurer un rôle de leadership et de coordination du secteur de l'assainissement urbain. Ce rôle de maîtrise d'ouvrage des investissements en lien avec l'assainissement urbain – au détriment à la fois des collectivités locales et des ministères sectoriels concernés et désignés par les textes juridiques existants – est discutable sur le plan de la légitimité institutionnelle et aussi source de tensions entre le M2PATE et les autres ministères. Cependant, il faut rappeler que la Politique et Stratégie Nationale pour l'Assainissement (PSNA), adoptée en Conseil de Gouvernement suivant le Décret 2008-1057 du 10 Novembre 2008, spécifie que le Ministère chargé de la décentralisation et de l'aménagement du territoire est chargé de la « programmation et du pilotage des travaux d'infrastructures collectives d'assainissement » (Cf. Paragraphe 3.1.2.1 pour plus de détails). À ce titre, une mise en cohérence des divers textes juridiques s'avèrent primordiale pour délimiter clairement le périmètre d'intervention de chacun des ministères impliqués dans le secteur de l'assainissement urbain. À noter également que cette tutelle financière ponctuelle contribue également à entretenir un flou autour des rôles et responsabilités de chacun, notamment au niveau de l'APIPA, soumise à une « double tutelle » de facto.

Le M2PATE possède indéniablement des compétences spécifiques en matière de gestion des « gros » projets d'infrastructures (notamment en ce qui concerne la passation des marchés et l'expérience de gestion de financements externes importants), même s'il existe un manque de capacité (ressources humaines notamment) qui le conduit à déléguer à des opérateurs tels que l'AGETIPA. D'autre part, sur un plan technique, le M2PATE assure la tutelle des collectivités locales et territoriales. Notons enfin que d'un point de vue institutionnel, la gestion de l'assainissement urbain est une question intimement liée à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire qui font partie intégrante des compétences du M2PATE.

Selon le Directeur de l'Assainissement du MEEH, le M2PATE et le MEEH devraient être complémentaires dans le cadre des projets d'assainissement urbain, avec un M2PATE qui se concentrerait sur les aspects fonciers et les aspects en lien avec l'urbanisme et l'aménagement du territoire (son « cœur de métier »). Toutefois, il semble que le M2PATE nourrisse une certaine ambition concernant le secteur de l'assainissement urbain, faisant valoir que ce secteur (en tous les cas pour ce qui concerne le territoire géographique de la CUA) devrait être rattaché au M2PATE dans la mesure où le ministère est responsable des grands travaux d'investissement. Notons bien que cette « ambition » ne figure aujourd'hui dans aucun document de référence (politique, stratégie ou texte de loi) ; il s'agit de l'interprétation par le consultant des entretiens menés lors de la tranche ferme.

<sup>8</sup> A priori les conditions sont (source : entretien avec le M2PATE) : lorsque le montant de l'investissement est supérieur à l'allocation budgétaire annuelle à la DGAT et lorsqu'il s'agit d'un investissement d'urgence qui n'est pas prévu par la loi de finance initiale (éventuellement dans la loi de finance rectificative).

### 2.1.3 MFB

Le Ministère des Finances et du Budget (MFB) est directement impliqué dans le secteur de l'assainissement urbain, compte-tenu du flux de financement public (notamment sur le budget national) circulant dans le secteur, mais aussi via la tutelle financière et budgétaire exercée par le MFB sur le SAMVA, l'APIPA et les entreprises publiques de manière générale.

En août 2016, une refonte au niveau de la Direction Générale du Budget a conduit à la création de deux secteurs : le secteur administratif et social et le secteur des activités productives et des infrastructures ; ce dernier nous intéresse tout particulièrement dans le cadre de cette étude puisqu'il englobe les activités de l'APIPA, du SAMVA et de la JIRAMA.

La tutelle financière et budgétaire du MFB s'exerce en pratique de la manière suivante : le MFB est en charge d'examiner les budgets et de contrôler leur exécution. Le MFB joue aussi un rôle dans l'adoption du budget des structures, à l'issue d'une succession de vérification et validation des différentes autorités de tutelle. Le budget est tout d'abord préparé par le SAMVA ou l'APIPA, puis un premier contrôle financier est effectué 15 jours avant le CA. Après le CA, un second contrôle financier est diligenté et le dossier est transféré au MEEH au titre de sa tutelle technique. Ce n'est qu'ensuite que le dossier parvient au MFB, pour vérification et validation. Si une objection majeure est faite au budget présenté, la procédure doit être répétée depuis son commencement. En revanche, si les amendements sont mineurs, le MFB se contente de notifier les instances visées par la modification.

Cette tutelle du MFB a été harmonisée et formalisée dans un guide fourni à tous les établissements, de manière à harmoniser les critères de vérification. Une direction spécifique (la Direction de la Tutelle et du Contrôle des Entreprises Publiques Nationales, DRCEPN) rattachée à la Direction Générale du Budget (DGB) est chargée de cette mission.

La tutelle financière et budgétaire du MFB se limite donc à une vérification des budgets, mais le MFB n'a aucun droit de regard sur la répartition du montant transféré par le MEEH vers les établissements publics. Pour remédier à ce déficit d'information, le MFB a mis en place pour la première fois cette année un nouveau code « moyens » qui devrait lui permettre de savoir combien revient effectivement à chaque établissement public.

De même, en cas de recours des établissements publics auprès du MFB, comme par exemple actuellement le recours introduit par le SAMVA pour récupérer la redevance eaux usées auprès de la JIRAMA, le MFB n'a aujourd'hui aucune procédure de vérification ni aucune procédure formalisée pour répondre efficacement à ces recours.

En cas de subvention exceptionnelle, comme ce fut le cas lors des crues de 2015, l'APIPA a présenté directement une demande au MFB, le MEEH fournissant les avis sur le plan technique et favorisant l'articulation entre les deux ministères.

### 2.1.4 Autres ministères et structures publiques

D'autres ministères et structures publiques sont concernés par l'assainissement urbain, notamment le ministère de l'intérieur et de la décentralisation (au titre de sa tutelle administrative sur les collectivités locales et territoriales), mais aussi d'autres structures publiques : la JIRAMA (qui ne dispose pas d'attributions spécifiques en matière d'assainissement en ce qui concerne la fourniture du service mais qui en revanche peut être vue comme un contributeur potentiel puisque l'atteinte des ODD en matière de desserte d'eau potable entraînera forcément une augmentation des rejets d'eaux usées). La JIRAMA fait également partie du mécanisme de financement de l'assainissement urbain tel qu'il existe aujourd'hui (voir aspects financiers – collecte de la Redevance des eaux usées).



On peut également citer l'ANDEA, la SOREA (organisme régulateur du secteur EAH, en attente de sa création), le BPPAR, ainsi que le BNGRC et la CPGU (qui ont une compétence surtout dans la gestion des risques et des situations de catastrophe). Toutefois, **ces institutions ne jouent, en théorie (compte tenu de leur mandat) et encore plus dans les faits (compte tenu du niveau de fonctionnalité de certaines entités), qu'un rôle limité dans l'assainissement urbain.**

### 2.1.4.1 JIRAMA

La JIRAMA (JIRO SY RANO MALAGASY : ELECTRICITE ET EAU MALGACHES) est la compagnie nationale d'eau et d'électricité de Madagascar. Créée le 17 octobre 1975, elle résulte de la fusion de deux sociétés qui exerçaient des activités similaires : la Société Malagasy des Eaux et Électricité (SMEE) et la Société des Énergies de Madagascar (SEM).

Tout en étant régie par le droit commun des sociétés anonymes, le capital de la JIRAMA est détenu entièrement par l'État Malagasy. La JIRAMA assure à la fois la responsabilité du patrimoine (planification et mise en œuvre des investissements, gestion des immobiliers) et l'exploitation des services d'eau potable (production et distribution d'eau). Le budget d'investissement de la JIRAMA provient soit de ses ressources propres, soit des subventions et des fonds rétrocédés par l'État.

La JIRAMA est sous la tutelle technique du Ministère en charge de l'eau (MEEH) et sous la tutelle financière du Ministère chargé des Finances et du Budget.

Son contrat de concession, établi en 2001 pour une période de 10 ans (suite à la promulgation du Code de l'Eau), est renouvelé depuis par tacite reconduction, tous les deux ans.

La JIRAMA produit, transporte et distribue l'électricité à Madagascar, en même temps qu'elle assure l'alimentation en eau potable dans les centres urbains du pays. Elle assure ainsi une grande partie du service public d'eau et d'électricité en zone urbaine, avec près de 425 000 abonnés dans 118 localités pour l'électricité et près de 150 000 abonnés dans 68 centres pour l'eau. Elle n'a toutefois pas le monopole des services publics d'eau et d'électricité, où d'autres entités interviennent : ONG, associations, privés, etc. Sur le périmètre de la CUA, c'est toutefois le seul organisme de production et de distribution d'eau potable (hors sources d'eau privées). La CUA est d'ailleurs le centre le plus important de la JIRAMA, à tout point de vue.

En 2006, la BAfD et l'OCDE décrivaient la situation financière de la JIRAMA comme difficile depuis plusieurs années, principalement en raison d'une mauvaise gestion et d'erreurs stratégiques dans les choix technologiques de production d'électricité.

La faible capacité d'investissement de la JIRAMA, conséquence d'un taux de recouvrement médiocre, notamment auprès des organismes publics, de tarifs de vente bien en-deçà des coûts réels de production, d'une gestion défailante du personnel et de la production, et d'un mauvais entretien et renouvellement des équipements, ne permet pas de répondre à la demande sans cesse croissante. Ainsi le parc hydroélectrique, qui en 2005 a assuré 68% de la production d'électricité (le reste étant assuré par des centrales thermiques diesel) ne s'est pas développé depuis 1982. Pour obtenir les compléments d'énergie nécessaires, la JIRAMA fait appel à des productions thermiques d'urgence très coûteuses (location de groupes), la rendant ainsi très vulnérable au cours mondial du pétrole.

En juin 2005, quand le cours du pétrole sur le marché mondial s'affichait au plus haut, les coûts mensuels de fonctionnement de JIRAMA s'élevaient à 10 millions de dollars pour des revenus mensuels de 5 millions de dollars.

Suite à un accord entre le gouvernement, la Banque mondiale et le Fonds Monétaire International, la JIRAMA a été placée en 2005 sous la gestion d'un consortium étranger (société allemande LAHMEYER) pour une période de 2 ans (sélectionnée sur la base d'un appel d'offre internationale). Le contrat a pris fin en 2007 sans qu'une amélioration de la situation soit constatée.

En janvier 2006, le gouvernement malgache avait obtenu un engagement de 125 millions de dollars auprès des bailleurs de fonds pour des appuis à court terme sur la période 2006-2009. La BEI, l'AFD et la Banque Mondiale avaient ainsi débloqués des financements respectifs de 47 M€, 8 M€ et 10 M\$ pour appuyer le plan de redressement de la JIRAMA : Mise en œuvre du futur dispositif de gestion (affermage) et investissements en infrastructures. Les délais de mise en œuvre ont cependant été repoussés suite à la crise qu'a connu le pays (et non pas repris depuis) et la situation financière de la JIRAMA ne s'est pas améliorée depuis.

L'étude Banque Mondiale donne des indications sur la situation financière de la JIRAMA qui est présentée ci-après. Celle-ci est en nette dégradation depuis 2009. Ce constat se base sur la forte diminution du résultat net de la JIRAMA, passé d'Ar 39 milliards en 2009 à un résultat net négatif d'Ar -296 milliards en 2014. Cette diminution a été constante au cours de la période (environ - 20% d'une année sur l'autre). En conséquence, les capitaux propres de l'entreprise sont négatifs depuis l'exercice 2011 et s'élevaient à Ar -799 milliards en 2014. L'entreprise est donc en situation de faillite.

En parallèle de cette diminution des capitaux propres, la JIRAMA a vu augmenter très fortement ses passifs courants et notamment ses dettes fournisseurs. Les dettes fournisseurs ont été multipliées par 7 entre 2008 et 2014, où elles s'élevaient à Ar 1 105 milliards (contre Ar 147 milliards en 2008). Les autres dettes court terme ont quant à elle été multipliées par 53 pour atteindre Ar 18 milliards. Sur la même période, les créances clients de la JIRAMA ont été multipliées par 2 et s'élevaient à Ar 434 milliards.

La JIRAMA ne parvient pas à générer des revenus suffisants pour financer son activité. La valeur ajoutée générée par l'entreprise est négative depuis 2011. Les charges de l'entreprise ont crû beaucoup plus fortement (+ 119 % entre 2008 et 2014) que le CA (+31% entre 2008 et 2014). En conséquence, la valeur ajoutée de la JIRAMA a connu une diminution de 218% sur la période qui s'est traduit dans son excédent brut d'exploitation qui était négatif à hauteur d'Ar 201 milliards en 2014. Les ratios de rentabilité de l'entreprise se sont donc effondrés entre 2008 et 2014. En 2008, le ratio Excédent Brut d'Exploitation / Chiffre d'Affaires atteignait 23%, contre -45% en 2014 alors que sur la même période, le ratio Résultat Net / Chiffre d'Affaires est passé de 11% à -66%.

Dans une telle situation financière, la JIRAMA n'est pas en mesure d'exercer correctement ses activités. Une recapitalisation et un apurement des dettes / créances est indispensable pour restructurer le bilan et assainir la situation financière de l'entreprise. Une analyse financière plus poussée doit être menée pour étudier dans quelles conditions la JIRAMA peut atteindre l'équilibre d'exploitation pour l'ensemble de ses activités (électricité et eau). Il convient enfin de noter que les activités « électricité » et « alimentation en eau » de la JIRAMA ne sont pas séparées comptablement.

## 2.1.4.2 ANDEA

L'ANDEA est un établissement public à caractère administratif (EPA) doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Créé en 2003 conformément aux dispositions du Code de l'eau encore en vigueur aujourd'hui (qui a été promulgué en 1999). Les attributions et l'organisation de l'ANDEA sont fixées par le décret 2003-192 fixant l'organisation, les attributions et le fonctionnement de l'Autorité Nationale de l'Eau et de l'Assainissement, modifié et complété en 2005 (décret n°2005-502), ainsi que le décret n°2008-398 fixant la coordination des activités entre l'ANDEA et les départements ministériels, les institutions et les collectivités décentralisées, en matière de gestion intégrée des ressources en eau.

Ses missions principales sont les suivantes : assurer la gestion intégrée des ressources en eaux et le développement rationnel du secteur de l'eau et de l'assainissement. Plus spécifiquement : définition des politiques et stratégies (gestion des ressources en eau, assainissement) ; élaboration des plans directeurs (d'aménagement des ressources en eau, d'assainissement et de drainage) ; exécution des plans d'urgence pour la prévention et la lutte contre les inondations et les sécheresses ; coordination et planification de tous projets d'hydraulique et d'assainissement et suivi de l'exécution ; établissement des priorités d'accès à la ressource en eau.

L'ANDEA était, à sa création, placée sous la tutelle technique et administrative du Cabinet du Premier Ministre et sous la tutelle financière du Ministère chargé de l'Économie et des Finances. Avec la

création du Ministère chargé de l'Eau en 2008, la tutelle technique lui a été transférée. Elle est donc actuellement sous la tutelle du MEEH.

Les principaux enjeux actuels de l'ANDEA sont les suivants : l'essentiel du personnel de l'ANDEA a été licencié et la structure ne peut plus être considérée comme opérationnelle (l'effectif total n'était plus que de 5 personnes début 2016 - dont quatre détachés du Ministère de l'eau et un détaché du ministère des finances - agent comptable), et le poste de direction était vacant. Le financement de l'ANDEA devait être assuré par les redevances prélevées par les agences de bassin.

Cependant, faute de ressources financières, les agences de bassin, mises en place avec l'appui du PNUD n'ont fonctionné que de 2004 à 2006. Les redevances n'ont en effet pas pu être mobilisées à cause des crises économiques et suite à la contestation de l'entreprise STAR (Eau Vive distributeur d'eau embouteillée), du Syndicat des Industries Malgaches et du GEM (groupement des entreprises malgaches)<sup>9</sup>. Par ailleurs, le Fonds National des Ressources en Eau prévu au Code de l'eau n'est plus alimenté et ne peut pas non plus contribuer au financement de l'ANDEA. Le rattachement exclusif de l'ANDEA au MEEH ne lui donne pas le positionnement institutionnel nécessaire à la mise en œuvre de la GIRE : l'Autorité a ainsi perdu sa position transversale indépendante des secteurs. Enfin, les ressources financières et humaines très réduites de l'ANDEA ne lui permettent pas d'exercer sa fonction (et c'est sans aucun doute la principale raison de la situation d'échec dans laquelle se trouve l'agence).

A ce stade, l'ANDEA est une structure moribonde qui ne joue et n'est appelée à jouer aucun rôle particulier dans le secteur de l'assainissement urbain.

### 2.1.4.3 SOREA

La SOREA est la Société de Régulation de l'Eau et de l'Assainissement instauré par le Code de l'Eau. Cette entité n'est toutefois pas encore opérationnelle. Ses fonctions sont actuellement exercées par le Ministère de l'Eau.

La SOREA est un organisme régulateur qui vise à garantir la qualité du service public de l'eau potable et de l'assainissement et à en contrôler l'exploitation. Il contrôle les procédures d'attribution des marchés publics de l'eau et habilite les communes à exercer la maîtrise d'ouvrage des systèmes d'eau. La SOREA jouit d'une autonomie pour équilibrer les intérêts particuliers des différents acteurs que sont les pouvoirs publics, les collectivités territoriales décentralisées, les gestionnaires de systèmes d'eau et les usagers.

### 2.1.4.4 BPPAR

Le BPPAR (Bureau du Projet de Développement de la Plaine d'Antananarivo) est un EPIC, ayant acquis son autonomie statutaire en 2012.

Créé en 1990, le BPPA était initialement chargé de l'aménagement de la plaine d'Antananarivo. Il a ainsi étudié et réalisé les grands travaux d'aménagement de la plaine d'Antananarivo, avec entre autres les travaux relatifs aux systèmes d'assainissement des eaux usées gérés par le SAMVA (la réhabilitation du réseau d'assainissement des eaux usées des quartiers bas d'Antananarivo sur 35km environ avec 5 stations de pompage et de relevage) et les travaux correspondants aux systèmes de drainage gérés par APIPA (le curage des bassins d'orage d'Anosy et de Behoririka et des canaux à ciel ouverts existants, la création de nouveaux bassins d'orage Anosibe, Andavamaba et Masay, la création des canaux C2, C3 et GR et la station de pompage d'Ambodimita).

<sup>9</sup> Contestation de l'arrêté n°16.284/2008 qui fixe les tarifs des redevances de prélèvement, allant de 8 à 82 Ar par m<sup>3</sup> en fonction du secteur), exception de la production d'eau de table et d'eau minérale, où la redevance de prélèvement est fixée à sept mille Ariary (Ar 7000) le mètre cube. À noter que l'article 12 de cet arrêté précise que durant la période 2007-2011, la JIRAMA et les Pêrimètres Rizicoles Irrigués sont exemptés du paiement de redevances de prélèvement d'eau, pour accompagner le redressement de la Société Ijro sy Rano Malagasy (JIRAMA) et la Révolution Verte.

L'APIPA et le SAMVA ont été créés en 1995 pour gérer les ouvrages construits par le BPPA. À la fin du projet, le BPPA a été mis en veille, puis il a été transformé en EPIC en 2012 et a repris son activité en 2014 sous le nom de BPPAR.

Le BPPAR est sous la tutelle (technique) principale du M2PATE (à partir de 2012).

Telle que formulée dans l'article 3 du décret N°2012-751, la mission du BPPAR est à la fois large et peu précise. Il s'agit d'appuyer l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de développement, à travers: la sécurisation contre les inondations ; l'amélioration de l'environnement urbain ; l'accroissement de la productivité des exploitations agricoles ; la pérennisation des infrastructures ; l'amélioration de la gestion urbaine et la promotion de l'intégration socio-économique des grands investissements.

Les principaux enjeux actuels du BPPAR sont les suivants : le BPPAR fonctionne aujourd'hui comme un bureau d'études, en concurrence avec le secteur privé et des entités comme l'AGETIPA. Le champ de compétences du BPPAR couvre aujourd'hui de nombreux domaines : eau, assainissement, urbanisme, aménagement hydro agricole, expropriation. Le BPPAR réalise des études, contrôle des travaux et assure l'appui institutionnel. Sa viabilité financière est incertaine. Sa mémoire technique des ouvrages devrait être valorisée et capitalisée (c'est déjà le cas indirectement puisque des anciens du BPPAR sont aujourd'hui consultants auprès de l'AGETIPA).

### 2.1.4.5 Le BNGRC

Le Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes (BNGRC) est l'organe opérationnel de gestion, de coordination, de suivi et d'appui du Conseil National de Gestion des Risques et des Catastrophes (CNGRC) chargé de la prévention et de la réduction des sinistres, de l'organisation et de la gestion des secours d'urgence. Le CNGRC dépend du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation. Il s'agit d'une direction générale du Ministère et non d'un organisme rattaché.

La Cellule de Prévention et de Gestion des Urgences (CPGU) a été créée en 2006, pour assurer le suivi des aspects de coordination des politiques pour le compte de CNGRC. Elle est rattachée au niveau du Bureau du Premier Ministre.

Le Comité de Réflexion des Intervenants aux Catastrophes (CRIC) est une plateforme de réflexion, d'analyse et de suivi dans une finalité de coordination des interventions. Il regroupe les intervenants dans le cadre de la GRC correspondants aux attributions du BNGRC. L'APIPA en fait partie (et réciproquement le BNGRC est membre du conseil d'administration de l'APIPA).

Le BNGRC est notamment en charge de la préparation et la mise en œuvre des plans de gestion des risques et des catastrophes, la centralisation, l'analyse et la synthèse des informations se rapportant aux sinistres et aux besoins urgents, la gestion des aides et dons et la coordination de leur distribution aux sinistrés, l'appui aux structures territoriales d'intervention et aux Ministères chargés des risques spécifiques ; la centralisation des différents plans se rapportant à la gestion des risques spécifiques.

Le CNGRC intervient dans l'organisation de la protection de la population et de l'environnement en cas de catastrophe. Il est chargé notamment de : définir la politique et la stratégie nationales relatives à la gestion des risques et des catastrophes et évaluer leur mise en œuvre ; procéder à la déclaration de sinistre au niveau national ; se charger de la mobilisation des appuis émanant des partenaires nationaux et internationaux.

Chaque Ministère concerné par les risques spécifiques est appelé à définir des mesures de prévention pour faire face aux éventuels sinistres et d'exécuter les interventions de secours avec l'appui du BNGRC.

## 2.2 LES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET LOCALES

### 2.2.1 Les collectivités locales à Madagascar

Selon la Constitution de la IV<sup>è</sup> République de Madagascar, établie en 2010 (la « Constitution »), l'État de Madagascar repose sur un système de collectivités territoriales décentralisées (ou « CTDs »), composées de Communes, de Régions et de Provinces, et dont le principe d'autonomie administrative et financière est garanti par la Constitution.

Les Communes constituent les collectivités décentralisées de base, et sont regroupées au sein de Régions. On peut également mentionner les « Fokontany », qui ne constituent pas des collectivités territoriales décentralisées à proprement parler mais sont des circonscriptions administratives de proximité.

Les compétences, les modalités de fonctionnement, d'organisation ainsi que de financement des CTDs sont définies par deux textes principaux, adoptées en 2014 en vue de rendre effectif les principes de décentralisation établis dans la Constitution, à savoir (i) la loi organique n° 2014-018 du 14 août 2014 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales décentralisées, et (ii) la loi 2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux ressources des collectivités territoriales décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes, telle que modifiée par la loi n° 2015-008 du 20 mars 2015.

Ces textes définissent les compétences propres des CTDs, qui sont distinctes de celles de l'État et se traduisent notamment par un pouvoir réglementaire, dont la légalité est soumise à un contrôle de légalité a posteriori. Ces compétences sont différentes selon les CTDs mais se retrouvent en matière d'administration, en matière économique, en matière sociale et culturelle, ou encore en matière environnementale. Elles excluent toutefois les pouvoirs régaliens de l'État, à savoir la création et l'émission de monnaie, la défense nationale, les relations diplomatiques, la gestion des ressources stratégiques ou encore la justice et le maintien de l'ordre et de la sécurité publics.

Les Chefs des exécutifs des CTDs, qui ont vocation à constituer localement les principaux interlocuteurs des investisseurs souhaitant opérer dans les CTDs concernées, sont les Maires pour les Communes et les Chefs de Régions pour les Régions.

En matière de financement des CTDs, on peut noter que les CTDs perçoivent (i) une part des taxes et impôts perçus au profit du budget de l'État selon des clés de répartition avec des pourcentages définis devant être remis aux CTDs concernées, mais également (ii) des impôts et taxes votés par leur Conseil, dont la nature et le taux maximum sont déterminés par la loi. Ainsi, s'il n'est pas dans le pouvoir d'une CTD de créer un impôt ex nihilo, elle pourra appliquer des impôts prévus par la loi, à hauteur d'un taux maximum également défini par la loi (ce qui peut potentiellement amener à des niveaux de pression fiscale – ou para-fiscale – sensiblement différents sur le territoire national selon les CTDs concernées).

### 2.2.2 Commune Urbaine d'Antananarivo (CUA)

Comme vu ci-dessus, la 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 attribuent aux communes la compétence de la planification du développement communal et notamment celle de la gestion de la voirie, de l'eau et de l'assainissement, de l'hygiène, de la gestion des ordures ménagères.

La CUA est une collectivité territoriale décentralisée qui dispose d'un statut particulier défini dans une loi récente (2015-011). Cette loi stipule notamment qu'elle est responsable de « la gestion de la voirie, de l'assainissement et de l'hygiène » sur l'ensemble de son territoire. La seule condition requise étant « la mise en place des structures au niveau de la Commune Urbaine d'Antananarivo faisant l'objet des dispositions de la présente loi » (article 43), soit l'assemblée délibérante, dénommée Conseil Municipal d'Antananarivo et, un organe exécutif dirigé par le Maire de la Commune Urbaine d'Antananarivo (article 11). À ce jour, les conditions demandées à l'article 43 sont donc requises pour que la CUA soit le maître d'ouvrage unique de l'assainissement urbain (existence d'un conseil municipal et d'un bureau exécutif).

Cette loi 2015-011 est néanmoins en contradiction avec le Code de l'Eau (loi 98-029). L'article 39 dispose en effet que « l'approvisionnement du public en eau potable et l'accès à l'assainissement collectif des eaux usées domestiques sont un service public communal », mais l'article 41 précise que « aussi longtemps que les communes ne satisfont pas aux critères de capacité définis par décret pour l'exercice de tout ou partie des responsabilités incombant aux maîtres d'ouvrage, celles-ci seront exercées par le Ministre chargé de l'Eau Potable jusqu'à leur habilitation ».

Or, l'habilitation des communes pour exercer leur maîtrise d'ouvrage repose sur une analyse de critères spécifiques par l'Organe régulateur (décret n°2003-193), qui n'a pas été créé à ce jour. Par conséquent, c'est le MEEH lui-même qui peut habiliter les communes. Et quand bien même certaines communes pourraient ainsi répondre à tout ou partie des critères attendus, comme cela est le cas pour la CUA, ou souhaiteraient pouvoir aller plus avant dans le processus de transfert de maîtrise d'ouvrage (comme cela semble clairement être le cas pour la CUA), **la double casquette du Ministère en charge de l'eau, qui d'une part exerce la maîtrise d'ouvrage tant que les communes n'ont pas été habilitées, et qui d'autre part est seul juge de la capacité des communes à assurer la maîtrise d'ouvrage, n'est clairement pas favorable à un transfert effectif des responsabilités en matière d'assainissement vers les communes.**

Ainsi, la question du transfert effectif de compétences et du plein exercice de la maîtrise d'ouvrage de la CUA sur les services d'eau et d'assainissement tels que prévus par les textes en vigueur (qui se contredisent) est symptomatique en l'état des empêchements institutionnels. Ce point est abordé plus en détail au chapitre 3 « Cadre juridique et réglementaire ».

Statutairement la CUA est une personne morale publique indépendante de l'État, y compris sur le plan budgétaire. Le M2PATE exerce néanmoins une forme de tutelle technique au travers de la DGAT et notamment de la DPHLE ; le M2PATE prend également en charge un certain nombre de projets d'investissement actifs sur le territoire de la CUA. En raison du contexte politique actuel, les relations entre la CUA et le M2PATE (et le gouvernement dans son ensemble) sont tendues et la coordination est très difficile.

À ce titre, la CUA déplore le manque d'information sur des études qui concernent la ville, alors que l'article 42 du Code de l'Eau précise que dès la promulgation du présent code, les fonctions suivantes sont exercées par les communes : l'approbation des investissements des systèmes d'approvisionnement en eau potable de leur territoire ; la consultation sur les programmes de développement du service public de l'eau potable et de l'assainissement les concernant.

Sur le papier (décret 2009-1166), la CUA a une responsabilité centrale sur les activités et missions du SAMVA puisque le Maire de la CUA est le président du Conseil d'Administration du SAMVA, où siègent plusieurs autres ministères. Cette autorité de la CUA sur le SAMVA reste néanmoins très théorique, notamment compte tenu du mode de financement actuel du SAMVA (importance de subventions issues du Ministère en charge de l'Eau), de la nomination du directeur du SAMVA par décret présidentiel sur proposition du MEEH et du rôle clé joué par le ministère de l'économie et des finances. La CUA revendique actuellement (en vain) un « rattachement » plus direct du SAMVA à la CUA. Le lien entre la CUA et le SAMVA est décrit plus en détail au point 4.2 « Mode de fonctionnement et organisation du SAMVA ».

Depuis quelques années, la CUA s'est également dotée de structures communautaires en lien avec l'eau, l'assainissement et l'hygiène, dénommées RF2 (*Rafitra Fikojana ny Rano sy ny Fahadiovana*). Ces structures qui couvraient en 2017 environ un quart des Fokontany (25% des fokontany avec des RF2 opérationnels mais 50% des fokontany avec des RF2 créés) permettent une implication des riverains dans la surveillance et l'entretien (y compris manuel) des ouvrages d'assainissement (eaux pluviales et eaux usées) et peuvent constituer des relais importants pour les campagnes d'IEC dans ce domaine.

En conclusion, les rapports de force de nature institutionnelle, les chevauchements et contradictions des différents textes ainsi que les enjeux et tensions politiques, empêchent aujourd'hui la CUA d'exercer une mission de maîtrise d'ouvrage pourtant théoriquement prévue par le cadre juridique actuel (se référer au chapitre 3 pour plus de détails).

En revanche, la CUA exerce aujourd'hui un rôle d'opérateur de fait, en lien avec le SAMVA et l'APIPA, puisque certains travaux de curage (principalement canaux de drainage secondaires) sont effectués directement par les services techniques de la CUA (plus précisément, la Direction des Travaux et de la Maintenance des Infrastructures, dont la compétence est cependant beaucoup plus large que l'assainissement urbain), même si la capacité de la CUA à dégager des budgets de fonctionnement (et à plus forte raison d'investissement) pour cette activité est très limitée et que la CUA a tendance à donner la priorité à l'évacuation des ordures ménagères (ce qui a d'ailleurs un impact positif sur le fonctionnement de l'ensemble du réseau d'évacuation des eaux usées au sens large du terme).

La CUA en tant qu'opérateur de l'assainissement urbain est présenté plus en détail au point 4.4 « Mode de fonctionnement et moyens d'intervention de la CUA ».

### 2.2.2.1 Le BMH

Le Bureau municipal de l'Hygiène de la CUA est rattaché à la direction de la santé et de l'hygiène (DSH) de la CUA qui compte 3 services :

- Le service médical de la CUA, qui gère en outre 4 centres de santé (CSB) dans la CUA, et qui mobilise les 2/3 des ressources financières de la direction,
- Le service épidémiologique de la CUA qui est chargé de la surveillance épidémiologique, de la lutte contre les épidémies le cas échéant (cas des épidémies récurrentes de peste), du contrôle des décès (environ 10 000 décès / an), du contrôle des cimetières etc.
- Le bureau municipal de l'hygiène, chargé de la mise en œuvre effective des mesures de police sanitaire adoptées par la CUA, le Code Municipal de l'Hygiène notamment.

Le BMH a pour rôle d'assurer la mise en œuvre effective des mesures de police sanitaire adoptées par la Commune (application du Code Municipal de l'Hygiène). Il est composé de 18 inspecteurs sanitaires, dirigés par un médecin. Les inspecteurs d'hygiène effectuent, sur ordre de leur chef, des contrôles d'hygiène périodiques ou inopinés des maisons d'habitation et dépendances, des lieux et espaces publics dans le territoire de la Commune conformément aux dispositions du Code Municipal de l'hygiène de la CUA et à la réglementation en vigueur.

Selon l'article 94 du Code Municipal de l'Hygiène : Les inspecteurs d'hygiène sont chargés de la constatation de l'insalubrité des maisons d'habitation et leurs dépendances, des lieux et places publics, des marchés, des ouvrages publics, des marchandises diverses, des gargotes et menus comestibles mis en vente dans le territoire de la CUA.

Les missions du BMH incluent donc en théorie le contrôle des installations sanitaires et des bonnes pratiques de collecte et évacuation des eaux usées et des excréments.

Cependant compte-tenu de la faiblesse des ressources financières allouées au BMH (dotations provenant à 100% de la CUA) et de ses ressources humaines (18 inspecteurs sanitaires, soit 3 par arrondissement), et matérielles limitées (le BMH ne dispose également d'aucun moyen roulant), le BMH concentre principalement ses actions sur l'hygiène alimentaire avec les inspections des marchés notamment, et contribue peu aux inspections des infrastructures ou pratiques d'assainissement.



À titre informatif, le bilan des activités du BMH en 2017 était le suivant :

**Tableau 1 : Synthèse des activités 2017 du BMH**

<b>Activités du BMH réalisées en 2017</b>	
Vulgarisation du Code Municipal de l'Hygiène	426 vulgarisations effectuées à raison de 9 fokontany par semaine
Inspection d'hygiène urbaine émanant de la population concernant des plaintes déposées auprès de la DHS	286 descentes d'inspection effectuées à raison de 9 descentes par semaine 76 plaintes résolues et classées 30 plaintes à transmettre auprès de la direction juridique et contentieux 15 plaintes à référer auprès de la Direction de l'Urbanisme et du développement urbain
	19 numéros de lotissement délivrés
	450 activités de suivi effectuées à raison de 9 suivi par fokontany par semaine
Traitement des demandes d'ouverture	60 demandes traitées et résolues sur 115 (11 en cours de traitement et 44 référés à un autre service)
Inspections des gargottes, bouffes mobiles et des hôtels	8 inspections d'hôtel effectuées 273 gargottes inspectées 33 bouffes mobiles inspectées

Ainsi au regard de toutes les prérogatives de la direction de la Santé et de la faiblesse de ses ressources financières, l'assainissement urbain, et plus particulièrement, l'inspection des infrastructures et le contrôle des pratiques relatives à l'évacuation des eaux usées et des excréta n'est pour le moment pas une priorité pour le BMH.

Concernant les ressources financières du BMH, il n'a pas été possible de disposer des dépenses et recettes détaillées du BMH. Néanmoins, nous savons que pour 2016 les recettes du DSH s'élèvent à 19 145 590 MGA. Les dépenses s'élèvent à 47 020 336 MGA et sont essentiellement des dépenses de santé ce qui montre bien d'une part les problèmes de financement auxquels doit faire face la DSH, mais aussi le peu de moyens alloué au BMH.

## 2.2.2.2 L'OPCI Ikopa

L'Organisme Public de Coopération Intercommunale (OPCI) Ikopa a été créé en décembre 2015 avec des compétences spécifiques sur l'eau et l'assainissement. Il cible trois domaines d'intervention :

- La production et l'alimentation en eau potable avec un objectif d'atteindre un taux de desserte de 70% en 2025 et 100% en 2030 (ODD);
- L'assainissement en usées et en eaux pluviales ;
- La gestion des ordures ménagères.

Il s'inscrit dans le cadre du décret n° 99 – 952 du 15 décembre 1999 portant réglementation de la création, de l'organisation et du fonctionnement d'un Organisme Public de Coopération Intercommunale (OPCI), qui prévoit parmi les compétences des OPCI, la production et la distribution d'eau et l'enlèvement et le traitement des ordures ménagères.

Il couvre 56 communes de la périphérie d'Antananarivo et ses compétences couvrent autant la production et l'alimentation en eau potable (en lien avec la JIRAMA comme opérateur), que l'assainissement au sens large du terme (eaux usées, eaux pluviales, ordures ménagères).

Ses prérogatives sont donc similaires à celles de la CUA et des stratégies d'association pourraient voir le jour, l'OPCI étant ouvert à toute coopération avec la CUA mutuellement bénéfique. Notons cependant que l'OPCI est actuellement en cours de montage (un peu plus d'un an d'existence au moment où ce diagnostic institutionnel a été réalisé) et de définition de ses activités. Sa place exacte dans le paysage institutionnel est donc imprécise, d'autant plus que la question du transfert de compétences de l'Etat vers l'OPCI se pose exactement dans les mêmes termes que pour la CUA.

## 2.3 LES OPERATEURS

NB : Ne sont abordés ici que les principaux aspects juridiques et institutionnels. Pour une analyse plus détaillée, se reporter au chapitre 3.

### 2.3.1 Le SAMVA

D'un point de vue institutionnel, les points d'attention sont les suivants :

- Sur le plan fonctionnel, la mission du SAMVA est claire : c'est un opérateur de services qui constitue le « bras armé » de la CUA pour la gestion des services d'assainissement (liquide et solide) ;
- Quand on examine les activités (et les ressources humaines associées) du SAMVA, il est clair que le SAMVA se concentre aujourd'hui sur les ordures ménagères<sup>10</sup> et dans une moindre mesure sur l'entretien des réseaux d'assainissement ; deux raisons à cela : le flou dans la définition des compétences, mais aussi la difficulté du SAMVA à financer autre chose que de l'entretien curatif le plus basique (qui s'apparente d'ailleurs plus à du « débouchage » qu'à du curage) au détriment de la réhabilitation des canaux, des réseaux et des stations ;
- Le statut du SAMVA est plus problématique. Le décret 2009-1166, dans la continuité des décrets antérieurs, place le SAMVA sous l'autorité du Maire de la CUA. Les rapports entre le SAMVA et la CUA sont précisés dans la convention entre la CUA et le SAMVA qui fixe les modalités de fonctionnement du service d'assainissement urbain assuré par le SAMVA et son financement (fixation des redevances et organisation du budget du SAMVA en lien avec le budget communal). Mais en droit, cette autorité relève plus « d'un affichage » puisque (i) la CUA n'a pas reçu l'habilitation nécessaire au plein exercice de la maîtrise d'ouvrage des services et (ii) la convention CUA – SAMVA reste très général et ne fait référence à aucune annexe (Cf. point 4.2 pour plus de détails).
- De même, l'article 3 du décret dispose que le SAMVA « relève » de la CUA, ce qui juridiquement n'a pas de sens clair, sauf à signifier que le SAMVA effectue ses missions sous le contrôle et l'autorité de la CUA, ce qui ne peut être effectif en l'état actuel des textes juridiques en vigueur et de la non-habilitation de la CUA. En outre, le SAMVA, comme la CUA, confirme qu'aucune procédure de contrôle formelle des activités du SAMVA n'avait été mise en place (pas de rapport d'activité par exemple). L'existence de la convention entre la CUA et le SAMVA pose les mêmes questions sauf à considérer que cette convention a pour objet principal d'organiser la fixation des redevances et la constitution du budget du SAMVA (article 5 de la convention).
- La question de la tutelle est également épineuse et témoigne de l'ambiguïté du cadre institutionnel dans lequel le SAMVA évolue actuellement. Le décret 2009-1166 que nous avons déjà cité donne théoriquement à la CUA un rôle central puisqu'elle préside le Conseil d'Administration (doté de larges prérogatives) du SAMVA et assume donc la responsabilité de la bonne direction de l'institution. Mais la « tutelle » effective du SAMVA est fragmentée entre le MFB (qui valide les budgets), le M2PATE, le MEEH et le ministère en charge de l'intérieur et de la décentralisation (sur le plan technique). Cette tutelle protéiforme tire le SAMVA entre la CUA et les ministères (donc l'État central) et est clairement source de tension, la CUA demandant avec insistance la « restitution » du SAMVA à la CUA<sup>11</sup>. Au vu des textes en vigueur et de la non-habilitation de la CUA, cette restitution apparaît très problématique ;

<sup>10</sup> En 2013, les ordures ménagères représentaient 77% des dépenses du SAMVA (étude Banque Mondiale).

<sup>11</sup> Voir les articles de presse rendant compte de la session du Conseil Municipal du 28 décembre 2015.

- Même si le SAMVA est notoirement sous-financé, il réussit à augmenter régulièrement ses ressources théoriques<sup>12</sup>. Son autonomie sur le plan budgétaire lui permet de collecter des redevances sans avoir à dépendre directement des règles budgétaires de la CUA (comme le ferait un simple service technique directement rattaché à la collectivité) ; mais la viabilité financière du SAMVA dépend de la subvention versée à partir du budget national (40% des recettes provenant du MEEH en 2017), renforçant la tutelle de fait exercée par l'État central, notamment dans le contexte d'un versement sporadique de la REU par la JIRAMA depuis janvier 2016. Les questions de financement sont abordées plus en détail dans la suite de ce rapport.
- Enfin on constate une méconnaissance de la zone d'intervention du SAMVA car aucun texte ne précise les quantités d'ouvrage attribuées qui sont à sa charge. En effet, suite au contrat de délégation de gérance du service des eaux usées de l'agglomération d'Antananarivo en 1998 à l'entreprise BAU, le SAMVA a repris officieusement la gestion en régie d'un réseau d'une longueur totale de 47km (Cf. annexe 1) mais aucun texte n'a formalisé cette prise en charge. Il existe donc une grande confusion sur le périmètre d'intervention et même les responsables ne se limitent plus actuellement aux 47km fixés mais traitent les doléances localisées dans les 6 arrondissements de la Commune Urbaine d'Antananarivo ; Doléances généralement émises par les responsables au niveau des Fokontany, des gestionnaires de marchés et parfois des structures communautaires comme les RF2. Le SAMVA considère ainsi qu'il intervient sur 55 km de réseaux supplémentaires disséminés dans toute la CUA. On constate également un empiètement sur un linéaire d'environ 95 km où SAMVA et CUA opèrent en même temps.

## 2.3.2 L'APIPA

D'un point de vue institutionnel, les points d'attention sont :

- L'APIPA est un organisme fonctionnellement hybride qui cumule plusieurs fonctions en général séparées et confiées à des entités distinctes : gestion du réseau hydrographique artificiel, irrigation et gestion des eaux de drainage liées à l'agriculture, gestion du risque inondation et dans les faits, gestion d'une partie du réseau d'assainissement pluvial (qui évacue aussi une partie des eaux usées). Ce cumul est intimement lié à la spécificité géographique de la zone du Grand Antananarivo (et notamment l'imbrication d'activités agricoles encore intenses dans le tissu urbain) et il est donc pertinent ;
- La question de la tutelle est moins épineuse que pour le SAMVA, ce qui est logique compte tenu du statut de l'APIPA (Établissement public à caractère administratif) et du moindre rôle joué par les CTD dans la gouvernance de l'organisme (due principalement à l'absence d'OPCI fonctionnelle à l'échelle du périmètre de l'APIPA. La tutelle est toutefois partagée entre plusieurs ministères, le MEEH assurant un leadership clair<sup>13</sup>, même s'il n'est pas complètement évident dans la loi de finance si les financements de l'APIPA sont intégrés dans le budget du MEEH (ce n'est pas le cas pour tous les financements provenant du budget national pour gérer les inondations de 2015 et les opérations d'urgence qui ont permis de gérer la crise et les suites de la crise) ;
- L'APIPA est notoirement sous-financée (et ses ressources ont été en diminution régulière de 2010 à 2015 si l'on exclut les financements exceptionnels liés aux inondations de 2015). Ce sous-financement est en grande partie liée à l'extrême difficulté de percevoir les deux principales redevances qui sont censées composer l'essentiel des ressources de l'APIPA – cas de la redevance sur les remblais qui est actuellement gelée puisque la CUA en accord avec les services de l'urbanisme ont théoriquement gelé la construction de remblais<sup>14</sup>. Le caractère problématique d'asseoir une redevance sur les travaux de remblaiement a néanmoins été souligné par de nombreux interlocuteurs (compte tenu des impacts des remblais sur les inondations).

<sup>12</sup> Ce qui est logique, la plus grande partie de ces ressources étant assises sur le patrimoine bâti.

<sup>13</sup> Contrairement à ce qui est indiqué dans l'étude Banque Mondiale (page 52) c'est bien le MEEH qui assure directement la tutelle de l'APIPA et non pas le M2PATE.

<sup>14</sup> Ce point est contredit par les observations faites sur le terrain par les équipes du Groupement ; mais si ces remblais observés sont indument réalisés, il est normal que la redevance correspondante ne soit pas versée.

- La question se pose donc de la pertinence du mécanisme de financement de l'APIPA qui vit aujourd'hui davantage des ressources que lui fournissent les opérations « exceptionnelles » financées par l'État ou les partenaires au développement, sans réussir à sécuriser les redevances qui lui permettraient d'assurer son fonctionnement (Voir le point 5.5 pour une analyse plus détaillée).

### 2.3.3 La CUA (en tant qu'opérateur)

La CUA joue également de fait un rôle d'opérateur pour l'entretien et la maintenance des réseaux eaux usées et drainage pluvial. Il s'agit essentiellement de travaux de curage et d'entretien préventif sur un linéaire estimé à 150 km. Ces travaux sont réalisés en collaboration avec le SAMVA (qui fournit un appui technique et logistique) et en lien avec les structures communautaires mises en place dans les quartiers par la CUA (RF2 qui sont opérationnels dans environ un quart des Fokontany de la CUA).

### 2.3.4 Les RF2

Depuis 2003, des Associations des Usagers de l'Eau (AUE) sont des organisations communautaires en charge de la gestion des kiosques à eau dans les quartiers les plus pauvres de la CUA.

Des structures appelées RF2 ont été mises en place pour chaque Fokontany de la CUA avec pour missions principales de coordonner la gestion de l'eau, la propreté et la salubrité au sein des Fokontany.

Elles sont placées sous la tutelle de la Direction de la population et de la santé publique et ont été instaurées officiellement par l'arrêté municipal N°002-CUA/DS/CAB.15 abrogeant l'Arrêté Municipal n°300-CUA/DS/CAB.14 et portant mise en place de la structure RF2 dans les Fokontany de la Commune Urbaine d'Antananarivo. Cet arrêté précise dans son article 2 que chaque fokontany de la CUA doit avoir un RF2. Dans les faits, seule la moitié des fokontany de la CUA ont instauré des RF2, et seule la moitié des RF2 instaurés sont opérationnels (soit dans 1/4 des fokontany de la CUA).

L'article 5 de cet arrêté précise que les RF2 sont chargés de :

- Identification des ruelles et des canaux nécessitant un assainissement ;
- Nettoyage des ruelles et travaux d'assainissement collectif ;
- Préservation de la propreté de toutes les ruelles dans le Fokontany ;
- Curage des caniveaux et canaux tertiaires ;
- Gestion des ordures ménagères ;
- Collecte et versement des fonds provenant des différentes entités ;
- Paiement des indemnités des régisseurs, des agents de maintenance, d'entretien, de collecte et de sensibilisation ;
- Action d'IEC et de sensibilisation portant sur l'EHA ;
- Élaboration de nouveaux projets (construction et réhabilitation des infrastructures communautaires).

L'article précise que cette liste n'est pas exhaustive.

L'article 6 indique que les RF2 doivent être composés :

- Un représentant de chaque secteur du Fokontany ;
- Un représentant de chaque association locale ou groupement exerçant des activités relatives à l'EHA local ;
- Un représentant des Associations des usagers de l'eau ;
- Un représentant des ménages riverains des canaux ;

- Un représentant de chaque association concernée directement par l'utilisation des canaux, s'il y en a ;
- Un représentant des Eglises, s'il y en a ;
- Un représentant des commerçants ;
- Un représentant des entreprises, s'il y en a ;
- Un représentant des Ecoles.
- Chaque représentant est élu par ses pairs.

Les informations ci-après se basent sur les entretiens menés sur deux RF2 localisés dans 2 Fokontany d'Antananarivo, à savoir : Antohomadinika centre (Zone basse, pauvre, RF2 ne marche pas), et Anatihazo Isotry (Zone basse, pauvre, RF2 qui marche).

### 2.3.4.1 Généralité et fonctionnement des RF2 rencontrés

#### ANTOHOMADINIKA CENTRE

Pour Antohomadinika Centre, le RF2 a été constitué légalement le 11 septembre 2011 avec l'appui de l'ONG Care International (budget de démarrage de 320.000Ar et don du matériel de base<sup>15</sup>).

L'association est constituée de représentant de l'Association des jeunes du quartier (Président), de simple citoyen (Vice-Président), des travailleurs à activité intermittente (Secrétaire 1), des étudiants (Secrétaire 2), des fontainiers des Associations qui gèrent les points d'eau (Commissaire au compte), des marchands (Trésorier), enseignant et Église (Contrôle des activités), du Fokontany (Conseiller). Les membres de bureau ne sont pas indemnisés.

Les membres de bureau ont été choisis par vote au début avec la présence du CARE et les 70 membres de l'association.

Le RF2 emploie le personnel suivant : 5 collecteurs d'ordures ménagères, 5 balayeurs, 5 régisseurs de recettes (cotisations).

Cependant, le RF2 d'Antohomadinika est très peu actif, et ne s'occupe que des abords des grands axes.

Les cotisations des ménages s'élèvent à 300 Ar/mois. Dans certaines zones, les commerçants participent également. L'argent est sécurisé dans un compte OTIV. Néanmoins, du fait de la faible activité du RF2, le taux de recouvrement des cotisations n'excède pas 10% (selon le RF2).

Les dépenses se répartissent entre le personnel et des taxes auprès du BMH (5000 Ar/mois sans ticket de reçu) et de l'Arrondissement (5000 Ar/mois sans ticket de reçu). À noter que ces taxes ne sont pas mentionnées dans l'arrêté municipal n°002-CUA/DS/CAB.15 Abrogeant l'Arrêté Municipal n°300-CUA/DS/CAB.14 et portant mise en place de la structure RF2 dans les Fokontany de la Commune Urbaine d'Antananarivo ; Il s'agit donc là de montants non officiels et non encadrés par la Loi.

La rémunération du personnel est la suivante :

- Collecteur d'OM : 65 000 Ar/mois (\*5)
- Balayeurs (65 000 Ar/mois)\*5,
- Régisseur des recettes (10% des recettes).

À noter qu'il s'agit d'emplois à mi-temps. Une fois l'activité journalière réalisée, le personnel vaque généralement à d'autres activités génératrices de revenus.

<sup>15</sup> Dotation de CARE : Équipements de protection EPI (15), bacs intermédiaires (20), bèches (15), pelles (15), fourches (15) et charrette manuelle (1). Actuellement, il n'y a presque plus rien.

À l'époque où le RF2 était très actif, avant 2014, le RF2 faisait des rapports au Fokontany, au BMH et à l'Arrondissement (Cellule Eau).

### ANATIAHAZO ISOTRY,

Pour Anatihazo Isotry, le service d'assainissement existait depuis très longtemps et a été formalisé en RF2 en 2010. Les membres de bureau sont au nombre de 6 avec des postes standards (Président, vice-président, secrétaire, secrétaire au compte, trésorier et conseiller).

Les membres du bureau se réunissent une fois par mois et l'ensemble de l'équipe (bureau + employés) tous les deux mois.

Le RF2 emploie le personnel suivant : 02 responsables nettoyage des canaux, 10 balayeurs et nettoyeurs, 02 Responsables évacuations des bacs de pré-collecte au bac du SAMVA.

Le RF2 est actif et présent dans l'ensemble du Fokontany. Le RF2 n'était cependant pas en mesure de quantifier ses tâches quotidiennes, à savoir :

- Faire la pré-collecte des ordures ménagères dans des bacs intermédiaires,
- Déposer les ordures ménagères pré collectés dans les Bacs à ordures du SAMVA,
- Balayer les rues et ruelles,
- Curage des petits canaux à ciel ouvert (max : 0,4\*0,4m) à la demande des riverains et moyennant d'un paiement supplémentaire sans base ni référence fixe de tarification,
- Nettoyage et curage collectif de canaux.

Les cotisations des ménages s'élèvent à 500 Ar/mois. Par ailleurs, les 8 Associations de gestion des points d'eau participent au financement du RF2 à hauteur de 5.000 à 10.000Ar par mois par association, dépendant du nombre de points d'eau qu'ils gèrent. L'argent est sécurisé dans un compte OTIV et les comptes sont contrôlés par le Fokontany et l'arrondissement.

Le taux de recouvrement des cotisations est évalué à 65% par le RF2.

Les dépenses se répartissent entre le paiement du personnel, les consommables et les réparations des charrettes.

Le RF2 affirme être en mesure de renouveler lui-même ses équipements et d'entretenir convenablement les 3 charrettes qu'il possède.

## 2.3.4.2 Difficultés rencontrées

Lors des entretiens, les RF2 ont évoqués les difficultés suivantes :

- Faible recouvrement des cotisations : La difficulté liée au recouvrement des cotisations est la première difficulté citée par les deux RF2 rencontrés. Cela serait dû à la faible volonté et capacité à payer de la population, et au refus des commerçants de payer une seconde redevance alors qu'il paie déjà des redevances auprès des percepteurs de la CUA.
- Insuffisance des appuis /coaching techniques et financiers ;
- Problème politique entre les fokontany et la CUA : Problème de communication et de collaboration entre la Commune et le Fokontany, qui impacte l'appui que les Fokontany et la Commune doivent assurer auprès des RF2. En effet, les Fokontany ne sont actuellement pas redevables auprès de la CUA. Selon le décret 2009-890 du 2 juillet 2009 fixant l'organisation, le fonctionnement et les attributions du Fokontany, c'est le district qui nomme les Chefs de Fokontany. À titre d'exemple, en 2016 le logo de la CUA a été enlevé des cachets et des en-tête sur les actes administratifs délivrés par les Fokontany.
- Difficultés techniques : déversement des excréta dans les canaux, absence de matériel et de compétences pour entretenir les réseaux enterrés ;

- Gestion du personnel : Le personnel employé du RF2 ne bénéficie pas de couverture médicale, et souvent, l'association est en difficulté quand un employé tombe malade et qu'elle est obligée de prendre en charge les frais médicaux ;
- Incivisme : dépôts des ordures dans les canaux ; non volonté de payer pour l'assainissement.

À noter que les RF2 qui semblent le mieux fonctionner sont dotés de présidents avec une forte capacité de gestion et une légitimité auprès des ménages (autorité traditionnelle ou notable).

Dans son rapport d'évaluation à mi-parcours des 74 fokontany du projet DAQPII (juin 2017), l'ONG ENDA indiquait : « *la structure RF2 reste fragile. L'instabilité financière, les conflits en interne (entre le RF2 et le Fokontany, ou entre le Fokontany et la commune), la non implication des communes et des fokontany, le changement des responsables au niveau communal fragilise la structure* ».

Le projet d'assainissement innovant en milieu urbain – FAMAFA, financé par l'AFD et mis en œuvre par l'ONG CARE international, WSUP et la CUA, pointait les éléments suivants dans son document de capitalisation :

- Importance des relations partenariales permanentes et complémentaires entre CUA, FKT et RF2 et du renforcement de la collaboration RF2 – Fokontany – CUA ;
- Importance de l'implication des inspecteurs d'hygiène du BMH dans les processus de validation des terrains d'implantation des latrines, la sensibilisation des ménages ;
- Importance de la diversification des sources de revenu des RF2 ;
- Importance de la communication sociale autour des RF2 ;
- Importance d'accroître la légitimité des RF2 et d'augmenter le nombre d'adhérents pour une couverture totale dans chaque fokontany ;
- Importance de la mise en place des mécanismes de redevabilité et de remonté des plaintes.

### 2.3.5 Opérateurs privés

Plusieurs rapports mentionnent de rares opérateurs privés (ou ONG) intervenant actuellement dans le secteur de l'assainissement urbain, notamment sur la filière de collecte des boues de vidange (il existe également un secteur privé informel, visible dans le secteur des déchets solides mais forcément aussi présent dans le secteur de l'assainissement liquide). En l'absence de véritable politique d'implication du secteur privé (et donc en l'absence de DSP ou d'appels d'offres permettant de susciter une offre) le nombre des opérateurs formels est réduit et le nombre des opérateurs informels demanderait une enquête plus approfondie. Pour plus de détails se reporter à la thématique « Gestion des Excréta » du présent diagnostic.

### 2.3.6 Acteurs non gouvernementaux

L'étude Banque Mondiale a dressé un panorama relativement exhaustif des nombreuses ONG & coopérations décentralisées qui sont intervenues récemment ou interviennent dans le secteur de l'assainissement urbain (WSUP, GRET, CARE, WaterAid, ENDA, Grand Lyon...). À notre connaissance aucun de ces acteurs ne s'est attaqué aux aspects institutionnels de l'assainissement urbain, en tous les cas pas de manière globale sur l'ensemble des filières assainissement (sauf WSUP via l'étude *Développement des grandes lignes d'un plan stratégique d'assainissement à l'échelle de l'agglomération d'Antananarivo*, 2010-2011).

## 2.4 L'AGETIPA

En tant qu'opérateur et maître d'ouvrage délégué de projets d'investissement, principalement en milieu urbain, l'AGETIPA dispose en interne d'une bonne capacité technique (cadres qualifiés et pour la plupart suffisamment expérimentés).

L'expérience de la mise en œuvre de projets récents lui a permis d'aborder la mise en œuvre d'investissements en lien direct avec certains aspects de l'assainissement urbain : curage de canaux, construction de canaux de drainage secondaires et tertiaires, construction de latrines collectives, de blocs sanitaires publics, de lavoirs publics etc.

L'ensemble des aspects génie civil sont déjà couverts en interne par l'AGETIPA. L'expertise de l'AGETIPA porte aussi sur les aspects IEC et notamment l'approche participative dans le design des ouvrages, la résolution des conflits liés à l'exécution des ouvrages, la mise en place de modèles de gestion impliquant les structures communautaires et les opérateurs privés (même si l'AGETIPA n'est pas outillée pour faire le suivi de la durabilité des services).

L'AGETIPA possède une bonne pratique en matière d'outsourcing d'expertise, sous la forme de contrats individuels de consultant ou de contrats avec des sociétés de conseil. Les insuffisances du marché malgache en matière d'expertise ne sont pas un problème pour l'AGETIPA qui lance régulièrement des appels d'offre internationaux et dispose d'une bonne réputation en tant que donneur d'ordre. Suite à la réunion de travail organisée le 13 octobre 2016 entre le Groupement et l'équipe de l'AGETIPA, on peut conclure qu'il n'est pas nécessaire, en l'état, d'inclure dans le PIAA des mesures de renforcement de capacités destinées à l'AGETIPA pour autant que les aspects techniques sont concernés.



## 3 CADRE JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE

### 3.1 PRESENTATION DES PRINCIPAUX TEXTES REGISSANT LE SECTEUR

#### 3.1.1 Les textes réglementaires

Le secteur de l'assainissement liquide est principalement régi par :

- La Constitution de la IV<sup>e</sup> République du 11 décembre 2010
- La loi n°98-029 portant Code de l'eau et ses 15 décrets d'application :
  - Décret n° 2003/191 portant création des agences de bassin et fixant leur organisation, attributions et fonctionnement ;
  - Décret n°2003/192 fixant l'organisation, les attributions et le fonctionnement de l'Autorité Nationale de l'Eau et de l'Assainissement (ANDEA) ;
  - Décret n°2003/193 portant fonctionnement et organisation du service public de l'Eau Potable et de l'Assainissement des eaux usées domestiques ;
  - Décret n° 2003/464 portant classification des eaux de surface et réglementation des rejets d'effluents liquides ;
  - Décret n°2003-791 portant réglementation tarifaire du service public de l'eau et l'assainissement ;
  - Décret n°2003-792 relatif aux redevances de prélèvement et de déversements ;
  - Décret n°2003-793 fixant la procédure d'octroi des autorisations de prélèvements d'eau ;
  - Décret N° 2003-939 portant organisation, attribution, fonctionnement et financement de l'Organisme Régulateur du Service Public de l'Eau et de l'assainissement (SOREA) ;
  - Décret n°2003-940-relatif aux périmètres de protection ;
  - Décret N°2004-635 du 15 juin 2004 portant modification du décret n°2003-941 du 09 Septembre 2003 relatif à la surveillance de l'eau, au contrôle des eaux destinées à la consommation humaine et aux priorités d'accès à la ressource en eau ;
  - Décret n°2003-942 relatif à l'utilisation hydroélectrique de l'eau ;
  - Décret n°2003-943-relatif aux déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects dans les eaux superficielles ou souterraines ;
  - Décret n°2003-944 relatif au déclassement des cours d'eau, d'une section de ce cours d'eau ou d'un lac du domaine public ;
  - Décret N° 2003-945 du 09 septembre 2003 relatif à l'organisation administrative de l'eau et au transfert de compétences entre les différentes collectivités décentralisées ;
  - Décret n°2008/398 fixant la coordination des activités entre l'Autorité Nationale de l'eau et de l'assainissement (ANDEA) et les départements ministériels, les institutions, et les collectivités décentralisées en matière de gestion intégrée des ressources en eau ;
- La loi n°95-035 autorisant la création des organismes chargés de l'assainissement urbain et fixant les redevances pour l'assainissement urbain ;
- La loi n°95-034 autorisant la création d'organismes chargés de la protection contre les inondations et fixant les redevances pour la protection contre les inondations ;
- La loi n°2013-002 modifiant certaines dispositions de la loi n°95-034 ;
- Le décret n°96-172 du 6 mars 1996 portant réorganisation de l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo (APIPA) ;
- Le Décret n°2002-979 du 28 août 2002 portant réorientation pour l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo (APIPA),

- Le Décret n°2008-1036 du 25 février 2008 (qui modifie le décret précédent en confiant la tutelle de l'APIPA au ministère en charge de l'eau);
- Le Décret n°2009-1166 du 15 septembre 2009 portant refonte et réorganisation du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) ;
- Le décret n°96-173 du 6 mars 1996 portant réorganisation du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA), le décret n°2008-599 du 23 juin 2008 portant réorganisation du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA), le décret n°2009-1166 portant refonte et réorganisation du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) ;

A ces textes sectoriels, s'ajoutent la législation suivante :

- La législation sur l'urbanisme :
  - La loi n°2015-051 portant sur l'aménagement du territoire ;
  - La loi n°2015-052 relative à l'Urbanisme et l'Habitat, qui a abrogé le décret n°63-192 du 27 mars 1963 qui était jusque-là le décret de référence en matière d'urbanisme ;
- La législation sur la Santé :
  - La loi n°2011-002 portant Code de la Santé
- La législation des collectivités locales, avec entre autres :
  - La 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 du 27 septembre 2014 (remplaçant les lois N°94-007 du 26 avril 1995 et 94-008 du 26 juin 1995) fixant les règles relatives aux ressources des Collectivités territoriales décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes ;
  - La loi n°2015-011 portant statut particulier d'Antananarivo, Capitale de Madagascar ;
- La législation sur la protection de l'environnement :
  - La loi n° 90-033 du 21 décembre 1990 portant Charte de l'Environnement Malgache, modifiée et complétée par les lois n° 97-012 du 06 juin 1997 et n° 2004-015 du 19 août 2004 ; et ses décrets d'application ; pour une meilleure mise en œuvre d'une politique nationale durable et soutenue en matière de l'environnement, cette loi impose une étude d'impacts environnementaux (EIE) pour tout projet d'investissement public ou privé dans le territoire malgache, susceptible de porter atteinte à l'environnement, en vertu de son article 13.
  - La loi n°99-021 qui définit le cadre général d'une politique de gestion rationnelle et de contrôle des pollutions industrielles, mais n'est pas appliquée faute d'une prise en main concrète par le Ministère de l'Environnement ;
  - Décret n° 99-954 du 15 décembre 1999, modifié par le décret n° 2004-167 du 03 février 2004 portant Mise En Compatibilité des Investissements avec l'Environnement (MECIE) ;
- Les arrêtés promulgués par la CUA
  - Arrêté Municipal N° 826-CUA/DS/CAB.13 du 27 Août 2013, portant Code Municipal de l'Hygiène dans le périmètre de la ville d'Antananarivo ;
  - Arrêté municipal N°002-CUA/DS/CAB.15 abrogeant l'Arrêté Municipal n°300-CUA/DS/CAB.14 et portant mise en place de la structure RF2 dans les Fokontany de la Commune Urbaine d'Antananarivo).

Une réforme du cadre juridique sectoriel a été initiée en 2015-2016, sur financement de l'Union Européenne, avec entre autres la révision du Code de l'Eau et une étude de mise en place de l'organisme régulateur de service public de l'Eau et de l'Assainissement à Madagascar. Ces deux projets sont toutefois en stand-by et l'adoption du Nouveau Code de l'eau (document projet finalisé en 2016), ainsi que l'instauration de la SOREA (projet de décrets et textes d'application finalisés également en 2016) n'est pour le moment pas assurée.

## 3.1.2 Les politiques et stratégies sectorielles

### 3.1.2.1 Politique et Stratégie Nationale pour l'Assainissement

Le domaine de l'assainissement est régi par la Politique et Stratégie Nationale pour l'Assainissement (PSNA), adoptée en Conseil de Gouvernement suivant le Décret 2008-1057 du 10 Novembre 2008.

La PSNA précise que « L'assainissement concerne l'ensemble des interventions destinées à assurer la salubrité des zones habitées et à limiter les impacts de la pollution sur l'environnement. »

Par ailleurs, Le document pose d'emblée les deux objectifs principaux de l'assainissement :

- la préservation de la santé de la population ;
- la réduction de l'impact de la pollution sur le milieu naturel.

Pour ce faire, la PSNA se focalise sur les enjeux majeurs : la gestion des excréta, qui concerne à la fois le milieu urbain et rural, la gestion des déchets solides de type domestique, et la gestion des eaux « semi-unitaires ».

Elle répartit les rôles de chaque ministère concerné par les différentes activités du secteur de la façon suivante :

**Tableau 2 : Répartition des rôles de chaque ministère tel que défini dans la PSNA<sup>16</sup>**

<b>Ministère chargé de l'Eau potable</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ campagnes de latrinisation ;</li> <li>▷ actions de sensibilisation à l'hygiène ;</li> <li>▷ gestion de la propreté autour des points d'eau.</li> </ul>
<b>Ministère chargé de la Décentralisation et de l'Aménagement du territoire</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ réalisation des schémas directeurs d'assainissement ;</li> <li>▷ programmation et pilotage des travaux d'infrastructures collectives d'assainissement ;</li> <li>▷ mise en place des services collectifs d'assainissement.</li> </ul>
<b>Ministère chargé de la Santé</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ actions de veille sanitaire sur l'état de santé de la population et de contrôle sanitaire ;</li> <li>▷ actions de prévention face aux risques sanitaires ;</li> <li>▷ interventions d'urgence en cas de crise pouvant intégrer des actions de sensibilisation à l'hygiène et à l'assainissement ;</li> <li>▷ coordination des actions d'éducation sanitaire.</li> </ul>
<b>Ministère chargé de l'Environnement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ suivi de la pollution rejetée au milieu récepteur ;</li> <li>▷ mise en place et exploitation du réseau de mesures environnementales.</li> </ul>

<sup>16</sup> Source : Cahier technique Ran'Eau – Retour d'expériences sur l'assainissement « liquide » à Madagascar – CITE / GRETE / pS-Eau – Septembre 2011

En ce qui concerne la répartition des responsabilités entre les Ministères et les collectivités territoriales décentralisées, la PSNA propose une organisation institutionnelle à 3 niveaux :

- Au niveau national, les responsabilités sont partagées entre les Ministères selon 3 principes : la séparation de la programmation et du contrôle<sup>17</sup>, la non ingérence mutuelle<sup>18</sup> et la confirmation de chaque Ministère dans ses attributions historiques ;
- Au niveau régional, la responsabilité revient aux Régions, en tant que Collectivités Territoriales Décentralisées et Circonscriptions Administratives (à ce titre elles rassemblent les services déconcentrés des Ministères) ;
- Au niveau local : les Communes (pouvant se constituer en OPCI) restent les premières responsables de l'assainissement sur leur territoire ; l'organisation mise en place aux niveaux régional et national a pour principal objectif de faciliter cette prise de responsabilité par les Communes.

La Politique et Stratégie Nationale de l'Assainissement se décline ainsi en 7 orientations stratégiques :

- la clarification du partage des responsabilités et la mise en place d'une organisation institutionnelle pragmatique et opérationnelle ;
- l'amélioration de la performance des services d'assainissement ;
- l'adoption d'un mode de financement assurant efficacité et recouvrement des coûts, dans la limite de la capacité à payer de la population ;
- l'adaptation des technologies et la réduction des coûts d'investissement ;
- la priorisation au niveau national de la sensibilisation à l'hygiène ;
- le renforcement des actions de veille sanitaire, de prévention et d'assistance en cas de crise ;
- la maîtrise et le contrôle de l'impact environnemental.

Elle confirme également la maîtrise d'ouvrage communale en matière de « gestion » des service collectif d'assainissement. En tant que maître d'ouvrage les communes sont en particulier responsables :

- du bon entretien des infrastructures d'assainissement ;
- de la mise en place et du contrôle du service d'assainissement, qui est préférentiellement un gestionnaire délégué public ou privé lié à la commune par un contrat de délégation de gestion ;
- de l'équilibre financier d'un tel service ;
- de l'élaboration de la planification en matière d'assainissement, de la définition, du financement et du pilotage des investissements ;
- du suivi de la salubrité et de la prise en charge de mesures correctives.

La PSNA spécifie toutefois que « Cette prise de responsabilité par les Communes exige, pour la plupart d'entre elles, un renforcement de leurs capacités techniques, financières et humaines » Et que ce renforcement doit s'opérer ainsi :

- Dans le cadre du processus de décentralisation en cours, en collaboration directe avec le Ministère chargé de la Décentralisation car il en est le premier responsable et le principal artisan ;
- Selon le même schéma que pour le secteur de l'Eau, c'est-à-dire en envisageant une période intermédiaire pendant laquelle la maîtrise d'ouvrage communale serait déléguée et ce tant que la commune n'a pas été habilitée à l'exercer. Cette maîtrise d'ouvrage serait déléguée préférentiellement aux Régions, en tant que Collectivité Territoriale Décentralisée et Circonscription Administrative représentant les différents Ministères chargés de l'assainissement.

<sup>17</sup> Un seul Ministère ne peut être « juge et partie ». Le contrôle interministériel est privilégié pour assurer l'efficacité des actions entreprises.

<sup>18</sup> La politique nationale de l'assainissement ne crée pas de liens hiérarchiques entre Ministères, et leurs responsabilités se complètent.

- En privilégiant l'intercommunalité à travers la constitution d'Organismes Publics de Coopération Intercommunale (OPCI). Cette forme de coopération est parfaitement adaptée à la gestion de l'assainissement, et ce plus particulièrement en milieu urbain lorsque les agglomérations s'étendent continûment sur plusieurs Communes.

Enfin, elle précise quelques principes à respecter dans le financement de l'assainissement :

- les coûts d'exploitation des services d'assainissement doivent être supportés par la population bénéficiaire ;
- les coûts d'investissement des infrastructures individuelles doivent être financés par la population bénéficiaire dans la limite de sa capacité à payer ;
- les coûts d'investissement des infrastructures collectives [...] doivent être financés par les collectivités territoriales décentralisées, par le gouvernement ou avec l'appui des partenaires financiers et avec une contribution de la population bénéficiaire.

### 3.1.2.2 La stratégie nationale de l'EAH 2013-2018

La Stratégie nationale de l'EAH pour 2013-2018 précise les orientations sectorielles établies par le MEEH pour piloter le secteur et réduire le décalage lié à l'atteinte des OMD. Elle s'axe autour de 6 axes stratégiques : le développement de l'accès à l'eau potable, le développement de l'accès à des infrastructures d'assainissement sain, le développement de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau, le développement du PPP et le développement du secteur.

Cette stratégie prévoit notamment la mise en place d'un cadre légal cohérent (avec une réactualisation du cadre légal et institutionnel), le renforcement du respect du Code de l'urbanisme sur les normes d'assainissement lors de la délivrance de permis de construire, la mise en application des textes existants (dont la mise en place des agences et des comités de bassin) et le transfert de compétences auprès des CTD.

Cependant, force est de constater, que malgré l'inclusion d'un axe spécifique à l'assainissement (rural et urbain), la stratégie en matière d'assainissement urbain spécifique à la CUA n'est pas abordée.

## 3.2 ANALYSE DES PRINCIPAUX TEXTES NORMATIFS EN LIEN AVEC L'ASSAINISSEMENT URBAIN

Les experts du Groupement (et notamment l'expert juridique) ont analysé les différents textes juridiques qui structurent aujourd'hui le secteur et qui sont présentés ci-avant.

L'analyse de ces textes repose sur la matrice ci-dessous qui présente les évolutions entre les différents textes et fait ressortir les questions ou contradictions posées par certains articles quant à la répartition des rôles et compétences de chaque acteur.

Pour une lecture facilitée, les points d'attention spécifiques aux aspects financiers sont présentés dans une seconde matrice propre à ces aspects.

Les principales incohérences identifiées dans ces deux matrices sont reprises plus en détail au paragraphe 3.4 « Principaux constats issus du diagnostic juridique ».

Tableau 3 : Analyse comparative des principaux textes normatifs en lien avec l'assainissement urbain (hors aspects financiers)

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes			
Normes		Articles concernant l'assainissement urbain	Commentaires
Normes sectorielles			
Code de l'Eau (loi n°98 – 029) – <u>actuellement en vigueur</u>			
	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.	
	Article 40	Les systèmes d'alimentation en eau potable et d'assainissement collectif des eaux usées domestiques font partie du domaine public des communes, à l'exception des systèmes destinés à l'autoproduction.	
	Article 41	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>Toutefois, aussi longtemps que les communes ne satisferont pas aux critères de capacité définis par décret pour l'exercice de tout ou partie des responsabilités incombant aux maîtres d'ouvrage, celles-ci seront exercées par le Ministre chargé de l'Eau Potable jusqu'à leur habilitation. Durant cette période, le Ministre chargé de l'Eau Potable agira comme maître d'ouvrage délégué des communes. A l'issue de cette période, les contrats conclus entre le Ministre chargé de l'Eau Potable et les tiers seront transférés de plein droit aux maîtres d'ouvrage.</p>	<p>Définition du maître d'ouvrage délégué : le maître d'ouvrage délégué est la personne, morale ou physique, à qui le maître d'ouvrage donne mandat d'exercer en son nom et pour son compte tout ou partie de ses responsabilités et prérogatives de maître d'ouvrage.</p> <p>Le professionnel intervient en qualité de mandataire du maître de l'ouvrage et non pas en qualité de simple conseiller de celui-ci.</p> <p>En lieu et place du maître de l'ouvrage, le délégué élabore et signe les différents contrats ; il choisit les entreprises et les fournisseurs, il prépare et gère leurs marchés, il s'occupe de la gestion financière et administrative de l'opération.</p> <p>Le maître d'ouvrage conserve un droit de</p>

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes		
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain	Commentaires
		<p>regard sur l'exécution des missions de son délégué qui doit lui rendre compte de ses activités.</p> <p>Par conséquent : si Maîtrise d'ouvrage déléguée alors les communes restent les maîtres d'ouvrage et peuvent donc en droit, prendre des dispositions pour contrôler la bonne gestion des services par leur maître d'ouvrage délégué. De même, si les communes sont maîtres d'ouvrage alors elles devraient être habilitées de droit et pouvoir décider ou non d'assumer leur AMO ou de la déléguer au Ministre chargé de l'eau potable (le Code de l'Eau inverse la logique de MO).</p>
<b>Décret N°2003/193 portant fonctionnement et organisation du service public de l'Eau potable et de l'assainissement des eaux usées domestiques – en vigueur</b>		
	Article 5	La maîtrise d'ouvrage des Systèmes d'eau est assurée par les communes. Cependant pendant une période transitoire et conformément aux dispositions de la loi et du présent décret, l'Etat assure la maîtrise d'ouvrage déléguée desdits Systèmes.
	Article 8	L'Organisme Régulateur du Service Public de l'Eau effectue la régulation de ce service public. Il habilite les communes à exercer pleinement la maîtrise d'ouvrage des Systèmes d'eau.
	Article 12	Dans le cadre de la politique du Service Public de l'Eau, l'Etat a notamment pour mission (...) d'assurer la responsabilité de Maître d'ouvrage délégué tant que les communes ne satisfont pas aux critères d'habilitation pour assurer la maîtrise d'ouvrage ; d'assister les communes pour qu'elles satisfassent aux critères d'habilitation dans les meilleures conditions et les meilleurs délais.
	Article 18	Conformément à l'article 41 du Code de l'eau, tant que les communes ne sont habilitées à exercer pleinement leurs responsabilités de Maître d'ouvrage, le Ministre chargé de l'Eau agit comme Maître d'ouvrage délégué des communes.

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes		
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain	Commentaires
	<p>Article 26</p> <p>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 :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Respecter l'ensemble des obligations administratives, financières, budgétaires et comptables inscrites dans les lois et règlements organisant les Communes.</li> <li>2. Disposer des services appropriés pour exercer l'ensemble des responsabilités de Maître d'ouvrage.</li> <li>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.</li> <li>4. Avoir établi avec l'Etat, représenté par la Société de Patrimoine, un inventaire des biens du Système d'Eau et des dettes contractées pour le financer. A défaut d'accord entre la Société de Patrimoine et la commune sur le contenu de cet inventaire, un autre inventaire est dressé d'office par l'Organisme Régulateur qui s'impose aux parties.</li> <li>5. S'engager, par une convention signée avec la Société de Patrimoine, à solder ses dettes vis à vis de ladite Société de Patrimoine et démontrer sa capacité à assurer l'équilibre financier du Service Public de l'Eau, compte tenu de cet engagement.</li> </ol>	



Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes		
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain	Commentaires
	<p>Article 28</p> <p>L'Organisme Régulateur est saisi de toute demande d'habilitation aussi bien par la commune concernée que par l'Etat. Il a l'obligation de statuer dans un délai de trois mois à compter de la date de réception de la demande d'habilitation.</p> <p>Sur la base des critères déterminés à l'article 26 précédent, l'Organisme Régulateur, déclare la commune apte, ou non, à exercer pleinement la maîtrise d'ouvrage des Systèmes d'eau installés sur son territoire.</p> <p>Il justifie sa décision dans un procès-verbal annexé à l'attestation d'habilitation ou au refus d'habilitation.</p> <p>Il signifie sa décision à la commune concernée et en informe l'Etat et les Gestionnaires délégués concernés.</p> <p>Il affiche l'attestation dans la commune concernée.</p> <p>Il publie l'attestation d'habilitation dans un journal d'annonces légales dans le mois suivant l'habilitation. Cette attestation précise la date de prise d'effet de l'habilitation.</p>	Organisme régulateur non créé – Habilitation impossible
<b>Projet de Nouveau Code de l'Eau (2015)</b>		
	<p>Article 5</p> <p>Les acteurs dans l'organisation institutionnelle de la gestion des ressources en eau, de l'Assainissement et de l'hygiène sont établis comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Au niveau national : la responsabilité revient au Ministère chargé de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène, à l'ANDEA et à l'Organisme Régulateur.</li> <li>- Au niveau régional : la responsabilité revient à l'Agence de Bassin.</li> <li>- Au niveau local : la responsabilité revient aux Communes ou, le cas échéant aux Sociétés de Patrimoine.</li> </ul>	

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes		
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain	Commentaires
	<p>Article 8</p> <p>Sous réserve d'une organisation différente établie par décret à l'issu d'un accord interministériel, dans le cadre de la politique du Service Public de l'Eau et de l'Assainissement, le Ministère chargé de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène a notamment pour mission :</p> <p>d) d'assurer la responsabilité de « maître d'ouvrage délégué » lorsque les communes ont été défaillantes dans l'exercice de leur mission de Maîtrise d'ouvrage ;</p> <p>e) d'assister les communes pour qu'elles satisfassent, dans les meilleures conditions et les meilleurs délais, aux critères d'habilitation et afin qu'elles assurent de manière pleine et entière, en toute autonomie et indépendance, leur mission de Maitrise d'ouvrage</p>	
	<p>Article 14</p> <p>Les communes rurales et urbaines, seules ou regroupées en Société de Patrimoine sont les Maîtres d'ouvrage des Systèmes d'Eau et/ou d'Assainissement et du Service Public de l'Eau et de l'Assainissement situés sur leur territoire respectif.</p>	
	<p>Article 15</p> <p>Dès la promulgation et publication du CEAH, les communes exercent, sur simple déclaration reçue par l'Organisme Régulateur, la Maîtrise d'ouvrage des Systèmes d'Eau et des Systèmes d'Assainissement et du Service Public de l'Eau et de l'Assainissement situés sur leur territoire respectif situés sur leur territoire.</p>	Passage d'un régime d'autorisation (habilitation) à un régime de déclaration
	<p>Article 16</p> <p>Sous peine d'engager sa responsabilité, l'Organisme Régulateur doit effectuer un bilan de conformité dans les neuf mois suivants la déclaration ayant emporté le transfert de la maitrise d'ouvrage ; ce bilan est notifié au Maitre d'ouvrage.</p>	
	<p>Article 17</p> <p>En cas d'urgence impérieuse et/ou de risque avéré d'insalubrité publique ou de paralysie du Service Public de l'Eau et/ou de l'Assainissement, l'Organisme Régulateur peut à titre exceptionnel sur décision motivée, pour une période limitée dans le temps et selon des modalités prévues par décret :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dessaisir le Maitre d'ouvrage de ses responsabilités et prérogatives au profit temporaire de la région ;</li> <li>- Ou en cas d'impossibilité technique, financière ou matérielle de la région, dessaisir le Maitre d'ouvrage de ses responsabilités et prérogatives au profit temporaire du ministère chargé de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène.</li> </ul>	

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes		
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain	Commentaires
	<p>Article 18</p> <p>La commune exerce ses attributions de maîtrise d'ouvrage par l'intermédiaire du conseil communal ou municipal ; ou, s'il s'agit d'une société de patrimoine, conformément aux règles de fonctionnement qui lui sont applicables en vertu des textes réglementaires.</p> <p>II. Toutefois, tant que les communes n'ont pas régulièrement déclaré vouloir assurer leur Maîtrise d'ouvrage, il est fait application de l'article 17 du Code.</p> <p>III. Le transfert de la Maîtrise d'ouvrage du ministère chargé de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène vers les communes, ainsi consacré par le présent CEAH emporte transfert universel et de plein droit de l'ensemble des droits et obligations du ministère chargé de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène issus des contrats conclus entre le ministère chargé de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène et les tiers aux Maîtres d'ouvrage. Ceux restant à conclure seront exclusivement conclus entre les Maîtres d'ouvrages et les tiers.</p> <p>Lorsqu'une commune obtient son habilitation, elle doit respecter jusqu'à son terme tout contrat de Délégation de Gestion en cours.</p>	<p>Confusion entre MO et MOD, il n'y a pas « transfert de MO » du Ministère vers les communes mais simplement plein exercice de leur MO sans MOD ou avec une MOD choisie.</p>
<b>Décentralisation</b>		
<b>Constitution de la IV<sup>e</sup> République du 11 décembre 2010 – en vigueur</b>		
	<p>Article 141</p> <p>Les collectivités territoriales décentralisées assurent avec le concours de l'État, notamment la sécurité publique, la défense civile, l'administration, l'aménagement du territoire, le développement économique, la préservation de l'environnement et l'amélioration du cadre de vie.</p> <p>Dans ces domaines, la loi détermine la répartition des compétences en considération des intérêts nationaux et des intérêts locaux.</p>	
<b>La 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 – en vigueur actuellement</b>		

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes			
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain		Commentaires
	Article 22	<p>Tout transfert de compétences entre l'Etat et les Collectivités territoriales décentralisées doit porter sur l'ensemble des attributions relatives à une compétence donnée et être effectué au profit d'une seule catégorie de Collectivité territoriale décentralisée qui en aura ainsi la pleine responsabilité.</p> <p>A cet effet, chaque transfert s'effectue au bénéfice du niveau de Collectivité territoriale décentralisée le plus apte à exercer la compétence concernée au regard des besoins de la population.</p> <p>Le transfert sera effectué d'une manière progressive au fur et à mesure des capacités des Collectivités territoriales décentralisées.</p>	Peut être lu en lien avec la notion d'habilitation et le besoin d'un transfert de compétences du Ministère vers les communes pour qu'elles puissent pleinement exercer leur MO.
	Article 28	<p>Outre les dispositions de l'article précédent, les Communes sont principalement chargées :</p> <p>En matière sociale et culturelle :</p> <p>1. A 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.</p>	
	Article 53	Sont et demeurent abrogées toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi, notamment la loi modifiée n° 93-005 du 26 janvier 1994 portant orientation générale de la politique de décentralisation.	Donc en droit, si habilitation est contraire à la présente loi alors elle est abrogée mais Article 22 semble mettre l'habilitation en compatibilité avec le présent texte.
<b>La loi n°2015-011 portant statut particulier d'Antananarivo, Capitale de la République de Madagascar – en vigueur actuellement</b>			
	Article 2	La Commune Urbaine d'Antananarivo est soumise aux règles applicables aux Collectivités Territoriales Décentralisées prévues par la loi organique n°2014-018 du 12 septembre 2014 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités Territoriales Décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires, et à celles des dispositions de la loi modifiée n°2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes, <u>sous réserve des dispositions de la présente loi.</u>	Les dispositions de cette loi priment sur les autres lois relatives à la Décentralisation

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes		
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain	Commentaires
	<p>Article 9</p> <p>De par son statut particulier, la CUA est également chargée :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de l'animation, de la planification et de la coordination des activités de développement de la Commune ;</li> <li>- du transport ;</li> <li>- de la gestion de voirie, d'assainissement et d'hygiène ;</li> <li>- de la gestion de l'eau et de l'éclairage public ;</li> <li>- de veiller au respect de l'environnement et de la qualité de vie.</li> </ul>	
	<p>Article 43</p> <p>Jusqu'à la mise en place des structures au niveau de la Commune Urbaine d'Antananarivo faisant l'objet des dispositions de la présente loi, la structure existante continue de fonctionner conformément à la législation en vigueur.</p>	Pas de notion de « transfert progressif » comme dans la loi 2014-018 mais nécessité de « mettre en place les structures », sont-elles en place pour l'assainissement ? Si oui alors MO.
	<p>Article 45</p> <p>Sont et demeurent abrogées toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi, notamment celles de la loi n° 94-009 du 26 avril 1994 portant statut particulier d'Antananarivo, Capitale de Madagascar.</p>	
APIPA		
La loi n°95-034 autorisant la création des organismes chargés de la protection contre les inondations et fixant les redevances pour la protection contre les inondations		
	<p>Article 2</p> <p>La protection contre les inondations relève à Antananarivo de l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo (APIPA), Etablissement Public à caractère Administratif.</p>	
	<p>Article 3</p> <p>Les communes sont autorisées à percevoir pour la protection contre les inondations une redevance.</p>	
	<p>Article 8</p> <p>Le taux normal sera fixé sur proposition des organismes fixés à l'article 1, par les communes dans leur budget annuel.</p>	

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes			
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain		Commentaires
	Article 9	Le recouvrement de la redevance annuelle est assuré par les services chargés de la perception de l'impôt foncier au niveau de la commune, le produit en est reversé par ces derniers directement aux organismes visés à l'article 1.	
<b>Le décret n°96-172 du 6 mars 1996 portant réorganisation de l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo (APIPA)</b>			
	Article 1	Il est créé sous le nom d'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo et sous le sigle APIPA un établissement à caractère administratif chargé de la police, de l'exploitation et de la maintenance des ouvrages et équipements destinés à la protection de la Plaine d'Antananarivo contre les Inondations.	
	Article 3	L'APIPA est placée sous la tutelle technique et administrative du Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire et sous la tutelle financière du Ministère chargé des Finances.	
	Article 7	Le Conseil d'Administration est présidé par le Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire  Font partie du Conseil d'Administration trois représentants de la CUA et un représentant des régions et départements concernés	
	Article 12	Le Directeur est nommé par arrêté du Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire sur proposition du Conseil d'Administration à la suite d'un appel ouvert de candidatures.	
	Article 17	Les ressources de l'APIPA comprennent les redevances que la loi 95-034 du 3 octobre 1995 autorise la Mairie d'Antananarivo Renivohitra à percevoir au profit de l'APIPA. Une convention entre la Mairie et l'APIPA fixera les dispositions relatives à ces redevances. Pendant une période transitoire de trois ans, les recettes normales seront constituées par des subventions fournies conformément à la clef suivante :  <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire 60% ;</li> <li>- Mairie d'Antananarivo Renivohitra 25% ;</li> <li>- Région d'Analamanga 15%.</li> </ul>	

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes		
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain	Commentaires
<b>Le décret n°2002-279 du 28 août 2002 portant réorientation pour l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo (APIPA)</b>		
	Article 1	Il est créé sous le nom de l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo (APIPA), un EPA chargé de la police, de l'exploitation, et de la maintenance des ouvrages et équipements destinés à la protection contre les inondations de la plaine comprise dans le périmètre du Grand Tana.
	Article 3	L'APIPA est placée sous la tutelle technique et administrative du ministère chargé de l'Aménagement et du territoire et sous la tutelle financière du Ministère chargé des Finances.
	Article 7	Le Président du Conseil d'Administration est désigné par Arrêté du Ministre chargé de l'Aménagement du territoire. Font partie du Conseil d'Administration deux représentants de la CUA et un représentant des communes concernées.
	Article 17	Les ressources de l'APIPA comprennent les redevances que la loi 95-034 autorise les communes concernées à percevoir au profit de l'APIPA. Une convention entre les communes concernées et l'APIPA fixera les dispositions relatives à ces redevances.
<b>Le décret n°2008-1036 portant réorientation pour l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo (APIPA)</b>		
	Article 3	L'APIPA est placée sous la tutelle technique et administrative du Ministère chargé de l'Eau et sous la tutelle financière du Ministère chargé des Finances.
	Article 7	Le président du conseil d'administration est le représentant du Ministre chargé de l'Eau
<b>La loi n°2013-002 modifiant certaines dispositions de la loi n°95-034 – <u>en vigueur</u></b>		
Reprend les dispositions des décrets antérieurs et leur confère une valeur législative (gage de stabilité)		

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes				
Normes		Articles concernant l'assainissement urbain		Commentaires
	Article 2	La protection contre les inondations relève dans le périmètre de Grand Tana de l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo (APIPA), Etablissement Public à caractère Administratif.		
	Article 3	Pour la protection contre les inondations, l'organisme, à défaut les communes ou les unions intercommunales, sont autorisées à percevoir une redevance.		Volonté de faciliter la gestion administrative des redevances / confère une plus grande marge de manœuvre à l'APIPA dans la collecte
	Article 9	Le recouvrement de la redevance annuelle est assuré par le directeur de l'organisme, ou à défaut par les services chargés de la perception de l'impôt foncier au niveau de la commune, le produit en est reversé par ces derniers directement aux organismes visés à l'article 1 (...) selon une convention établie entre eux.		Prévoit une convention entre la CUA et l'APIPA – nécessaire coordination entre les acteurs.
	Article 15	Redevance de participation aux frais de premier établissement : le recouvrement est assuré par l'agent comptable affecté auprès de l'organisme ou à défaut par le receveur municipal (...) selon une convention établie entre la commune et l'organisme.		Complément opérationnel pour un recouvrement directement par les entités
SAMVA				
La loi n°95-035 autorisant la création des organismes chargés de l'assainissement urbain et fixant les redevances pour l'assainissement urbain – <u>en vigueur</u>				
	Article 1	Il est autorisé sur le territoire de la République au niveau des communes :  - la création d'organismes chargés de l'Assainissement urbain  - la perception de redevances pour l'Assainissement urbain.		
	Article 2	L'assainissement urbain, est assuré par le Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) sur la commune d'Antananarivo.  L'organisme antérieur en charge de l'Assainissement urbain procédera au transfert des matériels et équipements ainsi que tout potentiel en sa possession aux nouveaux organismes responsables.		
	Article 5	Le taux de la redevance de rejet d'eaux usées sera fixé annuellement par les communes ou les unions communales, sur proposition du SAMVA pour la commune d'Antananarivo.		



Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes			
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain		Commentaires
	Article 9	La facturation et le recouvrement de la redevance de rejet d'eaux usées et de la redevance fixe d'abonnement pour branchement sont assurés par l'organisme en charge de la distribution d'eau. Ce dernier réserve les montants perçus à ce titre pour la commune d'Antananarivo directement au SAMVA.	
	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.	MO Communale.
	Article 20	La construction et la vidange d'installation d'assainissement individuel devront être assurées par des entreprises agréées par la commune dans les conditions fixées par arrêté municipal. Cet arrêté précisera en particulier les conditions techniques à respecter et les modalités de perception de la redevance sur les opérations de construction et de vidange.	MO Communale puisque agrément communal des entreprises quid du rôle du MOD ? Illogique avec la MOD introduite par le Code de l'Eau
Le décret n°96-173 du 06 mars 1996 portant réorganisation du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA)			
	Article 1	Il est créé sous le nom de « Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo » et sous le sigle SAMVA un établissement public à caractère industriel et commercial chargé de l'exploitation et de la maintenance des ouvrages équipements d'assainissements d'assainissement de la Ville d'Antananarivo, incluant les trois volets eaux usées, ordures ménagères, produits de vidange.	
	Article 3	Le SAMVA relève de la Mairie d'Antananarivo Renivohitra et est placé sous la Tutelle technique du Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire, et du Ministre chargé des Collectivités Locales, et sous la tutelle financière du Ministère du Ministre chargé des Finances.	
	Article 4	La Mairie d'Antananarivo Renivohitra met à la disposition du SAMVA les ouvrages et équipements suivants : les ouvrages nouveaux à compter de leur réception par la Mairie d'Antananarivo Renivohitra (...)  D'autre part, le SAMVA assure, le contrôle des installations d'assainissement individuel et celui de l'enlèvement et de l'évacuation des produits de vidange.	

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes		
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain	Commentaires
	Article 5 Il sera dressé procès-verbal de remise au SAMVA par la Mairie d'Antananarivo Renivohitra des réseaux et ouvrages transférés définis à l'article précédent ; des locaux de bureaux et ateliers équipements et matériels d'entretien transférés.	
	Article 7 Le Conseil d'Administration est présidé par le Maire d'Antananarivo Renivohitra Les autres membres et leur suppléant du Conseil d'Administration sont nommés par arrêté du Maire d'Antananarivo Renivohitra sur propositions des Ministres chargés des domaines visés et des Présidents ou Mairies des collectivités locales concernées.	Fort pouvoir du Maire (Présidence et nomination)
	Article 11 Le – Directeur – est nommé par arrêté du Maire d'Antananarivo Renivohitra sur proposition du Conseil d'Administration.	
	Article 14 Origine des crédits : Mairie d'Antananarivo Renivohitra (60%), Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire (30%), Région d'Analamanga (10%)	
	Article 23 Sont abrogées à compter de la date d'application du présent décret toutes les dispositions contraires notamment de décret 94.718 du 08 novembre 1994, portant création du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo.	
<b>Le décret n°2008-599 du 23 juin 2008 portant réorganisation du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA)</b>		
	Article 3 Le SAMVA est placé sous la tutelle financière, comptable, et budgétaire du Ministre chargé des Finances et du Budget, et sous la tutelle technique du Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire.	Disparition tutelle du Ministère des collectivités territoriales
	Article 4 La Mairie d'Antananarivo Renivohitra met à la disposition du SAMVA les ouvrages et équipements suivants : les ouvrages nouveaux à compter de leur réception par la Mairie d'Antananarivo Renivohitra (...). D'autre part, le SAMVA assure, le contrôle des installations d'assainissement individuel et celui de l'enlèvement et de l'évacuation des produits de vidange. Article Il sera dressé un procès-verbal de remise au SAMVA par la Mairie d'Antananarivo Renivohitra, des réseaux et ouvrages transférés définis à l'article précédent ; des locaux de bureaux et ateliers équipements et matériels d'entretien transférés.	Confirme la MO communale (propriétaire des ouvrages) mais incohérent avec le rôle de MOD qui devrait faire la réception pour la MO

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes			
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain		Commentaires
	Article 7	Le Président du Conseil d'Administration est nommé par arrêté du Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire sur proposition des membres.  Les autres membres et leur suppléant du Conseil d'Administration nommés par arrêté du Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire.	Le Maire n'est plus président de droit du CA
	Article 11	Le Directeur, Ordonnateur Principal, est nommé par arrêté du Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire	Retrait de cette compétence au maire de la CUA
	Article 14	Origine des crédits : Mairie d'Antananarivo Renivohitra (60%), Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire (30%), Région d'Analamanga (10%)	
<b>Le décret n°2009-1166 portant refonte et réorganisation du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) – en vigueur</b>			
	Article 3	Le SAMVA relève de la Mairie d'Antananarivo et est placé sous la Tutelle financière comptable et budgétaire du Ministre chargé des Finances, et sous la tutelle technique conjointe du Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire, du Ministre chargé de la Décentralisation, et du Ministre chargé de l'assainissement.	Retour à la formulation de 96 en renforçant et complexifiant la tutelle technique (3 Ministères au lieu de 2) – en lien avec des besoins de financement (article 16).  Question : pourquoi le SAMVA est sous la tutelle technique du MOD et pas du MO du service ? « Relève de » n'est pas une notion juridique impliquant des droits et devoirs clairs de chaque partie concernée.
	Article 4	La Mairie d'Antananarivo Renivohitra met à la disposition du SAMVA les ouvrages et équipements suivants : les ouvrages nouveaux à compter de leur réception par la Mairie d'Antananarivo Renivohitra (...), les ouvrages anciens à compter de la décision de transfert signée par le Maire de la CUA.  En outre, le SAMVA assure le contrôle des installations d'assainissement individuel et celui de l'enlèvement et de l'évacuation des produits de vidange.	Si réception par la CUA des ouvrages, quel rôle de la MOD ? Quel rôle dans le transfert ?  Contradictoire avec les dispositions du Code de l'Eau et remplacement de la Commune par le Ministère en charge de l'eau.
	Article 7	Le SAMVA est présidé par le Maire de la Commune Urbaine d'Antananarivo	Retour décret de 96

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes			
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain		Commentaires
	Article 12	Le directeur est nommé par décret pris en Conseil des Ministres sur propositions des trois tutelles techniques	Confirmation du décret de 2008 / Quid du rôle de la CUA qui ne participe au choix du directeur d'une structure qui « relève » de la CUA ?
	Article 13	Création d'un comité de programmation et de suivi des activités	
	Article 16	Origine des crédits : CUA (30%), Ministère chargé de l'aménagement du territoire (20%), Ministère chargé des collectivités (20%), Ministère chargé de l'assainissement (20%), Région d'Analamanga (10%)	Baisse de la part de la CUA et introduction des 2 autres ministères qui sont en tutelle technique
<b>Projet de Décret 2014 portant refonte et réorganisation du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA).</b>			
	Article 1	Est créé sous le nom de « Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo », désigné sous le sigle SAMVA, un établissement public à caractère industriel et commercial chargé de l'exploitation et de la maintenance des ouvrages et équipements d'assainissement de la Ville d'Antananarivo, incluant notamment les trois volets : Eaux Pluviales et Eaux Usées, Ordures Ménagères, Produits de vidange.	Ajout des eaux pluviales (complémentaire aux missions de l'APIPA)
	Article 3	Le SAMVA relève de la Commune Urbaine d'Antananarivo et est placé sous la tutelle financière, comptable et budgétaire du Ministère chargé des Finances et sous la tutelle technique conjointe du Ministère des infrastructures, de l'équipement et de l'Aménagement du Territoire, du Ministère chargé de l'Intérieur et de la Décentralisation et du Ministère de l'eau.	Mise à jour des ministères mais tutelle technique toujours aussi complexe
	Article 7	Le Président est élu par et parmi les membres du Conseil d'Administration	
	Article 12	Le Directeur général est nommé par Décret pris en Conseil des Ministres. Son mandat est de quatre (04) ans dont sa reconduction annuelle se fait sur la base d'une évaluation de la performance à mener par un évaluateur externe selon notamment le critère d'efficacité.	Ajoute un objectif de performance mais flou total sur les conditions de nomination et de propositions
	Article 13	Création d'un Comité de pilotage des activités	Missions plus importantes et structurées

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes			
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain		Commentaires
	Article 16	<p>Origine des crédits : Commune Urbaine d'Antananarivo (30%), Ministre des infrastructures, de l'équipement et de l'Aménagement du Territoire (20%), Ministère de l'intérieur et de la Décentralisation (10%), Ministère de l'environnement (15%), Ministère de l'eau (15%), Région Analamanga (10%).</p> <p>Le SAMVA peut demander directement des subventions spéciales auprès des organismes de coopération et des autres institutions étatiques (présidence de la République, autres ministères, etc.) pour financer des projets pertinents, ponctuels et non prévus en cas de déficit budgétaire.</p>	Ajout du Ministère de l'environnement
La convention entre la CUA et le SAMVA (version 1996)			
	Article 1	La présente convention a pour objet de fixer les modalités d'application par le SAMVA et la commune des dispositions de la loi 95-035 (...) et du décret 96-173	<p>Convention nécessaire dans la mesure où des ouvrages sont remis par la commune au SAMVA, que les redevances sont versées au SAMVA et décidées conjointement et que la Commune est MO du service.</p> <p>Cependant, absence d'indication sur le périmètre d'intervention du SAMVA et ses attributions.</p> <p>Selon les articles 7 et 8, les entreprises de vidange et de construction de latrines doivent obtenir des agréments du SAMVA avant d'exercer leurs activités ce qui dans les faits est rarement effectué.</p>
	Articles suivants	Précisent les textes de 96 notamment sur les modalités de fixation des taux de redevance et sur les interactions entre la CUA et le SAMVA.	

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes				
Normes		Articles concernant l'assainissement urbain		Commentaires
Urbanisme				
La loi n°2015-051 portant Orientation de l'Aménagement du Territoire – <u>en vigueur</u>				
	Article 13	L'aménagement du territoire est une compétence partagée entre l'Etat et les Collectivités territoriales décentralisées.		
	Article 15	Conformément aux dispositions des articles 153 et 157 de la Constitution, les Collectivités territoriales décentralisées concourent avec l'Etat dans la mise en œuvre de la politique nationale de l'aménagement du territoire et de toutes actions dans leur ressort territorial respectif.		
	Article 28	En application des dispositions des articles 153 et 157 de la Constitution, les Collectivités territoriales décentralisées concourent avec l'Etat à :  - la mise en œuvre de la politique nationale de l'aménagement du territoire ;  - la réalisation de toutes actions d'aménagement dans leur ressort territorial respectif ;  - l'élaboration et la mise en œuvre des outils de planification territoriale les concernant ;  - l'identification et la réalisation des actions d'aménagement en tenant compte des besoins de la population.		
	Article 31	En matière d'aménagement du territoire, les Communes sont notamment chargées de la mise en place, avec le concours de l'Etat, des infrastructures et équipements de base permettant de viabiliser le territoire communal. Elles se chargent également de la planification, de la gestion du développement communal et de la mise en œuvre des opérations d'aménagement de l'espace communal comprenant :  - Les opérations de voirie, d'assainissement, d'hygiène et d'enlèvement des OM ;  - La réalisation et la gestion des places et marchés publics et des aires de stationnement de véhicules ainsi que de tous autres équipements générateurs de revenus tels les abattoirs et les espaces verts ;  - La construction et la gestion des équipements et infrastructures socio-sportifs ;  - L'établissement et la mise en œuvre du schéma communal ou intercommunal d'aménagement du territoire.		MO Communale assurée <u>avec le concours de l'Etat</u> / peut être compatible avec la MOD introduite par le Code de l'Eau et la notion d'habilitation.

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes		
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain	Commentaires
La loi n°2015-052 relative à l'Urbanisme et à l'Habitat – <u>en vigueur</u>		
	<p>Article 7</p> <p>Le Ministère en charge de l'urbanisme et de l'habitat veille à ce que les plans d'urbanisme soient établis en tenant compte des orientations, notamment du Schéma National d'Aménagement du Territoire et des Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire.</p> <p>Il soutient toutes les initiatives des Collectivités territoriales décentralisées pour la mise en place et la mise en œuvre des outils de planification territoriale.</p> <p>Il veille à la gestion cohérente de l'espace métropolitain avec le concours des collectivités territoriales décentralisées concernées.</p>	
	<p>Article 11</p> <p>Les plans d'urbanisme sont établis sur l'initiative des Communes ou des groupements de Communes.</p> <p>Les services déconcentrés de l'Etat sont mis à la disposition des Communes ou des groupements de Communes, pour élaborer, modifier ou réviser les plans d'urbanisme.</p>	MO Communale avec mise à disposition des services déconcentrés (en cohérence avec la logique de MO – devrait être reprise pour l'EHA).
	<p>Article 14</p> <p>Le Maire délivre le permis de construire, le permis de lotir et/ou de démolir en utilisant le règlement national d'urbanisme sans préjudice de l'application des prescriptions nationales et des prescriptions particulières régissant certaines parties du territoire et certains secteurs d'activités.</p>	
	<p>Article 15</p> <p>Le permis de construire doit être refusé : si les constructions, par leur situation ou leurs dimensions sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique (...).</p>	
	<p>Article 23</p> <p>L'alimentation en eau potable et l'assainissement de toute construction à usage d'habitation et de tout local pouvant servir de jour ou de nuit de travail, au repos ou à l'agrément, ainsi que l'évacuation, l'épuration et le rejet des eaux résiduaires, doivent être assurés dans des conditions conformes aux règlements en vigueur, aux prévisions des projets d'alimentation en eau potable et d'assainissement.</p>	En lien direct avec les missions du SAMVA qui est en charge de l'exploitation et maintenance des ouvrages et équipements d'assainissement de la ville et contrôle les installations d'assainissement individuel. A

Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes		
Normes	Articles concernant l'assainissement urbain	Commentaires
	<p>Article 24</p> <p>En l'absence de réseaux publics et sous réserve que l'hygiène générale et la protection sanitaire soient assurées, le réseau de distribution d'eau potable est alimenté par un seul point d'eau ou, en cas d'impossibilité, par le plus petit nombre possible de points d'eau ; le réseau d'égouts aboutit à un seul dispositif d'épuration et de rejet en milieu naturel ou, en cas d'impossibilité, au plus petit nombre possible de dispositifs.</p> <p>En outre, ces installations collectives sont établies de manière à pouvoir se raccorder ultérieurement aux réseaux publics prévus dans les projets d'alimentation en eau et d'assainissement.</p> <p>Les eaux résiduaires industrielles et autres eaux usées de toute nature, à épurer, ne doivent pas être mélangées aux eaux pluviales et résiduaires industrielles qui peuvent être rejetées en milieu naturel sans traitement. Cependant, ce mélange est autorisé si la dilution qui en résulte n'entraîne aucune difficulté d'épuration.</p> <p>L'évacuation des eaux résiduaires industrielles dans le réseau public d'assainissement, si elle est autorisée, peut être subordonnée notamment à un prétraitement approprié.</p>	ce titre, le SAMVA devrait pouvoir soit contrôler les installations, soit être consulté ou assister la CUA pour la délivrance des permis de construire.
	<p>Article 172</p> <p>Il est institué des frais relatifs à l'instruction d'autorisation d'urbanisme par le Ministère en charge de l'urbanisme et de l'habitat et ses services déconcentrés dans le cadre de l'instruction des demandes (...) des permis de remblai et de déblai.</p>	
	<p>Article 174</p> <p>Les modalités d'évaluation du montant, d'utilisation et de gestion de ces frais sont fixées par voie réglementaires.</p>	Décret SAMVA



**Matrice des principaux textes normatifs du secteur – focus sur la répartition des compétences et l'évolution des textes**

Normes	Articles concernant l'assainissement urbain	Commentaires
	<p>Article 184</p> <p>Sauf dans les cas énumérés ci-après, la décision en matière de permis de construire est de la compétence du maire :</p> <p>a) Lorsqu'une commune fait partie d'un organisme public de coopération intercommunale, elle peut, en accord avec cet organisme, lui déléguer cette compétence qui est alors exercée par le président de l'organisme public au nom de l'établissement. Cette délégation de pouvoir doit être confirmée dans les mêmes formes après chaque renouvellement du conseil municipal ou après l'élection d'un nouveau président de l'organisme public. Le transfert de compétence au maire agissant au nom de la commune est définitif ;</p> <p>b) La décision en matière de permis de construire est de la compétence du représentant de l'État auprès de la région : pour les constructions édifiées pour le compte de leurs établissements publics ou de concessionnaires de services publics relevant de la région ; pour la construction de locaux à usage privé, industriel ou commercial ou à usage de bureaux, dont la surface de plancher dépasse cinq cent mètres carrés ;</p> <p>c) La décision en matière de permis de construire est de la compétence du Ministre en charge de l'urbanisme et de l'habitat : pour les constructions de locaux à usage privé, industriel ou commercial ou à usage de bureaux, dont la surface de plancher dépasse mille mètres carrés ; pour les constructions édifiées pour le compte de l'Etat, de ses établissements publics, ou des concessionnaires de services publics relevant de l'Etat ; pour les constructions de toute nature présentant un caractère d'urgence ou intéressant la défense nationale, ou pour la construction d'habitations présentant un caractère expérimental.</p>	<p>Compétence de principe du Maire sauf cas énumérés par la loi.</p>

Tableau 4 : Analyse comparative des principaux textes normatifs en lien avec le financement de l'assainissement urbain

Lois	Ce que disent les lois		Décrets	Ce que disent les Décrets :	
	Principe Pollueur Payeur	Redevances/Taxes		Principe Pollueur Payeur	Redevances/Taxes
Code de l'eau 98-029	<b>ARTICLE 69 :</b> 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.	<b>ARTICLE 55 :</b> En raison de la composante sociale du service public de l'eau et de l'assainissement, le total des taxes et surtaxes levées par les collectivités locales sur les facturations de ces services <b>ne peuvent dépasser 10 %</b> du montant hors taxe de ces facturations.	Décret 2003-791	<b>ARTICLE 17 :</b> Pour les usagers, autres que les usagers domestiques, déversant leurs eaux usées dans un système collectif d'assainissement, 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, affecté de coefficients inférieurs ou supérieurs à l'unité, établis de façon à tenir compte de la pollution rejetée. Ces coefficients sont déterminés, par le Maître d'ouvrage, de façon à tenir compte de l'impact réel du déversement sur le système d'assainissement collectif. Ils sont soumis à l'approbation de l'Organisme Régulateur.	<b>ARTICLE 16 :</b> Les redevances d'assainissement ont pour objet d'assurer le financement de l'exploitation et des investissements des systèmes d'assainissement collectifs. <b><u>Les redevances s'appliquent aux usagers utilisateurs d'un système d'assainissement collectif.</u></b> Les modalités d'établissement des propositions des redevances d'assainissement et de détermination de celles-ci par l'Organisme Régulateur se font dans le respect des dispositions de <b><u>l'article 55 de la loi 98-029</u></b> , et en conformité avec le code des collectivités locales.
	<b>ARTICLE 73 :</b> Il est institué un Fonds National pour les Ressources en Eau qui a pour objectif de répondre aux besoins spécifiques de financement de la conservation, de la mobilisation et de la protection de la qualité des ressources en eau. Ce fonds pourra recevoir les produits des redevances non spécifiques mentionnées au présent titre et participer au financement des ouvrages de protection, mobilisation et protection de la qualité des ressources en eau.	<b>ARTICLE 70 :</b> Les redevances sur les ressources en eaux, pour des prélèvements ou des rejets d'eaux ou pour des modifications des régimes des eaux, sont dues <b><u>sur des bases égales et équitables</u></b> , pour toute personne physique ou morale, publique ou privée utilisatrice de ces ressources, en fonction des volumes concernés.	Décret 2003-943	Article 16: <b><u>Tout pollueur doit supporter le coût de ses activités polluantes.</u></b> Le montant de toutes les sanctions pécuniaires sont susceptibles de modifications en fonction de l'importance des dégâts et/ou pollution causés et selon des clauses d'indexation à déterminer par arrêté d'application du présent décret.	

Lois	Ce que disent les lois		Décrets	Ce que disent les Décrets :	
	Principe Pollueur Payeur	Redevances/Taxes		Principe Pollueur Payeur	Redevances/Taxes
<b>Loi n° 95-035</b>	<p><b>ARTICLE 6</b> : Dans le cas où l'abonné considéré se trouve en zone desservie par le réseau eaux usées, il peut être appliqué une majoration allant de 20% à 70% du montant de la redevance, qu'il soit ou non raccordé au réseau eaux usées. Les zones desservies par le réseau eaux usées seront délimitée par un arrêté municipal.</p> <p><b>ARTICLE 7</b> : Des majorations pouvant varier de 50 % à 200 % du montant de la redevance pourront être appliquée aux usagers du réseau d'assainissement dont les rejets seront particulièrement polluants, indépendamment de toute pénalisation en cas de non-conformité aux règlements en vigueur en matière de prétraitement des rejets polluants.</p>	<p><b>Article 3</b> : Ces redevances ne constituent pas en aucune manière une taxe nouvelle mais font partie des taxes existantes. La redevance concernant les eaux usées sera due par tout abonné à un réseau public de distribution d'eau, bénéficiant ou non d'un branchement eaux usées et par tout bénéficiaire d'une alimentation en eau individuelle en complément ou en remplacement de l'alimentation à partir du réseau public de distribution d'eau.</p> <p><b>ARTICLE 4</b> : L'assiette de la redevance de rejet d'eaux usées est constituée par le montant de la facture eau potable des abonnés (une fois déduites taxes et surtaxes pouvant y être incluses.)</p> <p><b>ARTICLE 5</b> : Le taux de la redevance de rejet d'eaux usées sera fixé annuellement par les communes ou les unions communales, sur proposition du SAMVA pour la commune d'Antananarivo entre <u>des limites pouvant varier entre 15% et 25% du montant de la facturation eau potable des abonnés hors taxes et surtaxes.</u></p>	<b>Décret 2003-792 (non appliqué)</b>	<p><b>ARTICLE 10</b> : Tout déversement, écoulement, rejet, dépôt direct ou indirect dans les eaux superficielles ou souterraines est soumis au paiement d'une redevance, appelée ci-après redevance de déversement. Le recouvrement de cette redevance est poursuivi auprès du propriétaire ou de l'exploitant des installations de déversement, écoulement, rejet, dépôt direct ou indirect, qu'il soit personne physique ou morale, de droit public ou de droit privé. Les modalités de fixation et de recouvrement de cette redevance sont fixées par le présent décret.</p>	<p><b>ARTICLE 11</b> : Les redevances de déversements sont établies et perçues en fonction de la quantité de pollution produite un jour normal du mois de rejet maximal, mesurée en litre.</p>
<b>Loi n° 94-007</b>		<p><b>SECTION 14</b> : Les communes peuvent instituer des taxes d'eau ou d'électricité pour couvrir les dépenses obligatoires de publique d'eau et d'éclairage public. Une surtaxe de consommation d'eau ou d'électricité peut être perçue en vue de la réalisation des travaux d'adduction d'eau ou d'extension de réseau électrique. En aucun cas le taux de la surtaxe ne peut être supérieur au montant de la taxe.</p>			

Instruction et Arrêté	Ce que disent les instructions/arrêtés		Convention	Ce que dit la Convention :
	Principe Pollueur Payeur	Redevances/Taxes		Redevances/Taxes
Instruction n° 001-MBDPA MEM SG-DG		<b>1. Fixation du taux:</b> Les Conseils municipaux votent le taux de la taxe communale sur l'eau, le taux de la taxe communale sur l'électricité, le taux de la sur-taxa communale sur l'eau et l'électricité, exprimées en % des montants facturés hors taxe <b>sans pouvoir excéder 10% du tarif moyen HT</b> de la catégorie tarifaire considérée.	Convention JIRAMA- CUA n° 002/99	<b>ARTICLE 5:</b> Le Taux de la redevance de rejet d'Eaux Usées sera progressif jusqu'à la fin de la convention. Il sera de 5% du montant de la consommation d'eau pendant les six mois suivant l'intégration de la redevance et passera ensuite à 10% jusqu'au mois de juin 1998. Après cette date <b>le taux sera fixé selon les besoins du SAMVA sans toutefois dépasser 15%.</b>
Arrêté 16.284/2008	<b>ARTICLE 2 :</b> En application des articles 11, 12 et 13 du Décret 2003-792, les redevances de déversements sont établies et perçues en fonction de la quantité de pollution produite un jour normal du mois de rejet maximal, mesurée en litre. La quantité de pollution citée précédemment est déterminée par estimation forfaitaire. Dans ce cas, la quantité de pollution est calculée sur la base de volume d'eaux usées rejetées et la quantité des matières polluantes.			

CODE COULEUR :	
	Article de référence
	Non conforme au Code de l'eau (illégal)
	Décret non conforme à la loi 95-035

### 3.3 LES PRINCIPES REGISSANT LE SECTEUR DE L'ASSAINISSEMENT LIQUIDE

### 3.3.1 Généralités

L'assainissement est un secteur complexe impliquant des acteurs nombreux. Il est ainsi abordé dans de nombreux textes sans qu'il existe à proprement parler un « Code de l'assainissement ». Comme vu précédemment, le secteur est mentionné dans :

- le Code de l'urbanisme ;
- le Code de l'eau ;
- le Code de la santé ;
- Les lois en lien avec la décentralisation
- La législation sur la protection de l'environnement
- la PSNA, qui concerne de plus près l'assainissement et définit des objectifs à atteindre et les rôles des différents acteurs pour les atteindre (en particulier le rôle des divers ministères concernés)
- etc.

Le Code de l'Eau aborde le sujet de l'assainissement sous l'angle de la protection des ressources en eau. Il prévoit un ensemble de mesures destinées à prévenir et limiter la pollution de l'eau. Il définit également un ensemble de principes qui constitue le fondement des services publics d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement.

Le Code de l'Eau précise que « l'assainissement collectif des eaux usées concerne l'évacuation et le traitement des eaux usées par les consommateurs après avoir été distribuées par les systèmes d'approvisionnement en eau potable ».

Par ailleurs, il dit dans son article 41 que « les communes urbaines et rurales sont les maîtres d'ouvrage du système d'assainissement collectif des eaux usées domestiques, situé sur leur territoire respectif. Elles exercent ces attributions par l'intermédiaire du conseil municipal ». **Ainsi, les communes sont considérées comme les premières responsables de la fourniture de services collectifs d'assainissement.**

**Cependant, le rôle de la commune dans l'amélioration de l'accès à l'assainissement non-collectif n'est pas défini** – ces équipements sanitaires sont sur domaine privé. La commune peut toutefois obliger ses administrés à s'équiper, via notamment la promulgation d'un Code municipal de l'Hygiène, en lien avec le Code de la Santé (Loi n°2011-002).

Cette non-prise en compte de l'assainissement non-collectif dans le Code de l'eau explique en partie les lacunes juridiques observées dans ce domaine : **absence quasi-totale de textes réglementaires régissant la structuration des filières de gestion des boues de vidange par exemple.**

Enfin, le Code de l'Eau instaure en son article 56 une comptabilité spécifique des services d'eau et d'assainissement pour les collectivités locale maître d'ouvrage : « *la collectivité locale maître d'ouvrage tient un compte auxiliaire à son budget tant pour les services d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement collectif des eaux usées domestiques dont la gestion est directement assurée par elle que pour les charges et recettes qui la concernent en cas de gestion déléguée* ». Ce principe qui favorise une meilleure gestion des services d'eau et d'assainissement n'est cependant pas appliqué au niveau de la CUA où les budgets spécifiques à l'eau et l'assainissement n'apparaissent pas dans la comptabilité générale de la CUA (pour plus de détails se référer au point 5.9).

### 3.3.2 Périmètre de l'assainissement selon le Code de l'Eau en vigueur

Selon l'actuel Code de l'eau, les trois articles suivants définissent l'assainissement.

- **Article 12** : Toute personne physique ou morale, publique ou privée exerçant une activité source de pollution ou pouvant présenter des dangers pour la ressource en eau et l'hygiène du milieu doit envisager toute mesure propre à enrayer ou prévenir le danger constaté ou présumé.
- **Article 13** : Pour l'application du présent code, la "pollution" s'entend de tous déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matières de toute nature et plus généralement de tout fait susceptible de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux, en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques et radioactives, qu'il s'agisse d'eaux de surface ou souterraines .
- **Article 19** : L'assainissement s'entend, au sens du présent Code, de toute mesure destinée à faire disparaître les causes d'insalubrité de manière à satisfaire, à la protection de la ressource en eau, la commodité du voisinage, la santé et la sécurité des populations, la salubrité publique, l'agriculture, à la protection de la nature et de l'environnement, à la conservation des sites et des monuments. L'assainissement des agglomérations, visé par les présentes dispositions, a pour objet d'assurer l'évacuation des eaux pluviales et usées ainsi que leur rejet dans les exutoires naturels sous des modes compatibles avec les exigences de la santé publique

Le Code de l'eau précise dans son article 19 que « l'assainissement des agglomérations inclue l'évacuation des eaux pluviales et usées ainsi que leur rejet dans les exutoires naturels sous des modes compatibles avec les exigences de la santé publique ». Les articles 21 et 22 mentionnent également les eaux usées autres que domestiques et les eaux résiduaires industrielles.

Cependant, l'article 41 de ce même Code de l'eau ne mentionne pas la gestion des eaux pluviales dans le service public de l'assainissement : « 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 ».

Par ailleurs, toutes les descriptions détaillées de l'assainissement collectif dans le Code de l'Eau n'abordent que les eaux usées domestiques. Il en est ainsi de l'article 19 qui précise que « l'assainissement collectif des eaux usées domestiques concerne l'évacuation et le traitement des eaux usées par les consommateurs après avoir été distribuées par les systèmes d'approvisionnement en eau potable », et de l'article 37 qui mentionne « qu'un système (...) d'assainissement collectif des eaux usées domestiques ou système, est l'ensemble des installations et des infrastructures destinées à fournir (...) des services d'assainissement collectif des eaux usées domestiques sur une aire géographique donnée : (...) infrastructures de transport tels que les égouts et infrastructures de traitement et d'épuration pour l'assainissement. »

L'inclusion de la gestion des eaux pluviales et des eaux résiduaires industrielles dans la notion de service public de l'assainissement collectif est donc à préciser, tout comme l'article 2 du décret N°2003-193 portant fonctionnement et organisation du service public de l'eau potable et de l'assainissement des eaux usées domestiques qui définit l'assainissement ainsi : « l'assainissement ou l'assainissement des eaux usées domestiques : Évacuation et traitement des eaux usées et ne comprenant pas l'enlèvement des déchets solides, l'assainissement et le traitement des eaux pluviales et des eaux usées des installations industrielles et agricoles ayant leurs propres systèmes d'assainissement ». Doit-on comprendre que l'enlèvement des déchets solides, l'assainissement et le traitement des eaux pluviales et des eaux usées des installations industrielles et agricoles doivent avoir leurs propres installations (sans tenir compte des réseaux unitaires) ou que l'assainissement inclut ces dernières lorsque celles-ci ne possèdent pas leurs propres installations ?

À noter que le champ d'application de l'assainissement est clarifié dans le projet du Nouveau Code de l'eau qui propose le champ d'application de l'assainissement suivant (article 77) :

- La nature des produits :
  - L'Assainissement Liquide ;
  - L'Assainissement Solide ;
  - L'Assainissement de Base ou gestion des excréta ;
  - L'Assainissement des Boues de Vidange.
- Les systèmes d'assainissement :
  - L'Assainissement Collectif ;
  - L'assainissement Semi-Collectif ;
  - L'assainissement Non-Collectif ou Assainissement Individuel ;

Ainsi que les définitions suivantes :

- Assainissement Collectif : Désigne un Système d'Assainissement, principalement effectué en milieu urbain et ses agglomérations, dans lequel il est indispensable de réaliser des infrastructures et un réseau public unitaire ou séparatif approprié pour assurer un Service d'Assainissement régulier.
- Assainissement de Base : Désigne la gestion des excréta (gestion par les latrines). Il inclut toutes les actions de sensibilisation à l'hygiène et d'appui au développement des équipements individuels.
- Assainissement Liquide : Désigne la gestion (i) d'eaux usées qu'elles soient ou non domestiques et (ii) d'eaux pluviales.
- Assainissement Non Collectif : Également désigné «Assainissement autonome» ou «Assainissement individuel», il désigne l'Assainissement effectué pour les maisons d'habitations individuelles non raccordées à un réseau public collectif ou d'un réseau semi-collectif de récupération des Eaux Usées. Il est particulièrement préconisé au milieu rural. Les installations d'ANC sont notamment les latrines disposant d'une plateforme ou dalle permettant d'empêcher le contact humain avec les matières fécales, les installations d'évacuation des excréta avec fosses septiques, fosses à composte ou fosse sèche.
- Assainissement Semi Collectif : Désigne tout Système d'Assainissement privé ou public, avec un réseau unitaire ou séparatif, qui permet à une ou plusieurs personne(s) physique(s) ou morale(s) d'effectuer la réalisation et la gestion et la maintenance directe d'un système d'Assainissement pour la satisfaction de ses (leurs) propres besoins.
- Assainissement Solide : Désigne la gestion des Déchets solides de type domestique (ordures et excréta) ;
- Assainissement : Désigne toute mesure destinée à faire disparaître les causes d'insalubrité des zones habitées et à limiter les impacts de la Pollution sur l'environnement de manière à satisfaire à la : (i) protection de la ressource en eau, (ii) commodité du voisinage, (iii) santé et la sécurité des populations, (iv) salubrité publique, (v) protection de la nature et de l'environnement et (vi) conservation des sites et des monuments.

### 3.3.3 Une MO dévolue aux CTD mais déléguée au MEEH

Comme vu précédemment<sup>19</sup>, l'actuel Code de l'Eau dans son article 41 établit que «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». Cependant ce même article précise «Toutefois, aussi longtemps que les communes ne satisferont pas aux critères de capacité définis par décret pour l'exercice de tout ou partie des responsabilités incombant aux maîtres d'ouvrage, celles-ci seront exercées par le Ministre chargé de l'Eau Potable jusqu'à leur habilitation. **Durant cette période, le Ministre chargé de l'Eau Potable agira comme maître d'ouvrage délégué des communes.** À l'issue de cette période, les contrats conclus entre le Ministre chargé de l'Eau Potable et les tiers seront transférés de plein droit aux maîtres d'ouvrage ». Les critères de capacité sont définis dans l'article 26 du décret 2003-193 portant fonctionnement et organisation du service public de l'eau potable et de l'assainissement des eaux usées domestiques. Cependant l'habilitation des communes ne peut se faire que par l'Organisme Régulateur du secteur (SOREA) qui n'est pas encore opérationnel. Ainsi, dans l'attente de sa création, aucune habilitation ne peut être délivrée et à ce jour, la Commune Urbaine d'Antananarivo n'est donc pas habilitée. **Ainsi, selon le Code de l'Eau, c'est donc le MEEH qui exerce la Maitrise d'Ouvrage Déléguée des services d'eau et d'assainissement sur la CUA. Lui sont donc déléguées les responsabilités de la maitrise d'ouvrage du Service Public de l'Eau (et de l'assainissement) telles que définies par l'article 14 du décret 2003-193, à savoir :**

- L'organisation du service public d'approvisionnement en Eau potable et d'assainissement ;
- La préservation du domaine public placé sous sa dépendance ;
- La délégation de la gestion du service à des opérateurs privés et le contrôle de la gestion du service le cas échéant
- L'établissement des plans d'investissements et la recherche de financements pour exécuter les investissements et de l'engagement des travaux correspondants
- L'approbation des plans d'investissements dont le financement et la réalisation sont à la charge des Gestionnaires délégués.
- La garantie de l'équilibre financier du secteur.

L'article 42 du Code de l'Eau stipule néanmoins que dès la promulgation du Code de l'Eau, « l'approbation des investissements des systèmes d'approvisionnement en eau potable de leur territoire et la consultation sur les programmes de développement du service public de l'eau potable et de l'assainissement les concernant » sont des fonctions exercées par les communes. Dans les faits, cet article est très faiblement appliqué et la CUA déplore son implication non systématique dans les études ou projets eau/assainissement structurants<sup>20</sup>.

**Ces dispositions du Code de l'Eau sont cependant en conflit avec la loi 2015-011 portant statut particulier de la Commune Urbaine d'Antananarivo**, qui réaffirme la compétence de la commune pour la gestion des services d'eau et d'assainissement, en disposant que « de par son statut particulier, la Commune Urbaine d'Antananarivo est chargée [...] de la gestion de la voirie, d'assainissement et d'hygiène ; de la gestion de l'eau et de l'éclairage public ».

<sup>19</sup> Paragraphe « 1.2.2. Commune Urbaine d'Antananarivo (CUA) »

<sup>20</sup> Dans le cadre du projet PIAA, la CUA est systématiquement impliquée dans les études, l'identification des investissements et le suivi de la réalisation de ces investissements. Cependant selon les représentants de la CUA rencontrés, ce n'est pas encore systématiquement le cas pour les projets « assainissement » réalisés sur le périmètre de la CUA ;



L'article 2 de cette loi précise d'ailleurs que les dispositions de cette loi priment sur les autres lois relatives à la Décentralisation : « La Commune Urbaine d'Antananarivo est soumise aux règles applicables aux Collectivités Territoriales Décentralisées prévues par la loi organique n°2014-018 du 12 septembre 2014 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités Territoriales Décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires, et à celles des dispositions de la loi modifiée n°2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes, sous réserve des dispositions de la présente loi ».

L'unique condition requise pour accéder à ces responsabilités étant : « la mise en place des structures au niveau de la Commune Urbaine d'Antananarivo faisant l'objet des dispositions de la présente loi » (article 43), soit l'assemblée délibérante, dénommée Conseil Municipal d'Antananarivo et, un organe exécutif dirigé par le Maire de la Commune Urbaine d'Antananarivo (article 11).

À ce jour, selon la loi 2015-011, toutes les conditions sont donc requises pour que la CUA soit « chargée de la gestion de voirie, d'assainissement et d'hygiène ».

Par ailleurs, la loi n°95-035 autorisant la création des organismes chargés de l'assainissement urbain et fixant les redevances pour l'assainissement urbain reconnait également la Maitrise d'Ouvrage Communale, notamment à travers ses articles 19 et 20, où les communes ont la responsabilité de fixer annuellement le taux de la redevance de contrôle des installations d'assainissement individuel, ainsi que d'agréer les entreprises en charge de la construction et de la vidange des installations d'assainissement individuel (conditions fixées par arrêté municipal qui « doit préciser en particulier les conditions techniques à respecter et les modalités de perception de la redevance sur les opérations de construction et de vidange »).

### 3.3.4 Les CTD, premiers garants des normes d'assainissement

#### 3.3.4.1 L'octroi des permis de construire

La loi n°2015 – 052 relative à l'Urbanisme et à l'Habitat, qui a abrogé le décret n°63-192 du 27 mars 1963 fixant le code de l'urbanisme et de l'habitat, stipule que toute construction ne peut être réalisée qu'après obtention d'un permis de construire, qui ne peut être qu'octroyé que si un système d'assainissement est prévu et que celui-ci est conforme aux normes en vigueur. Par ailleurs, toute construction doit respecter le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire.

La décision en matière de permis de construire étant de la compétence du Maire dans la localité dans laquelle sont exécutés les travaux, ceux-ci deviennent dès lors les garants du respect du premier maillon « collecte / évacuation » de la chaîne d'assainissement.

Les articles en question sont présentés ci-après :

- **Article 14 :** Le Maire délivre le permis de construire, le permis de lotir et/ou de démolir en utilisant le règlement national d'urbanisme sans préjudice de l'application des prescriptions nationales et des prescriptions particulières régissant certaines parties du territoire et certains secteurs d'activités ;
- **Article 15:** Le permis de construire doit être refusé si les constructions, par leur situation ou leurs dimensions sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique ;
- **Article 21 :** Lorsque, par leur importance, leur situation et leur affectation, des constructions contrarieraient l'action d'aménagement du territoire et d'urbanisme telle qu'elle résulte du Schéma National de l'Aménagement du Territoire ou du Schéma Régional d'Aménagement du Territoire ainsi que des directives d'aménagement national arrêtées par le gouvernement, le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve du respect de ces prescriptions spéciales.

- **Article 22 :** Le permis de construire peut n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales, si les constructions, par leur situation, leur destination ou leurs dimensions, sont de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement.
- **Article 23 :** L'alimentation en eau potable et l'assainissement de toute construction à usage d'habitation et de tout local pouvant servir de jour ou de nuit de travail, au repos ou à l'agrément, ainsi que l'évacuation, l'épuration et le rejet des eaux résiduaires, doivent être assurés dans des conditions conformes aux règlements en vigueur, aux prévisions des projets d'alimentation en eau potable et d'assainissement.
- **Article 24 :** En l'absence de réseaux publics et sous réserve que l'hygiène générale et la protection sanitaire soient assurées, le réseau de distribution d'eau potable est alimenté par un seul point d'eau ou, en cas d'impossibilité, par le plus petit nombre possible de points d'eau ; le réseau d'égouts aboutit à un seul dispositif d'épuration et de rejet en milieu naturel, ou, en cas d'impossibilité, au plus petit nombre possible de ces dispositifs. En outre, ces installations collectives sont établies de manière à pouvoir se raccorder ultérieurement aux réseaux publics prévus dans les projets d'alimentation en eau et d'assainissement.

Les eaux résiduaires industrielles et autres eaux usées de toute nature, à épurer, ne doivent pas être mélangées aux eaux pluviales et résiduaires industrielles qui peuvent être rejetées en milieu naturel sans traitement. Cependant, ce mélange est autorisé si la dilution qui en résulte n'entraîne aucune difficulté d'épuration.

L'application effective de la loi n°2015-052, et notamment la prise en compte du respect des normes d'assainissement pour la délivrance des permis de construire, est un enjeu fondamental pour un meilleur assainissement sur la CUA, puisqu'elle permettrait ainsi de garantir le respect des normes en vigueur pour le premier maillon de la chaîne de l'assainissement.

### 3.3.5 Les règlements sanitaires

Le Code de la Santé (Loi n°2011-002) définit, en son article 18, « les principes fondamentaux qui régissent, dans le cadre de la Politique Nationale de la Santé, les mesures sanitaires et d'hygiène générales aménageant et améliorant l'accès de la population aux services de santé, la protégeant contre les maladies et renforçant la mise en place et l'organisation des structures ayant vocation à mettre en œuvre les programmes d'actions dans tous les domaines sanitaires ».

Il stipule en son article 20 que « ce sont les autorités des Collectivités Territoriales Décentralisées qui sont habilités à contrôler la mise en application des dispositions du règlement sanitaire au niveau de leur compétence territoriale ou locale respective ».

L'article 21 précise que le règlement sanitaire détermine en particulier : « les mesures à prendre, dans le cadre des lois et règlements en vigueur pour prévenir ou faire cesser les maladies contagieuses en général », ainsi que « les mesures efficaces à mettre en œuvre en cas de menace de maladies épidémiques ou diarrhéiques, dont le choléra » (...).

L'article 22 indique que le règlement sanitaire doit également comporter :

- les prescriptions destinées à la salubrité de tous bâtiments d'habitation ou non, des fermes et de leurs dépendances, des voies privées, closes ou non à leurs extrémités, des canaux d'irrigation et d'écoulement des eaux, des logements loués en garni, des hôtels et restaurants
- les prescriptions relatives à la salubrité des agglomérations ;
- les prescriptions relatives à l'alimentation en eau potable et à la surveillance des puits et des lavoirs ;
- les prescriptions concernant les matières usées ainsi que les conditions auxquelles doivent satisfaire les fosses d'aisance ;
- les prescriptions relatives à la salubrité des milieux scolaires et universitaires ;

- les prescriptions relatives à la protection de la population face aux risques sanitaires liés à l'environnement dont ceux liés aux déchets de soins.

Conformément à ce Code, la CUA a promulgué en août 2013 le Code municipal d'Hygiène applicable dans le périmètre de la ville d'Antananarivo (suivant l'Arrêté Municipal N° 826-CUA/DS/CAB.13 du 27 Août 2013).

Ce Code instaure le Bureau Municipal de l'Hygiène (BMH) et précise notamment en son chapitre II, section 1 « Habitations et dépendances », les mesures d'assainissement devant être respectées par toute construction dans le périmètre de la CUA :

- **ARTICLE 10** : Toute maison d'habitation et établissement à usage collectif doit être pourvue de fosse d'aisance. Les latrines situées en dehors de la maison d'habitation ne peuvent être installées à moins de 3 mètres de la bordure de la voie publique ou de la limite des propriétés voisines. Elles doivent être maintenues constamment en bon état d'entretien et de propriété.
- **ARTICLE 11** : Il est formellement interdit de faire fonctionner des fosses perdues jusqu'à complète obstruction. Les vidanges des fosses perdues ne peuvent s'effectuer qu'après autorisation de la Commune Urbaine sur demande écrite déposée un mois avant les opérations. Elles ne peuvent s'effectuer que pendant la nuit *et au cas* où le transport des matières fécales se fait manuellement, le lieu d'enfouissement desdits matières ne peut point dépasser la limite de la propriété.
- **ARTICLE 18** : Les propriétaires ou occupants doivent prendre des mesures nécessaires à l'écoulement des eaux pluviales dans les égouts sans porter atteinte ou entrave à la bonne jouissance des voisins. Toute construction nouvelle à proximité d'une rue où existe l'égout doit être disposé de manière à y déverser directement et souterrainement les eaux pluviales et ménagères.
- **ARTICLE 19** : Il est formellement interdit de jeter les eaux usées par les fenêtres ou de les déverser sur les voies publiques.
- **ARTICLE 20** : Les eaux provenant d'établissements industriels et de formation sanitaire ne peuvent en aucun cas être déversées dans les caniveaux, mais évacuées par une canalisation ou transportées directement à l'égout. Elles doivent subir un traitement préalable adapté à leur nature et ne pas avoir une température supérieure à 30°.

Plusieurs remarques peuvent être formulées :

Tout d'abord, ce Code oblige le déversement des eaux pluviales dans les réseaux d'égout (article 18). Seuls les réseaux unitaires y sont donc considérés. En cas de réalisation de réseaux séparatif, ce Code devra donc être revu.

Par ailleurs l'article 11 ne favorise pas une filière formalisée de gestion des boues de vidange. D'une part toute vidange de fosse doit faire l'objet d'une demande d'autorisation écrite auprès de la CUA, déposée un mois avant l'opération. Cette procédure, très contraignante, ne favorise pas le recours aux procédures légales et officielles, et profite d'avantage au secteur informel, plus flexible et rapide.

D'autre part, cet article interdit tout transport des boues de vidange en dehors de la propriété dès lors que la vidange est manuelle. Cette interdiction est un véritable frein à la structuration d'une filière légale et formelle de gestion des boues de vidange et notamment au traitement des boues de celles-ci (à l'encontre totale d'une meilleure salubrité du milieu et de la protection des ressources en eau). **Il est donc impératif de réviser au plus vite cet article afin de tenir compte des stations de traitements des boues de vidange qui sont opérationnelles sur la CUA depuis 2015.**

### 3.3.6 La GIRE, le cap à garder pour la structuration des services

Madagascar a signé et ratifié la majeure partie des conventions internationales qui, sans être spécifiques à la GIRE, favorisent la considération intégrée des ressources naturelles et des facteurs menaçant leur état. Il s'agit notamment des conventions sur les zones humides, sur la déforestation et la désertification, sur le changement climatiques et la couche d'ozone, sur les pollutions et les polluants organiques persistants, ...

Par ailleurs, Madagascar est partie prenante d'initiatives internationales sur l'Eau et l'Assainissement en général et soutient par conséquent la démarche GIRE du moins indirectement à travers son affiliation à des organisations internationales (AMCOW, EAA, ...), aux programmes des Nations Unies (UNESCO, PHI, UNEP, UNICEF, PNUD, JMP, ...), à des initiatives de haut niveau (High Level Meeting) et à des grandes manifestations (Semaine Africaine de l'Eau, Semaine Mondiale de l'Eau, Forum mondial de l'Eau, etc.).

Madagascar a ainsi affirmé à divers reprises le souhait d'une gestion intégrée de ses ressources en eau. La GIRE est d'ailleurs défini en particulier par le Code de l'Eau (loi cadre n°98-029 du 20 Janvier 1999) et ses décrets d'application : les décrets 2003-191 et 2003-192 (modifié par le décret 2004-532) portent sur les organismes chargés de l'application de la GIRE respectivement à l'échelle nationale (décret 2003-192 fixant les attributions de l'Autorité Nationale De l'Eau et de l'Assainissement : ANDEA) et à l'échelle des bassins versants (décret 2003-191 portant création des Agences de Bassins).

La tutelle nationale de la GIRE revient donc à l'ANDEA, Établissement Public à caractère Administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, elle-même sous la tutelle conjointe du Ministère de l'Eau et du Ministère des Finances. Elle a pour mission *"d'assurer la gestion intégrée des ressources en eau et le développement rationnel du secteur de l'eau et de l'assainissement"* et doit en particulier assurer la coordination des agences de bassin.

Créées dans chaque chef-lieu des anciennes provinces, les Agences de Bassin sont également des établissements publics dotés de la personnalité morale et juridique et de l'autonomie administrative et financière placées ou qui interviennent sous la tutelle conjointe du Ministère chargé de l'Eau et du Ministère chargé des finances.

Ces agences de bassin ont été créées "en vue d'une gestion commune et concertée des ressources en eau d'intérêt commun". En particulier, les agences de bassins sont censées :

- Assurer le lien avec la politique de l'État en matière de police et de gestion des ressources en eau
- Élaborer avec l'ANDEA le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion Intégrée des Ressources en Eau de ses bassins ;
- Appuyer les comités de bassins dans l'élaboration des Schémas Directeurs des sous-bassins.

Les Agences de bassin organisées au niveau des découpages administratifs des anciennes provinces sont actuellement dissoutes. Une des limites de ces agences de bassins était qu'elles ne correspondaient pas au découpage hydrologique des bassins versants. Une nouvelle délimitation des agences de bassins selon les limites des bassins versants des grands fleuves de Madagascar est actuellement admise par les acteurs du secteur EAH.

**La GIRE n'a toutefois pas encore fait l'objet d'un document de politique et de stratégie spécifique et les principes sous-jacent de la GIRE sont encore à affirmer, particulièrement :**

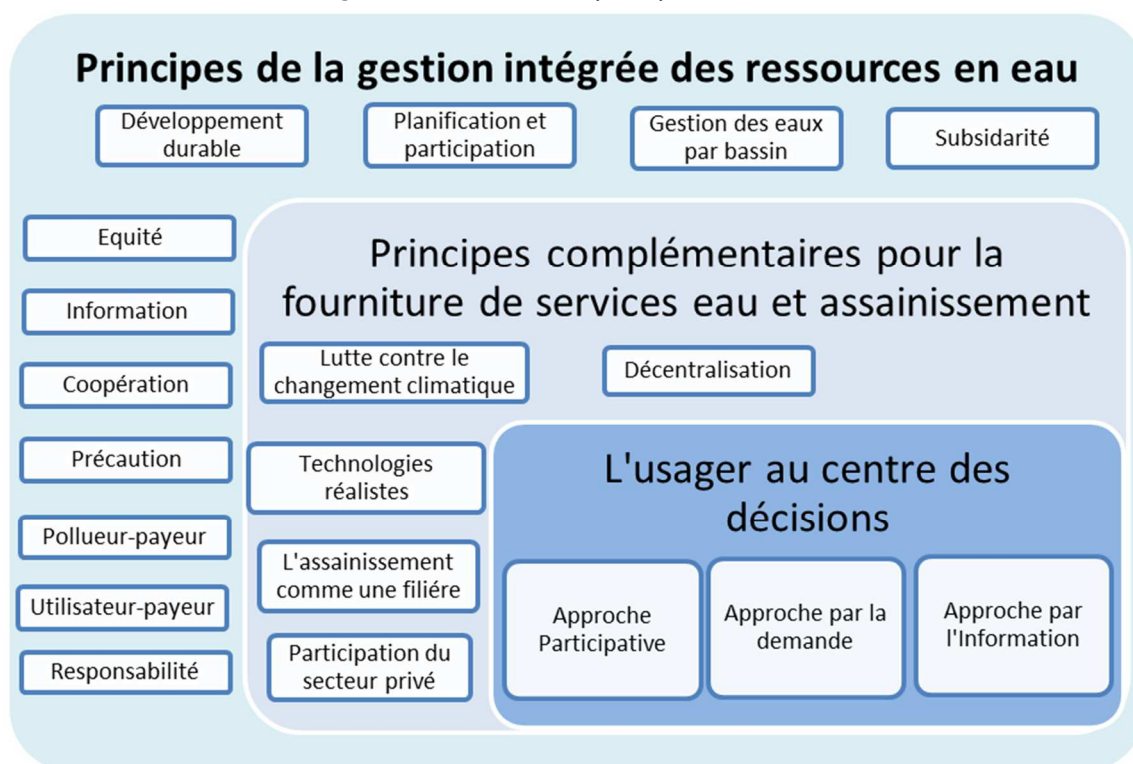
- **Le principe d'équité** : traitement équitable de toutes les catégories de la population, incluant le droit d'accès à l'eau et à l'assainissement pour tous, l'équité dans la répartition de l'eau à des fins domestiques ou productives, en tenant compte des dispositions prises pour la protection et la conservation des ressources en eau ;
- **Le principe de subsidiarité**, a pour objectif d'encourager la mobilisation des ressources et la participation des usagers au niveau le plus bas possible, de développer les compétences permettant une plus grande décentralisation de la prise de décision, de décourager la perpétuation de structures centralisées ou de monopoles responsables à part entière de la gestion des

ressources en eau du pays ;

- **Le principe d'information**, selon lequel chacun a le droit d'être informée de l'état des ressources en eau et de participer aux concertations et procédures préalables à la prise de décisions susceptibles d'avoir des effets préjudiciables sur ces ressources ;
- **Le principe de planification et de participation**, qui vise une plus grande adhésion des utilisateurs et partenaires à l'ensemble des processus de planification et de gestion des ressources en eau, tout en permettant d'atteindre une transparence dans les prises de décision, et une meilleure application des décisions prises ensemble ;
- **Le principe de développement durable**, selon lequel la gestion des ressources en eau doivent répondre, sur le plan environnemental, aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ;

- **Le principe de gestion des eaux par bassin hydrographique**, considéré à la place des unités administratives comme le cadre de planification et de participation (préparation des schémas directeurs GIRE) et de gestion/ protection des ressources en eau, intégrant de façon cohérente toutes les composantes du cycle naturel de l'eau et toutes ses utilisations, y compris les relations amont/ aval ;
- **Le principe de coopération**, selon lequel les autorités publiques, les institutions internationales, les partenaires au développement, la société civile et les usagers concourent de façon organisée à gérer et à protéger les ressources en eau ;
- **Le principe de précaution** se réfère aux mesures préventives prises de manière à éviter ou à réduire tout risque de pollution des ressources en eau ou tout danger pouvant affecter ces ressources lors de la planification ou de l'exécution d'activités susceptibles d'avoir un impact sur ce milieu naturel et les populations qui en dépendent ;
- **Le principe « pollueur-payeur »**, selon lequel le pollueur devrait se voir imputer les dépenses relatives non seulement à la lutte contre la pollution des eaux mais aussi aux mesures préventives engagées par les pouvoirs publics ;
- **Le principe « utilisateur-payeur »**, ensemble de règles définies qui permettent de faire une tarification de l'utilisation de l'eau selon les usages qualitatifs et quantitatifs ;
- **Le principe de responsabilité**, détermine la façon dont la société et les individus doivent assumer leurs pouvoirs et leurs devoirs à l'égard de la ressource eau. Cette responsabilité doit s'exercer en s'assurant que les usages actuels et à venir ne causent pas de préjudice à la ressource.

Figure 5 : Schéma des principes de la GIRE



À noter enfin que le projet de Code de l'Eau réaffirme le principe d'une gestion intégrée des ressources en eau, et confirme la volonté d'opérationnaliser l'ANDEA et les agences de bassins. Il est toutefois impératif de tenir compte des expériences passées et notamment des difficultés rencontrées pour viabiliser ses institutions (contestation des redevances de prélèvement).

## 3.4 PRINCIPAUX CONSTATS ISSUS DU DIAGNOSTIC JURIDIQUE

### 3.4.1 Compréhension limitée du contexte juridique par les acteurs

Les entretiens avec les acteurs laissent clairement apparaître, sans surprise au vu de sa complexité, une perception très partielle du cadre juridique par ces acteurs, qui ne maîtrisent en général que les textes qui ont des implications immédiates et quotidiennes sur la gestion de leur structure. Compte tenu de la complexité et des incohérences du cadre actuel, c'est bien logique et cette méconnaissance semble davantage un symptôme qu'une cause.

### 3.4.2 Stratification et complexité du cadre juridique

Le cadre juridique actuel est composé de plusieurs strates : les lois de 1995 qui ont conduit à la création de l'APIPA et du SAMVA, le Code de l'eau de 1998 et ses décrets d'application en 2003, les lois de 2014 et 2015 sur la décentralisation dont la loi sur le statut particulier de la CUA et les lois récemment entrées en vigueur en matière d'urbanisme.

Cette stratification ne serait pas en soi un problème si les textes n'induisaient pas des contradictions notamment dans l'application effective du principe de Maîtrise d'Ouvrage Déléguée au Ministère en charge de l'eau et de l'Assainissement et s'ils étaient appliqués en bonne cohérence par les différentes parties prenantes sectorielles.

En l'état, ils conduisent à un maillage complexe d'acteurs et l'application incomplète des textes (la non création de l'organe régulateur en est un bon exemple) empêche leur mise en œuvre pleine et entière (sortie de la période transitoire qui dure depuis presque vingt ans et application effective de la maîtrise d'ouvrage communale).

L'analyse de la « compatibilité » des textes en vigueur (découlant de la matrice d'analyse développée ci-dessus) aboutit à la cartographie synthétique présentée page suivante.

Cette analyse fait apparaître des incohérences entre certains textes :

- Contradiction entre la loi relative à la CUA (n°2015-011) et le Code de l'Eau et son décret d'application 2003-193, la loi de 2015 n'étant pas claire quant à la reconnaissance d'un besoin de MOD du Ministère ou non pour la gestion de l'assainissement ;
- Contradiction forte entre les textes relatifs au SAMVA et le Code de l'eau et son décret d'application sur l'étendue de la MOD d'une part et des responsabilités de la CUA vis-à-vis du SAMVA d'autre part.
- Contradiction entre le Code de l'Eau et la convention SAMVA – CUA. Le Code de l'Eau précise dans son article 41 que « A l'issue de cette période, les contrats conclus entre le Ministre chargé de l'Eau Potable et les tiers seront transférés de plein droit aux maîtres d'ouvrage », ce qui n'est pas cohérent avec l'actuelle convention signée entre la CUA et le SAMVA.
- Contradiction entre la loi n° 95-035 qui instaure un taux de la redevance de rejet d'eaux usées pouvant varier entre 15% et 25% du montant de la facturation eau potable des abonnés hors taxes et surtaxes, et le Code de l'Eau qui, en raison de la composante sociale du service public de l'eau et de l'assainissement, plafonne le total des taxes et surtaxes levées par les collectivités locales sur les facturations de ces services à 10 % du montant hors taxe de ces facturations.

- Contradiction également entre le décret n°2003-791 portant réglementation tarifaire du service public de l'eau et de l'assainissement, qui indique que « 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 » (article 16) et la loi 95-035 qui précise en son article 3 que « La redevance concernant les eaux usées sera due par tout abonné à un réseau public de distribution d'eau, bénéficiant ou non d'un branchement eaux usées et par tout bénéficiaire d'une alimentation en eau individuelle en complément ou en remplacement de l'alimentation à partir du réseau public de distribution d'eau ».

Ces situations de contradiction sont dues à un élément majeur : soit l'absence de définition, soit la mauvaise délimitation juridique de l'exercice des trois mandats que sont la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'ouvrage déléguée et la tutelle (pour les incohérences observées liées à ces notions).

#### **Maitrise d'ouvrage vs Maitrise d'ouvrage déléguée**

La définition de la maître d'ouvrage délégué, comme vu précédemment, est la suivante : le maître d'ouvrage délégué est la personne, morale ou physique, à qui le maître d'ouvrage donne mandat d'exercer en son nom et pour son compte tout ou partie de ses responsabilités et prérogatives de maître d'ouvrage. Celui-ci intervient en qualité de mandataire du maître de l'ouvrage et non pas en qualité de simple conseiller de celui-ci. **Le maître d'ouvrage conserve un droit de regard sur l'exécution des missions de son délégué qui doit lui rendre compte de ses activités.**

Par conséquent, dans le cas d'une Maîtrise d'Ouvrage Déléguée, les communes restent les maîtres d'ouvrage et peuvent donc en droit, prendre des dispositions pour contrôler la bonne gestion des services par leur maître d'ouvrage délégué. De même, si les communes sont maîtres d'ouvrage alors elles devraient être habilitées de droit et pouvoir décider ou non d'assumer leur Maitrise d'Ouvrage ou de la déléguer au Ministère chargé de l'eau potable. **Le Code de l'Eau a ainsi inversé la logique de Maitrise d'Ouvrage.**

Cette confusion persiste dans le projet du Nouveau Code de l'Eau où il est fait mention d'un transfert de la maitrise d'ouvrage du Ministère chargé de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène (article 18) alors que « dès la promulgation et publication du Code, les communes exercent, sur simple déclaration reçue par l'organisme régulateur, la Maitrise d'Ouvrage des systèmes d'Eau et d'Assainissement et du Service Public de l'Eau et de l'Assainissement situés sur leur territoire respectif. Il y a donc confusion entre la notion de Maitre d'Ouvrage et de Maitre d'Ouvrage Délégué : il n'y a pas « transfert de Maitrise d'Ouvrage » du Ministère vers les communes mais simplement plein exercice de leur Maitrise d'Ouvrage sans Maitrise d'Ouvrage Déléguée ou avec une Maitrise d'Ouvrage Déléguée choisie.



Figure 6 : Analyse de la compatibilité des textes juridiques existants du secteur de l'assainissement

Matrice des niveaux de cohérence entre les textes sectoriels en vigueur											
	Constitution	Loi n°98-029 Code de l'Eau	Décret n°2003-193 (secteur EHA)	Décret n°2003-791 (secteur EAH)	Loi n°2014-018 (décentralisation)	Loi n°2015-011 (CUA)	Loi n°2013-002 (APIPA)	Loi n°95-035 (SAMVA)	Décret n°2009-1166 (SAMVA)	Loi n°2015-051 (LOAT)	Loi n°2015-052 (LUH)
Constitution											
Loi n°98-029 Code de l'Eau											
Décret n°2003-193 (secteur EHA)											
Décret n°2003-791 (secteur EAH)											
Loi n°2014-018 (décentralisation)											
Loi n°2015-011 (CUA)											
Loi n°2013-002 (APIPA)											
Loi n°95-035 (SAMVA)											
Décret n°2009-1166 (SAMVA)											
Loi n°2015-051 (LOAT)											
Loi n°2015-052 (LUH)											

	Situation de cohérence entre les textes
	Situation de contradiction modérée entre les textes / ou de point à éclaircir
	Situation de contradiction forte ou avérée entre les textes

### 3.4.3 Un cadre juridique peu clair, ambiguë et contradictoire

#### 3.4.3.1 Notions juridiques nécessaires à l'analyse du cadre normatif

Pour une bonne compréhension du contexte juridique et afin de pouvoir partager les éléments de l'analyse juridique avec les parties prenantes, il paraît nécessaire de s'entendre sur le sens et la portée des trois notions suivantes :

- 1) **Maître d'ouvrage** : Le maître d'ouvrage est la personne morale pour laquelle l'ouvrage est construit. Responsable principal de l'ouvrage, il remplit dans ce rôle une fonction d'intérêt général dont il ne peut se démettre. La maîtrise d'ouvrage doit assurer de nombreuses tâches pendant le déroulement d'un projet ou pour la gestion d'un service : validité de l'opportunité, faisabilité, programmation, budget et modes de financement, autorisations administratives et d'urbanisme, cahiers des charges, recrutement des compétences qui l'assisteront (voir ci-dessous), validation des phases d'études du projet, lancement des appels d'offres, passations des marchés, suivi des opérations techniques et des dépenses, réception des ouvrages (étape juridiquement importante), etc. Une partie de ces missions peuvent être confiées à un maître d'ouvrage délégué dans des conditions définies par un document contractuel.
- 2) **Maître d'ouvrage délégué** : Le maître d'ouvrage délégué est la personne, morale ou physique, à qui le maître d'ouvrage donne mandat d'exercer en son nom et pour son compte tout ou partie de ses responsabilités et prérogatives de maître d'ouvrage. Le maître d'ouvrage délégué intervient en qualité de mandataire du maître de l'ouvrage et non pas en qualité de simple conseiller de celui-ci. En lieu et place du maître de l'ouvrage, le délégué élabore et signe les différents contrats ; il choisit les entreprises et les fournisseurs, il prépare et gère leurs marchés, il s'occupe de la gestion financière et administrative de l'opération. Le maître d'ouvrage conserve un droit de regard sur l'exécution des missions de son délégué qui doit lui rendre compte de ses activités.
- 3) **Tutelle** : La tutelle est une forme de pouvoir exercé par une personne morale de droit public, appelée autorité de tutelle, sur une autre collectivité publique, établissement public, ou établissement privé assurant une mission d'intérêt général. Le pouvoir de tutelle comprend l'ensemble des moyens de contrôle réglementaires dont dispose cette autorité sur l'entité sous tutelle, en vue de la maintenir dans le respect de la loi, et de faire prévaloir un intérêt public supérieur. La tutelle des établissements publics est normalement du ressort de la personne publique dont ils dépendent.

**La tutelle suppose un contrôle des actes de la personne morale sous tutelle**, à ce titre, l'autorité de tutelle dispose d'un droit d'information. Elle doit donc être destinataire de tous les actes (délibérations, arrêtés...) ou des plus importants d'entre eux. Les actes ne peuvent être exécutés que s'ils ont été adressés à l'autorité de tutelle.

Ensuite, en fonction des textes, plusieurs régimes peuvent être prévus :

- Certains actes doivent expressément être approuvés pour entrer en vigueur ;
- L'autorité exerçant la tutelle peut parfois demander à l'entité objet de la tutelle une seconde délibération pour confirmer l'acte ;
- Certains actes peuvent entrer en vigueur sauf opposition de l'autorité de tutelle.

Il est fréquent que pour un même établissement, certains actes soient exécutoires sauf opposition expresse, tandis que d'autres doivent être expressément approuvés (notamment les décisions budgétaires).

- 4) **Taxe** : Une taxe est un prélèvement financier obligatoire perçu par une administration contre une prestation de service public. Elle est liée au fonctionnement d'un service public, ou à l'utilisation d'un ouvrage public. Son montant ne dépend pas du coût du service rendu, et tout un chacun doit la payer, même s'il ne bénéficie pas du service. Les recettes d'une taxe peuvent être affectées à un secteur spécifique, contrairement à celles des impôts. La taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères en est un exemple.

- 5) **Redevance** : Une redevance est également une somme versée par l'utilisateur d'un service ou d'un ouvrage public. À la différence de la taxe, son montant est proportionnel au service rendu et seuls les usagers qui profitent directement de ce service la payent.

Sur la base de ces définitions, il est possible d'aborder les principaux points de confusion induits par le cadre juridique, et qui sont développés dans les parties suivantes.

### 3.4.3.2 Une législation confuse des compétences des collectivités locales

La loi organique n°2014-018 établit dans son article 28 que les communes sont « chargées de la mise en œuvre des opérations liées à la gestion de voirie, d'eau et d'assainissement, d'hygiène et de gestion des ordures ménagères ». La CU d'Antananarivo relève d'un statut particulier, puisque la loi n°2015-011 la désigne comme le maître d'ouvrage unique de l'assainissement urbain sur l'ensemble de son territoire.

Le principe semble donc clairement établi, mais la loi n°2014-018 précise que les transferts de compétences seront effectués « **d'une manière progressive au fur et à mesure des capacités des collectivités territoriales décentralisées** », et bien que la loi n°2015-011 prime sur la loi n°2014-018 (article 2), celle-ci prévoit également un temps relatif à la « mise en œuvre des structures au niveau de la CUA avant la pleine application de la loi » (article 43). **Faute d'une clarification suffisante sur les « structures » attendues**, cet article renvoie à la notion « d'habilitation des communes » (au sens du Code de l'Eau) par l'Organisme régulateur, qui à ce jour n'existe pas. Conséquence première de ce flou juridique, la fonction de Maîtrise d'Ouvrage est déléguée au MEEH, conformément au Code de l'Eau, ou assumée par le M2PATE, fonction des investissements considérés. Les seuils des investissements pour lesquels la Maîtrise d'Ouvrage est dévolue au M2PATE ne sont cependant précisés dans aucun texte de loi et il existe un véritable vide juridique en ce qui concerne le périmètre d'intervention du M2PATE pour la Maîtrise d'Ouvrage des investissements.

Il semble donc important d'aller vers la définition d'un nouveau cadre permettant d'avancer vers l'exercice d'une véritable maîtrise d'ouvrage communale pour une meilleure adéquation avec la logique de décentralisation portée par les textes. La réglementation en vigueur gagnerait également à distinguer de manière plus claire la notion de Maîtrise d'Ouvrage pour la réalisation des investissements, de celle de maîtrise d'ouvrage de la gestion des services, avec en autres, la clarification du périmètre d'intervention du M2PATE.

### 3.4.3.3 Les ambiguïtés des champs d'application de la MO(D)

Les principaux points d'incohérence et de contradiction entre les textes concernent le SAMVA. Comme précisé dans le paragraphe de présentation du SAMVA, ses statuts sont problématiques en lecture comparée avec le Code de l'Eau de 1998. En effet, l'article 41 du Code de l'Eau dispose clairement que la maîtrise d'ouvrage des services d'assainissement – collectifs – est communale. Mais tant que les communes « *ne satisferont pas aux critères de capacité définis par décret pour l'exercice de tout ou partie des responsabilités incombant aux maîtres d'ouvrage, celles-ci seront exercées par le Ministre chargé de l'eau potable jusqu'à leur habilitation* » et ce dernier « *agira comme maître d'ouvrage délégué des communes* ». Cette disposition, en contradiction avec la loi n°2015-011 portant statut particulier de la CUA, l'est également avec les textes législatifs et réglementaires relatifs au SAMVA.

En effet, si la maîtrise d'ouvrage est déléguée de droit au Ministère en charge de l'eau potable du fait de l'incapacité de la CUA à remplir ses missions de maître d'ouvrage en l'absence d'habilitation, **les textes ne devraient pas conférer une place si centrale à la CUA, car la situation de non habilitation implique un transfert total de toutes les missions de maîtrise d'ouvrage de la CUA au Ministère.**

Dans le cas où la maîtrise d'ouvrage ne serait qu'en partie transférée au Ministère (ce que l'on semble comprendre à la lecture des textes relatifs au SAMVA), il n'est pas logique que le Ministère soit en charge de la tutelle technique d'un établissement qui gère un service dont il a la maîtrise d'ouvrage déléguée alors même que le maître d'ouvrage, selon les textes, n'a aucun pouvoir de tutelle. En effet, les textes disposent que le SAMVA « relève » de la CUA, à ce titre, et conformément à la notion et l'application en droit de la tutelle sur les Établissements, la CUA devrait assurer ces missions.

On voit bien ici que le point central d'achoppement du cadre juridique en vigueur sur l'assainissement urbain de la CUA est l'organisation opérationnelle de cette MOD :

- Le MOD gère un service en lieu et place du MO non habilité, mais n'a pas le pouvoir d'en transférer les ouvrages au SAMVA (compétence du maître d'ouvrage – la CUA) ;
- Le maître d'ouvrage, normalement dans l'incapacité légale d'exercer sa maîtrise d'ouvrage en l'absence d'une habilitation, assure la Présidence du SAMVA – qui « relève » de la CUA et transfère des ouvrages au SAMVA dont il ne devrait pas pouvoir assurer le transfert du fait de sa non-habilitation et donc de son incapacité légale à assumer ses compétences de maîtrise d'ouvrage ;
- Le maître d'ouvrage fixe les taux de redevance – sans validation du Ministère, ce qui est normal puisqu'il est le MOD de la CUA mais en même temps, ce dernier est censé de par les textes, agir en lieu et place de la commune qui, on le rappelle, ne devrait pas avoir cette capacité en l'absence d'habilitation (la fixation de redevances ou tarifs d'un service étant l'apanage d'une maîtrise d'ouvrage opérationnelle).

La situation est donc totalement ambiguë entre une maîtrise d'ouvrage qui ne devrait légalement pas s'exercer sauf via le MOD, en l'attente d'une habilitation, et qui pourtant dans certains cas, certainement à la fois par « confort » et par réalité des principes de la gestion locale des services, se voit reconnaître une forte capacité d'action et d'influence sur le service. On voit ici que l'analyse juridique se butte à la réalité des jeux d'acteurs et de politique économique du secteur et qu'en fonction des cas, les champs d'exercice de MOD et de MO vont s'étendre sans ancrage juridique clair.

### 3.4.3.4 Le flou autour de la notation de « tutelle »

La notion de « tutelle » (présente par exemple dans le décret 2009-1166 pour le SAMVA) crée une grande confusion et reflète l'ambiguïté du fonctionnement actuel des institutions. Les opérateurs publics comme l'APIPA et le SAMVA ont plusieurs « tutelles » auxquelles vient se superposer un Conseil d'Administration (composé des ministères de tutelle, mais pas seulement) censé avoir les pleins pouvoirs pour conduire les destinées de l'opérateur.

Ce type de fonctionnement est une source d'inefficacité. A minima, les décrets devraient présenter la liste des actes qui doivent être soumis à la tutelle / au CA avant leur entrée en vigueur (budget, plans stratégiques pluriannuels, etc.), les autres actes dits de « gestion courante » ne relevant que du principe d'information de la tutelle (qui est, dans tous les cas, informée du fait de la participation au Conseil d'Administration des établissements).

Concernant le SAMVA, la Convention de 1996 entre le SAMVA et la CUA dispose dans son article 15 que le directeur du SAMVA devra transmettre tous les ans à la Commune tous les rapports d'activité, situation comptable et audits soumis au Conseil d'Administration après approbation par ce dernier.

De son côté, l'article 3 du décret 2008-599 ajoute dans son article 3 que « le SAMVA est placé sous la tutelle financière, comptable et budgétaire du Ministre chargé des Finances et du Budget, et sous la tutelle technique du Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire ».

Enfin, l'article 3 du projet d'amendement du décret 2009-1166 entretient ce flou dans la mesure où, tout en justifiant sa raison d'être par un souci de clarification du statut du SAMVA, il ne s'attaque pas frontalement à la multi-tutelle, se contentant de rappeler que « *Le SAMVA relève de la Commune Urbaine d'Antananarivo et est placé sous la tutelle financière, comptable et budgétaire du Ministre chargé des Finances et sous la tutelle technique conjointe du Ministère des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, du Ministère chargé de l'intérieur et de la décentralisation, et du Ministère de l'eau* ».

En pratique, il semble que chaque ministère exerce sa tutelle de manière complètement indépendante des autres ministères (sans concertation ni communication entre les ministères de tutelle) et selon son interprétation propre de la notion de tutelle, dont le contenu n'est adossé à aucun texte. Alors que le MEEH exige des rapports trimestriels au SAMVA et à l'APIPA, le M2PATE n'exerce pas de contrôle formalisé sur le SAMVA. Le M2PATE en appelle à une clarification du terme, expliquant que le flou entretenu est facteur de blocage dans la mesure où, dès qu'un problème survient, les ministères de tutelle ne savent pas qui d'entre eux doit intervenir. Ainsi, les textes devraient se positionner en faveur soit d'une tutelle unique, soit d'un partage clair des responsabilités entre les ministères de tutelle. De surcroît, les textes apparaissent non seulement flous mais aussi mal connus ou non respectés puisque, par exemple, alors que le directeur général du SAMVA doit être nommé sur décret pris en conseil des ministres sur proposition conjointe des ministères de tutelle, il semble que seul le MEEH assure cette responsabilité.

Quant à la question de la responsabilité de la CUA, le MEEH estime que la commune est responsable directe du SAMVA, mais que la responsabilité du MEEH dans le secteur le place de fait dans un rôle d'appui de la commune et de ses délégataires, lui conférant ainsi un droit de regard sur la supervision des activités (le SAMVA doit faire des rapports trimestriels au MEEH) et un rôle d'arbitre dans les conflits. Le SAMVA est d'ailleurs rattaché à l'organigramme du MEEH mais sans rapport de hiérarchie directe, ce qui entretient encore davantage le flou. De même, la CUA se voyant de par les textes confirmer l'application d'une grande partie de sa maîtrise d'ouvrage (transfert des ouvrages, fixation des redevances, rattachement du SAMVA qui « relève » de la CUA) n'a aucun rôle de tutelle alors que le MOD est une des autorités de tutelle. Surtout, une structure qui « relève » de la CUA ne peut être en aucun cas rattachée à l'organigramme du MEEH.

Concernant l'APIPA, les textes font clairement état d'une tutelle exercée par le Ministère de l'Eau depuis la création de celui-ci en 2008. Le décret 2008-1036 consacre ce transfert de tutelle dans son article 3 puisque qu'il établit que l'APIPA est placée sous la tutelle technique et administrative du Ministère de l'Eau et sous la tutelle financière du Ministère des Finances. En effet, le décret qu'il vient abroger datant de 2002 plaçait l'APIPA sous la tutelle du Ministère de l'Aménagement du Territoire dans son article 3.

Toutefois, le transfert n'est pas complet car, si dans son article 7, le décret de 2002 disposait que les membres du CA étaient nommés sur arrêté ministériel du M2PATE, le décret de 2008 établit lui une nomination sur arrêté interministériel du MEEH et du M2PATE.

Ce transfert incomplet de tutelle dans les textes se répercute dans le fonctionnement quotidien de l'APIPA puisque le M2PATE est encore très présent, notamment depuis les inondations de 2015, pendant lesquelles le M2PATE a joué un rôle prédominant dans la mobilisation des investissements et l'octroi d'importantes subventions à l'APIPA, renforçant par la même occasion l'emprise et l'autorité du M2PATE sur la structure et affaiblissant le leadership du MEEH. En pratique, la tutelle du MEEH s'exerce par un contrôle des activités de l'APIPA (rapports trimestriels) ainsi que la présidence du CA.

**Il apparaît impérieux de redéfinir – ou simplement de définir – la notion de tutelle et l'étendue des pouvoirs de tutelle** (normalement par décret) en précisant quels niveaux de contrôle (a priori ou à posteriori) sont exercés sur les différents actes pris par le Conseil d'Administration et la Direction des Établissements.

### 3.4.3.5 Une confusion entre taxe et redevance

Comme vu précédemment au point « 3.4.3.1. Notions juridiques nécessaires à l'analyse du cadre normatif », la différence entre taxe et redevance tient principalement au fait que cette dernière ne s'applique qu'aux usagers qui profitent directement du service la finançant. **Concernant la « redevance eaux usées » et la « redevance ordures ménagères » celles-ci sont dans les faits des taxes et non des redevances.**

En effet, selon la loi n°95-035, la ROM s'applique à toute personne assujettie au paiement de l'impôt foncier sur la propriété bâtie (elle est donc indépendante du service d'enlèvement des ordures ménagères) et la REU est due par tout abonné à un réseau public de distribution d'eau, bénéficiant ou non d'un branchement eaux usées et par tout bénéficiaire d'une alimentation en eau individuelle en complément ou en remplacement de l'alimentation à partir du réseau public de distribution d'eau potable (article 3). Ce même article indique d'ailleurs « *l'institution des redevances d'assainissement ne constitue pas création d'un impôt nouveau au généré. Ces redevances ne constituent pas en aucune manière une taxe nouvelle mais font partie des taxes existantes* ».

Il y a donc contradiction totale entre la loi n° 95-035 qui instaure un taux de la redevance de rejet d'eaux usées pouvant varier entre 15% et 25% du montant de la facturation eau potable des abonnés hors taxes et surtaxes, et le Code de l'Eau qui, en raison de la composante sociale du service public de l'eau et de l'assainissement, plafonne le total des taxes et surtaxes levées par les collectivités locales sur les facturations de ces services à 10 % du montant hors taxe de ces facturations (idem avec la Convention JIRAMA-CUA n° 002/99 qui instaure un taux de la REU à 15%).

## 3.4.4 Faiblesse des outils permettant de clarifier les éléments normatifs

### 3.4.4.1 Pas de stratégie/politique sectorielle claire

La situation de flou ou de contradiction décrite dans les paragraphes précédents pourrait être « assainie » via l'adoption d'un cadre stratégique spécifique, mais il n'existe pas de stratégie ou de politique nationale récente (et suffisamment précise en ce qui concerne la répartition des tâches entre les acteurs de l'assainissement urbain) qui pourrait constituer un point d'appui pour « mettre de l'ordre » dans le cadre juridique – ou tout du moins prendre en compte la spécificité du cas d'Antananarivo.

La dernière Politique Sectorielle Nationale de l'Assainissement date de 2008 et a été prise par décret et la stratégie nationale Eau, Assainissement et Hygiène (EAH) 2013-2018 est beaucoup trop évasive sur les questions institutionnelles et sur l'assainissement urbain en général (le cas spécifique d'Antananarivo n'est même pas mentionné).

Chaque nouvel élément de stratégie ou de politique (récemment, la PND de 2015) propose de manière un peu incantatoire de « revoir le cadre juridique et/ou institutionnel » du secteur, sans que soient proposées des pistes claires sur le contenu des arbitrages à réaliser et sans que soient définies les grandes lignes de cette révision du cadre juridique.

### 3.4.4.2 Un arsenal réglementaire incomplet, notamment pour la filière de l'assainissement non collectif

Le Code de l'Eau n'aborde pas spécifiquement la filière de l'assainissement non collectif ou autonome. Il en découle une absence quasi-totale de textes réglementaires régissant la structuration/formalisation des filières de gestion des boues de vidange (décrets ; arrêtés ; directives, normes et fascicules techniques..).

Par ailleurs, on note une obsolescence des rares textes existants, comme le Code Municipal de l'Hygiène de la CUA, promulgué avant la mise en fonctionnement de la première station de traitement de boues de vidange sur la CUA, qui, en son article 11, interdit les transports des boues vidangées manuellement en dehors des propriétés. Cet article est donc en contradiction totale avec le besoin d'émergence de filière formalisée de collecte et de traitement des boues de vidange.

Étant donné la prédominance de l'assainissement autonome sur la CUA, et l'émergence de stations de traitement des boues de vidange depuis 2015, il est primordial de réfléchir au plus vite à un cadre normatif approprié et cohérent, qui permettrait une viabilisation des filières émergentes au niveau de la CUA.

On note également l'absence de textes instaurant des dispositifs incitatifs (subvention & prix, dotation, etc.).

Enfin, il apparaît que la majorité des relations entre acteurs sont informelles ; il existe peu de conventions qui lie formellement les acteurs entre eux et quand elles existent, elles sont rarement appliquées : cas de la convention CUA – SAMVA qui a effectivement permis au SAMVA de démarrer son activité mais qui n'est appliquée que partiellement, ou de la convention CUA – JIRAMA qui est connue des acteurs mais insuffisamment maîtrisée, et donc peu respectée. Ainsi, bien qu'ils existent des relations entre l'APIPA et le SAMVA, l'APIPA et la JIRAMA, le SAMVA et la JIRAMA, ces relations ne sont pas formalisées (Cf. chapitre 4 pour plus de détails).

### 3.4.4.3 Un projet de Code de l'Eau aux dispositions peu adaptées

Le projet de nouveau Code de l'eau (qui a également été analysé dans la matrice ci-dessus dans le même chapitre) est dans les cartons et son adoption en l'état n'est pas garantie (pas davantage que le timing de cette adoption, puisqu'à notre connaissance il n'est pas inscrit à l'ordre du jour des délibérations de l'Assemblée Nationale).

A la lecture du projet nous partageons l'avis émis dans l'étude Banque Mondiale qui indique que le projet « comporte des dispositions précises sur la gouvernance des institutions du secteur de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène, qui devraient être préférentiellement prises par décret. S'il est voté (en l'état actuel du projet) il créera une forte rigidité, préjudiciable au bon fonctionnement des entités du secteur ».

En effet, au lieu de proposer une restructuration du secteur le projet de nouveau Code reprend le maillage institutionnel complexe et reprend des principes qui sont actuellement à la base de forts blocages – voire d'une inertie – dans le développement institutionnel sectoriel et donc dans le plein développement des services sur le terrain. Sur ce dernier point par exemple, le projet de Code de l'eau assouplit le principe d'habilitation par la mise en place d'un régime de déclaration (toujours dépendant de l'Organe régulateur), mais qui repose sur les mêmes critères imposés aux autorités locales pour accéder à l'exercice direct de leur maîtrise d'ouvrage. Or quand bien même les communes mettraient en place les conditions de respect de ces critères (pour certains fort théoriques), c'est en assurant effectivement une maîtrise d'ouvrage dans toute sa complexité qu'on devient maître d'ouvrage dans les faits.

Il serait ainsi plus cohérent avec les textes de décentralisation et le principe d'une maîtrise d'ouvrage communale de ne pas soumettre cette dernière à un processus quelconque mais **de reconnaître cette maîtrise d'ouvrage de droit et de poser les conditions et processus d'un accompagnement par les structures nationales des maîtres d'ouvrages locaux** (avec bien entendu un principe d'empêchement si ces derniers ne remplissent pas leurs missions correctement et mettent les services en péril).

Il s'agirait ainsi d'inverser la logique actuelle et d'aller vers une maîtrise d'ouvrage communale pleine et effective, avec un socle de procédures et de mécanismes d'accompagnement des maîtres d'ouvrages locaux et de contrôle de la qualité du service par les services de l'Etat (un peu sur le modèle des nouvelles lois d'urbanisme – voir matrice ci-dessus). Il pourrait également être opportun de distinguer plus clairement la notion de Maitrise d'Ouvrage pour la réalisation des investissements, dont celles des grands travaux qui dépassent parfois le territoire d'une seule commune, de celle de maîtrise d'ouvrage de la gestion des services. Cette clarification pourrait inclure la mise en place de seuils pour lesquels la Maitrise d'Ouvrage est dévolue au M2PATE.

Le projet de nouveau Code de l'Eau propose d'alléger le processus d'habilitation et de remplacer le « principe d'autorisation » (habilitation) par un « principe de déclaration » de maîtrise d'ouvrage. Mais le Projet reprend telle quelle la liste des critères d'habilitation. Il précise par ailleurs que dans l'attente de l'habilitation, le Ministère de l'Eau sera chargé de la maîtrise d'ouvrage déléguée. La réalité est donc telle que le MEEH se retrouve à la fois délégataire de la maîtrise d'ouvrage et juge pour mettre fin à cette délégation.

### 3.4.5 Un degré d'application très faible de la législation en vigueur

Enfin, il est important de souligner qu'une des premiers besoins du secteur est l'application effective des textes existants. Une réforme du cadre juridique n'aura que très peu d'effets sur le secteur, si la législation le réglementant n'est pas (i) connu de tous et (ii) appliqué de tous.

A l'heure actuelle, les textes existants sont appliqués très partiellement, au bon gré des institutions. Par ailleurs, les acteurs qui en sont victime n'ont que très peu de recours pour faire évoluer les pratiques.

La première réforme à rechercher est donc un engagement politique fort pour une application effective des textes et l'opérationnalisation des organes en charge de les faire appliquer et respecter.

Le financement du secteur est un très bon exemple des graves conséquences de cette « légèreté » vis à vis de la législation en vigueur, puisque comme le montre l'analyse financière au chapitre 5, la ROM pourrait couvrir la totalité des dépenses actuelles du SAMVA si celle-ci étant recouvrées et reversées correctement.



## 4 ASPECTS ORGANISATIONNELS ET ANALYSE APPROFONDIE DES OPERATEURS

### 4.1 PARTAGE DES RESPONSABILITES : ATTRIBUTIONS THEORIQUES ET REELLES

Cette section détaille pour chacun des quatre grandes responsabilités en lien avec l'assainissement urbain (déchets solides, eaux usées, boues de vidange et eaux pluviales) les attributions théoriques des opérateurs et la réalité de leur fonctionnement quotidien. L'ensemble des aspects évoqués dans cette première partie sont abordés plus en détail dans les parties traitant spécifiquement chaque entité.

#### 4.1.1 Gestion des déchets solides

Les travaux prioritaires entrepris dans le cadre du PIAA concernent surtout l'assainissement liquide. Toutefois, la gestion des déchets solides (et notamment des déchets ménagers) est indéniablement étroitement liée à cette problématique, en ce que l'entretien des canaux comprend entre autres l'enlèvement des déchets flottants. De surcroît, les activités d'entretiens et de curage impliquent la collecte des déchets enlevés, leur transport et leur mise en décharge. Nous traiterons donc dans ce paragraphe des modes de gestion de ces déchets et les moyens à disposition des acteurs en présence. Pour plus de précisions sur la problématique des déchets solides, se référer au fascicule 3.

Depuis sa création en 1995 et par le biais de son service Ordures Ménagères, le SAMVA est responsable du ramassage et du transport des ordures ménagères de la CUA (6 arrondissements) ainsi que de la gestion de la décharge d'Andralanitra ouverte en 1966.

Dans cette étude, nous nous intéresserons uniquement à l'enlèvement des déchets dans le cadre de l'entretien et du curage des canaux de drainage, ainsi que du transport des ordures générées vers la décharge. À ce titre l'APIPA, en charge des canaux de drainage principaux au sein de la CUA (48 km), fait appel à généralement deux prestataires et quatre camions bennes pour l'entretien du réseau et le transport des déchets vers la décharge<sup>21</sup>.

Le SAMVA, de son côté emploie une trentaine d'agents sur le site de la décharge, dont une police des décharges, un chef de site et un assistant chef de site.

À ce jour, il n'existe pas de valorisation de masse des déchets solides à Tana. Nous pouvons toutefois citer l'étude menée par Gevalor en 2012 (financement UN Habitat) relative au potentiel de valorisation des déchets d'Antananarivo, suite à quoi un contrat a été passé en 2014 entre la Commune, Gevalor et Madacompost, en vue d'un programme pilote de compostage et recyclage des déchets plastiques, avec l'appui financier de l'AFD, ainsi que l'étude de capitalisation du projet ORVA2D intitulée « Valorisation des déchets fermentescibles à Antananarivo – Solution et innovation pour une gestion efficiente des déchets ? » et publiée en 2015 par Gevalor.

Le projet pilote a démarré début 2018 et propose plusieurs postes de recyclage.

<sup>21</sup> 2 Prestataires (équipés de 2 camions chacun) sélectionnés par voie d'appel d'offres en 2017 pour une durée de 12 mois (AO à renouveler en 2018).

## 4.1.2 Gestion des eaux usées

La Convention de 1996 entre le SAMVA et la CUA fixe les attributions SAMVA en matière de gestion des eaux usées. L'article 5 dispose que le SAMVA, à travers son service eaux usées, est chargé de gérer :

- Les réseaux séparatifs eaux usées neufs dès leur mise en service ;
- Les réseaux séparatifs eaux usées anciens après leur réhabilitation respective ;
- Les réseaux unitaires enterrés ;
- Le contrôle des installations d'assainissement individuelles et leur vidange.

Selon ce même article de la convention de 1996, les fossés et collecteurs à ciel ouvert séparatifs et unitaires sont à la charge de la CUA et de l'APIPA.

L'article 4a du décret n°2009-1166 vient compléter cette liste par tous « nouveaux ouvrages à compter de leur réception par la Commune Urbaine d'Antananarivo », ainsi que « tous ouvrages anciens à compter de la décision de transfert signée par le maire de la Commune Urbaine d'Antananarivo ». Ainsi, la CUA se réserve le droit d'élargir les compétences du SAMVA à de nouveaux ouvrages en matière d'eaux usées.

A ce jour, suivant la convention de délégation de gestion du service auprès de l'entreprise BAU qui date de 1998, et qui fait référence pour la délimitation officielle du périmètre du SAMVA, le SAMVA est en théorie responsable d'un réseau de 47 km comprenant les réseaux d'eaux usées de certains quartiers du centre-ville et les réseaux d'eaux pluviales qui véhiculent également une grande partie des eaux usées, tandis que la CUA est chargée du reste du réseau, soit aujourd'hui environ 150 km de réseau.

Ce partage théorique ne reflète pas la réalité, qui se heurte à une méconnaissance voire un non-respect des textes à la fois par les usagers et par les opérateurs eux-mêmes. D'un côté, la CUA fait régulièrement appel au SAMVA pour des interventions sur des ouvrages placés sous sa responsabilité, mobilisant à la fois le personnel et les ressources financières du SAMVA. A l'inverse, la CUA intervient de son côté sur le réseau à la charge du SAMVA, pour prêter main forte selon la CUA, vision non partagée par le SAMVA qui déplore des interventions sans consultation ni information préalable.

De l'autre côté, le SAMVA est, à tort, identifié par les usagers comme le seul acteur de l'assainissement sur le territoire de la CUA, ce qui conduit ceux-ci à faire automatiquement appel à l'intervention du SAMVA en cas de problème ; en témoigne une lettre d'un chef de Fokontany datée du 26 février 2017 et demandant au SAMVA d'intervenir pour une opération de curage dans une zone placée hors des compétences du SAMVA. Les entretiens réalisés en 2017 ont fait ressortir des tensions dans cette répartition de fait, la CUA (directeur technique) parlant de « *concoures* » lorsque le SAMVA (ancien directeur en poste en 2017) dénonce un « *empiètement* ».

Ces exemples témoignent d'un écart fort entre cadre législatif/réglementaire et pratique des opérateurs au quotidien. Une révision des conventions et décrets s'impose, afin de clarifier les rôles et attributions de chacun au regard de la réalité actuelle.

## 4.1.3 Gestion des boues de vidange

La compétence du SAMVA en matière de gestion des boues de vidange remonte à sa création et est fixée par la convention de 1996 entre la CUA et le SAMVA. Toutefois, jusqu'en 2015, aucune station de traitement n'existait sur le territoire de la CUA. Par conséquent, le SAMVA n'intervenait pas sur cette composante.

En 2012, le lancement d'un projet pilote à l'initiative du Gret a abouti en 2015 à l'ouverture de 5 stations pilotes dans les 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> arrondissements d'Antananarivo.

Le SAMVA gère en régie ces nouvelles stations et intervient également dans le cadre du service de vidange chez les usagers, le coût de l'intervention ayant été fixé en se basant sur les coûts pratiqués par les opérateurs privés qui dominent le marché dans la capitale. À cet effet, une nouvelle équipe spécialisée dans la gestion des boues de vidange a été recrutée au sein du SAMVA.

Fort de cette expérience, le SAMVA envisage à terme un encadrement de l'activité et des prix pratiqués par les opérateurs privés, permettant ainsi à la structure de gérer en régie une partie du service et de déléguer à des opérateurs agréés la gestion du reste du service. Rappelons que cette perspective reste pour le moment à l'état de projet, le recensement des opérateurs requérant des moyens dont ne dispose pas actuellement le SAMVA. Par ailleurs, l'expérience de nombreux autres pays montre très clairement qu'en matière de vidange, l'offre publique de services (même subventionnée) a beaucoup de difficultés à soutenir la concurrence de l'offre privée (qui est déjà très développée à Antananarivo).

A l'heure actuelle, une partie des charges de personnel des stations est déjà gérée par le SAMVA, sans que ce surplus de charge soit accompagné de nouvelles ressources financières, même si des pistes de financement sont envisagées (voir plus loin).

## 4.1.4 Gestion des eaux pluviales

L'APIPA est l'acteur principal de la gestion des eaux pluviales dans le périmètre du Grand Tana. L'APIPA est responsable du nettoyage quotidien, de l'entretien et du curage des canaux qui lui ont été alloués par les textes successifs régissant le secteur, à savoir :

- Loi n°95-034 autorisant la création d'organismes chargés de la protection contre les inondations et fixant les redevances pour la protection contre les inondations ;
- Loi n°2013-002 modifiant certaines dispositions de la loi n°95-034 autorisant la création d'organismes chargés de la protection contre les inondations et fixant les redevances pour la protection contre les inondations ;
- Décret n°2002-979 portant réorientation de l'Autorité pour la Protection contre les inondations de la plaine d'Antananarivo ;
- Décret n°2008-1036 du 25 février 2008 (qui modifie le décret précédent en confiant la tutelle de l'APIPA au ministère en charge de l'eau).

L'APIPA est également responsable de l'annonce des crues et de la gestion d'une station de pompage, conformément aux textes précédemment cités. Enfin, ces mêmes textes fixent de manière précise les communes relevant de la compétence géographique de l'APIPA.

Pour le SAMVA, c'est l'article 4a du décret 2009-1166 qui fixe ses compétences en matière de gestion des eaux pluviales.

Cette répartition est encore une fois différente dans la réalité. En effet, l'article 4 du décret n°2008-1036 fixe la liste des ouvrages et équipements relevant de l'administration de l'APIPA, cette liste pouvant être amenée à évoluer puisque le décret prévoit que seront soumis à la gestion de l'APIPA tous les ouvrages nouveaux réalisés par l'APIPA ou tout autre organisme, ou tout ceux transférés à l'APIPA par l'Etat ou les communes concernées. En découlent deux interprétations opposées, l'APIPA estimant qu'elle n'a qu'à gérer les ouvrages déjà construits et qui lui ont été remis, tandis que d'autres acteurs font valoir que l'APIPA est aussi responsable des ouvrages à venir qui tombent dans son champ de compétence car situés sur son territoire géographique d'intervention.

En outre, certains ouvrages sont délaissés car aucune des trois structures en charge des eaux pluviales (SAMVA, CUA, APIPA) ne s'en occupe, chacune estimant que ceux-ci tombent sous la responsabilité des autres.

Enfin, lors d'entretiens réalisés au sein de l'APIPA, la direction technique a exprimé son souhait de se borner uniquement aux 48 km de canaux de drainage qu'elle gère actuellement, au vu de ses moyens et ressources limités.

## 4.2 MODE DE FONCTIONNEMENT ET MOYENS D'INTERVENTION DU SAMVA

Cette partie n'aborde pas les aspects financiers qui sont présentés plus en détail au chapitre 5 « Financement de l'assainissement sur le périmètre de la CUA ».

### 4.2.1 Statut juridique

Le SAMVA est un Établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC).

Figure 7 : Principales différences entre EPIC et EPA

#### Différence entre EPIC et EPA (APIPA)<sup>22</sup> :

Les EPA et EPIC sont les deux régimes juridiques possibles d'un établissement public (EP). Ils se distinguent par leur activité : service public administratif, pour les EPA, ou service public industriel et commercial, pour les EPIC. Pour différencier ces activités et en déterminer le caractère éventuellement marchand, trois critères sont examinés :

- l'objet de l'établissement (missions traditionnelles de souveraineté ou d'action sociale pour les EPA, production et commercialisation de biens et services pour les EPIC),
- ses ressources (surtout redevances payées par les usagers pour les EPIC),
- ses modalités de fonctionnement (identiques à ceux d'une entreprise privée ou non).

Les EPA et les EPIC ne sont pas soumis de la même façon au droit public. Ainsi, un EPA relève en principe du droit public administratif : son personnel est composé d'agents publics, ses décisions sont des actes administratifs et les conflits relèvent de la justice administrative sauf exception.

En revanche, un EPIC est largement régi par le droit privé : son personnel est soumis en principe au Code du travail et s'assimile très largement aux salariés du secteur privé, et les contrats qu'ils passent avec leurs usagers relèvent du droit privé. Néanmoins, les frontières sont moins étanches qu'il n'y paraît.

### 4.2.2 Textes de référence

- Loi n°95-035 du 03 octobre 1995 autorisant la création des organismes chargés de l'assainissement urbain et fixant les redevances pour l'assainissement urbain ;
- Décret n°96-173 du 06 mars 1996 portant réorganisation du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) ;
- Convention du 10 octobre 1996 entre la Commune Urbaine d'Antananarivo (CUA) et le Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) ;
- Contrat de gérance du 30 janvier 1998, du service des eaux usées de l'agglomération d'Antananarivo entre le Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) et l'entreprise BAU (Bau ANDRIANAIVO Unternehmen) ;

<sup>22</sup> Source : <http://www.vie-publique.fr/decouvre-institutions/institutions/administration/organisation/structures-administratives/que-sont-etablissements-publics-administratif-epa-industriel-commercial-epic.html>

- Convention du 07 janvier 1999 entre la CUA et la JIRAMA relative à la facturation et au recouvrement de la redevance de rejet d'eaux usées ;
- Décret n°2008-599 du 23 juin 2008 portant réorganisation du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) ;
- Décret n°2009-1166 du 15 septembre 2009 portant refonte et réorganisation du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) ;
- Décret n°2017-143 du 14 mars 2017 fixant les salaires minima d'embauche et d'ancienneté par catégorie professionnelle.
- *Projet de décret n°2014-....portant nouvelles organisation et gestion du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) (non adopté ; indiqué à titre informatif).*

### 4.2.3 Historique de la gestion des ouvrages d'assainissement liquide de la CUA

L'historique de la gestion des ouvrages d'assainissement liquide de la CUA depuis la création du SAMVA se présente comme suit :

- **03 octobre 1995** : La loi n°95-035 est votée au niveau de l'Assemblée Nationale ;
- **06 novembre 1995** : La loi n°95-035 est publiée dans le journal officiel de la République de Madagascar ;
- **06 mars 1996** : Mise en vigueur du décret d'application n°96-173 portant réorganisation du Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo.
- **10 octobre 1996** : Convention entre la CUA et le SAMVA qui a pour but de fixer les modalités d'application des dispositions de la loi n°95-035 et du décret n°96-173 ;
- **30 janvier 1998** : Contrat de gérance du service des eaux usées de l'agglomération d'Antananarivo entre le SAMVA et l'entreprise BAU (BAU ANDRIANAIVO Unternehmen). Un contrat comportant un inventaire précis des ouvrages et équipements d'assainissement eaux usées délégués, et comportant un projet d'arrêté sur le règlement d'assainissement mais qui n'a jamais abouti ;
- **Octobre 2004** : Fin du contrat officiel en Janvier 2003 mais une extension a été convenue entre les deux parties en attendant le paiement des arriérés par le SAMVA, notamment le versement de la REU par la JIRAMA. Puis après plus d'un an d'attente du paiement des arriérés, le SAMVA met fin à la collaboration en octobre 2004 en décidant de ne pas renouveler le contrat de délégation et en prenant directement en régie la gestion des ouvrages et équipements d'assainissement déléguée à l'entreprise BAU. La difficulté majeure pour l'entreprise BAU a été les retards dans les versements de la REU par la JIRAMA. Selon son ancien Directeur, les retards de paiement s'étaient étalés sur des années ce qui mettait l'entreprise en difficulté dans la réalisation de son mandat. Par exemple, le dernier paiement des prestations de 2004 n'a été reçu qu'en 2006. À la fin de la gérance de l'entreprise privée BAU, 2 cadres de bureau et 20 éboueurs ont rejoint le SAMVA.

Il y a eu des confusions dans le dénombrement des ouvrages d'assainissement liquide effectivement à la charge du SAMVA. **La version originale de la convention de 1996 entre la CUA et le SAMVA est très vague sur l'effectif des ouvrages à la charge du SAMVA.** En effet, cette convention fait globalement référence à la responsabilité du SAMVA, l'assainissement urbain incluant l'exploitation et la maintenance des ouvrages et équipements d'évacuation et de traitement des eaux usées ménagères et des eaux vannes, mais ne fait référence à aucune annexe en précisant les détails.

**C'est la convention de délégation de gestion du service des eaux usées à l'entreprise BAU en janvier 1998 qui contient l'effectif précis des ouvrages et réseaux (47 Km) dont la gestion est déléguée à cette entreprise. Effectif repris officiellement en régie par le SAMVA à la fin du contrat de l'entreprise BAU en 2004. Pour plus de praticité, l'inventaire des ouvrages gérés par l'entreprise BAU a ensuite été introduit en annexe de la convention initiale de 1996 entre la CUA et le SAMVA (de façon informelle donc...).**

## 4.2.4 Gouvernance

Le SAMVA est administré par un Conseil d'Administration doté de pouvoirs larges, dont le mandat est de 3 ans renouvelable. Le CA est composé de 16 membres dont la composition est fixée par le décret n°2009-1166, à savoir :

- Le Maire de la Commune Urbaine d'Antananarivo qui préside le CA ;
- Un représentant du Ministère chargé des Collectivités Territoriales ;
- Un représentant du Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire ;
- Un représentant du Ministère chargé de l'Assainissement ;
- Un représentant du Ministère chargé des Travaux Publics ;
- Un représentant du Ministère chargé des Finances ;
- Un représentant du Ministère chargé de la Santé ;
- Le Chef de la Région Analamanga ;
- Le Président de la Conseil Municipal de la Commune Urbaine d'Antananarivo ;
- Le Préfet de Police de la Ville d'Antananarivo ;
- Le Trésorier Municipal ;
- Le Chef du Département chargé de la voirie auprès de la Commune Urbaine d'Antananarivo ;
- Le Chef du Département chargé des affaires financières auprès de Commune Urbaine d'Antananarivo ;
- Trois représentants des autres départements de la Commune Urbaine d'Antananarivo désignés par le Maire.

L'équipe de la CUA représente 44% des membres total du Conseil d'Administration du SAMVA. Les membres représentant les départements ministériels et leurs suppléants sont désignés par arrêté conjoint du Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire (actuellement, le M2PATE), du Ministre chargé de la Décentralisation (MID) et du Ministre chargé de l'Assainissement (actuellement, le MEEH), sur proposition des Ministres concernés. Concernant la désignation des membres représentant les départements ministériels, le nombre de personnes réaffecté à d'autres postes durant les 3 ans de mandat du CA du SAMVA est supérieur à un. Le problème est que l'arrêté de désignation a lui nommé la personne mais pas le poste donc le nouvel arrivant ne peut pas être affecté au CA. Ce qui crée parfois une gêne car les nouveaux membres non nommés initialement ne peuvent pas toucher les indemnités prévues.

Le Conseil d'Administration se réunit en session ordinaire 2 fois par an et est chargé théoriquement :

- d'adopter le programme d'activité du SAMVA et d'en assurer son application ;
- de déterminer les tâches qui devront être obligatoirement assurées dans le cadre des contrats ou des conventions de gestion, d'études et travaux et d'en fixer les modalités de passation et d'approbation ;
- de voter le budget, d'approuver les comptes financiers et le bilan d'activité de l'année écoulée du SAMVA ;
- d'approuver le projet d'organisation, de règlement intérieur et le programme d'investissement et d'équipement du SAMVA ;
- de statuer sur les emprunts et les aliénations de biens ;
- d'approuver les conventions de travail passées avec les Ministères ou les établissements publics ;

- de fixer les modalités de passation et d'approbation des contrats ou convention de gestion, d'études ou travaux dans le cadre de la réglementation sur les marchés publics ;
- de délibérer sur les actions à tenter en justice ou à soutenir au nom du SAMVA.

Les décisions du Conseil sont prises à la majorité absolue des voix des membres présents. En cas de partage des voix, la voix du Président est prépondérante.

Dans la pratique, sur les deux dernières années, le CA a adopté chaque année le Plan de Travail Annuel, voté le Budget Primitif, validé le Budget Rectificatif, approuvé les comptes financiers et le bilan d'activité de l'année écoulée, approuvé certains projets d'organisation du SAMVA comme la délibération à l'unanimité au mois de juillet 2015 sur l'adoption d'une organisation dirigée par une Direction Générale, suivi de l'adoption d'un nouvel organigramme en 2016, des délibérations qui nécessitent la validation du conseil des Ministres et un Décret ministériel pour être effectives mais qui n'ont toujours pas abouti à ce jour.

Le CA n'est pas consulté lors de la nomination d'un nouveau Directeur.

#### 4.2.4.1 Évolution de la tutelle du SAMVA

La tutelle du SAMVA a évolué depuis sa création comme suit :

- Selon le décret 96-173, le SAMVA relève de la mairie d'Antananarivo et est placé sous la tutelle technique du Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire et du Ministre chargé des collectivités locales et sous la tutelle du Ministre chargé des Finances. Le Directeur de SAMVA est nommé par arrêté du Maire.
- Selon le décret 2008-599, le SAMVA est placé sous la tutelle financière, comptable et budgétaire du Ministre chargé des Finances et du Budget et sous la tutelle technique du Ministre de l'Aménagement du Territoire.
- Selon le décret 2009-1166, le SAMVA est placé sous l'autorité du Maire de la CUA et sous la tutelle financière, comptable et budgétaire du Ministre chargé des Finances et sous la tutelle technique conjointe du Ministre de l'Aménagement du Territoire, du Ministre chargé de la Décentralisation et du Ministre chargé de l'Assainissement (MEEH).

#### 4.2.4.2 Liens CUA-SAMVA

Le SAMVA est théoriquement lié à la CUA par la convention du 10 Octobre 1996, mentionnée dans plusieurs études, qui fixe les modalités d'application de la loi n°95-035 autorisant la création des organismes chargés de l'assainissement urbain et fixant les redevances pour l'assainissement urbain et du décret n°96-173 du 06 mars 1996 portant réorganisation du SAMVA.

Les dirigeants des deux entités se rencontrent surtout lors des sessions du CA du SAMVA ou au besoin mais il n'y a pas de rencontres régulières instaurées.

Les rencontres entre les techniciens des deux entités dépendent des situations ou des problèmes à résoudre sur le réseau à des fréquences variées mais au moins une fois tous les 2 mois. Ces échanges se font le plus souvent entre le Service eaux usées et Produit de Vidange du SAMVA et le Service de Voirie, Électricité et Assainissement de la Direction des Travaux Publics de la CUA ou les responsables techniques des Arrondissements.

### 4.2.4.3 Direction du SAMVA

La Direction est l'organe d'exécution des décisions du SAMVA et elle est directement redevable auprès du Conseil d'Administration. Le directeur du SAMVA est responsable de la conservation, de l'entretien, du fonctionnement, de la gestion des ouvrages et équipements. Il est responsable conjointement avec les sous-traitants dans les conditions fixées par le Conseil d'Administration de leur gestion. Selon l'article 12 du décret n°2009-1166, le directeur est nommé par décret pris en conseil des ministres sur proposition du M2PATE, du MEEH et du MID. Dans la pratique, les entretiens passés auprès du SAMVA et du MID s'accordent à montrer que c'est le MEEH seul qui désigne un directeur, puis son choix est entériné par décret pris en Conseil des ministres. Ces témoignages confirment l'hypothèse d'une « double tutelle » de facto entre un Conseil d'Administration présidé par le maire de la CUA et un directeur choisi par le MEEH.

Le tableau suivant présente la liste des dirigeants du SAMVA depuis sa création :

**Tableau 5 : Liste des dirigeants du SAMVA depuis sa création**

N°	Nom et prénoms	Titre	Date de fonction	Durée (mois)
1	Henri Georges RAZANAMPARANY	Directeur	Avril 1997 - Octobre 1999	30
2	Andriamasoandro RAJAONARY	Administrateur délégué	Novembre 1999 - Août 2000	9
3	William RAMBOATIANA	Directeur	Septembre 2000 - Mars 2001	6
4	Nomenjanahary RAZAFIMAHATRATRA	Directeur	Avril 2001 - Novembre 2008	91
5	Lala Andriantsalama RAJAOBELINA	Administrateur délégué	Novembre 2008 - Novembre 2009	12
6	Niry RASAMOELIMIHAMINA	Directeur	Novembre 2009 - Mars 2014	52
7	Roy RASOAMAROMAKA	Directeur	Avril 2014 - Avril 2015	12
8	Andrianarisoa Serge RATSIMBAZAFY	Directeur	Mai 2015 – Février 2016	9
9	Damy Jean Baptiste RATOLOJANAHARY	Directeur	Février 2016 - Septembre 2017	19
10	Marie William RAKOTOARIVONY	Directeur	Octobre 2017 à ce jour	En cours

Ce tableau montre que sur 20 ans d'activité, le SAMVA a eu 10 Directeurs différents dont les mandats varient entre 6 et 91 mois.

D'après les entretiens effectués avec le SAAF et le SAMVA, le changement de directeur se décide généralement suite à une accumulation importante de déchets en ville, signe d'une mauvaise gestion (et pouvant potentiellement engendrer des contestations populaires). C'est pourquoi chaque nouveau directeur une fois en poste se concentre sur l'opérationnel et les questions administratives sont mises de côté. Une des conséquences directes est le retard dans la validation du compte administratif par le conseil d'administration. Les comptes administratifs de 2014 et 2015 n'ont ainsi été validés par le CA qu'en 2016. Par ailleurs, de nombreuses incohérences ont été constatées entre les comptes administratifs et les comptes financiers de 2012 à 2016 (sans résolution à ce jour).

Par ailleurs, même si les visions des différents directeurs peuvent être complémentaires, le changement d'organisation est visible. Par exemple, le Directeur Damy Jean Baptiste RATOLOJANAHARY a voulu réorganiser les services en créant un Service de Gestion des Boues de Vidange indépendant du SEUPV, mais le Directeur Actuel, Marie William RAKOTOARIVON, n'a pas priorisé ce changement. Le Directeur actuel a par exemple modifié une attribution du responsable RH qui ne s'occupe plus des salaires. Cette tâche est à présent reléguée à une nouvelle cellule.



Aussi, souvent, selon les entretiens réalisés avec le personnel cadre, chaque nouveau directeur amène de nouveau staff qui s'ajoute à l'effectif existant. Malheureusement, l'effectif moyen concerné ne nous a pas été communiqué.

#### 4.2.4.4 Comité de Programmation et de Suivi des Activités

Théoriquement, le directeur du SAMVA est assisté d'un Comité de Programmation et de Suivi des Activités composé des délégués au Maire des six Arrondissements de la CUA ainsi que de trois responsables des services techniques de la CUA. Ce Comité est chargé notamment de la programmation des activités relatives à l'éducation civique des citoyens et de l'implication des communautés de base ainsi que le suivi et le rapportage des activités correspondantes. Le Comité de Programmation et de Suivi des Activités est théoriquement compétent pour les déchets solides et l'assainissement liquide, même si dans les faits il semble surtout mobilisé sur les questions liées à la collecte et l'enlèvement des déchets solides.

Selon les entretiens menés auprès du personnel du SAAF, ce comité n'a jamais été opérationnel pour des raisons qu'eux-mêmes ignorent.

### 4.2.5 Missions exécutées

#### 4.2.5.1 Missions théoriques

L'article 4 du décret n°2009-1166 mentionne que relèvent notamment de l'administration du SAMVA les ouvrages et les équipements suivant mis à sa disposition par la Commune Urbaine d'Antananarivo :

##### AU TITRE DE L'ASSAINISSEMENT EAUX USEES ET EAUX PLUVIALES

Les ouvrages nouveaux à compter de leur réception par la Commune Urbaine d'Antananarivo

- Réseaux d'eaux usées séparatifs et unitaires y compris les déversoirs d'orage ;
- Stations de relevage ;
- Éventuellement stations de traitement ;

Les ouvrages anciens à compter de la décision de transfert signée par le Maire de la commune Urbaine d'Antananarivo ;

Ainsi, la CUA se réserve le droit d'élargir les attributions du SAMVA à de nouveaux ouvrages en matière d'assainissement des eaux usées et eaux pluviales.

Les collecteurs unitaires ou pluviaux dont le fonctionnement et l'entretien sont susceptibles d'influer sur ceux du réseau d'eaux usées à l'exclusion des fossés d'évacuation des eaux de ruissellement de la voirie et les fossés de desserte d'une ou plusieurs habitations.

##### AU TITRE DE LA COLLECTE ET DU TRAITEMENT DES ORDURES MENAGERES

- Les équipements des points de collecte ;
- Le parc de matériels de collecte ;
- La décharge d'Andralanitra et, éventuellement, de nouvelles décharges ;
- L'usine de compostage.

## CONTROLE ET GESTION DES INSTALLATIONS ET PRODUITS DE VIDANGE

En outre, le SAMVA assure, le contrôle des installations d'assainissement individuel et celui de l'enlèvement et de l'évacuation des produits de vidange.

Selon l'article 5 du décret n°2009-1166, il sera dressé un procès-verbal de remise au SAMVA par la Commune d'Antananarivo :

- des réseaux et ouvrages transférés ;
- des locaux de bureaux, ateliers d'équipement et matériels d'entretien transférés.

Selon les entretiens avec le Service Eaux Usées et Produit de Vidange du SAMVA, aucun procès-verbal de remise n'a été enregistré au niveau du SAMVA depuis sa création.

Le contrat de gérance du service des eaux usées de l'agglomération d'Antananarivo en Janvier 1998 précise la délégation de gestion d'un réseau d'une longueur totale de 47km, trois stations de pompages et cinq chambres à sable à l'entreprise BAU (Bau ANDRIANAIVO Unternehmen). Par la suite, officiellement, le SAMVA a repris et opéré la gestion en régie de ces ouvrages, tandis que la CUA est chargée du reste du réseau, soit aujourd'hui environ 150 km de réseau.

### 4.2.5.2 Activités réellement réalisées

#### AU TITRE DE L'ASSAINISSEMENT EAUX USEES ET EAUX PLUVIALES

En matière d'assainissement des eaux usées et eaux pluviales, les missions réellement réalisées par le SAMVA étaient initialement les suivantes :

- Entretien et réhabilitation d'une partie des ouvrages et équipements d'assainissement des eaux usées et eaux pluviales de la Commune Urbaine d'Antananarivo d'une longueur de 47km (réseaux d'eaux usées séparatifs et unitaires y compris les déversoirs d'orage) ;
- Gestion de 3 stations de pompage et de relevage à 67Ha (479 m3/h), Anatihazo (396 m3/h) et Isotry (1200 m3/h) ;
- Gestion de 5 chambres à sable situées à Anosy (500 m3), Isotry (150 m3), Soarano (500 m3), Ambohitovo (100 m3) et Ampefiloha (50 m3).

À noter qu'aucun ouvrage n'a fait l'objet de procès-verbal officiels pour le transfert de gestion au SAMVA. Donc, jusqu'à maintenant, le SAMVA opère d'une manière officielle sur tous les anciens ouvrages qu'il a pris à sa charge suite à la fin du contrat de l'Entreprise BAU.

Les activités qui se sont ajoutées par la suite sont (en plus des ouvrages cités dans le contrat avec l'entreprise BAU) :

- Gestion de 3 chambres se trouvant à Besarety (250 m3), Mahamasina (100 m3) et Mascar (50 m3) ;
- Gestion de 2 stations de pompage supplémentaires à Ampefiloha (360 m3/h) et Ambodinisotry (1200 m3/h) ;
- Entretien et réhabilitation d'une partie des ouvrages et équipements d'assainissement des eaux usées et eaux pluviales de la CUA hors de la zone d'intervention initiale, dont la quantité n'était pas disponible pendant la période d'investigation.

Cependant, il est important de souligner que les interventions de curage réalisées actuellement par l'équipe du SAMVA se limitent à des interventions de « débouchage », pour solutionner le débordement mais le réseau reste saturé à 75-80%. Ce ne sont donc pas de réelles activités de curage ou dessablage telles que spécifiées dans le mandat du SAMVA. La totalité des interventions techniques s'apparente ainsi davantage à du curatif qu'à du préventif.

Concernant les produits de curage, faute de moyens roulants propres au service EUPV, ceux-ci sont soit transportés vers les bacs à ordures SAMVA les plus proches, soit laissés à proximité des ouvrages. Dans ce dernier cas, l'évacuation est réalisée par les camion du service OM du SAMVA lors de tournées de collecte des déchets contenus dans les bacs à ordures.

### CONTROLE ET GESTION DES INSTALLATIONS ET PRODUITS DE VIDANGE

En matière de contrôle, gestion des installations individuelles et produits de vidange, les missions réellement réalisées par le SAMVA sont les suivantes :

- Enlèvement des produits de vidange des installations d'assainissement individuel ;
- Transport des produits de vidange jusqu'à une station de traitement ;

Pour faire la vidange, le SAMVA a 8 vidangeurs actuellement, organisés en deux équipes. L'un couvrant la partie Nord et l'autre, la partie Sud de la ville. Sur l'année 2017, les deux équipes ont vidangé et évacué vers les stations de traitement du SAMVA 56 m<sup>3</sup> de boue des installations d'assainissement individuel pour un total de 100.000 Ar/m<sup>3</sup> payé par les propriétaires des fosses.

Les activités qui vont au-delà de leur mandat officiel sont les suivantes :

- Gestion des stations de traitement et de valorisation des produits de vidange des installations d'assainissement individuel ;
- Commercialisation du service de vidange et de traitement des boues fourni par le SAMVA.

Le SAMVA gère actuellement 5 stations de traitement des boues dans la zone de la CUA. Le SAMVA vend sa prestation de vidange d'installation d'assainissement individuel, incluant le transport et le traitement vers une station de traitement des boues, à travers des activités de promotion assurées par le responsable commercial. La prestation est également appuyée par les ONG qui ont mis en place ces stations. L'appui pour la dernière station construite à Ambatomaro a pris fin en 2017. À présent, le SAMVA gère seul l'ensemble des 5 stations. Le tableau suivant récapitule les informations de base sur les stations gérées par le SAMVA actuellement.

**Tableau 6 : Stations de traitement des boues de vidange gérés par le SAMVA**

N°	Localisation	Type de traitement	ONG Partenaire	Capacité de traitement (m <sup>3</sup> /an)	
				Théorique	2017
1	Mandrangobato	Digestion anaérobie	WSUP	720	126
2	Manjakaray IIC	Digestion anaérobie	IMV / EAST	360	122
3	Anosipatrana	Digestion anaérobie	GRET	300	22
4	Aambohimanarina	Digestion anaérobie	GRET	300	17
5	Ambatomaro	Digestion anaérobie	IMV / EAST	300	37

Au total le SAMVA a traité 325 m<sup>3</sup> de boue en 2017, soit 16% de la capacité de traitement annuel des 5 stations.

Pour atteindre les 325 m<sup>3</sup>, le SAMVA a travaillé en 2017 avec d'autres vidangeurs autorisés à déverser au niveau des 5 stations pour coût de déversement de 15.000Ar/m<sup>3</sup>. En 2017, ces entreprises ont déversé 34 m<sup>3</sup> de boue en station. La liste des vidangeurs qui travaillent actuellement avec le SAMVA sont :

- Entreprise de vidange RODIN ;
- Entreprise de vidange MODESTE ;
- Entreprise de vidange HAINGO ;

Une autre entreprise nommée LOOWATT déverse également des boues (digestat) dans les stations du SAMVA. Elle a signé une convention avec le SAMVA faisant don de matériel (panneaux solaire, équipement à gaz) et de formations en compostage à l'équipe du SAMVA, en contrepartie d'un accès libre aux stations du SAMVA pour déverser leur digestat jusqu'à fin 2018. En 2017, cette entreprise a déversé environ 98 m<sup>3</sup> de digestat dans l'ensemble des stations du SAMVA. Cette entreprise fait des vidanges régulières auprès des usagers et dispose d'une unité de biodigestion des boues fraîches ; Elle évacue ensuite les boues partiellement digérées de son unité de transformation jusqu'aux stations du SAMVA.

Enfin, l'association des vidangeurs de Mandrangobato (appuyé par le responsable RF2) a apporté 126 m<sup>3</sup>.

**Tableau 7 : Origine des boues déversées dans les STBV du SAMVA (2017)**

Mode de transport	Intervenants	Qté boues (m3)	Tarif pour déversement à la STBV	Observations
MOTORISE	Vidangeur Privée	34	15 000 Ar/m3	Tarif pour déversement à la STBV (collecté par le SAMVA)
MOTORISE	Prestataire MEEH	10	7 500 Ar/m3	Tarif spécial suivant accord MEEH SAMVA et les gérants des WC Publics (suite à la Peste)
MANUEL	Vidangeur Loowatt	98	-	accès gratuit
MANUEL	Vidangeurs SAMVA	56	100 000 Ar/m3	Tarif payé par le ménage pour les vidanges (100% collecté par le SAMVA)
MANUEL	Vidangeur RF2	126	15 000 Ar/m3	Tarif payé par les vidangeurs pour déverser à la STBV
TOTAL (m3)		325		

Le SAMVA rencontre des difficultés liées la faible adhésion des vidangeurs opérant dans la ville. Sur les neuf vidangeurs contactés en 2017, trois seulement sont intéressés (Cf. Liste ci-dessus). Les autres disent ne pas ressentir le besoin de déverser leurs boues en station, preuve d'un manque de réglementation.

La visite des stations a permis de constater des problèmes vandalisme et de vols qui nécessitent la présence permanente de gardiens qui coûtent chers à l'exploitation des stations de traitement alors que les déversements des boues en eux-mêmes sont ponctuels et peuvent être facilement prévus à l'avance.

Concernant la valorisation des boues, très peu d'acteurs du secteur croient à la commercialisation des sous-produits issus du traitement des BV et aucune des valorisations évoquées n'a été mise en place par le SAMVA à ce jour.

De plus, le SAMVA n'a jamais assuré le contrôle des installations d'assainissement individuel comme mentionné dans l'attribution du SAMVA de l'article 4 du décret n°2009-1166.

## 4.2.6 Périmètre d'intervention

On constate une méconnaissance de la zone d'intervention du SAMVA car aucun texte ne précise les quantités d'ouvrage attribuées qui sont à sa charge. Même les fameux « 47 km », tel que décrit dans le contrat avec l'entreprise BAU n'ont pas fait l'objet d'un transfert officiel de la part de la CUA.

Ainsi, suite au contrat de délégation de gérance du service des eaux usées de l'agglomération d'Antananarivo en 1998 à l'entreprise BAU, le SAMVA a repris *officieusement* la gestion en régie d'un réseau d'une longueur totale de 47km (Cf. annexe 1). Suivant le tableau en annexe, la répartition de ces réseaux est la suivante :

- Collecteur Ø400 à Ø1000 (mm) : 20,73km ;

- Conduite secondaire Ø200 à Ø800 (mm) : 10,28km ;
- Conduite primaire Ø150 à Ø250 (mm) : 8,17km ;
- Ovoïde 120\*180 à 200\*200 (mm) : 2,10km ;
- Dalot 40\*60 à 100\*1200 (mm) : 5,90km ;

A noter que dans le tableau, il a visiblement été inversé « conduite primaire » et « conduite secondaire ».

Il y a une grande confusion sur le périmètre d'intervention et même les responsables ne se limitent plus actuellement aux 47km fixés mais traitent les doléances localisées dans les 6 arrondissements de la Commune Urbaine d'Antananarivo ; Doléances généralement émises par les responsables au niveau des Fokontany, des gestionnaires de marchés et parfois des structures communautaires comme les RF2. Apparemment, la capacité des RF2 à résoudre certains problèmes de curage est limitée aux petits caniveaux à ciel ouvert, ce qui les pousse à faire une demande ou un signalement à la CUA ou à l'Arrondissement. Puis, ces derniers transfèrent la demande au SAMVA.

**Le SAMVA considère ainsi qu'il intervient sur 55 km de réseaux supplémentaires disséminés dans toute la CUA.** L'inventaire de ces canaux et ouvrages d'assainissement sur lesquels intervient le SAMVA hors de son périmètre habituel est présenté en annexe 2.

La sortie de la zone d'intervention initiale du SAMVA a été ordonnée par le PDS Edgar Razafindravah qui a réuni les 192 Fokontany lors de leur Assemblée Générale, à l'Hôtel de Ville, en Janvier 2010. Lors de son discours, il a spécifié au Fokontany que tout ce qui touche à l'assainissement dans la CUA relève du SAMVA. Ce que les Fokontany, les usagers, les PDS, les Maires qui l'ont remplacé ainsi que les hauts responsables des différents Ministères ont pris au pied de la lettre. C'est pour cela que le SAMVA accepte tacitement de réaliser les ordres des Ministères et les doléances diverses bien que ses moyens soient déjà insuffisants pour sa mission initiale.

Les interventions d'urgence occasionnées par ce changement perturbent le planning d'intervention périodique de l'équipe de la SEUPV du SAMVA et ont des conséquences sur l'entretien des ouvrages. Souvent en période pluvieuse, le MEEH ou les autres Ministères donnent directement des consignes pour intervenir partout. Par exemple :

- Le Samedi 24/02/18, le SAMVA a été sollicité pour aider dans la résolution du problème d'inondation dans l'enceinte d'Ivato Aéroport ;
- Au mois de Février 2018 : le Ministère des affaires étrangères sollicitait le SAMVA pour résoudre un problème d'inondation aux alentours du siège de ce Ministère.
- En décembre 2017, lors d'une inondation au niveau Ampefiloha Ambodirano, Ankorondrano Andranomahery Tsaramasay, Andavamamba Anjezika, le Samva a été sollicité par le MEEH pour intervenir dans ces zones.

Actuellement, le SAMVA gère aussi 5 stations de pompage et de relevage (partiellement inopérantes), à savoir (données septembre 2016) :

- Station de pompage des 67Ha : 1 pompe sur 3 encore fonctionnelle (1\*133l/s) ;
- Station de pompage d'Ambodinisotry : 2 pompes HS. 1 pompe venant de la station d'Isotry ;
- Station de pompage d'Anatihazo : 2 pompes sur 4 encore fonctionnelles (2\*250l/s) ;
- Station de pompage d'Ampefiloha : 3 pompes HS ;
- Station de pompage d'Isotry : 1 pompe sur 2 encore fonctionnelle (1\*333l/s) ;

Un responsable station de pompage (STAPOM) avec son adjoint assure la coordination de la gestion journalière de ces stations. 13 agents de station sont présents en permanence faisant à tour de rôle 24h de travail et 24h de pause. Pour assurer la maintenance, l'équipe STAPOM est renforcée par 4 éboueurs nécessaires lors des curages ou d'opérations dans la bache de pompage de la station.

Le SAMVA gère aussi 8 chambres à sable pour protéger le réseau contre les alluvions :

- Chambre à sable de Besarety : 250 m3 ;

- Chambre à sable de Soarano : 500 m<sup>3</sup> ;
- Chambre à sable d'Isotry : 150 m<sup>3</sup> ;
- Chambre à sable d'Anosy : 500 m<sup>3</sup> ;
- Chambre à sable d'Ambohijatovo : 100m<sup>3</sup> ;
- Chambre à sable de Mahamasina : 150m<sup>3</sup> ;
- Chambre à sable de Mascar : 50m<sup>3</sup> ;
- Chambre à sable d'Ampefiloha : 50m<sup>3</sup> ;

**Figure 8 : Photos des chambres à sable d'Anosy**



Le volume de ces chambres à sable varie de 50 à 500 m<sup>3</sup>. L'entretien de curage nécessite 15 à 20 personnes pour un mois de travail et ce 2 à 3 fois par an, ce qui n'est pas possible avec l'effectif actuel (86 éboueurs) et au regard des autres activités à assurer. Un exemple qui illustre la problématique des réseaux d'assainissement à Antananarivo est la chambre à sable à Soarano (1<sup>er</sup> Arrondissement, en plein centre-ville) qui n'est plus accessible car un bâtiment commercial du « Bao Lai » a été construit dessus.

**Figure 9 : Chambre à Sable de Soarano, devant le 1<sup>er</sup> Arrondissement sous une construction**



**Globalement, les ouvrages dans l'ensemble de la CUA sont en mauvais état et inaccessibles. Les ouvriers du SAMVA ne peuvent plus entrer dans les égouts par crainte d'un effondrement, ou à cause de la saturation du réseau donc les interventions se font superficiellement.** On constate des réseaux enterrés saturés de boue et de déchets consolidés que les barres de fer n'arrivent plus à déboucher et qui créent des inondations ou des débordements. Certains regards sont également saturés il faut creuser des trous d'homme entre les regards pour déboucher le tronçon, comme c'est le cas pour Andranomanalina.

En matière de gestion des boues de vidange, le SAMVA gère 5 stations de traitement des boues de vidange par biodigestion, à savoir :

- Station de traitement des boues de Manjakaray IIC, capacité totale : 30 m<sup>3</sup> ;
- Station de traitement des boues d'Anosipatrana, capacité totale : 4\*10 m<sup>3</sup> ;

- Station de traitement des boues d'Antanjombe, capacité totale : 4\*10 m<sup>3</sup> ;
- Station de traitement des boues d'Ambatomaro, capacité totale : 4\*10 m<sup>3</sup> ;
- Station de traitement des boues de Mandrangobato, capacité totale : 160 m<sup>3</sup> ;

Un responsable gestion des boues de vidange avec un assistant coordonnent les activités au niveau de ces stations. 10 Agents de site font à tour de rôle 24h de garde, puis 24h de pause. En 2017, un total de 325 m<sup>3</sup> de boue a été admis et traité au niveau de ces stations, dont 56 m<sup>3</sup> issus des vidanges de l'équipe du SAMVA, 44 m<sup>3</sup> issus des vidanges d'autres entreprises de vidange, 126 m<sup>3</sup> issus des vidangeurs RF2 et 98 m<sup>3</sup> issus des biodigesteurs de l'entreprise Loowat. Pour rappel, cette dernière a signé une convention avec le SAMVA faisant don de matériel (panneaux solaire, équipement à gaz...) et de formations en compostage à l'équipe du SAMVA, en contrepartie d'un accès libre aux stations du SAMVA pour déverser leur digestat encore pour cette année 2018.

Enfin, on constate un empiètement sur un linéaire d'environ 95 km<sup>23</sup> où SAMVA et CUA opèrent en même temps.

#### **Ainsi, en résumé, 3 types de zones peuvent ainsi être distingués :**

- Zone sous la responsabilité du SAMVA (47 km) où la Commune fait des interventions ponctuelles (Anosy, Quartier Administratif, Ampefiloha, Ambodin'Isotry, 67 HA, Behoririka, Isotry et Tsaralalana Ouest, Anatihazo, Manarintsoa, Anosibe, Antanimena, Ampandranana, Mahamasina, Ankadilalana, Tsaralalana Antsahavola, Soarano Gare, Analakely Avenue, Ambohitato, Antohomadinika, Andravohangy, Complexe scolaire)
- Zone sous la responsabilité de la CUA où le SAMVA intervient ponctuellement (Analamahitsy Tanàna, Ankorondrano Andranomahery, Ankorondrano Atsinanana, Manjakaray IIC, Manjakaray IID, Amboditsiry, Tsaramasay, Ankazomanga Atsimo, Ambatomainty, Nanisana Iadiambola, Ambodivona Ankadifotsy, Mandialaza Ambodivona, Ankadifotsy Antanifotsy, Soavinandriana, Ambatokaranana, Ankadindramamay, Andohatapenaka I, Andohatapenaka II, Antetazanavoany I, Mahavoky, Andravoahangy Andrefana, Andravoahangy Atsinanana, Besarety, Avaradoha, Antaninandro Ampandranana, Ambondrona Tsiazotafo, Betongolo, Ambohitrakely, Antohomadinika Sud, Avaratetazana Bekiraro, Andranomanalina Isotry, Amboasarikely Ambatomena, Isoraka Ampatsakana, Andranomanalina, Ampahibe, Ampefiloha Ambodirano, Andavamamba Anjezika I, Andavamamba Anjezika II, Andavamamba Anatihazo II, Ilanivato Ampasika, Andrefanambohijanahary IIIG-I, Mandrangobato II, Andrefan'i Mananjara, Anosizato Atsinanan I, Fiadanana Ilin, Soanierana III-I Cité Gare, Tsarafaritra, Ankaditoho Marohoho, Antsahabe Ankorahotra Ankazoto, Ampasanimalo, Faliarivo Ambanidia, Tsiadana, Mahazoarivo, Andohan'i Mandroseza) ;
- Zone sous la responsabilité seule de la CUA à travers sa Direction des Travaux Publics et les 6 Arrondissements formés par le reste des Fokontany ;
- Pour l'APIPA, les ouvrages à sa charge sont clairs (Cf. paragraphe 4.3.5) ;

Ce chevauchement est dû :

- aux consignes données par le PDS Edgard Razafindravah en 2010, et sous la pression des autorités du Ministère, le SAMVA se sentant obligé d'intervenir hors de sa zone de travail initiale ;
- Après 20 ans de réalisation de la convention CUA - SAMVA et de la contractualisation de la délégation de gestion à l'entreprise BAU, le personnel a été en majorité renouvelé. Seuls quelques employés des deux entités maîtrisent la zone d'intervention initiale du SAMVA. La majorité d'entre eux partira à la retraite dans les 10 prochaines années.

Par ailleurs, les entretiens réalisés avec les 3 entités ont permis d'identifier plusieurs canaux à ciel ouvert délaissés, principalement localisés au Sud et à l'Ouest de la ville. Ces réseaux sont généralement de type primaire, en terre et de largeur supérieure à 2,5m. Tant le SAMVA que l'APIPA affirment n'avoir aucune responsabilité sur ces bassins, qui ne relèvent pas de leurs attributions et qu'ils n'ont de toute façon pas les moyens d'entretenir. De son côté, la CUA reconnaît que ces canaux

<sup>23</sup> Estimation du SAMVA (source : entretien réalisé en 2018)

se trouvent dans sa zone d'intervention mais déclare n'avoir ni les effectifs ni les moyens suffisants pour gérer un tel réseau.

Le bassin d'Anatihazo par exemple n'est sous la charge d'aucune des trois entités actuellement. En effet, aucun texte ne précise l'affectation de ce bassin et aucune des trois entités n'accepte de le prendre en charge.

Par ailleurs, l'état du réseau constitue une difficulté majeure pour le SAMVA. Le niveau du bassin tampon d'Anatihazo par exemple qui reste élevé en permanence dans le quartier d'Anatihazo et d'Andranomalanina ce qui pose problème.

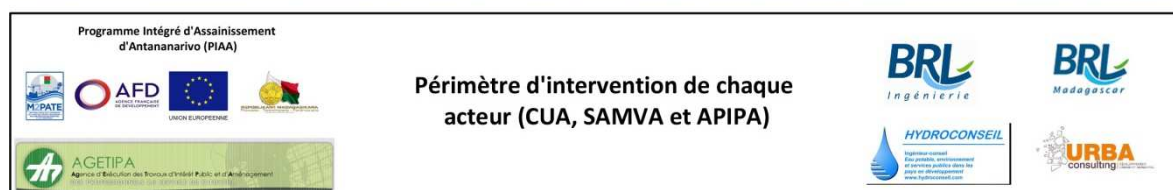
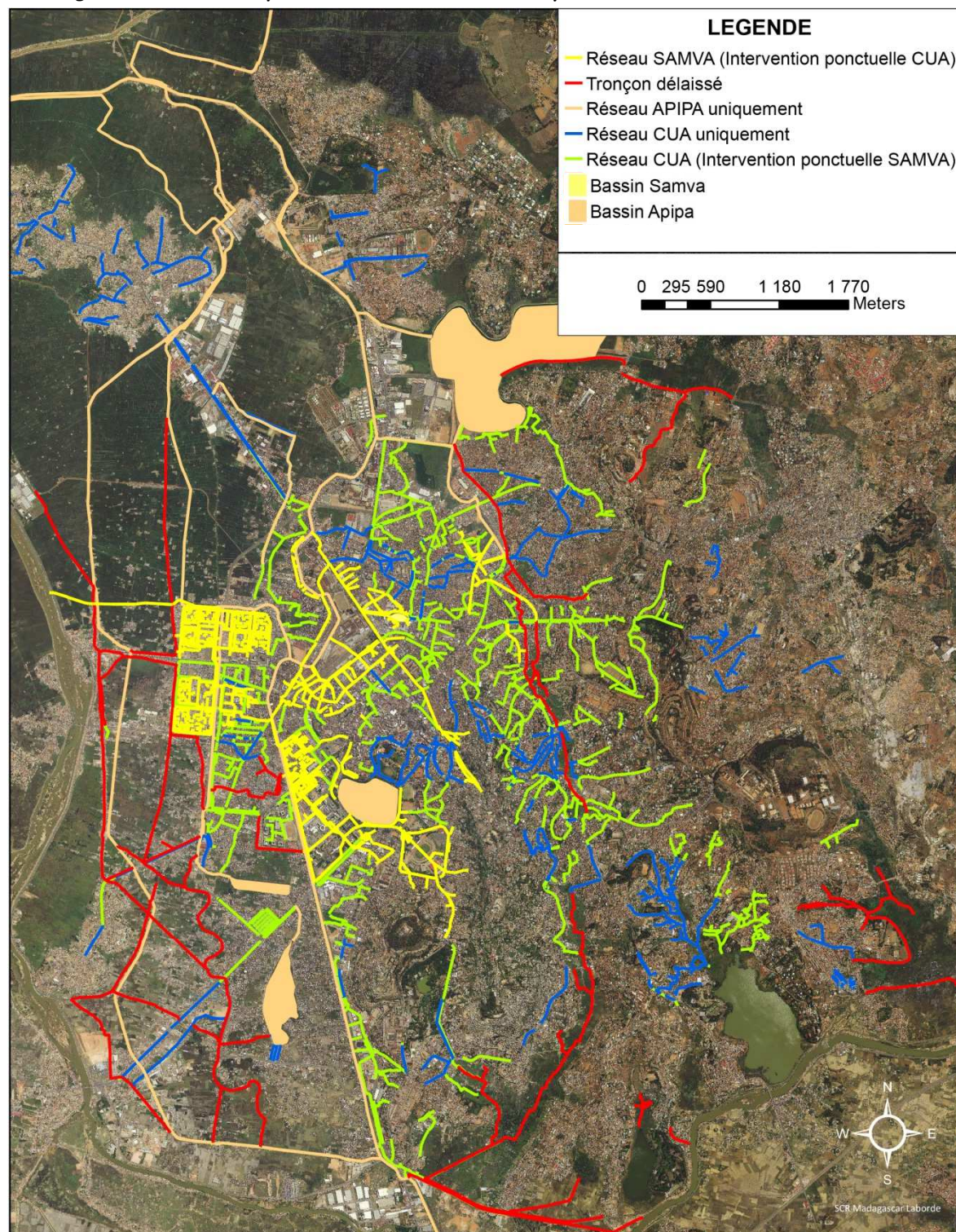
Les constructions et occupations sur réseau restent le problème principal des agents du SAMVA. Les ouvriers sur terrain se plaignent des difficultés pour déplacer les marchands ou les voitures stationnés sur les réseaux et qui les empêchent d'intervenir. Il y a des exemples marquants comme la construction du bâtiment à Soarano Analakely, en face du 1er Arrondissement, sur une chambre à sable du SAMVA ou la construction sur réseau près de la station Total Antohomadinika, dans la cité des 67Ha et à Manarintsoa Isotry.

**Le périmètre d'intervention actuelle des entités est illustré sur la carte ci-après** (périmètre réel et non théorique).

Cette carte a été élaborée après la consultation de la CUA, APIPA et SAMVA. Il est à noter que les deux canaux au nord d'Andohatopenaka gérés par des AUE et qui ont été identifiés comme délaissés (en rouge sur la carte) participent à l'assainissement des zones urbanisées en amont ainsi que des zones urbanisées traversées par ces canaux. Parmi les canaux gérés par des AUE, ces deux canaux participent donc à l'assainissement.



Figure 10 : Carte du périmètre d'intervention des opérateurs de l'assainissement sur la CUA



c:\users\fernandez\documents\1 etudes\mada\_piaa\6\_rapports\_tcl\rapport\_diag\rapport\_diag\_vfia00011

**BRL**  
Ingénierie**BRL**  
Madagascar**HYDROCONSEIL**  
Ingénierie conseil - eau potable, environnement, services publics**URBA**  
consulting

Mission de maîtrise d'œuvre pour le programme intégré d'assainissement d'antananarivo (PIAA)

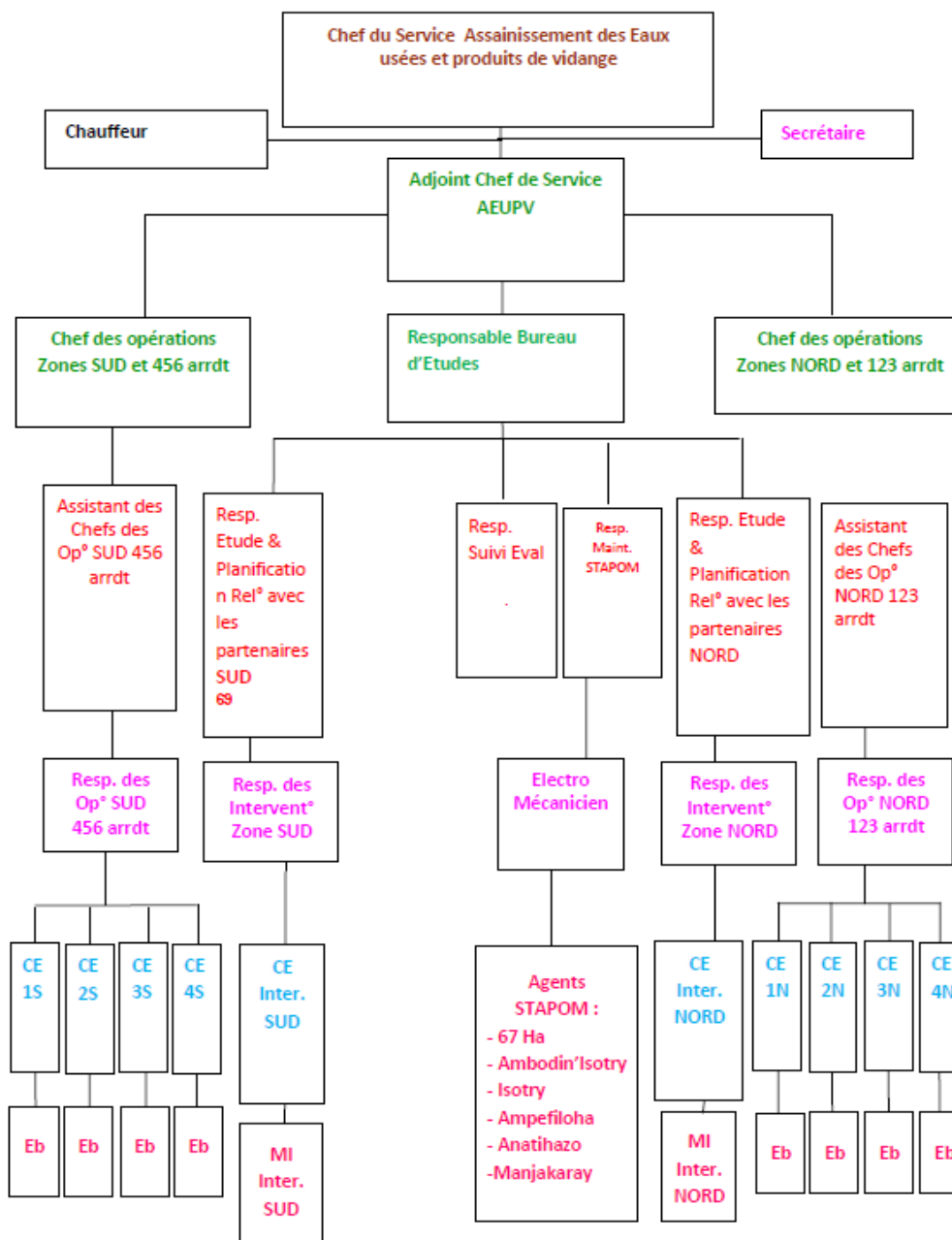
Tranche conditionnelle – Activités 2 et 10 :

Thématique institutionnelle et Évaluation des capacités des gestionnaires et estimations de leurs besoins

## 4.2.7 Organisation interne

L'organigramme officiel du SEUPV, validé par le CA et le Ministère de tutelle en 2010, est présenté dans la figure ci-dessous.

Figure 11 : Organigramme officiel du SEUPV du SAMVA

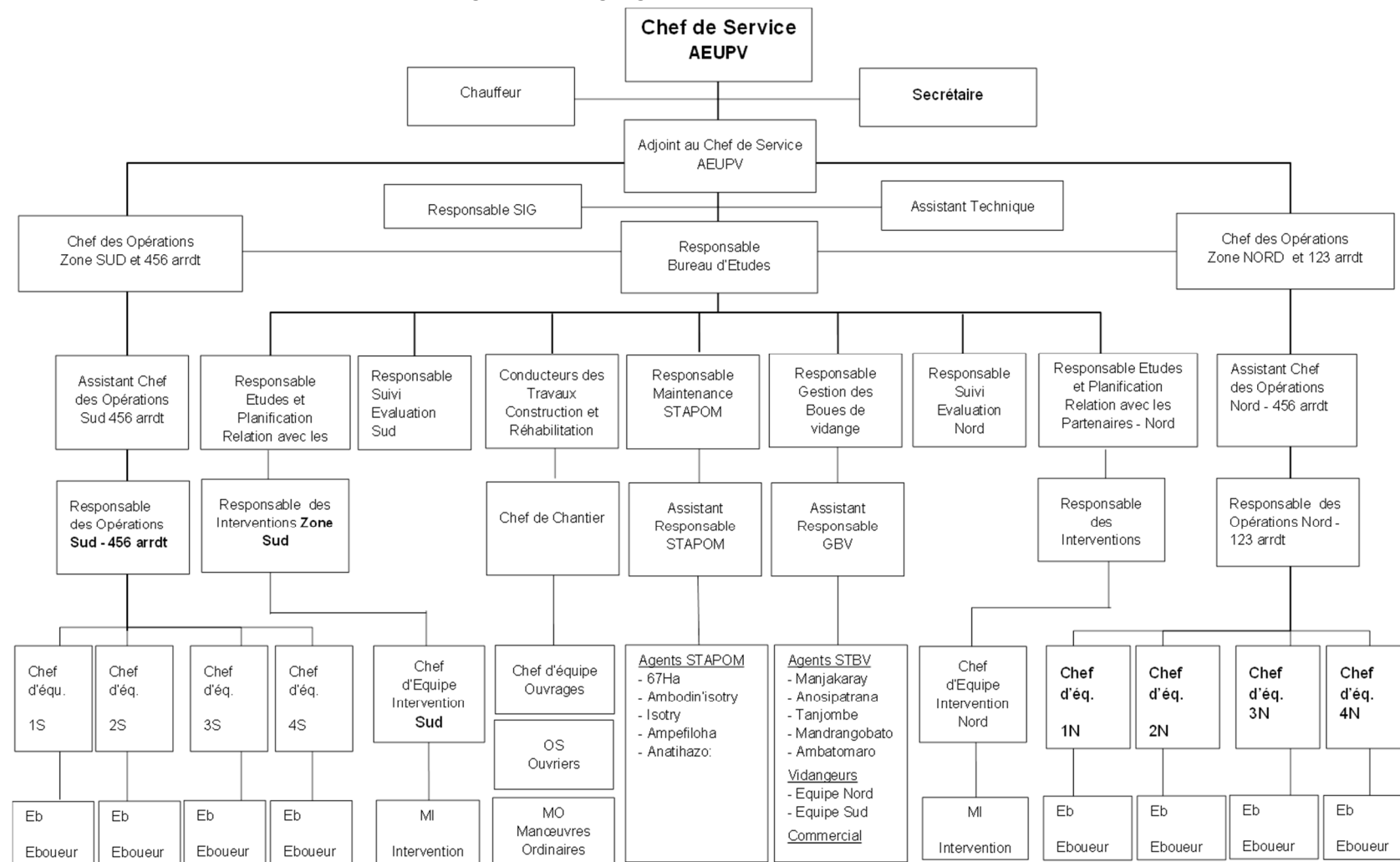


Source : Organigramme confirmé par la Direction du SAMVA au consultant, décembre 2016

Les entretiens réalisés avec l'ensemble du personnel cadre du Service Eaux Usées et Produit de Vidange nous a permis de définir l'organigramme réel (Voir ci-dessous) effectif actuellement au niveau de ce service.



Figure 12 : Organigramme réel du SEUPV du SAMVA



Source : Organigramme réel élaboré suite aux différents entretiens avec le personnel cadre du SEUPV - 2017

Si on compare les deux organigrammes, on constate :

- Ajout du poste d'Assistant Technique dont la mission principale est d'assister l'Adjoint et Chef de Service dans la gestion de toutes les opérations techniques et administratives du Service. Il était auparavant au poste de Chef SAAF, mais a été affecté sur ce nouveau poste à l'arrivée du Directeur RATOLOJANAHARY Jean Baptiste en 2016. Il est également chargé de renforcer les cadres du service dans leurs tâches techniques ou administratives.
- Ajout du Responsable du Système d'Information de Gestion (RSIG) qui a pour rôle d'assister Le chef de service et l'adjoint au chef de service dans la gestion de tout le système d'Information de gestion des bases de données du service.
- Sous la hiérarchie du responsable bureau d'études, il y a une équipe dédiée aux travaux de réparation composée d'un conducteur des travaux de construction et réhabilitation des ouvrages, d'un chef de chantier, de chefs d'équipe ouvrage, d'ouvriers et de manœuvres. Le dédoublement du poste de Responsable suivi et évaluation est à noter.
- Séparation de l'équipe de Gestion des Boues ou Produit de vidange de la gestion des Stations de Pompage (STAPOM).
- On constate aussi une chaîne de postes qui peut-être résumé comme suit : « Chef des Opérations - Assistant Chef des Opérations - Responsable des Opérations ».

On remarque aussi l'intégration de personnel Commercial au niveau de la Gestion des Boues de vidange, sous la tutelle du Responsable de la Gestion des Boues de Vidange. À noter qu'il existe actuellement un Responsable Commercial affecté aux affaires commerciales du SAMVA.

On constate ainsi que l'organisation interne du SEUPV du SAMVA a été révisée afin de s'adapter aux réalités et aux besoins du terrain. L'ajout de compétences techniques plus pointues (assistance technique ; expert SIG) sont des initiatives louables afin d'optimiser la planification et l'exécution des activités. Par ailleurs, rattacher ces compétences directement au SEUPV, sans qu'elles soient partagées avec le service OM, permet de sécuriser la disponibilité de la compétence au sein du service.

La séparation de l'équipe de Gestion des Boues ou Produit de vidange de la gestion des Stations de Pompage (STAPOM) reflète également bien la montée en puissance ces dernières années de cette activité au sein du SAMVA. Les ressources dédiées à ce sous-service sont toutefois encore très limitées au regard de l'ampleur de la tâche (organisation et structuration de l'ensemble de la filière à l'échelle de la CUA).

Concernant la chaîne de postes « Chef des Opérations - Assistant Chef des Opérations - Responsable des Opérations », les responsabilités incombant à chacun de ces trois postes « adjoint chef des opérations » et « responsable des opérations » mériteraient d'être clarifiés à l'aide de fiches de poste.

Enfin, plus globalement des améliorations pourraient être apportées en dissociant davantage les fonctions « planification », « études », « travaux », « entretien/exploitation » et « suivi ».

### 4.2.7.1 Description des services

Le suivi de l'état du réseau est une activité effectuée au moins une fois par an, au mois de novembre par l'ensemble de l'équipe avant l'élaboration du Plan de Travail Annuel de l'année suivante.

Le service effectue souvent des interventions d'urgence avec l'équipe d'intervention. Ces opérations d'urgence sont réalisées à la suite de signalements effectués par le personnel du SAMVA, et mentionnées dans les doléances ou instructions venant du Ministère. L'équipe est composée de 8 éboueurs, un chef d'équipe et un responsable intervention. Parfois quand l'intervention nécessite plus de main d'œuvre, ou quand il y a plusieurs opérations d'urgence à faire, les autres équipes sont sollicitées.

Les travaux d'entretien courant (« débouchage ») des canaux et des ouvrages sur canaux (ex: regard, déversoir, bac à sable) consistent à effectuer des curages systématiques des réseaux à la charge du SAMVA. Cette activité est assurée par 74 éboueurs répartis sur 4 zones (zone Sud 65Ha, zone Sud Anatihazo, zone Nord Andravoahangy, zone Nord Analakely - Isotry) dirigés par 10 chefs d'équipes, un chef des opérations et son assistant et d'un responsable opération.

Avant tout travaux de réparation, le personnel technique effectue les études et planification correspondantes. Cette tâche est assurée par les 2 responsables Étude et Planification sous la supervision du responsable bureau d'étude.

L'exploitation et la maintenance des 5 stations de pompage (STAPOM) et relevage des eaux usées est assurée par 13 agents de station et 4 éboueurs, sous la coordination d'un Responsable STAPOM et de son assistant. Les agents de station alternent à tour de rôle 24h de travail, puis 24h de pause.

Pour faire les travaux de vidange et évacuation des boues d'installation d'assainissement individuel, 8 vidangeurs organisés en deux équipes de 4 couvrent la ville. La gestion des 5 stations de traitement des boues de vidange est assurée par 10 agents qui alternent également 24h de travail et 24h de pause. Cela consiste à suivre le déversement des boues vidangées et transportées jusqu'à la station, puis de veiller au non dépassement de la limite d'admission de boue et enfin de coordonner le curage des biodigesteurs avec les vidangeurs tous les 3 à 12 mois.

#### 4.2.7.2 Stratégie internalisation vs externalisation

Actuellement, l'ensemble des activités du SEUBV SAMVA sont internalisés, à l'inverse des activités du SOM qui sous-traite le transport des déchets, et de l'APIPA qui externalise les travaux d'entretien et de curage des canaux. Ces deux stratégies présentent chacune des avantages/inconvénients qui sont présentés dans le tableau ci-après. **Le principal point à retenir étant que tant que les financements du SAMVA ne seront pas sécurisés, aucune des stratégies ne l'emporte sur l'autre** : les avantages de l'externalisation ne pouvant fonctionner que si le Client peut honorer les factures émises par le prestataire de service.

**Tableau 8 : Analyse comparative de l'internalisation et de l'externalisation des opérations techniques au sein du SAMVA**

GESTION INTERNE EN REGIE	
AVANTAGE	INCONVENIENT
Gestion et coordination souple en fonction des instructions et des urgences	Procédure contraignante pour l'acquisition des matériels, équipements et matériaux (Code des Marchés Publics)
Possibilité d'intervenir même en cas de difficultés de trésorerie	Réhabilitation et réparation des réseaux et ouvrages nécessitant des procédures de passation de marchés
Possibilité d'intervenir même en cas d'insuffisance de matériels	Personnel en nombre important, induisant une gestion contraignante (CNaPS, AMIT, Maladie, Hospitalisation, conflit social, respect des disciplines, Habillement et EPI...)
Possibilité d'exécuter des opérations hors planning (flexibilité)	Besoins en équipements, matériel, stockage, personnel importants (main d'œuvre et encadrement), ainsi que nécessité de gérer en interne l'entretien du matériel
Possibilité d'adapter les plannings et les secteurs d'intervention en fonction des moyens du service ou autre service du SAMVA (flexibilité)	Obligation de gérer en interne l'entretien du matériel et des équipements
	Risque d'ingérence de la part des autorités locales (notamment en ce qui concerne les directives techniques opérationnelles)

GESTION EXTERNE EN PRESTATION	
AVANTAGE	INCONVENIENT
Gain de temps pour les tâches annexes dont la programmation des opérations	Difficulté de programmer des opérations en cas d'urgence hors planning et secteurs
Disponibilité accrue pour réaliser les états des lieux et inventaire du réseau et des ouvrages	Commandes des travaux à effectuer toujours en fonction des cahiers de charge et bon de commande
Gestion facilitée des Ressources Humaines	Toutes instructions et modification des opérations nécessitent des ordres de service ou PV pour avoir force d'exécution
Transfert de la gestion du matériel et des équipements au prestataire	<b>Blocage des opérations et des travaux lors de problème de trésorerie et/ou retard de paiement</b>
Clarification des opérations techniques à mener, inscrite dans un cahier des charges détaillé	<b>Absence de moyens de pression sur le prestataire en cas de problème de trésorerie ne permettant d'honorer à temps les factures (cas avec l'Entreprise BAU en 2004)</b>
Transparence et clarté dans les budgets nécessaires aux opérations (définis dans un contrat de prestation de service)	

## 4.2.8 Ressources humaines

Le tableau suivant récapitule le nombre effectif d'employés au niveau de la SEUPV, ainsi que leur statut (mis à jour au mois de septembre 2017) :

**Tableau 9 : Effectif du service EUBV du SAMVA (septembre 2017)**

Fonction par service	Catégorie / Statut	Effectif	Fonction par service	Catégorie / Statut	Effectif
<b>Siège - Service EUPV</b>			<b>ZONE SUD- 67HA</b>		
Chef de service AEUPV	HC	1	Chef d'équipe	3A / 2A	3
Adjoint au CSAEUPV	HC	1	Eboueur	M1 / Temporaire	23 (12/11)
Responsable Bureau d'Etudes	5B	1	<b>EQUIPES OUVRAGES</b>		
Assistant technique	5B	1	Chef d'équipe	OP1 / 1A	2
Responsable Etude et planification	5A	1	Maçon	OS2	2
Responsable SIG	5A	1	Aide-maçon	M2	3
Responsable Boue de vidange	5B	1	Aide maçon temporaire	Temporaire	5
Responsable Etude et planification	5A	1	<b>EQUIPES D'INTERVENTIONS</b>		
Assistant Responsable SIG		1	Responsable intervention	3A	1
Assistante administrative	5B	1	Chef d'équipe	Non précisé	1
Assistante Responsable STBV		1	Eboueur	Temporaire	8
<b>ZONE NORD - ANDRAVOAHANGY</b>			<b>STAPOM</b>		
Chef d'équipe	2A / 1A	2	Responsable STAPOM	5A	1
Eboueur	M1	10	Assistant Responsable STA	OP1	1
<b>ZONE NORD - ANALAKELY- ISOTRY</b>			Soudeur	M1	1
Assistant Chef des Opérations	OP 3	1	Agent STAPOM	1A	13
Chef d'équipe	2A	2	Eboueur STAPOM	M1	4
Eboueur	M1 / Temporaire	23 (15 / 8)	<b>STBV</b>		
<b>ZONE SUD-ANATIAHAZO</b>			Assistant Responsable STB	5A	1
Chef des opérations	5A	1	Agent Commercial STBV	3A	1
Responsable Opération	3A	1	Agent STBV	3A / 1A	10 (1 / 9)
Chef d'équipe	2A / OP 1	3	Vidangeur	M1 / M2 / Temporaire	8 (1 / 1 / 6)
Eboueur	M1 / Temporaire	18 (7 / 11)	<b>TOTAL</b>		
					<b>160</b>

La synthèse des postes et fonctions rencontrées au sein du SEUPV du SAMVA est présentée dans le tableau ci-après :

**Tableau 10 : Synthèse des fonctions rencontrées au sein du SEUPV du SAMVA (septembre 2017)**

Fonctions	Effectif
Chef de service	1
Adjoint chef de service	1
Responsable	8
Assistant technique	1
Chefs des opérations	1
Assistant	6
Chef d'équipe	13
Agents	24
Maçon	2
Aide-maçon	8
Eboueur	86
Vidangeurs	8
Soudeur	1
<b>TOTAL</b>	<b>160</b>

A noter que les données entre le SEUPV et le responsable RH divergent. Les personnes travaillant effectivement au niveau de la SEUPS sont au nombre de 160 alors que l'Administration en dénombre 119. Après analyse, plusieurs employés du SEUPV sont encore engagés dans d'autres services, comme le responsable gestion des boues de vidange au niveau du SEU qui a encore comme titre officiel au niveau du responsable RH "chargé de la recherche et du développement SEU".

Il en est de même pour l'assistant technique du SEU dont le poste ne figure pas dans les données RH. Le nombre de chefs d'équipe est de 13 alors qu'il n'y en a que 11 dans les données RH. On dénombre également 37 éboueurs temporaires non intégrés dans le fichier transmis au consultant par le responsable RH.

Suite aux entretiens avec le personnel cadre, la compétence du personnel sur le terrain est considérée comme satisfaisante. Ils sont expérimentés et ont les compétences nécessaires pour assurer leur mission.

Par contre, les compétences pour certains postes au niveau de la SEUPV sont considérées comme insuffisantes et auraient besoin d'être renforcées, comme l'assistant du responsable SIG qui ne maîtrise pas les outils SIG. De même le responsable du personnel de direction et projet est diplômé en Droit Privé mais a peu d'expérience en matière de gestion RH. Au moment des investigations, le taux d'opérationnalité était de 98%.

### 4.2.8.1 Points forts

La majorité des postes d'éboueurs ou de manœuvres ne nécessitent pas de diplômes importants, ce qui donne la chance à ceux qui n'ont pas pu faire d'étude d'avoir un travail stable.

### 4.2.8.2 Points faibles

Pas de convention collective entre le SAMVA et le personnel.

Sur les 24 cadres interviewés, 17 ont un niveau et des diplômes adaptés à leur poste, 5 ont le niveau mais pas de diplômes adaptés enfin 2 qui n'ont ni le niveau, ni le diplôme requis pour le poste.

## 4.2.9 Ressources matérielles

La synthèse de la liste des équipements à la disposition du SAEUPV est la suivante :

- 03 Bicyclette VTT marque Gitano (Mauvais état) ;
- Mobilier de bureau complet pour l'ensemble du personnel de bureau (Etat moyen) ;
- 01 Imprimante HP LASERJET 2055DN (Etat moyen) ;
- 01 Motopompe essence 40 M3/H (Mauvais état) ;
- 01 Ordi P4 dual core 3ghz / fsb 800mhz 2\*2 complet (Non fonctionnel) ;
- 03 Ordinateur hp compaq dx 1000 complet (Obsolètes) ;
- 01 pompe submersible np3085mt 460 - 2,0kw, 400vc.

Concernant les équipements d'intervention sur terrain, le tableau ci-dessous récapitule la totalité des outillages utilisés sur terrain et en stock fin 2017 :

**Tableau 11 : Inventaire du matériel et équipement du SEUBV du SAMVA (fin 2017)**

N°	DESIGNATION	UNITE	Sur terrain (Etat mauvais à 50%)	En stock 31/12/17	TOTAL	Observation
<b>Equipe STAPOM / Opération de curage / Intervention</b>						
1	Brouette	u	56	54	110	
2	Barre à mine	u	7	49	56	
3	Bêche avec manche	u	5	98	103	
4	Fer Ø 08	barre	127	-	127	
5	Fer Ø 10	barre	6	99	105	
6	Fer Ø 12	barre	32	40	72	
7	Niveau à bille de 60 cm	u	3	1	4	
8	Pelle GM	u	84	150	234	
9	Fourche	u	9	62	71	
10	Griffe 8/10	u	19	-	19	
11	Guile	u	3	12	15	
12	La masse de 03 kg	u	1	-	1	
13	La masse de 05 kg	u	1	-	1	
14	Lame de scie	u	3	7	10	
15	Lampe frontale	u	5	54	59	
16	Marteau	u	3	2	5	
17	Sac plastique	u	350	2 358	2 708	
<b>Equipe Ouvrage</b>						
1	Corde nylon Ø 08	rouleau	6,6	11	18	
2	Double décimètre de 20 m	u	1	5	6	
3	Truelle brique	u	1	1	2	
4	Fil à plomb	u	3	1	4	



N°	DESIGNATION	UNITE	Sur terrain (Etat mauvais à 50%)	En stock 31/12/1 7	TOTAL	Observation
5	Quintuple 05 m	u	3	7	10	
6	Règle alu de 2 m	u	2	2	4	
7	Taloche GM	u	3	2	5	
8	Taloche PM	u	3	2	5	
9	Tenaille	u	3	2	5	
10	Truelle	u	3	-	3	
<b>Equipe vidange</b>						
1	Barre à mine de 1,00m couronné	u	2		2	
2	Bêche	u	3		3	
3	Pelle	u	32		32	
4	Brouette	u	4		4	
5	Fourche	u	9		9	
6	Burin de 20 cm/φ10 mm	u	1		1	
7	Truelle standard	u	1		1	
8	Bidons de travail hermétique de capacité 50 l à 60 l	u	56		56	
9	La masse de 1,5 kg	u	2		2	
10	Sceau métallique de 10 l	u	3		3	
11	Lampe frontale	u	8		8	Hors usage
12	Torche	u	2		2	
13	Bâche de recouvrement 8,00 m x 3,00 m	u	8		8	Hors usage
14	Bâche de recouvrement spécial chariot 2,00 m x 2,00 m	u	2		2	
15	Chariot de capacité réglable pour 7 bidons de 50 à 60 l	u	9		9	
16	Chariot intermédiaire pour 3 bidons de 50 à 60 l	u	6		6	
17	Godet avec manche et entonnoir	u	1		1	
18	Pompe Gulper	u	2		2	Hors usage
19	Pompe à diaphragme		1		1	

Pour se déplacer, le personnel du SAMVA, que ce soit le personnel de bureau ou sur le terrain, doit se déplacer à pieds, en bus ou avec leur propre moyens et à leurs frais. Lors de nos visites nous avons pu remarquer que plusieurs cadres partagent un seul ordinateur de plus de 10 ans d'âge et qui ne satisfait plus les besoins du service. Cela affecte beaucoup l'efficacité du service et réduit de moitié le rendement du personnel sur le terrain qui perd la moitié de son temps en trajet jusqu'à la zone d'intervention.

Le SAEUPV dispose de matériel obsolète et insuffisant en nombre qui mériterait d'être renouvelé pour lui permettre d'assurer efficacement sa mission. De plus, la SAEUPV ne dispose d'aucun équipement spécifique en matière d'assainissement et travaille avec des moyens très rudimentaires.

Le suivi des outillages sur le terrain comme les brouettes, les pelles et fer Ø8 pour le curage, ainsi que les outils des vidangeurs est géré au niveau de la SEU mais n'est pas centralisé auprès du responsable logistique du SAMVA.

La planification annuelle d'entretien et de réparation des ouvrages dégradés est faite annuellement avant le mois de novembre de chaque année. Les matériaux et matériel arrivent souvent tard par rapport à la période où le service en a besoin, vers le mois de Septembre. En plus, les quantités obtenues ne suffisent pas par rapport aux besoins identifiés. Par exemple, en 2017, la SAEUPV a eu besoin de 150 sacs de ciment mais seulement 10 sacs ont été reçus au mois de Septembre 2017. Une priorisation des travaux s'impose donc : les gros dégâts qui constituent un danger pour le public ou nuisent à la visibilité dans les grands axes de la ville doivent être traités en priorité. Actuellement, certains secteurs disposent d'ouvrages dont l'état général est dégradé, comme pour les réseaux des 67Ha, Ampefiloha et Andranomanalina en saturation totale à cause d'effondrements.

Faute de véhicules de transport pour les matériaux, l'équipe d'entretien des ouvrages doit coordonner le transport des matériaux avec les camions du SOM en attendant le passage d'un camion dans la zone d'intervention ce qui retarde les interventions (de même pour l'évacuation des produits de curage).

## 4.2.10 Procédures internes

### 4.2.10.1 Modalités de prise de décision

La coordination des tâches réalisées par chaque équipe est coordonnée par le responsable bureau d'étude et les chefs d'opération. Les interventions nécessitant des ressources se décident entre les cadres supérieurs du service et nécessitent souvent l'accord du chef de service et du directeur selon les besoins en ressources, la gravité de la situation et l'importance des travaux. D'après nos observations, les interventions sont coordonnées par le Chef de Service. Dans certains cas l'ordre d'intervenir vient du Directeur même du SAMVA.

C'est le CA qui délibère sur les montants (prix unitaires) des prestations réalisées par le SAMVA comme l'enlèvement de déchets auprès de privés ou la vidange de fosse.

Les grandes décisions d'orientation sont prises par le CA. Dans la pratique, le CA adopte chaque année le Plan de Travail Annuel, vote le Budget Primitif, valide le Budget Rectificatif, approuve les comptes financiers et le bilan d'activités de l'année écoulée, approuve certains projets d'organisation du SAMVA comme la délibération à l'unanimité au mois de juillet 2015 sur l'adoption d'une organisation dirigée par une Direction Générale, suivi de l'adoption d'un nouvel organigramme en 2016. Les délibérations sur l'organisation nécessitent ensuite la validation en conseil des Ministres et un Décret ministériel pour être effectif.

### 4.2.10.2 Modalités de planification /exécution des activités

Au mois de novembre, les besoins sont inventoriés pour permettre la planification et l'élaboration du Plan de Travail Annuel (PTA) de l'année suivante. Ce plan est ensuite traduit par un planning mensuel puis hebdomadaire. La réalisation des prévisions du planning dépend des moyens fournis pour le SAEUPV. Par exemple, dans le PTA 2018 (Cf. annexe 3), la SAEUPV prévoit de faire des travaux préventifs sur l'ensemble de ces réseaux, avec embauche de 400 éboueurs temporaires mais les ressources actuelles, 80 agents sur terrain, ne permettent pas de telles actions.

En attendant les ressources pour réaliser le PTA, le planning est ajusté selon les doléances qui arrivent au SAMVA. Par rapport à la liste de tâches à faire, l'équipe du Service évalue les besoins et la priorité à accorder à chaque activité résultant et finalise par la suite le planning. Souvent, en période de pluie, l'équipe n'arrive pas à planifier mais agit en fonction des urgences et importance des cas qui se présentent. Souvent, ce sont les instructions des autorités (Ministères, Directeur...) qui sont priorisées en premier, puis, les particuliers qui peuvent payer les matériaux si l'intervention le nécessite et enfin, lorsque les ressources du SAMVA arrivent, les travaux de réparation prévus dans le PTA initial.

### 4.2.10.3 Procédure d'obtention des recettes

Les modalités d'obtention des recettes de fonctionnement (par type de recettes) (pour le SAMVA et ensuite par service) sont présentées dans les tableaux ci-après.

**Tableau 12 : Procédure de recouvrement du SAMVA des recettes issues de vente de produit ou prestation divers (déchets solides - Enlèvement auprès du client)**

Etape	Responsable	Problème rencontré
Contact et présentation de la prestation et des conditions au client	Commercial SAMVA	Lourdeur de la procédure selon les clients.
Proposition de convention de partenariat (Prestation, durée, montant, paiement)	Commercial SAMVA	
Demande avec la convention signée	Client	
Approbation et signature de la convention	Directeur SAMVA	
Réalisation du service et remise de la fiche comportant le volume enlevé.	SOM SAMVA	
Réalisation facture et émission au client	Commercial SAMVA	
Recouvrement	Commercial SAMVA	
Dépôt du montant auprès du RAF	Commerciale	
Elaboration d'ordre de recette à faire signer par le Directeur	RAF SAMVA	
Versement à l'Agent Comptable (Montant + ordre signé + convention)	RAF SAMVA	
Encaissement (versement au compte de SAMVA au trésor)	Agent Comptable	

La réalisation des prestations ne se fait pas périodiquement mais à la demande du client par téléphone.

**Tableau 13 : Procédure de recouvrement du SAMVA des recettes issues de vente de produit ou prestation diverses (Déchets solides - Mise en dépôt)**

Etape	Responsable	Observation
Contact et présentation de la prestation et des conditions au client	Commercial SAMVA	
Proposition de convention de partenariat (Prestation, durée, montant, paiement)	Commercial SAMVA	
Demande avec la convention signée	Client	
Signature de la convention et autorisation d'accès à la décharge.	Directeur SAMVA	
Achat fiche (1 fiche = 5 m3 de dépôt)	Client	Auprès de l'Agent

Étape	Responsable	Observation
		Comptable
Encaissement (versement au compte de SAMVA au trésor)	Agent Comptable	
Dépôt à Andralanitra par le camion du client muni de l'autorisation et de la fiche	Client	

Le SAMVA n'a que 2 camions fonctionnels actuellement et il est difficile d'honorer les conventions en cas de panne. De plus, l'activité commence à se développer et les 2 camions sont très sollicités.

**Tableau 14 : Procédure de recouvrement du SAMVA des recettes issues des vidanges des fosses**

Étape	Responsable	Observation
Appel pour réaliser la prestation de vidange	Client	
Visite de la fosse et accord verbale avec le client	Commercial SAMVA	
Réalisation du service	Vidangeur SAMVA	
Réalisation facture et émission au client	Commercial SAMVA	
Recouvrement	Commercial SAMVA	
Dépôt du montant auprès du RAF	Commerciale SAMVA	
Elaboration d'ordre de recette à faire signer par le Directeur	RAF SAMVA	
Versement à l'Agent Comptable (Montant + ordre signé + convention)	RAF SAMVA	
Encaissement (versement au compte de SAMVA au trésor)	Agent Comptable	

**Tableau 15 : Procédure de recouvrement du SAMVA de la Redevance « Eaux Usées »**

Étape	Responsable	Observation
JIRAMA donne une facture au SAMVA, montant à encaisser	JIRAMA	
Titre de perception signé (Ordre de recette)	Directeur SAMVA	
Transmission du titre à la JIRAMA	SAMVA	
Réalisation du virement JIRAMA - SAMVA	JIRAMA	
Récupération de l'Ordre de Virement OV	SAMVA	
Dépôt de l'OV auprès du Trésor	SAMVA	
Ordre de recette pour encaisser	SAMVA	

Dans ce processus, le SAMVA ne fait pas de demande mais en générale, la JIRAMA effectue un virement chaque mois.

Dans la pratique, une fois que la JIRAMA affirme que le fond est disponible, le processus qui s'en suit (voir tableau ci-dessus) est facile et s'effectue dans un délai ne dépassant pas une semaine. A noter toutefois que ces paiements n'intègrent pas le rattrapage de 10 mois de retard accumulés en 2016 (voir chapitre 5.1.3) ce qui pose nécessairement un problème de trésorerie.

**Tableau 16 : Procédure de recouvrement du SAMVA de la redevance « Ordures Ménagères » (ROM)**

Étape	Responsable	Observation
Identification de l'assiette par recensement	CUA	
Emission des ROLL (Avis d'imposition)	CUA	
Païement par les propriétaires	Trésorerie Municipale	
Déversement dans un compte provisoire au niveau du Trésor	CUA	
Information de l'Agent Comptable sur la disponibilité des fonds de la ROM	Agent du Trésor	
Avis de crédit vers un compte provisoire	Trésor	
Signature Ordre de Recette	Directeur SAMVA	
Ordre de recette pour verser les fonds dans le compte du SAMVA	Agent Comptable	

L'obtention de cette recette se fait sans délai. Ce sont les montants mensuels qui sont très variables et difficile à prévoir, selon les campagnes réalisées par la CUA et selon la volonté des redevables. Par exemple, au mois de Janvier 2018, le montant de la ROM était de 716 millions MGA, tandis que le mois suivant, elle a diminué à 221 millions MGA.

**Tableau 17 : Procédure de recouvrement du SAMVA des subventions du MEEH**

Étape	Responsable	Observation
Réalisation de compte administratif à jour et en règle sur l'année n-2	SAMVA	Condition nécessaire pour avoir la première tranche 50%
Note de présentation et demande pour déblocage de la première tranche	SAMVA	
Préparation et virement par le Ministère	Ministère	
Avis de crédit envoyé au SAMVA	Trésor	
Signature Ordre de Recette	Directeur SAMVA	
Dépôt Ordre de Recette au niveau du Trésor pour verser les fonds dans le compte du SAMVA	Agent Comptable	

Pour obtenir la deuxième tranche (comme indiqué dans la colonne observation, la procédure précédente concerne la première tranche), les modalités sont les même à la différence près qu'il est nécessaire de présenter un Compte Administratif de l'année n-1 en règle .

À noter que si le montant est supérieur à 200 millions MGA, le dossier devra être validé par le Premier Ministre et le Président de la République Malgache. Dans ce cas, la procédure s'allonge avec l'aval du Premier Ministre, du Contrôle financier, décision d'engagement du Ministre, aval de la primature et de la présidence. C'est au niveau de la primature et de la présidence que le processus prend du temps, en moyenne un mois ou plus, en fonction de la disponibilité des intervenants.

## DEROGATIONS

La dérogation est nécessaire au cas où l'établissement ne remplit pas les conditions pour débloquent les fonds (Compte Administratif en règle). La modalité à suivre est simple :

- Demande de dérogation, avec énoncé du problème et engagement de résolution auprès du MFB ;
- Approbation du MFB ;

En ce qui concerne le problème du Compte Administratif du SAMVA, celui-ci vient de l'incohérence entre le Compte Administratif réalisé par le SAMVA et le Compte Financier réalisé par l'agent comptable. En 2017, un rapprochement a été fait par le contrôle financier et le MEEH et l'incohérence a été constatée. C'est pourquoi le Compte Administratif du SAMVA n'a pas été validé, d'où le besoin de dérogation avec engagement du SAMVA pour résoudre le problème.

**Tableau 18 : Procédure de recouvrement du SAMVA des autres subventions auprès des autres Ministères**

Etape	Responsable	Observation
Note de demande auprès du Ministère concerné	SAMVA	Sans montant
Préparation et virement par le Ministère	Ministère	Montant disponible
Avis de crédit envoyé au SAMVA	Trésor	
Signature Ordre de Recette	Directeur SAMVA	
Dépôt Ordre de Recette au niveau du Trésor pour verser les fonds dans le compte du SAMVA	Agent Comptable	

Concernant l'acquisition de matériel à partir de son budget, le SAMVA ne peut pas en faire tant que son Compte Administratif n'est pas en règle.

L'obtention de ressource pour chaque service se fait en remplissant une fiche à déposer auprès du Responsable Approvisionnement après visa du Chef SAAF dans le cas où les fournitures, le matériel ou les matériaux demandés seraient disponibles. Sinon, une procédure de passation de marché est engagée ou si le marché est déjà engagé, un Bon de Commande est émis auprès du prestataire qui va à son tour faire la livraison. La durée de ces procédures pose problème dans le cas de réparations de matériel ou d'interventions d'urgence. Dans le cas d'un véhicule accidenté, le temps que la pièce commandée arrive le véhicule se détériore rapidement et peut devenir épave. En effet, sur les 12 voitures du SAMVA, 4 seulement sont fonctionnelles et le reste ne sont plus réparable (épave).

### 4.2.10.4 Management/politique RH

Le processus de recrutement des agents du SAMVA se fait de la manière suivante : les services expriment un besoin en personnel, puis la direction procède au recrutement en lançant un avis public par affichage ou par voie de presse et sélectionnent par la suite le meilleur candidat. Cette procédure normale est surtout appliquée pour le personnel temporaire, par contre, le processus souvent pratiqué pour le personnel permanent se fait sans véritable consultation des services qui ne jouent pas de rôle dans le processus de recrutement et « découvrent » le nouvel agent lors de son embauche. En outre, une nouvelle équipe ou personne est nommée par la direction au gré des changements de directeur, qui vient s'ajouter au personnel existant.

Néanmoins, le recrutement est très limité depuis quelques années. Selon les demandes des services, le Responsable RH fait des réaffectations sans que, souvent, le profil corresponde au besoin du poste. Par exemple, il y a l'assistant technique au niveau de la SAEUPV qui était Chef du Service de l'Affaires Financières avant avec des compétences initialement en gestion de RH et communication.

Sur les 24 cadres interviewés, 30% sont satisfait du processus de recrutement, 25% sont moyennement satisfait, 20% insatisfait et 25% qui ne se sont pas prononcés sur le sujet.

Le tableau suivant donne un aperçu de la liste de formations réalisées.

**Tableau 19 : Liste des formations réalisées au sein du SAMVA par service**

Formations	Formateur	Bénéficiaire	Date
<b>SAAF</b>			
Affiliation des cotisations dues à la CNAPS et allocations familiales	CNAPS	Plusieurs responsables Administratifs d'établissements publics	2013
Utilisation et gestion du Bulldozer au site de décharge		Responsable véhicules, Mécaniciens et conducteurs d'engins	2010
Gestion de magasin		Responsable logistique et Responsable Magasin	2011
Gestion de stock		Responsable Appro	2011
Ventes international	Ministère du Commerce	Chargé de Recherche et Développement, Responsable Commercial	2017
Atténuation des GES		Chargé de Recherche et Développement	2017
<b>SAEUPV</b>			
Gestion urbaine	AFD	Chef SAEUPV	2015
Réalisation de fosse septique en ferrociment	ONG Enda Oi, Practica	Responsable Bureau d'Etude	
Suivi et Evaluation (Sesame)	MEEH	Responsable SIG	2015 - 2016
Saisie de donnée sur Geonote		Responsable SIG	2015
GIS (ArcView)		Responsable SIG	2003
Modélisation avec le logiciel SWMM	BRL	Responsable SIG	2017
Actualité sur la Gestion des Boues de Vidange	ONG Gret	Responsable GBV et responsable site	2015
Vidange manuelle hygiénique	ONG Gret, East, WSUP et IMV et Practica	Responsable GBV, Agent de station et Vidangeur	2015 - 2016
Maintenance des sites de traitement des boues de vidange	ONG Gret et WSUP (Système Biobolsa)	Responsable GBV et Agent de site	2016
Comment travailler efficacement dans la ville	CARE	RF2 et Vidangeur	2016

Ces formations concernent surtout le personnel de bureau sauf pour les vidangeurs. On constate aussi l'inexistence de formation technique pour les cadres responsable d'étude et de travaux au sein du SAEUPV.

## 4.2.11 Synthèse des forces et faiblesses

### 4.2.11.1 Les forces

#### MATERIEL /EQUIPEMENTS

- Pour les activités de curage manuel, les équipements d'intervention utilisés sont simples et ne nécessitent pas beaucoup de connaissances théoriques ou techniques.

#### RH

- Le personnel sur le terrain du SAMVA a de l'expérience pratique et est motivé. En termes de rémunération, la grille du SAMVA est assez compétitive comparée aux sociétés privées. Sur la base du décret n° 2017-143 du 14 mars 2017 fixant les salaires minima d'embauche et d'ancienneté par catégorie professionnelle, le salaire minimum à Madagascar pour un manoeuvre de catégorie M2-1B (secteur non agricole) équivalent aux éboueurs du SAMVA, de l'embauche à plus de 3 ans d'ancienneté, est estimé entre 156,103 MGA et 164,227 MGA. Alors que pour un manoeuvre de catégorie similaire, le salaire est de l'ordre de 250,000 MGA pour le SAMVA.<sup>24</sup>

#### PROCEDURES INTERNES

- L'autonomie des chefs des opérations et des différents responsables (GBV, STAPOM...) dans la réalisation de leur mission habituelle.

### 4.2.11.2 Avis du personnel sur les forces du SAMVA

Le tableau suivant récapitule les points positifs soulignés par le personnel du SAMVA.

**Tableau 20 : Avis des cadres du SAMVA sur les forces de leur structure**

Point positif soulevé	Effectif ayant mentionné cet aspect	%
Mandat du SAMVA	12	63%
Travail intéressant	11	58%
Perspective de carrière intéressante	5	26%
Bonne entente et cordialité entre collaborateurs	5	26%
Valeur et principe en accord avec les missions	2	11%
Compétences des collaborateurs	1	5%
Rémunération	1	5%

<sup>24</sup> Source : Site votre salaire, 01/05/2017, Url : <https://votresalaire.org/madagascar/home/salaire/salaire-minimum> le calcul Salaire).



### 4.2.11.3 Les faiblesses

#### REGLEMENTAIRE/JURIDIQUE

- Selon les textes (loi 95-035 et le décret 2009-1166), l'attribution du SAMVA est plutôt vague et sans texte officiel qui définit la quantité d'ouvrage à charge ni sa zone d'intervention. En effet, suite au contrat de délégation de gérance du service des eaux usées de l'agglomération d'Antananarivo en 1998 à l'entreprise BAU, le SAMVA a repris officiellement la gestion en régie d'un réseau d'une longueur totale de 47km.
- Inexistence de l'OREA mentionné dans le Code de l'Eau qui devrait avoir autorité sur la JIRAMA en ce qui concerne la transparence du versement de la REU.
- Non vulgarisation et non application des textes en vigueur comme le Code Municipal d'Hygiène de 2013 dont la vulgarisation et la mise en pratique par les Inspecteurs d'Hygiène du BMH n'est pas efficace faute d'effectifs et de moyens.
- Incohérence des textes sur l'attribution du SAMVA entre le décret n°2009-1166 et le projet de Code de l'Eau de 2015 qui n'est pas encore en vigueur. Dans le décret n°2009-1166, le SAMVA a pour rôle d'assurer le contrôle des installations d'assainissement individuel et celui de l'enlèvement et de l'évacuation des produits de vidange alors que le projet de loi (Code de l'Eau) donne au SAMVA un rôle plus important dans chaque étape de la gestion au traitement des boues.
- L'article 20 de la loi n°95-035, parle de l'obligation des entreprises de vidange et de construction d'installation d'assainissement individuel à acquiescer un agrément de la Commune chaque année, mais dans la pratique, l'arrêté fixant les conditions techniques nécessaires n'a pas été élaboré, et aucune entreprise travaillant dans le domaine n'a d'agrément actuellement.
- L'article 7 et 8 de la convention entre la CUA et le SAMVA de 1996 affirme (i) la nécessité d'une « Convention de déversement » pour tout raccordement au réseau public, ainsi que (ii) toute intervention de branchement au réseau public doit être faite par une entreprise agréée par le SAMVA. Cependant ces dispositions n'ont jamais été appliquées.

#### GOUVERNANCE

- Les changements de direction perturbent la continuité et le dynamisme des activités du SAMVA. Sur 20 ans d'activité, le SAMVA a eu 10 directeurs différents dont la durée des mandats a varié entre 6 et 91 mois.
- Le flou et les confusions sur la question de la tutelle bloque les prises de décision au niveau du conseil d'administration, qui cristallise, à travers la présence des ministères, les divergences politiques actuelles (entre la CUA et l'État) ;

#### MATERIEL ET EQUIPEMENTS

- Les équipements sont généralement obsolètes et insuffisants en nombre.
- La gestion, le suivi et l'entretien des équipements est insuffisant.
- Les employés ne disposent pas d'équipements spécifiques pour la réalisation de leurs principales missions. Pour le curage des réseaux enterrés et la vidange de fosse, un Hydrocureur muni d'un excavateur serait plus pertinent et permettrait de bien réaliser les travaux. L'évacuation des produits de curage nécessite un camion benne qui facilitera aussi le transport du personnel et fera augmenter le rendement journalier du personnel sur terrain. Les grands canaux et les bassins tampon sont délaissés actuellement car aucune des trois entités n'a les moyens d'en assurer l'entretien. Dans le cas du bassin tampon d'Anatihazo, dont personne ne veut se porter responsable, doter le SAMVA d'un engin de curage pourrait résoudre la situation mais, la problématique de l'entretien, la lourdeur des procédures ainsi que l'insuffisance des fonds pour l'entretien restent à solutionner. Ces points, ainsi que l'option de sous-traitance, seront abordés dans un second temps, lors de la phase d'évaluation des besoins.

## RH

- Les procédures de recrutement sont inadaptées pour le personnel permanent ce qui explique pourquoi le personnel recruté est parfois non conforme au profil recherché et nécessite une remise à niveau avec des formations sur le tas. Sur les 24 cadres interviewés, 17 ont un niveau et des diplômes adaptés à leur poste (71%), 5 ont le niveau mais pas de diplômes adaptés (21%) et enfin 2 n'ont ni le niveau, ni le diplôme requis pour le poste (8%).
- Si les équipements et les techniques n'évoluent pas, l'effectif du personnel du SAEUPV restera insuffisant pour couvrir l'ensemble de la CUA. En effet, le travail se fait manuellement et le personnel perd la moitié de son temps en trajet jusqu'à la zone d'intervention.

## PROCEDURES INTERNES

- La lourdeur de la procédure de passation de marché est souvent mentionnée comme étant un frein à la réalisation de la mission du SAMVA.
- Les instructions venant des différents Ministères et de la direction sur d'éventuelles urgences perturbent souvent les activités préventives planifiées par l'équipe sur le terrain. Par exemple, le 26/02/18, 1/4 des effectifs de la SAEUPV ont été mobilisés pour intervenir à Andohan'i Mandroseza pour le curage et l'évacuation de déblai à cause d'une érosion, et ce durant 10 jours consécutifs.
- On peut enfin citer la coordination du transport des matériaux avec les camions du SOM qui retardent les interventions dans l'attente du passage d'un camion dans la zone d'intervention.

### 4.2.11.4 Avis du personnel sur les faiblesses du SAMVA

Le tableau suivant récapitule les points négatifs soulignés par le personnel du SAMVA.

**Tableau 21 : Avis des cadres du SAMVA sur les faiblesses de leur structure**

Difficulté soulevé	Effectif ayant mentionné cet aspect	%
Insuffisance de moyen matériel ou matériaux	17	89%
Insuffisance de formation	15	79%
Insuffisance de moyen financier	13	68%
Manque de motivation	8	42%
Manque de reconnaissance	6	32%
Insuffisance de moyen humain	5	26%
Pas d'objectif annuel fixé	2	11%
Manque de responsabilité	2	11%
Procédure trop contraignante	2	11%
Peu de suivi / Evaluation	1	5%
Management médiocre	1	5%
Incohérence des textes qui cadre la mission du S	1	5%
Divergence de la vision politique et stratégique	1	5%
Non prise en charge en cas d'hospitalisation	1	5%

Enfin, il convient de souligner que les données présentées dans ce rapport n'étaient pas consolidées au niveau du SEUPV du SAMVA (elles ont été compilées dans le cadre de cette étude). Cette absence de données de suivi (inventaires, indicateurs, budgets, Prix Unitaires) démontre le fort besoin en renforcement de capacité du service EUBV du SAMVA, qui a en revanche démontré une très forte motivation pour améliorer ses pratiques, sa technicité et sa connaissance.

## 4.2.12 Besoins formulés par le SAMVA

Ce paragraphe présente les besoins/souhaits formulés par le SAMVA. Par souci de transparence, le consultant a fait le choix de les présenter dans leur intégralité. À noter que la base de données recensant l'ensemble des ressources actuelles du SAMVA est présentée en annexe 8.

### 4.2.12.1 Besoins RH

Le tableau suivant récapitule les besoins en RH formulé par le SAMVA

**Tableau 22 : Synthèse des besoins en RH formulés par le personnel du SAMVA**

Poste	Activité	Compétence / diplôme	Effectif	Observation
Assistant d'appui Technique	Etude et suivi des travaux	Bac technique en GC	01	Pour appuyer le personnel cadre
Responsable maintenance Hardware et Software	Maintenance Informatique	Bac + 2 en informatique	01	Pour appuyer le Chef de Division Informatique et Maintenance
Vidangeur	Vidange	CEPE	08	Pour couvrir toute la CUA
Gardien / agent de site	STBV	BEPC	05	Renforcement pour alternation des équipes de gardiennage de STBV
Manœuvre	Travaux de curage	CEPE	400	Nécessaire pour les travaux préventifs et pour couvrir les besoins de la ville avec les équipements, techniques et rendements actuels.
Manœuvre	Travaux de réparation d'ouvrage	CEPE	10	
Manœuvre	Equipe d'Intervention	CEPE	04	Equipe de 8 personnes, insuffisant actuellement.

À noter que l'ajout de 5 agents de site allège sans doute le travail des 10 agents actuels mais alourdit les charges du SAMVA sans pour autant être indispensable. Les décisions en termes de RH pour les STBV doivent se baser sur des plans d'affaires visant à terme l'équilibre financier de ces installations (coûts/dépenses = recettes recouvrées).

Dans le cas, où la stratégie d'une internalisation des activités serait maintenue, les constats et l'envergure des travaux sur terrain vont dans le sens d'une augmentation significative du personnel de terrain (manœuvres) pour les « travaux de réparation d'ouvrage » et le renforcement des équipes d'intervention.

En revanche, l'ajout de 8 vidangeurs ne semble pas indispensable, si l'on améliore les techniques ainsi que les équipements mis à la disposition du SAMVA, afin d'améliorer, de doubler ou même tripler, le rendement de l'équipe actuelle. Se pose toutefois la question de la pertinence d'internaliser une telle activité...

## 4.2.12.2 Besoins en formation

Le tableau suivant récapitule les besoins en formation formulés par les cadres et la direction du SAMVA.

**Tableau 23 : Synthèse des besoins en formation formulés par la direction du SAMVA**

DESIGNATION	UNITE	Qté STBV	Qté SEU	Qté totale	FREQUENCE ANNUELLE
Formation en ARCGIS - Arcview	pers	1	4	5	3
Formation en Autocad 2D - 3D	pers	1	7	8	3
Formation en Robobat	pers		4	4	3
Formation en Nivellement et topographie	pers		3	3	3
Formation en COVADIS	pers		4	4	3
Formation en Gestion des Projets - Analyse et Evaluation Financière d'Entreprise- Financement de l'Entreprise	pers	1	1	2	3
Formation en Passation des Marchés	pers	1	1	2	3
Technique de Management et Gestion de la Ressources Humaines	pers	1	1	2	3
Informatisation des suivis des activités sur site (Ex : Application l'utilisation de Smartphone)	pers	1	2	3	3
Informatique de base Bureautique (excel, word, MSProject, Powerpoint)	pers	2	8	10	3
Formation en Gestion de Base des Données ACCESS et Excel Avancé	pers	2	8	10	3
Langue étrangères: Français	pers	2	6	8	3
Langue étrangères: Anglais et Anglais des Affaires	pers	2	6	8	5
Formation en Leadership - Management d'équipe	pers	2	6	8	5
Correspondance administrative	pers	1	4	5	3
Technique de Secrétariat	pers	1	1	2	3
Électromécanique et équipement mécanique - Gestion des Stations de Pompage	pers	1	4	5	3
Formation en Logistique et Gestion de stock	pers	1	2	3	3
Formation en Gestion de Chantier - HIMO - Conduite de chantier	pers	1	11	12	5
Formation en éléments théoriques de Maçonnerie béton armé	pers	2	8	10	3
Formation en Gestion et administration des Réseaux d'Assainissement en milieu urbain	pers	1	11	12	3
Alphabétisation fonctionnelle 60 Agents Analphabètes - Civisme - Savoir vivre	pers	5	65	70	3
Formation en Ouvrage métallique et Soudure électrique	pers	1	3	4	3
Formation en QHSSE	pers	1	11	12	3
Technique de Compostage et biogaz	pers	6	1	7	3
Communication et Marketing	pers	2	1	3	3

### 4.2.12.3 Besoins en équipements

**Seuls sont présentés ci-après les équipements suivants :** matériel roulant, matériel informatique et électronique, mobiliers de bureau et équipements techniques divers.

Les besoins formulés en petit matériel, consommables informatiques, matériaux, équipements de protection et produits d'entretien sont présentés en annexe 5.

**Tableau 24 : Synthèse des besoins en équipement formulés par le personnel du SAMVA**

Article	Uté	Qté STBV	Qté SEU	Qté totale
<b>Matériels roulants</b>				
Motos Cross 125CC	Unité	1	4	5
Motos Type mobylette	Unité	2	2	4
Camion benne basculante 10T	Unité		2	2
Véhicule de liaison	Unité	1	1	2
4*4 Pick Up	Unité		1	1
Mini Poclain à bras	Unité		1	1
Camion vidangeur à citerne	Unité	1		1
Camion hydrocureur à citerne	Unité		1	1
Vélo tout terrain	Unité	6	20	26
<b>Matériel informatique et électronique</b>				
Imprimante HP Laserjet 05A	Pce	1	1	2
Imprimante A3 couleur	Pce		1	1
Aspirateur souffleur special ordi	pce	1	1	2
Onduleur	Unité	2	4	6
Capteur routeur WiFi longue portée	Unité	1	1	2
Ordinateur de bureau	Unité	2	4	6
Ordinateur portable core i7	Unité		1	1
Ordinateur portable	Unité	1	4	5
GPS Type garmin	unité	1	2	3
Appareil photo numérique	Unité	1	2	3
Téléphones portables android	Unité	2	4	6
Groupe électrogène 50 kVA	Unité		1	1
Appareil de niveau Topo électronique avec Mire Parlante et prisme	Unité		1	1
Small Drone camera type intégré, microSD, microSDHC, microSDXC, video resolution 720p, 4K, 12MP; return to home, orbit, waypoint	Unité		1	1
<b>Matériel de bureau</b>				
Table bureau avec tiroir fermé	Unité	2	4	6
Etagère	Unité	5	5	10
Banc en bois dur 2 mètres	Unité	5	5	10
Chaise de bureau	Unité	5	6	11
Chaise en bois ordinaire	Unité	5	5	10

Panneau d'affichage 90x120 en panneau plane	Unité	5	5	10
Tableau Blanc 70x100	Unité		7	7
Coupe papier	unité	1	1	2
<b>Autres immobilisations</b>				
Hydroblast haute pression (Compression à eaux sous pression pour les égoûts souterrains) à tracteur	Unité		1	1
Citerne 3000 litres avec accessoire et tuyauterie pour alimentation hydroblast et hydrocureur	Unité		1	1
Mégaphone	Unité	1	4	5
Vidéo Projecteur	Unité		1	1
Motopompe 600 m3/heures	Unité		2	2
Motopompe 100 m3/heures	Unité	1	2	3
Motopompe 30 m3/heures	Unité		1	1
Perceuse électrique	Unité		1	1
Pervibrateur à aiguille	Unité		1	1
Pompe à Sables 100 m3/h	Unité		2	2
Poste Soudure autogène avec bouteilles	Unité		1	1
Marteau piqueur	Unité		1	1
Tronçonneuse électrique	Unité		1	1
Coffret à clés complets	Unité		1	1
Ebarbeuse meule à disque	Unité		1	1
Radeaux métalliques flottants, plateforme de 2.00x2.50	Unité		1	1
Théodolite Station Totale	Unité		1	1
Escabeau Alu	Unité	5	5	10
Escalier Alu pliable	Unité	1	2	3

#### 4.2.12.4 Besoins en logiciels informatiques

Idem, les besoins exprimés par le personnel du SAMVA sont présentés dans le tableau ci-après.

**Tableau 25 : Synthèse des besoins en équipement formulés par le personnel du SAMVA**

N°	DESIGNATION	UNITE	Qté STBV	Qté SEU	QUANTITE TOTALE
1	Antivirus	U	1	1	2
2	Logiciel ARCGIS - ARCVIEW	U		1	1
3	Logiciel Autocad	U	1	1	2
4	Logiciel Robobat	U		1	1
5	Logiciel COVADIS	U		1	1
6	Système d'Exploitation Windows	U	1	1	2

### 4.2.12.5 Organisation souhaitée pour la gestion des ouvrages

Le SAMVA souhaiterait s'orienter vers une gestion par secteur plutôt qu'une gestion par type d'ouvrages. Le tableau ci-après présente les inconvénients de la gestion actuelle (par type d'ouvrages) et les avantages d'une gestion par secteur (tel que formulé par le SAMVA).

**Tableau 26 : Analyse comparative d'une gestion par type d'ouvrages versus par secteur**

GESTION DES RESEAUX PAR TYPE	GESTION DES RESEAUX PAR SECTEURS
INCONVENIENTS	AVANTAGES
<b>Incohérences hydrauliques ; gros besoins de coordination (non réalisé) ; litiges entre les organismes gestionnaires des réseaux ; déresponsabilisation de certaines entités (œuvrant en amont)</b>	Efforts plus concentrés pour les opérations d'entretien
Confusion des responsabilités et des procédures au niveau de la population et des usagers (qui fait quoi ?)	Grande cohérence entre les Programmes, plannings et les secteurs d'intervention
Efforts éparpillés et mauvais résultats pour les maintenances et entretien des réseaux	États des lieux et diagnostics des réseaux plus efficaces
	Responsabilité claire et précise au niveau de chaque secteur.
	Contrôle des infractions plus organisées et plus renforcées

## 4.3 MODE DE FONCTIONNEMENT ET MOYENS D'INTERVENTION DE L'APIPA

Cette partie n'aborde pas les aspects financiers qui sont présentés plus en détail au chapitre 5 « Financement de l'assainissement sur le périmètre de la CUA ».

### 4.3.1 Statut juridique

L'APIPA est un Établissement public à caractère administratif (EPA).

### 4.3.2 Textes de référence

- Loi n°95-034 du 03 octobre 1995 autorisant la création d'organismes chargés de la protection contre les inondations et fixant les redevances pour la protection contre les inondations ;
- Loi n° 98-031 du 20 Janvier 1999 portant définition des établissements publics et des règles concernant la création de catégorie d'établissements publics ;
- Loi n°2013-002 modifiant certaines dispositions de la loi n°95-034 autorisant la création d'organismes chargés de la protection contre les inondations et fixant les redevances pour la protection contre les inondations ;
- Décret n°2002-979 du 28 août 2002 portant réorientation de l'Autorité pour la Protection contre les inondations de la plaine d'Antananarivo ;
- Décret n°2008-1036 du 25 février 2008 (qui modifie le décret précédent en confiant la tutelle de l'APIPA au ministère en charge de l'eau) ;
- Arrêté Municipal N°209/CU/ANT/CAB/97 du 14 mars 1997 portant classement de la Plaine du Betsimitatatra en secteurs protégés et poldérisés ;
- Arrêté Interministériel N°9526/2003 du 19 juin 2003 portant application du décret N°2002-979 réorientation de l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo ;
- Procès-verbal de la Commission d'évaluation du prix moyen du mètre cube de remblai institué par l'article 7 de la loi N°95-034 du 03 octobre 1995, du 07 septembre 2004 ;
- Délibération N°006-MIRA/CUA/CM/Délib.06 portant ajustement des taux de la redevance annuelle de l'APIPA ;

### 4.3.3 Gouvernance

L'APIPA est gouvernée par un Conseil d'Administration dont les membres sont nommés par arrêté interministériel du ministère chargé de l'eau et du ministère chargé de l'aménagement du territoire pour un mandat de 3 ans renouvelable (article 7 du décret n°2008-1036). Le président du Conseil d'Administration est le représentant du MEEH. Le CA de l'APIPA est composé de :

- Un représentant du Ministère chargé de l'Eau ;
- Un représentant du Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire ;
- Un représentant du Ministère chargé des Finances ;
- Un représentant du Ministère chargé de l'Agriculture ;
- Un représentant du Ministère chargé de la Météorologie ;



- Un représentant du Ministère chargé des Travaux Publics ;
- Un représentant du Ministère chargé de la Décentralisation ;
- Un représentant du Ministère chargé de la Population ;
- Un représentant du Ministère chargé de la Sécurité Intérieure ;
- Un représentant du Ministère chargé de l'Industrie ;
- Un représentant du Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes ;
- Un représentant de la Région d'Analamanga ;
- Un représentant de la Préfecture de Police d'Antananarivo Renivohitra ;
- Un représentant de la Commune Urbaine d'Antananarivo ;
- Un représentant du District d'Ambohidratrimo ;
- Un représentant des Communes concernées dans le District d'Ambohidratrimo ;
- Un représentant du District d'Antananarivo Avaradrano ;
- Un représentant des Communes concernées dans le District d'Antananarivo Avaradrano ;
- Un représentant du district d'Antananarivo Atsimondrano ;
- Un représentant des Communes concernées dans le District d'Antananarivo Atsimondrano.

### **Représentation des usagers**

À noter qu'en 1996 lors de la sortie du Décret n°96-172, la Fédération des Associations des Usagers de l'Eau (AUE), constituées des usagers à l'intérieur du polder urbain et de ceux au Nord de la Mamba, siégeait au sein du Conseil d'Administration de l'APIPA. Cependant à l'issue de la sortie du décret n°2002-979 du 28 Août 2002, le périmètre géographique de l'APIPA s'est étendue à de nouvelles communes où les usagers de l'eau n'étaient pas toujours structurés en associations. Dans un souci de traitement égalitaire, il a alors été décidé que la représentation des usagers au sein du Conseil d'Administration se ferait dorénavant à travers les communes et leurs représentants.

Le Conseil d'Administration est investi de tous les pouvoirs. Il se réunit en sessions ordinaires 2 fois par an. Le CA délibère sur le Plan de Travail Annuel, approuve le budget correspondant et le Compte Administratif, ainsi que le rapport d'activité annuel. Les décisions du CA sont prises à la majorité absolue des voix des membres présents. En cas de partage des voix, la voix du Président est prépondérante. L'organigramme de l'APIPA est validé par le Conseil d'Administration. Parfois, certains représentants de Commune n'ont pas une vision globale mais se battent surtout pour avoir des investissements sur leur territoire alors qu'ils sont en fait chargés de représenter l'ensemble des communes.

L'APIPA est placé sous la tutelle technique du ministère en charge de l'eau (actuellement le MEEH) et sous la tutelle financière du ministère des finances.

Dans la pratique, le MEEH exerce la tutelle technique qui consiste à prendre en charge et contrôler les orientations générales de l'APIPA puisque c'est un représentant du MEEH qui préside le CA de l'APIPA. C'est lui encore avec le Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire qui nomme par Arrêté interministériel les autres membres et leurs suppléants sur proposition des Ministères et Organismes concernés. La subvention de l'Etat pour l'APIPA est obtenue à travers le MEEH.

Comme tout établissement public, l'APIPA est sous la tutelle financière du MFB, il existe au sein de ce Ministère une Direction responsable des établissements publics qui surveille les budgets et les comptes de chaque établissement public. Chaque demande de fond doit obtenir l'approbation de cette Direction.

### 4.3.3.1 Lien APIPA – Communes

#### Lien APIPA - CUA

Les liens et le partage des responsabilités entre l'APIPA et la CUA sont définis par les textes cités plus haut. Par exemple, selon l'Article 3 de la loi n°2013-002 du 02 août 2013, l'APIPA est autorisée à percevoir les redevances annuelles et les redevances de participation aux frais de premier établissement des propriétaires de terrains remblayés. Si l'APIPA ne le fait pas, la CUA peut procéder au recouvrement et verser par la suite les fonds à l'APIPA. Aussi, le Directeur de l'APIPA, ou à défaut le Maire, préside la Commission Technique d'évaluation du prix du remblai (Article 7). Sur proposition de l'APIPA, la CUA fixe le taux normal de calcul de la redevance de participation aux frais de premier établissement et celui de la redevance annuelle (Article 8 et 13). L'APIPA et la CUA jouent un rôle important selon l'Arrêté Interministériel N°9526/2003 du 19 juin 2003, portant application du décret N°2002-979 sur la procédure à suivre pour obtenir un permis de remblayer, qui s'organise comme suit :

- Dépôt du dossier de demande de remblaiement, établi par le propriétaire du terrain ou son mandataire, adressé au Maire de la **Commune** concernée (Cf. *Article 3*) ;
- Avis préalable de la Commune concernée et transmission à la Direction Générale de l'APIPA qui la soumettra à la réunion de la Commission Technique chargée de l'examen des demandes (Cf. *Article 4*) ;
- Cette Commission procédera à l'étude du dossier et émettra son avis technique sur la base des pièces fournies, des constats sur sites assistés par le demandeur et de toutes les dispositions des textes en vigueur relatifs à l'aménagement du territoire (Cf. *Article 4*) ;
- Si la Commission émet un avis favorable, le Directeur Général de l'APIPA fait établir un ordre de recette correspondant à la redevance de premier établissement (Cf. *Article 4*) ;
- Paiement de la redevance par le demandeur auprès de l'Agent Comptable de l'APIPA qui émet un récépissé de paiement (Cf. *Article 4*) ;
- Transmission du dossier à la Commune concernée par l'APIPA pour délivrer l'autorisation de remblayer à l'APIPA qui l'enregistrera au fichier des remblaiements autorisés (Cf. *Article 4*) ;
- La Commune concernée délivre le permis de remblayer et perçoit le droit de voirie sur remblai (Cf. *Article 169 et 172 de la loi N°2015-052 relative à l'Urbanisme et à l'Habitat*) ;
- Faute par la Commune d'avoir notifié sa décision en matière de permis de remblaiement deux (02) mois après la transmission par l'APIPA du dossier ayant reçu l'avis favorable de la Commission Technique, le demandeur peut saisir le Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire qui en délivrera l'autorisation de remblaiement ou de construction sur remblai (Cf. *Article 4*) ;
- Si la Commission émet un avis défavorable à la demande, Le Directeur Général de l'APIPA retransmet immédiatement le dossier aux services de la Commune concernés.

La CUA est aussi sollicitée lors des réceptions des travaux réalisés au sein de l'APIPA et collabore sur différents travaux comme le Curage d'une partie de l'Andriantany par la CUA en Octobre 2017.

#### **Lien APIPA – Autres communes**

Selon les textes, les liens entre l'APIPA et les autres Communes sont identique à ceux existants avec la CUA. Cependant dans la pratique, le taux utilisé pour le calcul de la redevance remblais diffère selon les décisions du Conseil Municipal de chaque commune.

### 4.3.3.2 Présentation de la Direction

La Direction Générale est l'organe d'exécution des décisions de l'APIPA. Elle est directement redevable auprès du Conseil d'Administration. Elle coordonne les services placés sous sa responsabilité (DAF, Direction Technique, agence comptable).

Le tableau suivant présente la liste des DG de l'APIPA depuis sa création.

**Tableau 27 : Liste des DG de l'APIPA depuis sa création**

N°	Nom et prénoms	Titre	Date de fonction	Durée (année)
1	RAOEL FILS ROYAL	Directeur	1997 - 2000	3
2	RAKOTOMALALA Marçel	Directeur Général	2000 - 2006	6
3	RATELOSON Philippe	Directeur Général	2006 à ce jour	12

Ce tableau nous montre que sur 20 ans d'activité, l'APIPA a eu 3 Directeurs Général dont les mandats varient entre 3 et 12 ans.

L'APIPA est membre du Comité de Réflexion des Intervenants aux Catastrophes (CRIC). Le CRIC est une plateforme de réflexion, d'analyse et de suivi ayant comme finalité la coordination des interventions. Elle regroupe les intervenants dans le cadre de la GRC correspondant aux attributions du BNGRC. Réciproquement le BNGRC est membre du Conseil d'Administration de l'APIPA.

### 4.3.4 Missions exécutées

Selon l'article 1 et 5 du Décret n°2002-979 du 208 août 2002, dans le cadre de sa mission, l'APIPA est principalement chargée de :

- la police, la gestion, l'exploitation, la maintenance des ouvrages et équipements destinés à la protection contre les inondations de la plaine comprise dans le périmètre du Grand Tana (plaine d'Antananarivo dans la vallée de l'Ikopa et de tous ses affluents compris dans le périmètre du Grand Antananarivo) ;
- la programmation des investissements, études et la réalisation du renforcement des installations. À noter que ce point place l'APIPA en maître d'ouvrage à part entière des projets d'investissement, ce qui n'est pourtant pas toujours respecté.
- la police des remblais et des zones inondables ;
- l'annonce des crues, la transmission des données pluviométriques et hydrométriques en amont de la plaine d'Antananarivo, l'établissement des prévisions de débits et hauteurs d'eau dans la traversée des plaines.

À part cela, en période de menaces ou de danger déclaré, le DG de l'APIPA dirige et coordonne les opérations de défense contre les inondations de la plaine d'Antananarivo.

En cas de situation catastrophique, le DG participe au plan ORSEC en lien avec les autres autorités compétentes. Il est chargé de la police des ouvrages destiné à assurer la protection de la plaine d'Antananarivo contre les inondations, y compris la délivrance des autorisations de rejet dans les réseaux de drainage et bassins de stockage.

Enfin, l'APIPA assure, pour le compte du Service du Génie Rural, l'exploitation du canal GR et des vannes agricoles sur les digues, en lien avec les irrigants bénéficiaires.

L'APIPA doit être consultée avant approbation de tout projet d'urbanisation et d'assainissement entrepris dans les agglomérations relevant de la plaine d'Antananarivo ainsi que les projets d'aménagement des bassins versants de toutes les rivières traversant la plaine. L'APIPA doit également être consultée avant approbation de tous les projets susceptibles d'avoir des conséquences sur le risque inondation et/ou le bon fonctionnement des installations qui sont placées sous sa responsabilité directe. Souvent, c'est l'APIPA qui insiste pour donner des observations sur des projets en cours puisqu'elle n'est sollicitée qu'en phase avancée du projet. Tel est le cas pour l'élaboration du Plan d'Urbanisme de Détail d'Ampitatafika. Le souhait de l'APIPA est d'être intégré à ces projets dès l'élaboration des termes de référence ou des documents de projet.

Généralement, les activités réalisées par l'APIPA restent dans le cadre de sa mission officielle, néanmoins, il y a des cas où le Ministère en charge de l'Eau ou celui de l'Aménagement du Territoire donne des instructions à l'APIPA pour réaliser des travaux spécifiques, non prévus ou priorisés dans le plan annuel mais qui entrent quand même dans les attributions et périmètre de l'APIPA. L'expertise de l'APIPA est aussi souvent sollicitée pour conseiller les responsables sur des problèmes liés aux inondations et ce même en dehors de la zone de l'APIPA, sans avoir d'influence sur les travaux prévus par l'APIPA. Par exemple le 24 février 2018, l'APIPA a été sollicitée pour conseiller le gestionnaire de l'Aéroport International d'Ivato pour identifier la cause du problème d'inondation dans l'Aéroport et y apporter une solution.

**Figure 13 : Inondations à l'aéroport d'IVATO**



### 4.3.5 Périmètre d'intervention

Selon l'Article 4 du Décret n°2008-1036 du 25 février 2008, les divers ouvrages et équipements ci-après relèvent, officiellement, de l'administration de l'APIPA :

- les digues délimitant le polder de la Plaine d'Antananarivo en rives des rivières de l'Ikopa, Sisaony, Mamba, y compris tous les ouvrages existants ou à venir situés dans leur emprise et leur prolongement, à l'exclusion des corps de chaussées ;
- les canaux d'assainissement et bassins de laminage tels que Andriantany, bassin tampon nord, C3 nord, bassin tampon du Lac Anosy, bassins et canaux de la Plaine Sud y compris tous les ouvrages de ré- alimentation existants ou à créer à partir du Canal GR en exclusion des ouvrages de franchissement ;
- le bassin et l'ouvrage du Masay ;
- la Station de Pompage d'Ambodimita ;
- le Canal Génie Rural (Canal GR) ;
- les équipements du système de prévision et d'annonce des crues d'Antananarivo ;
- tous les ouvrages nouveaux réalisés par l'APIPA ou tout organisme et tous ceux dont la gestion lui sera transférée par l'Etat et les communes concernés.

Cette liste peut être amenée à évoluer puisque le décret prévoit que seront soumis à la gestion de l'APIPA tous les ouvrages nouveaux réalisés par l'APIPA ou tout autre organisme, ou tout ceux transférés à l'APIPA par l'État ou les communes concernées. En découlent deux interprétations opposées, l'APIPA estimant qu'elle n'a qu'à gérer les ouvrages réceptionnés (nouveaux ou réhabilités) dans le cadre du "Projet Plaine de Tana" et énumérés dans le Décret n°2002-979 ou ceux qui lui ont été remis officiellement. Ainsi, concernant les canaux du Sud, l'APIPA affirme que seuls les canaux réceptionnés avec l'APIPA (nouveaux ouvrages ou réhabilitation) et qui ont fait l'objet d'un transfert officiel sont à leur charge. D'autres acteurs font valoir que l'APIPA est responsable de tous les ouvrages à venir qui relèvent de son champ de compétence et situés sur son territoire géographique d'intervention (sans avoir été officiellement transférés à l'APIPA).

A noter que les cas qui ont été cités lors de nos investigations sont le transfert officiel par le Ministère de l'Agriculture auprès de l'APIPA à travers un arrêté (non disponible au moment de l'investigation terrain), ainsi que le transfert de la gérance du canal Andriantany après sa réhabilitation en 2000.

En tenant compte de la hiérarchie des textes et l'ordre d'apparition des articles dans le texte, tous les ouvrages et équipements existant cités dans l'Article 4 du Décret n°2008-1036 du 25 février 2008, ainsi que tous les ouvrages nouveaux réalisés par l'APIPA ou tout autre organisme, relèvent, officiellement, de l'administration de l'APIPA.

Les ouvrages réellement gérés par l'APIPA sont présentés dans la liste ci-dessous.

- les digues délimitant le polder de la Plaine d'Antananarivo et des autres communes du Grand Tanà, en rive des rivières de l'Ikopa, Sisaony, Mamba, y compris tous les ouvrages existants ou à venir situés dans leur emprise et leur prolongement, à l'exclusion des corps de chaussées ;
- le canal Andriantany amont (14 km) ;
- le canal Andriantany aval (10 km) ;
- le canal C3 (10 km) ;
- le Canal Génie Rural GR (14 km) ;
- le bassin tampon du Lac Anosy (11 Ha) ;
- les bassins de la plaine Sud débouchant dans le canal C3 sis à Mandrangobato (12 Ha), Anosibe Andrefana (4 Ha) et Andavamamba Anjezika (1 Ha) ;
- le bassin et l'ouvrage du Masay (98 Ha) ;
- la Station de Pompage d'Ambodimita (3\*3 m<sup>3</sup>/s) ;
- les équipements du système de prévision et d'annonce des crues d'Antananarivo sur les 18 stations de mesure de pluie et/ou de débit réparties dans le bassin versant de l'Ikopa en amont de Bevomanga (4000 km<sup>2</sup>) ;

A part ces éléments, les digues au niveau des 35 Communes d'intervention sont à la charge de l'APIPA. Par exemple : la digue d'Andromba qui est localisée dans la Commune d'Alakamisy Fenoarivo.

En réalité, le bassin Tampon Nord (Cf. article 4 du Décret n°2008-1036 du 25 février 2008) appartient à plusieurs personnes d'origines diverses<sup>25</sup>. Il a été obtenu grâce à la réalisation du canal GR qui passe sur la route du Pape et le canal Andriantany. Il est à remarquer que cette zone a fait l'objet d'expropriation suivant le Décret N°85-021 du 30 janvier 1985. Il n'a jamais été entretenu par l'APIPA et est actuellement en partie remblayé dont la superficie remblayée dépasse déjà celle autorisée par le Pudi.

En ce qui concerne les canaux de la Plaine Sud, l'APIPA affirme que ces canaux n'ont pas fait partie des ouvrages qui leur ont été transmis initialement et souhaite se borner uniquement aux 48 km de canaux de drainage qu'elle gère actuellement, au vu de ses moyens et ressources limités.

<sup>25</sup> Les détails n'étaient pas disponibles au moment des investigations.

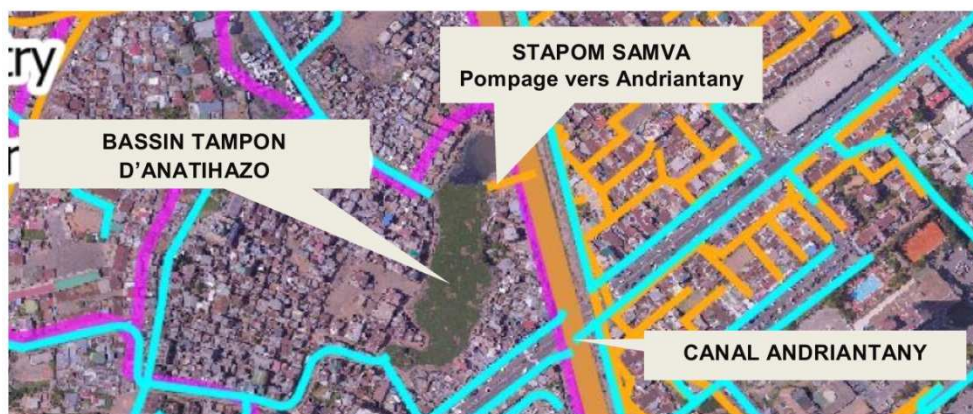
Toujours selon l'APIPA, l'État et les communes concernées ne lui aurait fourni aucun nouvel ouvrage.

Certains ouvrages sont délaissés car aucune des trois structures en charge des eaux pluviales (SAMVA, CUA, APIPA) ne s'en occupe, chacune estimant que ceux-ci relèvent de la responsabilité des autres (Cf. Carte de délimitation du périmètre et ouvrage d'intervention des trois entités).

Après consultation des trois entités, nous avons repéré plusieurs canaux à ciel ouvert délaissés, localisés principalement au Sud et à l'Ouest de la ville (Cf. Carte délimitant le périmètre d'intervention de chaque entité au chapitre 4.2.6, figure 10). Ces réseaux sont généralement de type primaire, en terre et de largeur généralement supérieure à 2,5m. La responsabilité sur ces canaux est niée d'un côté par le SAMVA et l'APIPA, car selon eux, ce n'est pas dans leurs attributions et qu'ils n'ont pas les moyens d'entretenir ces réseaux. De l'autre côté, la CUA reconnaît que ce sont des canaux dans leur zone d'intervention mais que l'effectif, ainsi que les moyens qu'elle a actuellement ne rendent pas possible la gestion d'un tel réseau.

En particulier, il y a le cas du bassin d'Anatihazo qui n'est sous la charge d'aucune des trois entités actuellement. En effet, aucun texte ne précise l'affectation de ce bassin et aucune des trois entités n'accepte de le prendre en charge.

**Figure 14 : Situation du bassin d'Anatihazo**



#### 4.3.5.1 Incohérences dans le partage des ouvrages

Il existe aussi un partage des ouvrages qui engendrent des dysfonctionnements importants

Le cas du débordement du Lac Anosy suite à une grosse pluie le 16 février 2018 peut être cité. Le dalot servant de trop plein du lac Anosy vers le Canal Andriantany a été fermé par le SAMVA avec seulement 20% de son ouverture afin de réduire les débits se déversant et ainsi limiter les risques de débordement en aval du dalot (sur le canal de trop plein traversant le secteur des Ministères). L'APIPA a ouvert la vanne à 100%, ce qui a entraîné une baisse de niveau dans le lac Anosy mais a également submergée la partie située entre le lac et le canal Andriantany (plus de 0,5m d'eau). Dans ce cas de figure on a un canal sur le territoire de la CUA mais sous la responsabilité du SAMVA et reliant deux éléments de l'APIPA (Lac Anosy et l'Andriantany). Ce cas illustre les problématiques de l'assainissement liquide dans la zone de la CUA.



Figure 15 : Localisation des ouvrages d'assainissement au niveau du Lac Anosy



La DT de l'APIPA a aussi précisé que lorsque le canal Andriantany est trop haut, beaucoup de canaux qui se déversent dans l'Andriantany refoulent, comme les canaux dans la zone du « petite vitesse » et la zone du premier Arrondissement.

L'APIPA est ainsi dans une situation assez « inconfortable » dans la mesure où elle intervient en aval et ne maîtrise pas les apports « amont » (d'un point de vue hydraulique - quantitatif et qualitatif) - et subit les impacts de décisions sur lesquelles elle n'a aucune prise :

- Pour l'hydraulique (au sens large) :
  - Cas du lac Anosy, où la continuité avec le canal Andriantany n'est pas du ressort de l'APIPA ;
  - Cas de l'Andriantany et du C3 où l'APIPA n'a aucun contrôle des déchets et sédiments entrants et est tributaire des actions d'entretien et de maintenance de la CUA et du SAMVA sur les réseaux amont qui alimentent ces deux canaux ;
- Pour les décisions / pressions
  - Remblais dans la plaine (polder et Grand Tana dans son ensemble) créant des nouveaux enjeux à « ménager » en saison des pluies et rendant la mission de l'APIPA de plus en plus difficile à exercer du fait des volumes tampons qui ne cessent de décroître ;
  - Ambiguïté de la position de l'APIPA, chargée de la protection contre les inondations de toute la plaine d'Antananarivo (et non seulement du périmètre contenu à l'intérieur du polder), qui doit parfois choisir entre évacuer l'eau du polder et pour cela inonder les zones agricoles à l'extérieur du polder ou protéger le polder sans évacuer le trop plein d'eau à l'extérieur si cela impacte trop négativement les cultures (notamment en fin d'année).

Cette succession de gestionnaires tout au long de la chaîne amont – aval des ouvrages de drainage nuit à la cohérence et à la continuité hydraulique et nécessite d'importants efforts de coordination notamment au niveau de la synchronisation des activités opérationnelles d'entretien des ouvrages mais aussi au niveau des réhabilitations et des extensions.

Il conviendrait que le périmètre de l'APIPA soit hydraulique et non administratif

### 4.3.6 Organisation interne

La structure opérationnelle de l'APIPA est relativement simple. Deux directions et une agence sont placées sous la responsabilité de la Direction Générale :

- La Direction Administrative et Financière (qui comporte également un certain nombre de personnel aux fonctions « transversales » comme les gardiens et les chauffeurs) ;
- La Direction Technique chargée de l'entretien et de la maintenance des ouvrages ainsi que de la supervision des travaux confiés à des tiers ou sous-traités ;
- Une Agence comptable chargée principalement d'appliquer les mesures visant au recouvrement des redevances sur la base desquelles est financée l'APIPA.

Le tableau suivant présente l'effectif au niveau de chaque Direction et Service.

**Tableau 28 : Effectif de l'APIPA (fin 2017)**

Direction	Service / Département	Fonction	Catégorie	Niveau	Nb
Direction Générale	DG	Directeur Général	HC	Ingénieur	1
		Assistante de Direction	Cadre	BAC+6	1
		Responsable de communication	Cadre	BAC+4	1
		Secrétaire de Direction	4		1
Direction Technique	DT	Directeur Technique	HC	Ingénieur	1
		Secrétaire	3	BAC	1
	Service Travaux	Ingénieur de la Direction	Cadre	Ingénieur	1
		Technicien	3	BAC	4
	Cellule remblai	Chef cellule Remblai	Cadre	BACC+2	1
		Technicien	3		1
	Station de pompage	Ingénieur d'étude	Cadre	Ingénieur	1
		Technicien	3	BAC	1
	Annonce des crues	Technicien infor/que	4	BAC+2	1
		prévisionniste	3		1
Direction Administrative	DAF	Directeur Administratif et Financier	HC	BAC+4	1
		Archiviste	3		1
	Service financier	Chef du service Financier	Cadre	Licence	1
		Comptable Financier	4		1
		Secrétaire Comptable	3		1
	Service Administratif	Chef du Service Administratif	Cadre	Licence	1
		Secrétaire	3		1
		Chauffeur	3	BEPC	9
		Mécanicien	3		1
		Gardien	2	CEPE	13
		Planton	1		1
		Fille de salle	1	CEPE	3
		Vaguemestre	1		1
Agence Comptable	Agence comptable	Agent comptable	HC	BAC+2 / Licence	1
		Régisseur de recette	3		1
		Régisseur Comptable	4		1
		Comptable Matière	3		1

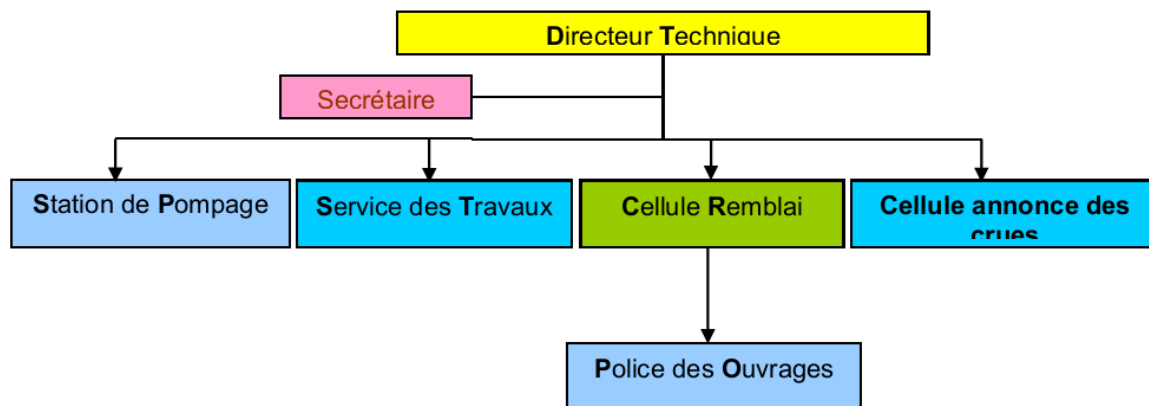


Les entretiens réalisés avec l'ensemble du personnel de la Direction Technique ont permis de définir l'organigramme réel (Voir ci-dessous) appliqué actuellement au niveau de cette Direction.

### 4.3.6.1 Organigramme réel de la Direction Technique de l'APIPA

L'organigramme réel de l'APIPA est le suivant :

Figure 16 : Organigramme réel de l'APIPA

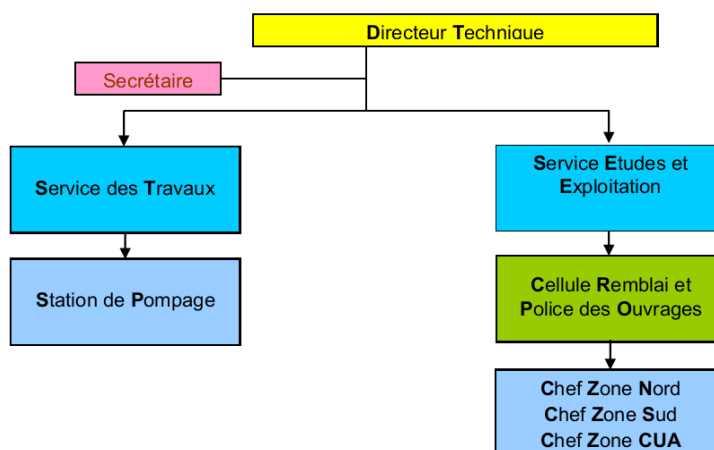


Source : Organigramme réel élaboré suite aux différents entretiens avec le personnel cadre de la DT APIPA – 2017

### 4.3.6.2 Organigramme officiel de la Direction Technique de l'APIPA

L'organigramme officiel de la Direction Technique de l'APIPA est présenté dans la figure ci-après. Ce qui différencie l'organigramme pratique de l'officiel est que dans la pratique, il n'y a plus de Service Études et Exploitation. De plus, les services Travaux, Annonce de crue et Remblai sont en réalité sous la supervision directe de la Directrice Technique.

Figure 17 : Organigramme officiel de l'APIPA



### 4.3.6.3 Direction technique

#### SERVICE DES TRAVAUX

- Organisation des travaux (drainage urbaine, reconstruction des digues : Elaboration des études d'Avant-Projet détaillé). Par exemple, en 2016, ce service a organisé et suivi les travaux de réhabilitation et réparation de 1,6 km de digues, le renforcement de 750 m de digue, les travaux de réparation de berges du canal GR sur 220 m, en 2016 ;
- Participer à l'intervention d'urgence pendant la période des pluies dont la fréquence est très variable ;
- Coordination des travaux de maintenance et d'entretien des infrastructures hydrauliques gérée par l'APIPA. En 2016, la coordination a porté sur les travaux de curage de 5,8 km de canaux de drainage, les travaux d'entretien permanent d'ouvrages de drainage, dont 50 km de canaux et 120 ha de bassin. Les travaux d'entretien sont réalisés tous les jours et suivis par les techniciens qui font le constat des quantités dans les camions et qui orientent le prestataire sur les tronçons à entretenir.
- Parmi les membres de l'UGPM certains participent à la passation des Marchés Publics. En 2015, 9 marchés ont été attribués, puis, 6 et 5 pour 2016 et 2017.

#### STATION DE POMPAGE

- Assurer l'entretien et la maintenance de la station de pompage d'Ambodimita ;
- Assurer le pompage effectif des eaux au niveau de la station de pompage d'Ambodimita ;

Cette station reçoit les eaux drainées par les canaux Andriantany et C3. Quand la sortie gravitaire de ces eaux à travers la digue n'est plus possible, sous la surveillance permanente de l'ingénieur ou le technicien sur place, elles sont pompées et évacuées par un canal de fuite vers la rivière Mamba. La station de pompage est constituée de trois pompes d'une capacité de 3 m<sup>3</sup>/s chacune. La manœuvre consiste à pomper quand le niveau amont atteint une certaine limite et à stopper le pompage quand le niveau en aval est trop haut.

#### CELLULE REMBLAI

- Assurer les ressources financières à partir des redevances sur remblai ;
- Assurer le contrôle et suivi des remblais autorisés et illicites dans la zone d'intervention de l'APIPA. Le bureau de la cellule a été placé au 3ème étage du bâtiment à Anosizato pour surveiller les camions qui transportent sans autorisation les remblais ;
- En tant que Police d'Ouvrage, assurer la protection des ouvrages contre les constructions illicites sur les ouvrages publics et occupation illicite sur l'emprise des ouvrages publics (Bassins tampons, digues, canaux de drainage, remblais).

#### CELLULE ANNONCE DES CRUES

- Assurer la fonctionnalité du parc informatique et autres appareils afférents ;
- Assurer la fonctionnalité des 18 stations d'annonce des crues, des 3 relais, du poste central et leurs alimentations électriques ;
- Assurer la collecte des données via ces stations et via les observateurs recrutés pour l'entretien des stations et pour cette collecte de données ;
- Veiller sur la montée des crues ;
- Assurer l'envoi du bulletin hydrologique auprès des responsables pour prise de décision rapide en période de crues.

Principalement, l'objectif de cette cellule est d'observer en continu les données de pluie et/ou de débits réparties sur le bassin versant de l'Ikopa en amont de Bevomanga (4000 km<sup>2</sup>) reliées à un poste central d'acquisition et de traitement des données au bureau de l'APIPA à Anosizato. Son rôle est de prévoir au moins 24 heures à l'avance l'occurrence d'une crue des cours d'eau qui traverse l'agglomération d'Antananarivo, afin de lancer un avis d'alerte à la population et aux services de secours, de suivre l'évolution de la crue et d'émettre au fur et à mesure les informations utiles.

En outre, ce service assure d'autres tâches comme :

- Réaliser la cartographie des projets et différents travaux ;
- Designer les supports de communication (brochures, flyers, roll-up,...) ;
- Faire l'étude des dossiers de demande de terrains domaniaux et autres en rapport avec les mandats de l'APIPA.

#### 4.3.6.4 Direction administrative et financière

- Préparation et contrôle de la bonne exécution du budget de recettes et des dépenses en négociant si nécessaire auprès des différents Ministères ;
- Établissement des rapports financiers ;
- Élaboration des programmes d'activités ;
- Gestion de la maintenance et du renouvellement du parc de matériel ;
- Gestion des Ressources Humaines ;
- Relations et correspondances avec le Fisc et les Tiers ;
- Suivi des rentrées de fonds (subvention de l'État, Redevances de premier établissement).

#### 4.3.7 Ressources humaines

Le tableau suivant énumère le nombre d'employés au niveau de chaque direction/service, ainsi que leur statut.

Tableau 29 : Effectif de l'APIPA par direction fin 2017

Fonction par direction / service	Catégorie / Statut	Effectif	Fonction par direction / service	Catégorie / Statut	Effectif
<b>Direction Générale</b>			<b>Agence Comptable</b>		
Directeur Générale	HC	1	Agent comptable	HC	1
Assistante de Direction	Cadre	1	Régisseur Comptable	4	1
Responsable de communication	Cadre	1	Régisseur de recette	3	1
Secrétaire de Direction	4	1	Comptable Matière	3	1
<b>Direction Administrative et Financière</b>			<b>Direction Technique</b>		
Directeur Administratif et Financier	HC	1	Directeur Technique	HC	1
Chef du Service Administratif	Cadre	1	Chef cellule Remblai	Cadre	1
Chef du service Financier	Cadre	1	Ingénieur de la Direction Tech	Cadre	1
Comptable Financier	4	1	Ingénieur d'étude	Cadre	1
Secrétaire	3	1	Technicien informatique	4	1
Archiviste	3	1	Prévisionniste	3	1
Chauffeur	3	8	Technicien	3	6
Mécanicien	3	1	Secrétaire	3	1
Secrétaire Comptable	3	1	<b>TOTAL</b>		
Chauffeur, tôlier	2	1			
Gardien	2	13			
Planton	1	1			
Fille de salle	1	3			
Vaguemestre	1	1			

La synthèse des postes et fonctions rencontrées au sein de l'APIPA est présentée dans le tableau ci-après :

Tableau 30 : Synthèse des fonctions rencontrées au sein de l'APIPA

Fonction	Effectif
Directeur Général	1
Directeur Technique	1
Directeur Administratif et financier	1
Responsable	1
Chef de service	2
Chef cellule	1
Ingénieur	2
Technicien	7
Prévisionniste	1
Agent	1
Régisseur	2
Comptable	2
Assistante	1
Secrétaire	4
Archiviste	1
Chauffeur	8
Mécanicien	1
tôlier	1
gardien	13
Planton	1
Fille de salle	3
Vaguemestre	1
<b>TOTAL</b>	<b>56</b>

Le poids relatif de la DAF s'explique surtout par le rattachement de personnel non spécifiquement lié à cette Direction (9 chauffeurs, 13 gardiens, etc.) pour un total de 25 personnes. L'effectif de la Direction Technique est relativement réduit (seulement 12 personnes dont 3 cadres) ce qui s'explique principalement par le fait qu'à la différence du SAMVA, l'APIPA ne réalise pas de travaux directement, mais toujours sous la forme de contrats de service avec des prestataires extérieurs (privés).

Avant 2012, face à l'incertitude de l'exécution des budgets prévisionnel, l'APIPA ne pouvait recruter du personnel permanent et a engagé des ouvriers temporaires sans couverture sociale (CNAPS) ni couverture médicale pour faire les travaux et l'entretien des ouvrages. L'inspection du travail a blâmé l'APIPA pour cette pratique ce qui les a poussé à externaliser les travaux. Selon la DT, en 2014, l'APIPA a reçu un financement de l'Union Européenne qui a permis le recrutement d'une entreprise pour réaliser les travaux (externalisation des travaux).

Son statut d'établissement public administratif lui interdit d'ailleurs de faire des travaux en régie. Actuellement, l'APIPA réalise chaque année un appel d'offre ouvert pour les travaux d'entretien et de curage des canaux, d'une durée de 1 an. En 2016, 2 prestataires ont assuré ces travaux avec environ 170 manœuvres.

Le sous-effectif n'a pas été mis en évidence ni constaté comme un problème majeur lors des entretiens et investigations menées par le consultant. Par contre, les constats ont confirmé les inquiétudes exprimées par les dirigeants de l'APIPA par rapport à leurs effectifs :

- Vieillesse des effectifs et départ dans les prochaines années de plusieurs cadres qui possèdent la mémoire technique et institutionnelle de l'APIPA. La DAF estime à 5 le nombre de départs de cadre à la retraite au cours des 10 prochaines années ;
- Insuffisance et manque de qualification du personnel consacré à l'établissement des redevances (appelée « cellule remblais » en interne) ; le renforcement de cette équipe permettrait d'augmenter significativement les ressources financières de l'APIPA, notamment à travers la collecte des redevances annuelles, avec l'appui du Ministère ;
- Mise à jour des capacités de la Direction Technique par rapport à la gestion de systèmes informatiques (gestion des chantiers, SIG, système d'alerte, modèle hydrologique de la plaine d'Antananarivo, etc.) ; l'embauche de personnel spécialisé (géomaticien, informaticien, spécialiste des modèles numériques, spécialiste des bases de données) est nécessaire pour permettre à l'APIPA de rester à niveau sur ces aspects.

Notons qu'en termes de besoins de renforcement de capacités, selon la direction administrative et financière, le MEEH et le MFB dispensent régulièrement des formations pour chaque niveau à tout le personnel de l'APIPA, qu'il s'agisse ou non de cadre. Le MFB a même rendu obligatoire la présence à deux formations chaque année pour le personnel de la DAF (sur le budget, les comptes administratifs, etc.). Toujours selon la DAF, l'organisme des marchés publics dispense également des formations (voir liste des formations plus bas).

Au moment des investigations, le taux d'opérationnalité était de 95%.

### 4.3.7.1 Points forts

Un des points forts constaté est l'existence du « Règlement Général du Personnel RGP » élaboré en 1997 et visé par l'inspection du travail, qui définit les rapports entre l'APIPA et son personnel. Toutes personnes recrutées acceptent l'ensemble des dispositions du règlement et déclarent s'y soumettre, ce qui clarifie le cadre de travail, la relation entre l'APIPA et son personnel et réduit les éventuels conflits. Le RGP spécifie les points suivants :

- Les obligations et droits du personnel comme l'indemnisation en cas d'accident au travail, le droit syndical, le droit de grève, la prise en charge des frais médicaux et les frais d'hospitalisation ;
- Les conditions générales de recrutement ;
- Le classement par catégorie du personnel (10 catégories) ;
- L'avancement, la discipline et les récompenses ;

- L'organigramme ;
- Le régime des autorisations d'absence de permissions et de congés du personnel ;

Le point fort constaté auprès de la Direction Administrative et Financière est la compétence, l'expérience, la rigueur et le dynamisme ;

Les points forts constatés et soulevés au sein de la Direction Technique sont :

- La connaissance et la maîtrise du terrain par le personnel technique ;
- Un bon relationnel avec les usagers et les autorités. Cette capacité relationnelle est nécessaire dans la gestion et la coordination des usagers de l'eau pour l'irrigation et les besoins en drainage en période de pluie. Le personnel doit être capable de gérer les conflits sur le terrain avec les autorités.
- La Connaissance et la maîtrise des techniques et normes en Hydraulique et Génie Civil nécessaires pour mener à bien la mission de l'APIPA ;

### 4.3.7.2 Points faibles

Les points faibles constatés au niveau du personnel administratif sont :

- Le non-respect de la hiérarchie : la Direction Générale donne des consignes et entreprend des activités avec le personnel sans informer les deux autres Directions ;

Les points faibles constatés au sein du personnel technique sont :

- Une insuffisance dans la connaissance et la maîtrise de nouvelles technologies comme l'hydrométrie ;
- Manque d'efficacité faute de moyen de locomotion car le suivi des prestataires doit se faire quotidiennement et souvent les travaux ont lieu en parallèle (réparation et entretien). Actuellement, l'équipe technique utilise un véhicule, souvent en panne selon le personnel. Quand il y a d'autres missions à faire en parallèle, le personnel est obligé d'emprunter leur propre moyen de locomotion (voiture et moto). Cette pratique est envisageable dans la zone de la CUA, mais ne l'est plus dans les autres Communes comme à Apangabe dans le District de d'Ambohidratrimo.

### 4.3.8 Ressources matérielles

L'APIPA ne possède que très peu de patrimoine en propre (les infrastructures – digues, vannes, retenues, etc. et le matériel de pompage sont propriété de l'Etat qui en a confié la gestion à l'APIPA à la fin du projet « plaine de Tanà » ; Ces infrastructures n'apparaissent donc pas dans son bilan).

Compte tenu du fait que l'essentiel des travaux de maintenance et d'intervention (curage, réparation des digues, entretien des vannes et répartiteurs, etc.) est sous-traité au secteur privé, le matériel de l'APIPA se résume à son matériel roulant (10 véhicules mais seulement 2 sont fonctionnels actuellement, un de fonction, utilisé par le DG, et un d'intervention), son parc informatique et bureautique et du petit matériel de maintenance utilisé par les équipes gérant les stations de pompage/relevage.

La synthèse de la liste des équipements informatiques à la disposition de l'APIPA est la suivante :

- 06 Imprimantes dont 2 sont non fonctionnelles et 2 obsolètes et 2 qui marchent bien ;
- 16 Ordinateurs dont 4 fonctionnent bien, 9 sont obsolètes avec des pannes et des bugs fréquentes et 3 ne fonctionnent plus ;
- 01 GPS Garmin standard ;
- 01 Photocopieur.

Concernant le matériel roulant, comme indiqué ci-dessus, sur les 10 véhicules de l'APIPA, 1 est en bon état, 1 fonctionne mais avec des pannes fréquentes perturbant souvent la mission du personnel d'intervention et 2 étaient en panne lors de notre passage. Les 6 restants sont en panne depuis longtemps et leur réparation reviendrait trop chère.

Les outils de gestion et de travail utilisés au sein de l'APIPA sont :

- Logiciel Microsoft Office (Word, Excel et Powerpoint) pour la saisie et les différents documents (études, rapports, planning, etc.) ;
- Logiciel Autocad pour la réalisation des plans, des profils en long et en travers des canaux ;
- Logiciel QGIS pour la réalisation des cartes ;
- Base de données sur Excel pour le matériel au niveau du comptable matière ;
- Stockage sur un serveur, géré par le service annonce des crues, de tous les documents et photos des activités de l'APIPA ;
- Base de données sur Excel des données pluviométriques et de débit des rivières ;

La station de pompage d'Ambodimita dispose d'équipements spécifiques nécessaires au pompage et à l'entretien de la station (trois pompe de 3m<sup>3</sup>/s, deux transformateur de 630 KVA et une armoire électrique) qui sont généralement en bon état. Un groupe électrogène et un poste de soudure y sont aussi affectés mais ne fonctionnent plus.

Pour se déplacer, le personnel technique d'intervention que ce soit le personnel cadre ou le personnel sur terrain, doit se partager le véhicule d'intervention. Certains se déplacent donc à pieds, en bus ou utilisent leur propre véhicule. Lors de nos visites, plusieurs personnes partageaient un seul ordinateur qui a d'ailleurs plus de 10 ans. L'insuffisance d'équipements affecte beaucoup l'efficacité et réduit le rendement de l'APIPA dans l'exécution de son mandat.

## 4.3.9 Procédures internes

### 4.3.9.1 Modalités de prise de décision

La coordination des tâches techniques est réalisée directement par la Direction Technique sur la base du Plan de Travail Annuel PTA de l'APIPA qui est approuvé par le DG et sur la base des besoins en intervention sur le terrain (passage cyclone, risque d'inondation...).

Concernant, les décisions de lancement et d'attribution des marchés de travaux ou tout autre acquisition de matériaux ou de fournitures, le DG est le PRMP des marchés publics au niveau de l'APIPA ;

Une fois que les travaux sont lancés, c'est la DT qui prend en main le suivi et la réalisation des travaux des prestataires, fait des comptes rendu auprès du DG, puis le DG s'occupe de réception des travaux.

Les activités de routine telles que le suivi des stations pour la prévision des crues, le pompage à Ambodimita sont gérées quotidiennement en saison de pluie (décembre en avril), par les services correspondant sous la supervision de la Direction Technique.



### 4.3.9.2 Modalités de planification/exécution des activités

Le Plan de Travail annuel est élaboré sur la base des constats sur terrain selon les événements marquants de l'année (passage cyclone, passage d'une crue importante, saison de pluie intense...). Puis, chaque service fait un planning mensuel d'activité. Parfois, en période de pluie, mis à part la réalisation des grands travaux par des prestataires, l'équipe de l'APIPA n'arrive pas à suivre le plan mensuel des entretiens courants mais agit en fonction des urgences qui se présentent, comme c'est le cas du nettoyage et curage du Lac Anosy autour du nouveau jardin de la M2PATE au mois de Février 2018. Les autres activités des prestataires pour l'entretien des autres ouvrages planifiés ont été interrompues et 35 manœuvres de ces prestataires ont été affectés sur cette intervention pendant 2 semaines.

### 4.3.9.3 Modalités d'obtention des recettes de fonctionnement

L'octroi de subventions inscrites dans le budget d'exécution du Ministère de tutelle technique (MEEH) au profit de l'APIPA s'effectue dans les conditions suivantes :

- débloqué de la première tranche avant le mois d'Avril, au vu du budget de l'année considéré dûment approuvés ;
- débloqué de la deuxième tranche après le mois d'Avril, au vu du compte administratif et des états financiers de l'année N-1.

Le PTA est envoyé par l'APIPA au MEEH ou aux autres Ministères, puis, le Ministère fixe les enveloppes en fonction des budgets disponibles (partage réalisé selon les priorités de l'Etat vis-à-vis des organismes)

Tout besoin en équipement ou en ressource doit passer par une procédure de passation de marché publique. Ce qui rend difficile et fait blocage aux petits entretiens et pannes courantes rencontrées par le personnel de l'APIPA. Le risque que les responsables gonflent les montants de certains marchés pour assurer et faire face aux petits besoins ultérieurs est grand.

Concernant la Redevance de participation aux frais de première établissement, après avoir eu l'avis favorable de la Commission d'évaluation du dossier de demande de permis de remblayer, le Directeur Générale de l'APIPA fait établir un ordre de recette correspondant à la redevance de premier établissement et le demandeur ou propriétaire du terrain fait le paiement auprès de l'Agent Comptable de l'APIPA qui émet un récépissé de paiement et encaisse la redevance.

Concernant la Redevance annuelle, l'APIPA fait l'inventaire des terrains remblayés, établit les rôles et les envoie aux contribuables. Puis, les contribuables vont directement auprès de l'APIPA pour faire le paiement du montant correspondant à la redevance auprès de l'Agent Comptable.

### 4.3.9.4 Procédures acquisition équipements et services extérieurs

Comme pour le SAMVA, il a été remarqué la lourdeur des procédures de passation de marché pour entretien des véhicules roulants ou pour toute autre acquisition d'équipement, qui nuise aux situations avec en outre l'arrivée tardive des équipements. En effet, tout besoin en équipement ou en ressource doit passer par une procédure de passation de marché publique. Ce qui rend difficile et fait blocage aux petits entretiens et pannes courantes rencontrés par le personnel de l'APIPA. Le risque que les responsables gonflent les montants de certains marchés pour assurer et faire face aux besoins ultérieurs est d'ailleurs élevé.

Pour les montants ne dépassant pas 1,5 millions MGA, la consultation de 3 fournisseurs avec 3 factures est suffisante, par contre, pour des montants supérieurs, une procédure d'appel d'offre ouvert, plus long doit être entreprise.

### 4.3.9.5 Management/politique RH

Les objectifs RH fixés par chaque direction et chaque service sont définis selon le PTA de l'APIPA qui a été établi sur la base des diagnostics des infrastructures et des projets de maintenance. Par exemple, en 2016, le service travaux avait atteint 94 % (750m) de son objectif de renforcement des digues, dont la longueur planifiée était de 800 m. Un autre exemple est l'objectif sur la réalisation de l'entretien permanent des ouvrages de drainage atteinte à 100% pour le nettoyage des canaux (50 km) et la réalisation de 74% du nettoyage des bassins (89Ha / 120Ha).

Les autres services n'ont pas mentionné d'objectif quantifiable mais ils énoncent des objectifs logiques en lien avec leur poste et assurant la mission de l'APIPA. Par exemple, pour l'annonce de crue, l'objectif cité est le bon fonctionnement du système d'annonce de crue.

Mis à part les objectifs prévus dans le PTA, certains objectifs d'intervention à court terme proviennent des instructions d'en haut (différents ministères, le premier ministre...) comme le nettoyage et le curage du Lac Anosy au mois de Février 2018 sur une durée de 2 semaines.

Théoriquement, les embauches se font de manière classique, sur décision et sélection de la direction générale et les deux directions, sur demande du service concerné. Le service exprime un besoin et un appel à candidature avec une fiche de poste correspondante est lancé. Les dossiers de candidatures sont ensuite étudiés par la direction générale et les deux directions qui font leur choix parmi les candidatures.

Par contre, le personnel dénonce souvent des pratiques de « parachutage » : le candidat est recruté car il a une connaissance haut placée.

Pour les postes de direction, il est requis une décision conjointe de la direction générale et du CA. Pour les postes temporaires, le recrutement se fait directement au niveau du service qui fait ensuite un rapport à la direction générale.

Sur les personnels interviewés, 20% sont satisfaits du processus de recrutement, 40% ne sont pas satisfaits et le reste ne s'est pas prononcé sur le sujet. Les raisons de l'insatisfaction sont liées au fait que les meilleurs candidats désistent souvent après l'entretien car les conditions de rémunération ne leur conviennent pas. Puis les techniques de « parachutage » sont avancées où seul les relations comptent.

La liste du personnel fournie par l'APIPA, qui précise pour chaque poste le niveau d'étude et l'ancienneté, semble cohérente, les postes d'encadrement étant occupés par le personnel disposant au minimum d'un BAC+4. La liste transmise ne nous permet cependant pas de savoir si le diplôme du personnel est en adéquation avec le poste occupé. Notons que contrairement aux témoignages du SAMVA, l'inadéquation diplôme-poste n'a pas été soulevée à l'APIPA.

La grille salariale sur laquelle se base l'APIPA est restée inchangée depuis 1995. Les augmentations de salaire se font au gré des augmentations annuelles décrétées par l'État.

Le tableau suivant donne un aperçu de la liste de formations réalisées.

**Tableau 31 : Formations réalisées au sein de l'APIPA**

Formations	Formateur	Bénéficiaire	Date
Passation de marché public	INFRA	Chef cellule remblai	2012
Modélisation hydraulique SWMM	PIAA	Ingénieur Hydraulique, prévisionniste annonce de crue	2017 – 2018
SIG (QGIS)		Ingénieur Hydraulique, prévisionniste annonce de crue	2016
Passation de marché public	ARMP	Cadres de l'APIPA concernés par les marchés publics	Par an
Langue Française	MEEH – Unicef	Tout le personnel désirant se former	2015 - 2016
Formation exécution budgétaire	MFB	DAF, Service Financier	2015 - 2018

Formations	Formateur	Bénéficiaire	Date
Guide pratique sur le système de paiement SPECL (carburant)	MFB	Service Financier	2017
Présentation du Budget de programme EPN	MFB	DAF, Service Financier	2009
Élaboration et présentation du Compte Administratif d'un EPN	MFB	DAF, Service Financier	2014
Comptabilité Matière	MFB	DAF, CTB Mat	
Formation des Responsables EPN sur la CNAPS	CNAPS	DAF	2016

Ces formations concernent surtout les aspects administratifs de l'APIPA.

## 4.3.10 Synthèse des forces et faiblesses

### 4.3.10.1 Les forces

#### ZONE D'INTERVENTION

- Le Décret n°2008 – 1036 du 31 octobre 2008 énumère clairement les ouvrages sous l'administration de l'APIPA, ce qui permet d'éviter et de clarifier d'éventuels conflits sur la zone d'intervention des entités travaillant dans le secteur.

#### GOUVERNANCE

- Stabilité et clarté de la tutelle : la tutelle technique est dévolue au MEEH.
- Le Directeur Générale n'a pas changé depuis sa nomination le 30 octobre 2006 (Décret n°2006 – 821), ce qui a favorisé la continuité des activités sans perturber le dynamisme de l'APIPA. Sur les 20 ans d'activité, l'APIPA a eu 3 directeurs généraux au total, dont les mandats varient entre 3 et 12 ans.

#### RH

- En termes de qualité, le personnel de l'APIPA a de l'expérience et a la volonté à apprendre. Le Secrétaire Comptable par exemple a demandé une permission d'absence d'une demi-journée par jour pour étudier et obtenir sa licence en finance et comptabilité. C'est aussi le cas du secrétaire de la DAF qui a approfondi son apprentissage de la langue Française à l'Alliance Française pour améliorer ses compétences et mieux assurer sa mission au sein de l'APIPA.
- L'APIPA dispose d'effectifs suffisants par rapport au volume actuel d'activité.

### 4.3.10.2 Avis du personnel sur les forces de l'APIPA

Le tableau suivant récapitule les points positifs soulignés par le personnel de l'APIPA.

Tableau 32 : Avis des cadres de l'APIPA sur les forces de leur structure

Point positif soulevé	Effectif ayant mentionné cet aspect	%
Mandat de l'APIPA	5	56%
Travail intéressant	5	56%
Compétences des collaborateurs	3	33%
Perspective de carrière intéressante	1	11%
Bonne entente et cordialité entre collaborateurs	1	11%
Management de qualité	1	11%
Accès à des formations	1	11%
Rémunération	1	11%

### 4.3.10.3 Les faiblesses

#### GOUVERNANCE

- Le non-respect de la hiérarchie a été mentionné lors des entretiens avec le personnel.
- Selon l'Article 4 du Décret n°2008-1036 du 25 février 2008, relèvent de l'administration de l'APIPA, les canaux d'assainissement et bassins de laminage tels que Andriantany, bassin tampon nord, C3 nord, bassin tampon du Lac Anosy, bassins et canaux de la Plaine Sud y compris tous les ouvrages de réalimentation existants ou à créer à partir du Canal GR en exclusion des ouvrages de franchissement. L'APIPA dément actuellement sa responsabilité sur les canaux de la Plaine Sud d'Antananarivo faute de moyen selon la Direction Technique mais également car ils souhaitent se focaliser sur les ouvrages existants.

#### MATERIEL EQUIPEMENTS

- Équipement généralement obsolète et insuffisant en nombre.

#### RH

- Procédure de recrutement inadaptée. Le personnel recruté est parfois non conforme au profil recherché et a besoin de formations pour être opérationnel.
- En termes de rémunération, la grille de l'APIPA n'est pas du tout compétitive dans le secteur et entraîne une démotivation du personnel. Par exemple, pour un nouvel employé de catégorie I (CEPE), le salaire de base est de l'ordre de 229.000 MGA ;

#### PROCEDURES INTERNES

- La lourdeur de la procédure de passation de marché est souvent mentionnée comme étant un frein à la réalisation de la mission.

### 4.3.10.4 Avis du personnel sur les faiblesses de l'APIPA

Le tableau suivant récapitule les points négatifs soulignés par le personnel de l'APIPA.

**Tableau 33 : Avis des cadres de l'APIPA sur les faiblesses de leur structure**

Difficulté soulevée	Effectif ayant mentionné cet aspect	%
Procédure trop contraignante	1	11%
Management médiocre	1	11%
Insuffisance de formation	3	33%
Insuffisance de moyen financier	4	44%
Insuffisance de moyen matériel ou matériaux	5	56%

### 4.3.11 Identification des besoins formulés par l'APIPA

Ce paragraphe présente les besoins/souhaits formulés par l'APIPA. Par souci de transparence, le consultant a fait le choix de les présenter dans leur intégralité. À noter que la base de données recensant l'ensemble des ressources actuelles de l'APIPA est présentée en annexe 13.

#### 4.3.11.1 Besoin RH

Par rapport à l'activité actuelle de l'APIPA, aucun besoin en RH supplémentaire n'a été formulé par l'APIPA.

#### 4.3.11.2 Besoins en formation

Le tableau suivant récapitule les besoins en formation formulés par l'APIPA.

**Tableau 34 : Besoins en formation formulés par le personnel de l'APIPA**

DESIGNATION DES FORMATIONS	BENEFICIAIRE	EFFECTIF
Recyclage en droit public	Cadres	11
Théorie et pratique du Système d'Information Géographique SIG	Cadres et technicien de la DT	12
Logiciel SWMM pour l'ensemble d'un Bassin Versant	Service travaux et Annonce des crues	2
Topographie	3 cadres et les techniciens de la DT	9
Hydrométrie	Service travaux et Annonce des crues	2
Nouvelle technologie d'hydrométrie et de prévision et annonce de crue	Service travaux et Annonce des crues (Cadre et techniciens)	8
Formation sur l'informatisation des systèmes comptables	DAF, Service Financier (le chef de service, comptable et secrétaire comptable)	4
Formation en leadership	Cadres	11
Formation en guide pratique sur le fonctionnement l'EPA	DAF, SF (le chef de service, comptable et secrétaire comptable)	4
Formation en secrétariat et langue française	Comptable et Secrétaire Comptable	

DESIGNATION DES FORMATIONS	BENEFICIAIRE	EFFECTIF
Réformes dans la gestion des Finances publiques.	DAF-CSF-CTB	3
Gestion des Ressources Humaines	DAF- CSA	2
Etats Financiers	CSF-CTB	2
Logiciel Compta	DAF-CSF-CTB	3
Logiciel de Gestion de Paye et des Ressources Humaines	DAF-CSF-CSA	3

### 4.3.11.3 Besoins en équipements

Par rapport à l'état et l'effectif actuel des équipements de l'APIPA, les besoins identifiés par la direction, sont présentés dans le tableau suivant :

**Tableau 35 : Besoins en équipement formulés par le personnel de l'APIPA (par direction)**

Direction	Désignation	Quantité	Description / Observation
Direction Générale	Ordinateur portable	1	Pour réunion externe
	Véhicule de liaison	1	
	Ordinateur de bureau complet + onduleur	3	
	Photocopieur	1	
	Scanner	1	
	Armoire de bureau - 2 portes avec étagères	1	
	Placard de rangement	1	
Direction Administrative et Financière	Ordinateur de bureau complet + onduleur	4	
	Ordinateur portable	2	Pour réunion externe
	Photocopieur	1	
	Imprimante Laser en couleur	4	
	Scanner	2	
	Véhicule de liaison	1	
	Aménagement Salle de réunion	1	
	Grand Ecran plat pour projection en salle de réunion	1	
	Mobilier complet pour salle de réunion	1	
	Matériel de sonorisation pour salle de réunion	1	
	Logiciel Compta	1	
	Logiciel de Gestion du Personnel	1	
Agence Comptable	Véhicule de liaison	1	
	Ordinateur de bureau complet + onduleur	3	
Direction Technique	Ordinateur portable	6	Pour réunion externe
	Photocopieur	1	
	Imprimante Laser en couleur	2	
	Véhicule d'intervention tout terrain	2	
	Groupe électrogène portatif	1	
	Poste soudure électrique	1	

Direction	Désignation	Quantité	Description / Observation
	Motopompe	1	700L/s
	Motopompe	1	500L/s
	Appareil Topographique	1	Station totale
	Capteur Lydar sur Drone	1	
	Appareil photo HD	1	
	GPS	1	
	Armoire de bureau - 2 portes avec étagères	2	
	Chaise de bureau	7	
	Table de bureau	2	
	Pack de logiciels de Génie Civil : Covadis-Autocad-Archcad..	1	
	GPS	1	
	Machine perfo-reliure	1	
	Ordinateur de bureau complet + onduleur	2	
	Moto	3	

La récapitulation des besoins par type d'équipement est présentée dans le tableau suivant :

**Tableau 36 : Besoins en équipement formulés par le personnel de l'APIPA (par type d'équipement)**

Type	Désignation	Quantité	Description / Observation
Équipement informatique et High-Tech	Ordinateur portable	9	Pour réunion externe
	Ordinateur de bureau complet + onduleur	12	
	Photocopieur	3	
	Scanner	3	
	Imprimante Laser en couleur	6	
	Appareil photo HD	1	
	Grand Ecran plat	1	Pour projection en salle de réunion
	Matériel de sonorisation	1	Pour salle de réunion
Logiciel et formation	Logiciel Compta	1	
	Logiciel de Gestion du Personnel	1	
	Pack de logiciels de Génie Civil : Covadis - Autocad - Archicad..	1	
Équipement spécifique	Groupe électrogène portatif	1	
	Poste soudure électrique	1	
	Motopompe	1	700L/s
	Motopompe	1	500L/s
	Appareil Topographique	1	Station totale
	Capteur Lydar sur Drone	1	
	GPS	2	
Matériel roulant	Véhicule de liaison	3	
	Véhicule d'intervention tout terrain	2	
	Moto	3	
Mobilier	Armoire de bureau - 2 portes avec étagères	3	
	Placard de rangement	1	

Type	Désignation	Quantité	Description / Observation
	Chaise de bureau	7	
	Table de bureau	2	
	Mobilier complet pour salle de réunion	2	
Divers	Travaux d'aménagement Salle de réunion	1	
	Machine perfo-reliure	1	



## 4.4 MODE DE FONCTIONNEMENT ET MOYEN D'INTERVENTION DE LA CUA

Cette partie n'aborde pas les aspects financiers qui sont présentés plus en détail au chapitre 5 « Financement de l'assainissement sur le périmètre de la CUA ».

### 4.4.1 Statut juridique

La Commune Urbaine d'Antananarivo est une Collectivité Territoriale Décentralisée.

### 4.4.2 Textes de référence

- Loi n° 94.007 du 26 Avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées ;
- Loi n° 94.008 du 26 Avril 1995 fixant les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des Collectivités Territoriales Décentralisées.
- Convention entre la Commune Urbaine d'Antananarivo (CUA) et le Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) du 10 Octobre 1996.
- Contrat de gérance du 30 janvier 1998, du service des eaux usées de l'agglomération d'Antananarivo entre le Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) et l'entreprise BAU (Bau ANDRIANAIVO Unternehmen) ;
- Décret 2009-890 du 2 juillet 2009 fixant l'organisation, le fonctionnement et les attributions du Fokontany
- Loi Organique n°2014-018 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD), ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires ;
- Loi n°2014-020 relative aux ressources des CTD, aux modalités d'élection, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes ;
- Loi n°2015-011 du 01 Avril 2015 portant statut particulier d'Antananarivo ;
- Loi n°2017-024 portant loi de finance pour 2018 ;

### 4.4.3 Gouvernance

Le Conseil Municipal est l'organe délibérant de la ville. Il fixe les grandes lignes d'orientation pour le développement de la Commune. En outre, le contrôle de l'exécutif entre dans son champ d'attribution. Ses membres sont élus pour 4 ans au suffrage universel direct. Il se réunit en session ordinaire 2 fois par an. Toutefois des sessions extraordinaires peuvent se tenir chaque fois que le Maire le juge utile ou chaque fois que la majorité des membres en exercice du Conseil Municipal le demande. Le Conseil Municipal délibère en public et sur l'ordre du jour prévu par les membres de bureau. En matière de gestion des finances publiques, le Conseil Municipal délibère sur les budgets (budgets primitifs et budgets additionnels) et le compte administratif qui leur sont annuellement présentés par le Maire.

### 4.4.3.1 Lien CUA-SAMVA

La CUA est théoriquement liée au SAMVA par la convention du 10 Octobre 1996, mentionnée dans plusieurs études, qui fixe les modalités d'application de la loi n°95-035 autorisant la création des organismes chargés de l'assainissement urbain et fixant les redevances pour l'assainissement urbain, et du décret n°96-173 du 06 mars 1996 portant réorganisation du SAMVA. Malgré la tutelle du SAMVA par le Ministère chargé de l'Eau et de l'Assainissement, la CUA tient toujours un rôle important au niveau du SAMVA. En effet, le Conseil d'Administration du SAMVA est présidé par Le Maire de la CUA avec 44% des membres provenant de la CUA. En outre, les rencontres entre les techniciens des deux entités dépendent des situations ou des problèmes à résoudre sur le réseau et se font à des fréquences variables, mais au moins une fois tous les deux mois. Ces échanges se font le plus souvent entre le Service Eaux Usées et Produit de Vidange du SAMVA et le Service de Voirie, Electricité et Assainissement de la Direction des Travaux Publics de la CUA ou les responsables techniques des arrondissements.

### 4.4.3.2 Présentation de la Direction

Le Maire est à la tête de l'exécutif et est élu pour 4 ans au suffrage universel direct. Le Maire délègue une partie de ses attributions au Délégué au Maire. Chaque Délégué au Maire et Adjoint sont nommés par voie d'Arrêté du Maire. Ces Délégués sont placés à la tête de chaque arrondissement municipal (6 arrondissements) qui sont des subdivisions administratives de la Commune Urbaine d'Antananarivo au niveau desquelles cette dernière assure la gestion des activités administratives et de développement de proximité.

Apparemment, la divergence politique entre le Maire élu et l'Etat fait obstacle aux subventions de l'Etat à la CUA. Par exemple, il y a la réduction de 94,63% de la subvention d'exploitation de l'Etat pour la CUA entre 2015 et 2016 (2 Milliards MGA en 2015 et 107 Millions MGA en 2016), qui représente la période à laquelle le nouveau Maire a été élu.

## 4.4.4 Missions exécutées

### 4.4.4.1 Présentation du mandat officiel

Selon l'article 9 de la loi n°2015-011, de par son statut particulier, la Commune Urbaine d'Antananarivo est également chargée :

- de l'animation, de la planification et de la coordination des activités de
- développement de la Commune ;
- du transport ;
- de la gestion de voirie, d'assainissement et d'hygiène ;
- de la gestion de l'eau et de l'éclairage public ;
- de veiller au respect des textes relatifs à l'urbanisme.
- À cet effet, elle peut ordonner la démolition de toutes constructions présentant des dangers. Une décision du Tribunal en référé est nécessaire ;
- de veiller au respect de l'environnement et de la qualité de vie.

L'article 10 de la même loi mentionne que la Commune Urbaine d'Antananarivo assure avec le concours de l'État, la sécurité publique.

En matière d'assainissement, la CUA est responsable du curage et de l'entretien (réparation) de 150 km de canaux répartis dans les 6 Arrondissements de la ville, les 47 km étant gérés en régie par le SAMVA. Ces réseaux sont repris officieusement en régie par le SAMVA à la fin du contrat de délégation de gestion de l'entreprise BAU en 2004 (Cf. § Périmètre d'intervention).

Selon la Convention de 1996 signée entre le SAMVA et la CUA, la CUA exerce aussi un rôle d'opérateur de fait, dont les principales missions sont fixées par son Article 12 « Le nettoyage des voies et espaces publics donnant accès aux marchés et emplacements occupés par les commerçants est à la charge de la commune à l'exception des abords des dépôts dans un rayon de 10 m dont la propreté devra être assurée par le SAMVA ».

Le partage théorique cité plus haut n'est pas effectif dans la réalité, la CUA intervenant parfois sur les ouvrages et la zone gérés par le SAMVA, ou faisant appel à l'intervention du SAMVA pour certains travaux d'entretien sur son périmètre d'intervention et vice versa. Comme l'illustre le regard qui a débordé à Antsahavola (zone SAMVA), en centre-ville le 22 février 2018. L'équipe de la CUA est arrivée avant le SAMVA et les deux entités ont travaillé ensemble pour mener à bien l'opération. Ce qui démontre que la CUA ne se limite pas à sa zone d'intervention.

La Division Assainissement est responsable du curage et la Division Voirie est responsable de l'entretien et de la réparation des ouvrages sur réseau.

D'après l'entretien réalisé avec les Chefs de Division de la voirie et Assainissement, la Commune n'a pas les moyens de faire les curages et l'entretien préventif du réseau, ni de faire les visites systématiques de toute la ville pour identifier les besoins d'intervention. Leur planification se base donc sur les signalements et doléances venant des Fokontany, des usagers du réseau, des autres Directions, du Maire ou de collègues au niveau de la CUA.

En moyenne, l'équipe de la Division Assainissement de la CUA réalise le curage d'environ 15 à 20 km de canal, tout type confondu, par an. Pour les équipes techniques des arrondissements visités, le rendement annuel varie plutôt de 10 à 25 km par an et par arrondissement. À noter que la majorité des activités de la CUA sont généralement des interventions issues de dysfonctionnements ou de problèmes au niveau du réseau signalés auprès de ces services.

#### 4.4.5 Périmètre d'intervention

La version originale de la convention de 1996 entre la CUA et le SAMVA est très vague sur l'effectif des ouvrages à la charge du SAMVA.

C'est la convention de délégation de gestion du service des eaux usées à l'entreprise BAU (Bau ANDRIANAIVO Unternehmen) en janvier 1998 qui contient l'effectif précis des ouvrages et réseaux (47 km) dont la gestion est déléguée à cette entreprise. Effectif repris officieusement en régie par le SAMVA à la fin du contrat de l'entreprise BAU en 2004. L'inventaire des ouvrages gérés par l'entreprise BAU a ensuite été assemblé ultérieurement par le Service Eaux Usées du SAMVA à la fin de la convention initiale de 1996 entre la CUA et le SAMVA.

La sortie de la zone d'intervention initiale du SAMVA a été ordonnée par le PDS Edgar Razafindravah qui a réuni les 192 Fokontany lors de leur Assemblée Générale, à l'Hôtel de Ville, en Janvier 2010. Lors de son discours, il a spécifié au Fokontany que tout ce qui touche à l'assainissement dans la CUA relève du SAMVA. Ce que les Fokontany, les usagers, les PDS, les Maires qui l'ont remplacé ainsi que les hauts responsables des différents Ministères ont pris au pied de la lettre et ont appliqué, bien qu'aucun texte officiel ne l'entérine.

Actuellement, il n'y a pas d'inventaire du réseau disponible au niveau de la CUA ni au niveau de la DTP. L'équipe de la DTP ainsi que les 6 arrondissements continuent d'opérer dans toute la Commune (Même sur les 47 Km du SAMVA) et sollicite l'appui du SAMVA, au besoin, selon leur difficulté, ou transfert directement les demandes d'usagers auprès du SAMVA.

Pour l'APIPA, la liste d'ouvrages et des réseaux sous sa responsabilité est claire. La CUA et le SAMVA s'occupe du reste du réseau dans le périmètre de la CUA, les 47 km du SAMVA étant composés essentiellement de canalisations enterrées. Actuellement, dans la pratique, ces entités ne distinguent plus leur attribution par type de réseau mais par rapport à la zone géographique. Ainsi par exemple, l'ensemble des ouvrages existants dans le quartier 67 Ha est entretenu par le SAMVA, y compris les caniveaux d'eaux pluviales revenant théoriquement à la CUA.

Après consultation des 3 entités, il a été possible de distinguer 4 types de zones :

- Zone sous la responsabilité du SAMVA (47 km) où la Commune fait des interventions ponctuelle (Anosy, Quartier Administratif, Ampefiloha, Ambodin'Isotry, 67 HA, Behoririka, Isotry et Tsaralalana Ouest, Anatihazo, Manarintsoa, Anosibe, Antanimena, Ampandranana, Mahamasina, Ankadilalana, Tsaralalana Antsahavola, Soarano Gare, Analakely Avenue, Ambohitato, Antohomadinika, Andravohangy, Complexe scolaire)
- Zone sous la responsabilité de la CUA où le SAMVA intervient ponctuellement (Analamahitsy Tanàna, Ankorondrano Andranomahery, Ankorondrano Atsinanana, Manjakaray Iic, Manjakaray Ild, Ambodisiry, Tsaramasay, Ankazomanga Atsimo, Ambatomainty, Nanisana Iadiambola, Ambodivona Ankadifotsy, Mandialaza Ambodivona, Ankadifotsy Antanifotsy, Soavinandriana, Ambatokaranana, Ankadindramamay, Andohatapenaka I, Andohatapenaka II, Antetazanavoany I, Mahavoky, Andravoahangy Andrefana, Andravoahangy Atsinanana, Besarety, Avaradoha, Antaninandro Ampandranana, Ambondrona Tsiazotafo, Betongolo, Ambohitrakely, Antohomadinika Sud, Avaratetazana Bekiraro, Andranomanalina Isotry, Amboasarikely Ambatomena, Isoraka Ampatsakana, Andranomanalina, Ampahibe, Ampefiloha Ambodirano, Andavamamba Anjezika I, Andavamamba Anjezika II, Andavamamba Anatihazo II, Ilanivato Ampasika, Andrefanambohijanahary IIIG-I, Mandrangobato II, Andrefan'i Mananjara, Anosizato Atsinanan I, Fiadanana Ilin, Soanierana III-I Cité Gare, Tsarafaritra, Ankaditoho Marohoho, Antsahabe Ankorahotra Ankazoto, Ampasanimalo, Faliarivo Ambanidia, Tsiadana, Mahazoarivo, Andohan'i Mandroseza) ;
- Zone sous la responsabilité seule de la CUA à travers sa Direction des Travaux Publics et les 6 Arrondissements composés du reste des Fokontany ;
- Pour l'APIPA, les ouvrages à sa charge sont clairs (Cf. Carte délimitant le périmètre d'intervention de chaque entité).

Ce chevauchement est dû à plusieurs facteurs :

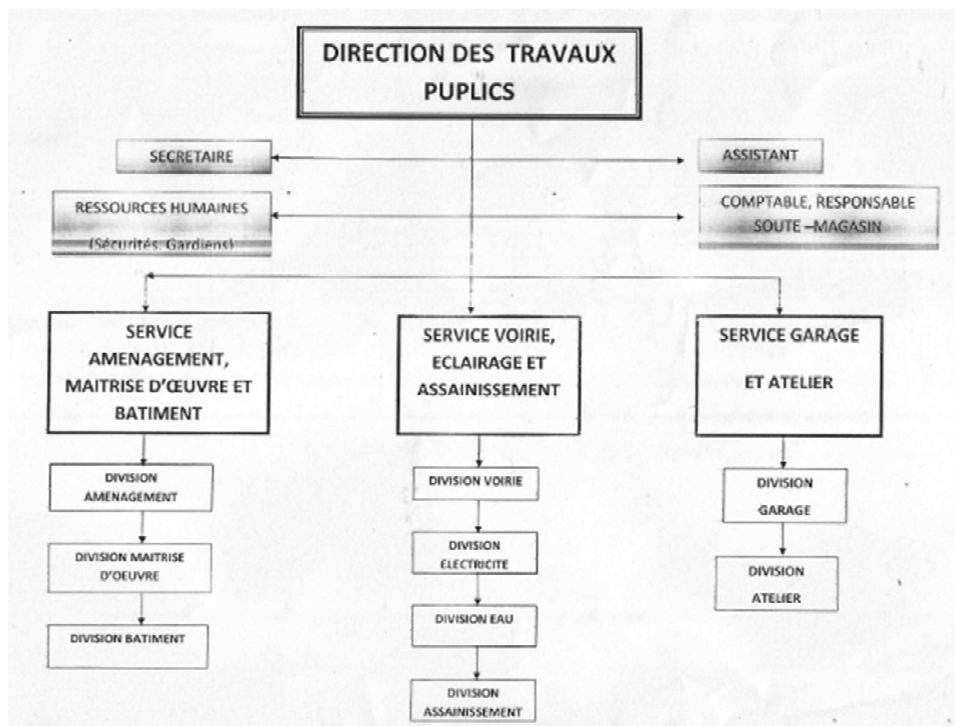
- Suite aux consignes données par le PDS Edgard Razafindravah en 2010, et sous la pression des autorités du Ministère, le SAMVA se sent obligé d'intervenir hors de sa zone de travail initiale ;
- Après 20 ans de réalisation de la convention CUA - SAMVA et de contractualisation de la délégation de gestion à l'entreprise BAU, la quasi-totalité du personnel a été renouvelée. Seuls quelques employés des deux entités maîtrisent la zone d'intervention initiale du SAMVA. La majorité d'entre eux partira en retraite dans les 10 prochaines années.

Il est à noter que plusieurs canaux à ciel ouvert sont délaissés, la majorité d'entre eux étant localisés au Sud et à l'Ouest de la ville (Cf. Carte délimitant le périmètre d'intervention de chaque entité). Ces réseaux sont généralement de type primaire, en terre et de largeur généralement supérieure à 2,5m. Tant le SAMVA que l'APIPA affirment n'avoir aucune responsabilité sur ces bassins, qui ne relèvent pas de leurs attributions et qu'ils n'ont de toute façon pas les moyens d'entretenir. De son côté, la CUA reconnaît que ces canaux se trouvent dans sa zone d'intervention mais déclare n'avoir si les effectifs ni les moyens suffisants pour gérer un tel réseau.

## 4.4.6 Organisation interne

Les entretiens réalisés avec l'ensemble du personnel cadre de la DTP nous ont permis de constater que l'organisation actuelle de cette Direction est conforme à l'organigramme officiel (Voir ci-dessous).

Figure 18 : Organigramme de la DTP de la CUA



En parallèle de cette Direction, une équipe spéciale d'intervention a été mise en place 2015, sous l'influence du premier adjoint du maire, dans l'objectif de réaliser des travaux d'urgence. Cette équipe de 53 personnes comprend essentiellement des agents de terrain, le personnel d'encadrement étant limité à deux personnes. Les 53 membres de l'équipe ont été recrutés à la DTP et dans les 6 arrondissements qui composent la capitale.

Outre le risque d'un dédoublement inutile des moyens humains et matériels induit par la séparation au sein d'une même structure de deux entités chargées du même volet assainissement (en plus de la délégation d'une partie des tâches au SAMVA et à l'APIPA), la coexistence de deux entités ne relevant pas de la même direction requiert une coordination et une collaboration accrues entre les services.

L'une des interventions majeures réalisée par l'équipe du Premier Adjoint au Maire est le curage du canal Andriantany dans le 4<sup>ème</sup> Arrondissement en fin 2017 – début 2018 :

Figure 19 : Curage du canal Andriantany fin 2017 - début 2018



#### 4.4.6.1 DTP - Service voirie, éclairage et Assainissement / Division Assainissement

Cette division réalise le curage de tout type d'ouvrage et de canalisation (toutes dimensions, enterrés ou à ciel ouvert)

La planification des interventions de cette Division se base sur les signalements du personnel de la CUA, des autorités ainsi que les plaintes des usagers arrivant à la CUA.

#### 4.4.6.2 DTP - Service voirie, éclairage et Assainissement / Division Voirie

Cette division complète la Division Assainissement et réalise la réparation de tout type d'ouvrage et de canalisation (toutes dimensions, enterrés ou à ciel ouvert). À part les ouvrages d'assainissement, cette Division assure l'ensemble des réparations en lien avec la Voirie.

La planification des interventions de cette Division se base aussi sur les signalements du personnel de la CUA, des autorités, des plaintes des usagers arrivant à la CUA. La priorisation dépend des matériaux disponibles ou de la volonté de l'utilisateur à prendre en charge l'achat des matériaux nécessaires.

Cette division ne dépend pas du service du Bureau d'Étude pour effectuer les études des aménagements ou des réparations à faire. Elle dispose d'un technicien de niveau Licence en BTP qui réalise les études et devis pour chaque travail de cette division. Ce fait a été dénoncé par le Chef de Service Eau, éclairage, Voirie et Assainissement car selon lui, c'est le travail du Service Bureau d'Étude d'effectuer les études de tous les projets au niveau de la CUA. Impliquer l'équipe du service Bureau d'Étude garantit la qualité du travail.

La réalisation des travaux de réparation par le service de voirie qui assure en même temps tous travaux en lien avec la voirie fait défaut à l'assainissement qui est négligé par rapport aux autres activités.

#### 4.4.6.3 Équipe du Premier Adjoint au Maire

Cette équipe se mobilise surtout pour les grands travaux de prévention et d'urgence comme ce qui a été réalisé avec les engins mécaniques dans le 4ème arrondissement au début de cette année 2018.

## 4.4.7 Ressources humaines

### 4.4.7.1 Analyse des effectifs et qualification

En fin 2017, l'effectif au niveau de la DTP était de 288 employés, dont 12 femmes et 276 hommes. La répartition de cet effectif se fait comme suit :

**Tableau 37 : Répartition des effectifs de la DTP de la CUA**

Affectation	Effectif	% plus de 50 ans	% Femme
DIRECTION	4	50%	25%
CELLULE APPROVISIONNEMENT, MAGASIN, COMPTABLE	9	33%	22%
RESSOURCES HUMAINES	6	17%	0%
SERVICE GARAGE ET ATELIER	102	34%	4%
SERVICE BATIMENT ET MAITRISE D'ŒUVRE	38	24%	3%
SERVICE VOIRIE, ELECTRICITE, EAU, ASSAINISSEMENT			
<i>DIVISION EAU</i>	21	43%	5%
<i>DIVISION ELECTRICITE BATIMENT</i>	25	16%	4%
<i>DIVISION VOIRIE</i>	42	26%	0%
<i>DIVISION ASSAINISSEMENT</i>	41	22%	2%
<b>TOTAL</b>	<b>288</b>		

Ce sont les Divisions Voirie et Assainissement qui s'occupent de l'assainissement liquide au niveau de la DTP avec 83 agents. Au sein de ces Divisions, 20 agents partiront à la retraite au cours des dix prochaines années.

Le service qui nous intéresse est le service Voirie, Éclairage, Assainissement. À l'intérieur de ce service, le nouveau chef de service depuis Février 2018 a un niveau d'Ingénieur, de formation Génie Civil et le chargé d'étude a un niveau licence en BTP. Le chef de division de l'assainissement, et celui de la Voirie sont titulaires d'un brevet technique. Sur les 88 Agents, 5 ont un niveau BAC et le reste un niveau BEPC et CEPE.

Le tableau ci-après récapitule le nombre d'employés au niveau des Divisions Voirie et Assainissement :

**Tableau 38 : Répartition des effectifs des divisions Voirie et Assainissement de la DTP de la CUA**

Fonction par direction / service	Catégorie / Statut	Effectif	Fonction par direction / service	Catégorie / Statut	Effectif
<b>Service voirie, électricité, eau et assainissement</b>					
<b>Division Eau</b>			<b>Division Electricité Bâtiment</b>		
Chef de division	<i>Non précisé</i>	1	Chef de division	<i>Non précisé</i>	1
Plombier	<i>Non précisé</i>	3	Manœuvre	<i>Non précisé</i>	1
Releveur compt-JIRAMA	<i>Non précisé</i>	9	Electricien	<i>Non précisé</i>	22
Chef de Section	<i>Non précisé</i>	1	Secrétaire	<i>Non précisé</i>	1
Manœuvre	<i>Non précisé</i>	5	<b>Division Assainissement</b>		
Maçon	<i>Non précisé</i>	1	Chef de Division	<i>Non précisé</i>	1
Planton	<i>Non précisé</i>	1	Agent de reconnaissance	<i>Non précisé</i>	4
<b>Division Voirie</b>			Assistante	<i>Non précisé</i>	1
Chef de division	<i>Non précisé</i>	1	Magasinier	<i>Non précisé</i>	1
Chef d'équipe	<i>Non précisé</i>	1	Egoutier	<i>Non précisé</i>	34
Agent de reconnaissance	<i>Non précisé</i>	1	<b>TOTAL</b>		<b>129</b>
Conducteur d'Engin	<i>Non précisé</i>	2			
Manœuvre	<i>Non précisé</i>	18			
Maçon	<i>Non précisé</i>	1			
Planton	<i>Non précisé</i>	1			
Gardien	<i>Non précisé</i>	6			
Peintre	<i>Non précisé</i>	2			
Conducteur de travaux	<i>Non précisé</i>	1			
Egoutier	<i>Non précisé</i>	6			
Agent voirie	<i>Non précisé</i>	1			
Sécretaire	<i>Non précisé</i>	1			

La synthèse des postes et fonctions rencontrées au sein des divisions Voirie et assainissement de la DTP de la CUA est présentée dans le tableau ci-après :

**Tableau 39 : Synthèse des fonctions rencontrées au sein des divisions Voirie et assainissement de la DTP de la CUA**

Fonction	Effectif
Chef de division	4
Chef de section	1
Chef d'équipe	1
Conducteur de travaux	1
Secrétaire	2
Assistante	1
Plombier	3
Releveur compteur JIRAMA	9
Manœuvre	24
Maçon	2
Planton	2
Electricien	22
Agent de reconnaissance	5
Conducteur d'engin	2
Gardien	6
Peintre	2
Egoutier	40
Agent voirie	1
Magasinier	1
<b>TOTAL</b>	<b>129</b>



En ce qui concerne l'équipe spéciale d'intervention rattachée au cabinet du Premier Adjoint au Maire, il y a en tout 53 agents dont 70% ont le BEPC et moins de 30 % sont bacheliers. La majorité de ces 53 agents ont entre 5 et 10 ans d'expérience.

#### 4.4.7.2 Gestion des ressources humaines

Le personnel de la CUA est classé en trois catégories : les agents permanents de la fonction publique, dont le salaire est indexé sur la grille indiciaire de la fonction publique, les employés de court-terme (ECT) dont le statut est régi par le Code du Travail et les employés de long-terme (ELT), qui possèdent un statut hybride puisqu'il s'agit d'agents permanents mais non fonctionnaires dont le salaire est indexé sur la grille indiciaire de la fonction publique.

Le recrutement du personnel s'effectue (hors inflation des dix dernières années) de manière classique : un service exprime un besoin qui est débattu au niveau des adjoints au maire. Une fois la demande approuvée, la DAF identifie les compétences qui existent déjà en interne et, plus rarement, lance un appel à candidature extérieur. D'après nos entretiens avec les Chefs de Services et Chefs de Divisions rencontrés, l'affectation à l'Assainissement est souvent une punition infligée aux employés d'autres Directions.

Les effectifs de la Division Assainissement mentionnés lors des entretiens au mois de Novembre 2017 correspondent parfaitement aux données de la DRH. Pour la Division Voirie, il n'a pas été possible de les comparer faute de certitude sur les effectifs de la Division Voirie au moment de l'entretien.

Selon les besoins sur le terrain, le personnel de tout le service est parfois sollicité afin d'intervenir pour aider d'autres services ou divisions.

#### 4.4.7.3 Points forts

Le Personnel est expérimenté sur le curage et l'entretien des réseaux et assure les tâches assignées très peu de moyens.

#### 4.4.7.4 Points faibles

24% du personnel le plus expérimenté et connaissant le plus le réseau partira en retraite dans les 10 prochaines années. Actuellement, les jeunes agents ne maîtrisent pas la zone d'intervention, notamment la délimitation entre celle du SAMVA et de la CUA.

## 4.4.8 Ressources matérielles

La liste des équipements des deux divisions responsables de la l'assainissement au sein de la DTP est présentée dans le tableau suivant.

**Tableau 40 : Inventaire des équipements au sein des deux divisions responsables de l'assainissement au sein de la DTP**

Affectation	Désignation	Quantité	Etat / Observation
Division Voirie	Imprimante	1	Mauvais
	Ordinateur de bureau	1	Moyen
	Brouette	6	Mauvais
	Barre à mine	3	Moyen
	Pelle	6	Moyen
	Fourche	4	Moyen
	Bêche	6	Moyen
	Outillage maçon	2	Moyen
	Compacteur (Cylindre à jante lisse)	1	Bon
	Bétonnière	1	Bon
	Camion à benne Isuzu	1	Moyen / Partagé avec d'autres services et Directions
Division Assainissement	Brouette	4	Mauvais
	Barre à mine	4	Moyen
	Pelle	10	Moyen
	Fourche	10	Moyen
	Bêche	10	Moyen
	Fer Diam. 8	4	Moyen

L'inventaire à jour des équipements des deux divisions n'était pas disponible lors des entretiens. Cette mise à jour a été faite lors de notre passage. Souvent c'est le personnel qui paie de leur poche les équipements nécessaires à leur travail, comme les fers pour le curage ou les vélos pour se déplacer.

On constate que les équipements utilisés dans l'assainissement sont purement manuels. Lors du transport sur les lieux d'intervention, les agents se déplacent à pieds ou avec leur propre vélo emportant eux les brouettes et autres équipements de travail.

**Figure 20 : Photos des moyens de locomotion des agents de la DTP de la CUA**



La division Assainissement utilise des cahiers pour suivre l'activité et l'affectation journalière des égoutiers. Pour faire leurs rapports, les deux divisions se partagent un ordinateur muni de logiciels standards tel que Microsoft Office et de logiciels spécifiques comme AutoCAD pour faire les plans et les devis de réparation d'ouvrage. Par contre, les deux divisions ne disposent pas de plan de réseau ni de bases de données SIG.

## 4.4.9 Procédures internes

### 4.4.9.1 Modalités de prise de décision

Le Conseil Municipal fixe les grandes lignes d'orientation de développement de la Commune. Il se réunit en session ordinaire 2 fois par an. Toutefois des sessions extraordinaires peuvent se tenir chaque fois que le Maire le juge utile ou chaque fois que la majorité des membres en exercice du Conseil Municipal le demandent. Le Conseil Municipal délibère en public et sur l'ordre du jour prévu par les membres du bureau. En matière de gestion des finances publiques, le Conseil Municipal délibère sur les budgets (budgets primitifs et budgets additionnels) et le compte administratif qui leur sont annuellement présentés par le Maire.

Le Maire de la CUA est le chef de l'administration de la Commune. Il a qualité d'ordonnateur principal du budget de la Commune Urbaine d'Antananarivo. À ce titre, il peut nommer un ou des ordonnateurs secondaires conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

### 4.4.9.2 Modalités de planification/exécution des activités

Par rapport à l'état des ouvrages de l'année en cours, l'équipe de la DTP fixe les travaux prévisionnels pour l'année suivante dans le Budget Programme. Ce Budget Programme comporte les objectifs qui serviront de référence et de base à la planification mensuelle de la DTP.

Faute de moyen, et à cause du mauvais état du réseau, la DTP n'arrive pas à faire sereinement le planning hebdomadaire correspondant au Budget Programme. En effet, le planning hebdomadaire est en fait plus généralement basé sur des signalements d'urgences provenant d'usagers ou du personnel et hautes autorités de la CUA. La priorisation par la suite dépend des moyens disponibles, de l'urgence et du danger que représente le cas. Cependant les instructions des autorités sont souvent prioritaires.

### 4.4.9.3 Modalités d'obtention des recettes de fonctionnement

Pour collecter les recettes, la CUA dispose de 23 régisseurs qui font la collecte des fonds, 54 percepteurs qui font aussi la collecte mais sur le terrain et 50 agents de poursuite pour avertir, relancer, adresser un « avis à tiers détenteur » des fonds non versés à temps à la CUA.

**Tableau 41 : Procédures de collecte des recettes de fonctionnement de la CUA**

Type de recette	ETAPE	RESPONSABLE
<b>Recettes Fiscales</b>		
Impôt Foncier sur les Terrains et Impôt Foncier sur les Terrains Bâties	Évaluation des valeurs locatives	Commission présidée par le Maire
	Délibération des taux à appliquer	Conseil Municipal
	Edition des avis d'imposition	Agents de la Commune
	Homologation des avis d'imposition	Centre fiscal
	Émission des avis d'imposition	Agents de la Commune
	Sensibilisation et recouvrement	Régisseur de la Commune

Type de recette	ETAPE	RESPONSABLE
	Versement des fonds au Trésor	Régisseur de la Commune
Taxes sur Appareils Automatiques ou électroniques, Impôt Synthétique, Impôt de Licence sur la vente de boissons alcooliques, Impôt de Licence Foraine	Perception au niveau des centres fiscaux	Direction Générale des Impôts
	Pour l'IS versement (50% à la CUA, 30% à la région, 20% pour le Province)	Direction Générale des Impôts
	Pour les autres versements au Trésor sur le compte de la CUA	Direction Générale des Impôts
<b>Recettes non Fiscales</b>		
Redevances pour Collecte et traitement des Ordures Ménagères	Évaluation des valeurs locatives	Commission présidée par le Maire
	Délibération des taux à appliquer	Conseil Municipal
	Edition des rôles ou titres	Agents de la Commune
	Homologation des titres	Centre fiscal
	Émission des titres	Agents de la Commune
	Sensibilisation et recouvrement	Régisseur de la Commune
	Versement des fonds au Trésor	Régisseur de la Commune
Taxe sur la Publicité et Taxes sur Établissements exerçant des activités à buts lucratifs	Émission de l'avis de paiement	Contribuable
	Païement auprès du Régisseur	Contribuable
	Délivrance de quittance de paiement	Régisseur
	Versement au compte de la CUA au Trésor	Régisseur de la Commune
Location de bâtiments et salles de fêtes	Élaboration de la demande	Contribuable
Taxes sur manifestations sportives,	Païement auprès du Régisseur	Contribuable
Taxes sur cérémonies coutumières,	Délivrance quittance de paiement	Régisseur
Taxes sur fêtes et spectacles,	Versement au compte de la CUA au Trésor	Régisseur de la Commune
Droit de places pour les photographes	Élaboration de la demande	Contribuable
Droit de voirie	Païement auprès du Régisseur	Contribuable
Produits de terrains de la CUA affectés aux inhumations et concessions dans les cimetières	Délivrance quittance de paiement	Régisseur
Droit de voirie sur kiosques et autres	Versement au compte de la CUA au Trésor	Régisseur de la Commune
Droit de circulation des véhicules lourds en ville		
Droit de places pour les emplacements réservés		
Droit d'occupation du domaine public		
Retenus de logements		
Location de terrains et installations sportives		
Location de cités et patrimoines diverses		
Location de blocs sanitaires		
Taxe sur vélomoteur,		
Droit d'exams aux capacités et autres droits perçus sur transport urbain		

Type de recette	ETAPE	RESPONSABLE
Droit de places perçu dans les zones de foire et de marché	Émission de ticket et recouvrement des droits	Percepteur
Droit de stationnement	Versement des fonds au Régisseur de la Commune	Percepteur
Droit d'entrée aux WC	Versement des fonds au Trésor	Régisseur de la Commune
Droit d'entrée aux douches publiques		
Droit de fourrières et amendes diverses sur infractions de circulation	Émission de l'amende	Agent verbalisateur
Produit des amendes	Paiement de l'amende auprès du Régisseur	Contribuable
Frais de poursuites	Versement au compte de la CUA au Trésor	Régisseur de la Commune

#### 4.4.9.4 Procédures d'acquisition équipements et de service extérieur

Pour avoir un équipement ou fourniture, la liste suivante énonce les étapes à suivre :

- Définition des besoins de chaque service ;
- Collecte et validation des besoins par le gestionnaire d'activité (Direction) ;
- Envoi des besoins auprès de la PRMP ;
- Engagement de la procédure de marché publique (Type dépend du volume) ;
- Sélection fournisseur,
- Élaboration d'une convention par la PRMP puis envoi auprès du DF ;
- Engagement des dépenses correspondantes par la DF suivant la demande du gestionnaire d'activité ;
- Approbation de l'engagement par l'ordonnateur ;
- Réalisation du bon de commande, signé par l'ordonnateur,
- Envoi du bon de commande au fournisseur.

Globalement, le délai d'acquisition dépend de la durée des procédures au niveau du PRMP et du délai d'attente de signature auprès de l'ordonnateur qui prennent le plus de temps. En effet, il faut attendre la sortie du plan de passation de marché visé par l'ARMP (Avis de passation de marché) sur lequel est inscrit la priorisation de tous les marchés. Par exemple, en 2017, l'avis de passation de marché n'est sorti qu'au mois de Juillet alors que normalement une procédure ne peut être engagée avant publication de l'avis.

#### 4.4.9.5 Management RH

L'objectif théorique RH est basé sur l'objectif dans le Budget Programme. Par rapport à l'état des ouvrages de l'année précédente, l'équipe de la DTP a fixé les travaux prévisionnels pour l'année en cours dans le Budget Programme. Ce Budget Programme comporte les objectifs qui serviront de référence et de base à la planification mensuelle de la DTP. Malheureusement, les ressources n'arrivent pas au moment où les travaux doivent se faire. La planification et la priorisation des activités du personnel sont orientées vers les interventions ne nécessitant pas de ressources ou nécessitant des ressources payées par les usagers eux-mêmes. 20% des travaux de réparation en lien avec l'assainissement liquide effectués par la Division Voirie de la DTP ont été pris en charge par les usagers.

Faute de moyen les Divisions en charge de l'assainissement traitent les signalements et doléances soumises auprès de la DTP. Ils ne sont pas en capacité d'effectuer des visites systématiques du réseau. Par conséquent si aucun signalement ou plainte n'est déposée auprès des responsables, certains incidents ne sont traités ni par la CUA ni par le SAMVA.

En 10 ans, les effectifs de la CUA ont triplé, tout service confondu, les embauches répondant moins à des besoins exprimés par les services qu'à une volonté politique. En découle actuellement une situation de sureffectif marqué dans toutes les Directions de la CUA. Néanmoins des postes restent non attribués et des services demeurent en sous-effectifs, notamment en ce qui concerne les agents de terrain de la Division Assainissement et de la Division Voirie, car ces divisions ne sont pas une priorité selon les responsables rencontrés. Le recrutement externe est gelé actuellement et selon les besoins, seule la réaffectation du personnel se fait. Comme la réaffectation du Chef de Bureau d'Etude et Maîtrise d'œuvre sur le poste de Chef de Service Voirie, Eclairage, Eau et Assainissement, un poste vacant depuis plus de 7 mois.

Le tableau suivant donne un aperçu de la liste de formations reçues par le personnel de la DTP :

**Tableau 42 : Formations reçues par le personnel de la DTP de la CUA**

Formations	Formateur	Bénéficiaire	Date
Formation des Manœuvres et Aide Maçon pour devenir Maçon	Interne	Manœuvre et Aide Maçon de la DTP	
Formation sur la gestion de personnel	Interne DRH	Chefs de Service et Chefs de Division	Par an
Curage et entretien des ouvrages sur canaux	INFP	Toute l'équipe de la Division Assainissement	1982
Atelier sur enrobé, gestion embouteillage, construction illicite (Assainissement et chaussée)		Technicien TP et Chef Division Voirie	2008
Maçonnerie	Interne	Maçon du Service AMOBAT	2010
Logiciel Robobat		Superviseur / Dessinateur mètreur	2011
Approvisionnement (Stock, réception...)	CARE	Secrétaire, responsables Appro et magasin	2016
Etablissement de Budget Programme	MFB	DTP, secrétaires, Chefs de Service	2017

## 4.4.10 Synthèse des forces et faiblesses

### 4.4.10.1 Les forces

#### GOUVERNANCE

Selon l'Article 2 de la loi n°2015-011, portant statut particulier de la Commune Urbaine d'Antananarivo, la CUA est soumise aux règles applicables aux Collectivités Territoriales Décentralisées prévues par la loi organique n°2014-018 du 12 septembre 2014 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités Territoriales Décentralisées, et à celles des dispositions de la loi modifiée n°2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes.

Ce statut particulier lui permet une certaine autonomie dans la gestion de la ville, avec une organisation particulière en 6 Arrondissements municipaux. De par son statut particulier, la Commune Urbaine d'Antananarivo est chargée :

- de l'animation, de la planification et de la coordination des activités de développement de la Commune ;
- du transport ;
- de la gestion de voirie, d'assainissement et d'hygiène ;
- de la gestion de l'eau et de l'éclairage public ;
- de veiller au respect des textes relatifs à l'urbanisme ;
- de veiller au respect de l'environnement et de la qualité de vie.

#### RH

En terme de qualification, le personnel du Service Voirie, Éclairage, Assainissement dispose d'équipes expérimentées (5 à 10 ans) encadrées par un chef de service de niveau d'Ingénieur, un chargé d'études de niveau licence en BTP et des chefs de division titulaires d'un brevet technique.

### 4.4.10.2 Avis du personnel sur les forces de la CUA

Le tableau suivant récapitule les points positifs soulignés par les cadres de la DTP de la CUA.

**Tableau 43 : Avis des cadres de la DTP sur les forces de leur structure**

Point positif soulevé	Effectif ayant mentionné cet aspect	%
Travail intéressant	8	89%
Mandat de la CUA	5	56%
Bonne entente et cordialité entre collaborateurs	5	56%
Perspective de carrière intéressante	4	44%
Stabilité	2	22%
Rémunération	2	22%
Valeur et principe en accord avec les miennes	1	11%
Accès à des formations	1	11%

### 4.4.10.3 Les faiblesses

L'une des contraintes tient au manque de communication et de coordination des acteurs ou entités sur l'assainissement. Deux cas pratiques sur la délivrance des permis sur le remblai l'illustrent :

- L'insuffisance de précision et l'absence d'annexe sur la convention entre la Commune Urbaine d'Antananarivo (CUA) et le Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) du 10 Octobre 1996 occasionne une flou dans la part de responsabilité entre le SAMVA et la CUA. En réalité, c'est le contrat de gérance du 30 janvier 1998, du service des eaux usées de l'agglomération d'Antananarivo entre le Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo (SAMVA) et l'entreprise BAU qui précise les 47 km cités souvent comme responsabilité du SAMVA. A la fin de la gérance de l'entreprise BAU, le SAMVA a repris officiellement la gestion de ces réseaux (47 km). Ainsi, même dans le texte de référence ce partage des responsabilités reste à établir.
- La délivrance de permis de remblai à Ankadimbahoaka en 2012 par la CUA sans informer ou consulter les autres membres de la Commission d'évaluation ;
- La délivrance de permis provisoires par la CUA en 2016 des travaux de remblai à Anosivavaka (Autorisation N°231-CUA/M.16) et un accord de non objection de remblais par le M2PATE en 2017 (Lettre N°355-2017/M2PATE/SG/DGATE/DVPT) en omettant de consultation l'APIPA au préalable.
- Selon l'Article 28 de la loi n°2015-011 portant statut particulier d'Antananarivo, le Maire peut confier au Chef de Fokontany, entre autre l'établissement et la délivrance de certificats de résidence, de célibat et de vie. Malheureusement, cette relation de travail n'est pas effective car les Fokontany ne sont pas redevables actuellement auprès de la CUA. Selon le décret 2009-890 du 2 juillet 2009 fixant l'organisation, le fonctionnement et les attributions du Fokontany, c'est le District qui nomme les Chefs de Fokontany. D'ailleurs, en 2016 le logo de la CUA a été enlevé des cachets et en-têtes des actes administratifs délivrés par les Fokontany.

### GOUVERNANCE

- Il semblerait que les divergences politiques entre le Maire élu et l'État central font obstacle aux subventions de l'Etat adressées à la CUA. On remarque par exemple que la réduction de 94,63% de la subvention d'exploitation de l'Etat (2 Milliards MGA en 2015 et 107 Millions MGA en 2016) pour la CUA entre 2015 et 2016, correspond à l'année de l'élection de Lalao Ravalomanana comme Maire de la CUA.
- L'existence de contraintes sur la tutelle du SAMVA qui est assurée par le MEEH et le Conseil d'Administration présidé par Le Maire de la CUA. Certaines décisions sont validées par le CA mais ne sont pas acceptées par le MEEH et par conséquent n'aboutissent pas. Comme indiqué par les responsables du SAMVA, la délibération à l'unanimité au mois de juillet 2015 sur l'adoption d'une organisation dirigée par une Direction Générale, suivi de l'adoption d'un nouvel organigramme en 2016, nécessitaient la validation du conseil des Ministres et un Décret ministériel pour être effectives. Elles n'ont toujours pas abouti à ce jour.

### MATERIEL ET EQUIPEMENTS

- Sur ces trois années, le budget d'investissement (Compte des immobilisations) constitue 0,39 à 2,54% du budget total réalisé. C'est le budget de fonctionnement (Compte des charges) qui occupe presque la totalité des dépenses, de 97,46 à 99,61% des dépenses.
- Sur ce budget d'investissement, la dépense en « matériel et outillage » de 2014 à 2016 est de 6,2 millions MGA à 18,3 millions MGA pour toute la CUA.
- Ce qui explique que durant ces trois dernières années, la dotation et le renouvellement des équipements des travailleurs pour le secteur l'Assainissement aient été très rares (pour plus de détails sur les ressources financières de la CUA, se reporter au chapitre 5).



## RH

- En 10 ans, les effectifs de la CUA ont triplé, tous services confondus, les embauches répondant moins à des besoins exprimés par les services qu'à une volonté politique. Fin 2017, les effectifs au niveau de la DTP étaient de 288 employés. 30% des plus expérimentés partiront à la retraite au cours des dix prochaines années. La DTP aura donc besoin de plus d'agent soit par affectation ou par recrutement en externe si elle souhaite assurer les mêmes activités dans le futur.

## PROCEDURES INTERNES

- Faute de moyen, la planification des activités se fait sur la base de signalements de cas urgents provenant d'usagers ou du personnel et hautes autorités de la CUA. La priorisation dépend des moyens disponibles, de l'urgence et du danger que représente le cas. Les signalements provenant des autorités sont souvent prioritaires.
- La procédure d'acquisition de matériel est très longue au regard des urgences de l'assainissement. Les délais dépendent surtout de la sortie du plan de passation de marché visé par l'ARMP et de l'attente de la signature par l'ordonnateur.
- La réalisation des travaux de réparation par le service de voirie qui assure en même temps tous les travaux en lien avec la voirie fait défaut à l'assainissement, qui est de plus négligé par rapport aux autres activités.
- L'étude et les estimations des travaux à faire sont assurées par un seul technicien en BTP de la Division Voirie. Solliciter le service Bureau d'Etude aiderait à renforcer la qualité des études et l'estimation de coûts réalisés.

### 4.4.10.4 Avis du personnel sur les faiblesses de la CUA

Le tableau suivant récapitule les points négatifs soulignés par les cadres de la DTP de la CUA.

**Tableau 44 : Avis des cadres de la DTP sur les faiblesses de leur structure**

Difficulté soulevé	Effectif ayant mentionné cet aspect	%
Insuffisance de moyen matériel ou matériaux	9	100%
Procédure trop contraignante	8	89%
Manque de motivation	6	67%
Insuffisance de moyen financier	5	56%
Insuffisance de moyen humain	5	56%
Insuffisance de formation	3	33%
Pas d'objectif annuel fixé	1	11%
Manque de reconnaissance	1	11%
Manque de responsabilité	1	11%

### 4.4.11 Identification des besoins

Ce paragraphe présente les besoins/souhaits formulés par la CUA. Par souci de transparence, le consultant a fait le choix de les présenter dans leur intégralité. À noter que la base de données recensant l'ensemble des ressources actuelles de la DTP de la CUA est présentée en annexe 18.

### 4.4.11.1 Besoins RH

Le tableau suivant récapitule les besoins en RH formulés par les cadres de la DTP, notamment au niveau de la Division Assainissement et la Division Voirie.

**Tableau 45 : Besoins en ressources humaines formulées par les cadres de la DTP**

Poste	Activité	Compétence / diplôme	Effectif
Egoutier	Curage du réseau d'assainissement	CEPE	80
Manœuvre	Appui à l'entretien et réparation du réseau	CEPE	18
Maçon	Appui à l'entretien et réparation du réseau	BEPC	1
Agent de reconnaissance	Visite systématique du réseau	BAC	1

L'ajout de ces effectifs contribuera à appuyer le personnel actuel et permettre le curage et l'entretien préventif du réseau.

### 4.4.11.2 Besoins en formation

Le tableau suivant récapitule les besoins en formation formulés par les cadres de la DTP.

**Tableau 46 : Besoins en formations formulés par les cadres de la DTP**

DESIGNATION DES FORMATIONS	BENEFICIAIRE	EFFECTIF
Technique de curage canalisation tout type	Égoutier	36
Recyclage des travaux de Maçonnerie et TP	Ouvriers et maçons de la DTP	19
Urbanisme (loi, technique)	Cadres et techniciens des services de la DTP	8
Maîtrise d'œuvre, réalisation d'étude de projet et planification	Cadres et techniciens des services de la DTP	8
Logiciel de DAO et SIG	Technicien de la DTP y compris le chargé d'étude de la Div. Voirie	5
Informatique Bureautique	Personnel cadre et non cadre de bureau	35
Établissement de Budget	Directeur, chef de service et cellule approvisionnement	7
Passation de marché	Directeur, chef de service et cellule approvisionnement	7

### 4.4.11.3 Besoins en équipement

Le tableau suivant récapitule les besoins en équipement formulés par les cadres de la DTP.

**Tableau 47 : Besoins en équipements formulés par les cadres de la DTP**

N°	DESIGNATION	UNITE	QUANTITE	Observation
1	Engin Tractopelle	U	1	50% utilisé seulement en assainissement
2	Engin Chargeuse SCAEFF	U	1	50% utilisé seulement en assainissement
3	Camion benne d'intervention 10T	U	2	
4	Chambrone - Kubota	U	2	
5	Voiture de liaison	U	1	Suivi des interventions
6	Moto	U	3	Reconnaissance
7	Brouette	U	20	
8	Pelle	U	20	
9	Bêche	U	10	
10	Fourche	U	10	
11	Barre à mine	U	8	
12	Décamètre	U	2	
13	Ordinateur de bureau (RAM 4G, DD 1T)	U	5	Renouvellement du parc informatique
14	Imprimante A4	U	5	Un par service, DTP, cellule appro et RH
15	Appareil photo	U	3	
16	Photocopieur	U	2	Anosipatrana et Antsakaviro
17	GPS portable standard	U	2	

### 4.4.11.4 Besoins en transfert de connaissance

Le personnel qui dispose d'une connaissance précise du réseau et des problématiques de la ville partira à la retraite dans les 5 à 10 ans à venir et la nouvelle génération de responsable ne maîtrise pas le réseau actuel. Il est donc important de préparer le transfert de connaissance, d'une génération à l'autre, notamment sur ces aspects-là.



## 5 FINANCEMENT DE L'ASSAINISSEMENT SUR LE PERIMETRE DE LA CUA

### 5.1 RESSOURCE FINANCIERE DU SAMVA

#### 5.1.1 Ressources théoriques

Le budget du SAMVA est adopté de la manière suivante : en septembre, les services expriment leurs besoins, suite à quoi le SAF élabore un budget, soumis à approbation du MFB et du Contrôle des Dépenses pour avis préalable. Le budget est ensuite voté au CA à la majorité absolue. En cas de dépenses/recettes imprévues, ou si la loi de finances vient à changer, un budget rectificatif est élaboré afin de prendre en compte les nouveaux éléments vers le mois de mai.

Il est à noter que lors de l'élaboration du budget, l'origine des « Autres subventions d'exploitation » n'est pas déterminée à l'avance. Le budget est réalisé avec les montants prévus qui peuvent être fixés, comme les redevances, la subvention d'équilibre du MEEH (connue à l'avance sur la base de la Loi de Finance Initiale), puis est estimée la différence avec les dépenses. Lorsque le résultat est négatif, on fixe le même montant sur la ligne « Autres subventions d'exploitation » pour équilibrer l'ensemble du budget. La recherche de ces subventions se fait en cours d'exercice par demande auprès des partenaires ou des autres Ministères.

Dans l'ensemble, les prévisions sont réalisées sur la base des coûts historiques des années antérieures en appliquant des taux d'augmentation arbitraires de 20% à 50% des chiffres de l'année précédente selon l'appréciation du Chef de Service des Affaires Administratives et Financières et de son équipe. Lors des entrevues, le SAMVA a eu des difficultés à fournir les calculs détaillés de l'origine de certains chiffres dans son budget prévisionnel.

Pour mémoire, selon l'article 16 du Décret 2009-1166, les ressources financières théoriques du SAMVA sont les suivantes :

- Les Redevances Eaux Usées (REU), les Redevances sur les Ordures Ménagères (ROM) ainsi que les redevances sur les travaux de construction et de vidange des installations d'assainissement individuel que la loi n°95-035 autorise la CUA à percevoir au profit du SAMVA (dans les faits cette dernière redevance n'a jamais été collectée). Une Convention entre la Commune Urbaine d'Antananarivo et le SAMVA précise les dispositions relatives à ces ressources
- Les contributions, ristournes ou redevances découlant des conventions passées avec des personnes physiques ou morales, les sociétés ;
- Le revenu des fonds placés au Trésor public ou éventuellement auprès de tous autres organismes de droit public ou privé ;
- Les subventions accordées par l'État, la Région d'Analamanga ou la CUA ;
- Les avances ou emprunts ;
- Les fonds d'aide extérieure ;
- Les dons, legs et recettes exceptionnelles et imprévues ;
- Les ressources créées ou affectées par décision et délibération du Conseil Municipal dans le cadre de la loi.

## 5.1.2 La Redevance Eaux Usées (REU)

La Redevance Eaux Usées doit en théorie, selon la loi n°95-035, être payée par les abonnés de la JIRAMA puis reversée au SAMVA, ainsi que par tout bénéficiaire d'une alimentation en eau individuelle en complément ou en remplacement de l'alimentation à partir du réseau public de distribution d'eau (article 3). Bien que le taux de couverture en branchements particulier de la JIRAMA ne soit que de 30% dans la CUA (68% de la population utilisant les kiosques publics et 2% une autre source d'approvisionnement en eau), le recouvrement de la REU auprès des ménages non raccordés n'a jamais été envisagé.

Selon cette même loi, cette redevance peut représenter entre 15% et 25% de la facture d'eau potable des usagers HT mais a été fixée suite à la convention entre la JIRAMA et la CUA comme ne pouvant dépasser les 15% (10% actuellement du montant HT de la facture d'eau potable).

Une majoration peut être appliquée : une majoration de 20 % à 70% est applicable dans le cas où un abonné se trouve en zone desservie par le réseau eaux usées qu'il y soit ou non raccordé.

Par ailleurs, une majoration pour rejets de produits polluants est applicable pouvant aller de 50 % à 200 % du montant de la redevance pour les usagers et fixée à 50% pour les entreprises, industries etc.

**Tableau 48 : Récapitulatif des modalités de calcul de la REU<sup>26</sup>**

	Assiette	Majoration usagers en zone desservie par le réseau eaux usées	Majoration rejets de produits polluants entreprises, industriels etc.	Majoration rejets de produits polluants usagers	Frais JIRAMA
REDEVANCE DE REJET D'EAUX USEES	10% du montant HT de la facture eau potable	De 20 à 70 % (du montant de la redevance)	50% (du montant de la redevance)	50% à 200% (du montant de la redevance)	495 MGA par facture

Le mode d'établissement de la redevance est performant puisqu'il prend en compte les coûts du service à couvrir autant que la capacité de paiement des usagers. Cependant, comme mentionné au chapitre 3, selon l'Article 55 du Code l'Eau, en raison de la composante sociale du service public de l'eau et de l'assainissement, le total des taxes et des surtaxes levées par les collectivités locales sur les facturations de ces services ne peut dépasser 10% du montant total HT de ces facturations (article 55 de l'Eau + décret 2003-791). Le code de l'eau actuel, tout comme le projet du nouveau code de l'eau, plafonne les taxes à 10%, ce qui signifie que si d'autres taxes et redevances sont instaurées il faudra diminuer la REU pour laisser la place aux autres taxes et ne pas dépasser les 10%. Au regard de toutes les taxes devant être instaurées, **il est impératif de réviser à la hausse le montant total des taxes pouvant être levée par les collectivités locales (> à 10%)**.

En conséquence de quoi en l'état la loi n° 95 035 tout comme la Convention JIRAMA-CUA, qui toutes deux régissent l'application de la REU ne sont pas légales.

<sup>26</sup> Source : Loi N° 95 035 en date du 30 Octobre 1995

### 5.1.3 Collecte de la REU par la JIRAMA

Les Redevances Eaux Usées (REU) perçues par la JIRAMA pour le compte du SAMVA sont régies par la loi n° 95-035 en date du 30 Octobre 1995 qui autorise la création des organismes chargés de l'assainissement urbain et qui fixe les redevances pour l'assainissement urbain.

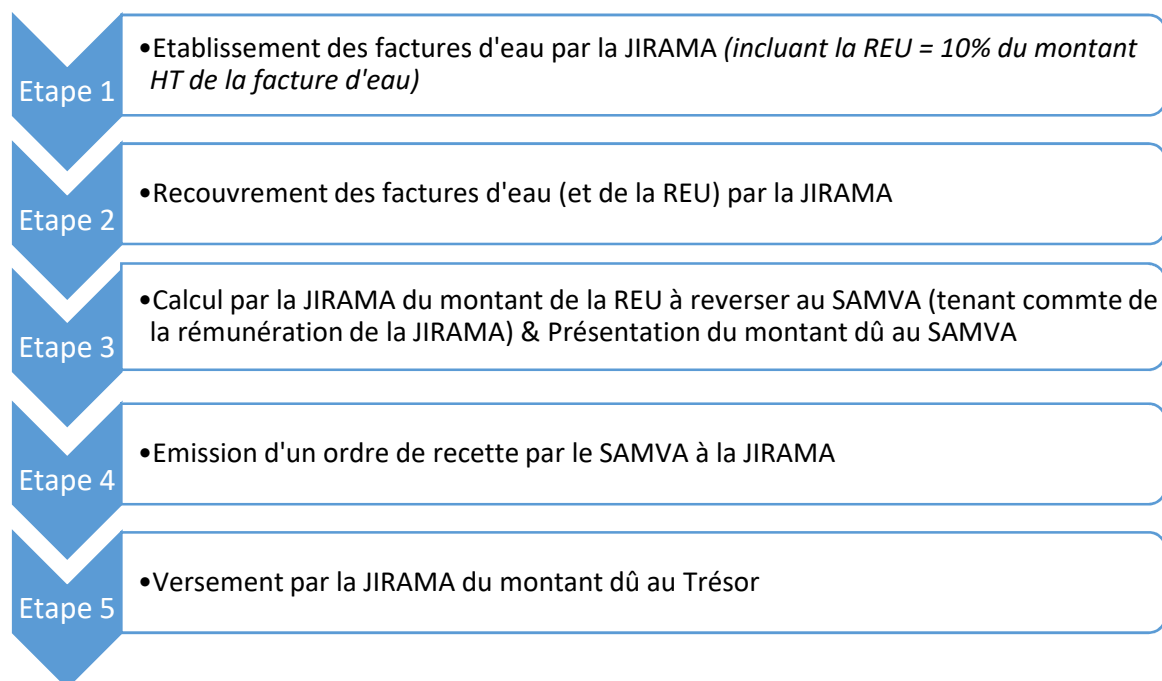
Ce partenariat entre SAMVA et JIRAMA est entériné par la convention signée entre la CUA et JIRAMA en date du 7 Janvier 1999 qui précise les modalités de facturation, de recouvrement, et de la rémunération de la JIRAMA pour les REU et est conforme au Code de l'Eau Article 11 et 18 qui stipule que la redevance assainissement est recouvrée par le gestionnaire du service public, mais est en revanche en contradiction avec l'article 55 comme précisé plus haut.

La JIRAMA collecte donc les REU qu'elle reverse ensuite au SAMVA. La JIRAMA se rémunère 79 MGA par facture (défalqués par trimestre sur le montant des factures recouvrées) ainsi que les consommables qui sont remboursés trimestriellement sur justification de la JIRAMA (convention CUA/JIRAMA).

Le principal problème de ce système est la non fourniture par la JIRAMA d'informations précises au SAMVA concernant les REU : pas de vérification de l'assiette réelle des factures d'eau, pas de possibilité d'évaluer le % de la facture d'eau alloué aux REU. Une fois la facture recouvrée par la JIRAMA, cette dernière présente au SAMVA une facture avec état, dans laquelle la JIRAMA fixe à la fois l'assiette et le montant à verser, puis le SAMVA émet un ordre de recette à la JIRAMA qui verse le montant de la recette au Trésor.

Le schéma ci-après récapitule le processus de collecte et de versement au SAMVA de la REU par la JIRAMA. Se reporter également au Tableau 14 : Procédure de recouvrement du SAMVA de la Redevance « Eaux Usées ».

**Figure 21 : Schéma du processus de collecte et de versement au SAMVA de la REU par la JIRAMA**



Ce système opaque et dépourvu de tout mécanisme de contrôle ne permet pas au SAMVA de connaître le nombre précis d'abonnés ni le montant réel des factures : « Nous ne sommes jamais sûrs que les 10% sont appliqués sur le bon montant de l'assiette » (Cf. : Entretien SAF du SAMVA).

En toute logique l'organe de régulation devrait être chargé du suivi et du contrôle de la redevance, comme cela est prévu par le Code de l'Eau, mais cette structure n'existe pas.

De plus, dans la convention 002-99 signée entre JIRAMA et CUA il est stipulé dans l'article 6 « Communication des Documents » que : « La JIRAMA adressera à la CUA un tableau récapitulatif des factures émises et du recouvrement effectué avant le 15 du mois suivant la fin de chaque trimestre de l'année civile et ce à compter de l'émission de la première facture intégrant la redevance. » ce qui dans les faits n'est pas effectif.

La difficulté à payer à temps la REU auprès du SAMVA date de la fin des années 90. Les anciens dirigeants de l'entreprise BAU, gestionnaire du réseau d'assainissement de 1998 à 2004, affirment que l'obtention de la REU auprès de la JIRAMA était une des plus grandes difficultés rencontrées lors de leur mandat.

Plusieurs problèmes sont à noter dans l'historique des versements entre la JIRAMA et la SAMVA (Cf. Annexes 6 et 7) :

Selon l'article 6 de la convention passée entre la CUA et la JIRAMA, les versements pour REU versés par la JIRAMA au SAMVA doivent l'être avant le 15 du mois suivant la fin de chaque trimestre de l'année civile mais comme le montre l'historique des versements REU au SAMVA pour les 3 dernières années les dates de versements sont aléatoires.

De plus, aucun versement n'a été effectué pour la période allant du 01/ 2016 au 10/2016.

Cette absence de versement est due au refus de l'Agent comptable du SAMVA de les percevoir. Il a considéré que le taux REU de 10% sur les factures d'eau n'était pas conforme à la loi N° 95 035 en date du 30 Octobre 1995 fixant ce taux entre 15% et 25%. En fait les responsables du SAMVA n'avaient pas pris connaissance de la convention entre JIRAMA et CUA qui établissait une nouvelle assiette de redevances ne pouvant pas dépasser les 15% de la facture d'eau (par ailleurs illégale puisque non conforme au Code de l'Eau).

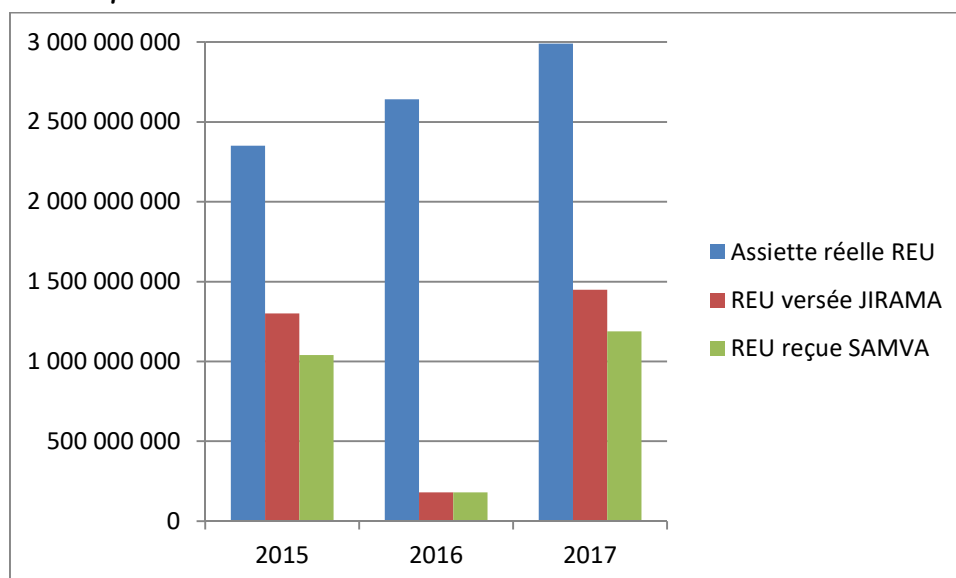
Après presque un an de non versement c'est la présentation de la convention entre CUA et JIRAMA qui a permis la reprise des versements : le Ministère du Budget étant intervenu pour préciser qu'un contrat entre deux parties (la convention) vaut une loi.

Actuellement donc, la JIRAMA ne dispose pas d'assez de trésorerie pour payer les mois de retard et rembourse ses arriérés avec un retard de 10 mois.

La redevance payée en Février 2018 correspond par exemple à la redevance d'Avril 2017. L'arriéré s'élevait ainsi à 1.5 milliards MGA en Février 2018.

D'autre part, d'octobre 2013 à décembre 2015 les versements ont été fixes : 130 000 000 Ar alors que les redevances EU devraient varier puisqu'elles représentent 10 % du montant HT de la facture d'eau potable des abonnés au réseau d'eau. Le Chef du service administratif et financier (SAAF) actuel du SAMVA en poste depuis fin 2016 ne connaît pas la raison de ces versements fixes.



**Figure 22 : Comparaison de l'assiette réelle de la REU<sup>27</sup> et des montants versés au SAMVA (Ar)**

Il y a des différences importantes entre l'assiette réelle estimée de la Redevance Eaux Usées<sup>28</sup>, ce que la JIRAMA déclare et ce que reçoit réellement le SAMVA. Pour l'année 2016, le SAMVA a refusé les paiements de la JIRAMA ce qui explique la faible REU perçue. L'écart se creuse entre 2015 et 2017 entre l'assiette réelle pour la REU et celle réellement versée puis perçue par le SAMVA. Plusieurs explications à cela :

- L'augmentation du prix du m<sup>3</sup> d'eau par catégorie (Cf. tableau 39 ci-dessous)
- Une redevance Eaux Usées uniquement payée par les administrations et les particuliers. Alors que plusieurs tarifs eau existent : pour les collectivités décentralisées (services communaux, bornes fontaines), les usages spéciaux comme les ports ou les chantiers de construction ceux-ci ne sont pas appliqués. Au-delà d'une répartition inégale de cette redevance et du manque à gagner que cela représente (puisque d'après les enquêtes ménages, 62% des ménages s'approvisionnent aux kiosques à eau), c'est aussi le principe même du « Pollueur-Payeur » qui est ici ignoré.

**Tableau 49 : Augmentation des tarifs de l'eau 2012-2017**

CODE TARIF	DESCRIPTION	2012	2016	2017
		MGA	MGA	MGA
	PARTICULIERS			
50	T1 < 10 m³/mois	360	415	415
50	T2 > 10 m³/mois	1000	1155	1255
55	T3 > 1 000 m³	1040	1200	1355
	ADMINISTRATIONS			
60	Petit consommateur <= 1 000 m³	1000	1155	1255
65	Gros consommateur > 1 000 m³	1040	1200	1355

<sup>27</sup> Source : Jirama, Historique Tarif Eau, Jirama : versement REU sur les trois dernières années, Jirama : Consommation d'eau 2015, 2016, 2017 Tana et collecte de données Hydroconseil.

<sup>28</sup> Modalités de calcul de l'assiette réelle de la REU Jirama : estimé à 10% du montant total HT facturé total. Estimation du montant total HT sur la base des volumes consommés (m<sup>3</sup>) et de l'historique des tarifs appliqués sur la période 2015 - 2016 -2017.

### 5.1.4 Redevances de contrôle des installations d'assainissement individuel

Concernant les redevances sur les travaux de construction et de vidange des installations d'assainissement individuel, que la CUA peut percevoir au profit du SAMVA (selon la loi n°95-035), elles n'ont jamais été collectées par manque de volonté politique, puisqu'elles ne disposent jusqu'à maintenant d'aucun décret d'application, mais aussi par manque de moyens. Elles représentent théoriquement entre 2% et 5% du montant de facturation des travaux de vidange selon l'Article 19 de la loi 95.035 du 30 octobre 1995 et pourraient être facilement applicables. Il faudrait donc, dans un premier temps, que la commune fournisse au SAMVA une liste exhaustive des habitations nouvelles, pour qu'automatiquement le SAMVA se charge du branchement (aujourd'hui la norme est le raccordement informel). Le SAMVA pourrait ainsi exercer son rôle de contrôle des équipements et, sur la base de cette liste, mettre en place une tarification (fonctionnement similaire à la JIRAMA, délivrance de permis).

Données et hypothèses pour le calcul de la redevance pour la vidange<sup>29</sup> :

- Nombre d'habitant dans la zone du CUA = 1,6 millions ;
- Production de boue annuelle par habitant = 0,5 litre ;
- Coût de vidange = 100.000 Ar/m<sup>3</sup>
- Taux redevance = 2 à 5%

Le manque à gagner selon ces hypothèses s'élève entre 1 600 000 et 4 000 000 MGA par an. Ce qui semble de toute façon insuffisant pour assurer le contrôle des installations individuelles de toute la CUA.

Données et hypothèses pour le calcul de la redevance pour les travaux de construction<sup>30</sup> :

- Nombre de nouveau latrine par an = 320 000 ;
- Nombre de nouvelle latrine à reconstruire par an (1%) = 3 200 ;
- Estimation coût minimum d'une latrine = 200.000 Ar
- Taux redevance = 2 à 5%

Le manque à gagner selon ces hypothèses s'élèverait entre 12,8 million à 32 millions MGA par an.

### 5.1.5 Redevance ordures ménagères (ROM)

La ROM est collectée par la commune auprès de chaque ménage soumis à l'Impôt Forfaitaire sur le Patrimoine Bâti (IFPB). La loi de 1995 prévoit dans son article 14 que la part de l'IFPB constituant la ROM se situe entre 3 et 8% de la valeur locative du logement, mais depuis la création du SAMVA, ce taux a été fixé à 5% de la valeur locative. Il n'existe cependant pas de convention officielle entre le SAMVA et la CUA fixant les modalités de recouvrement et de versement de la ROM.

La ROM est collectée en même temps que l'IFTB par les agents du Trésor de la CUA chargés du recouvrement, puis est reversée au SAMVA

Les titres émis par la CUA (relatifs à la ROM) sont en constante progression, ce qui est logique puisque la ROM est indexée sur le bâti.

<sup>29</sup> Source : Groupement BRLi/BRL Madagascar / Hydroconseil / Urbaconsulting

<sup>30</sup> Source : Groupement BRLi/BRL Madagascar / Hydroconseil / Urbaconsulting

Toutefois, du fait des taux de recouvrement fiscal relativement faibles (taux estimé à 40% en 2016 et 60% en 2017<sup>31</sup>), les montants recouvrés ne sont pas encore aussi élevés qu'ils le devraient. Il n'existe cependant pas d'informations officielles à ce sujet. En effet, depuis 2015, la CUA a pris la décision de ne plus faire apparaître dans ces comptes les montants de la ROM récoltés. La direction financière de la CUA affirme ainsi ne plus suivre les chiffres sur le recouvrement de la ROM et malgré de nombreuses demandes auprès de la cette direction, aucune donnée (concernant les taux de recouvrement actuels de la ROM) n'a pu être obtenue.

En outre, il semblerait que la ROM n'est pas reversée en totalité au SAMVA, la CUA fournissant en contrepartie des dons de carburant ou de matériel (et ce à l'encontre de la loi n°95-035). Toutefois, aucune information officielle n'a également pu être obtenue à ce sujet.

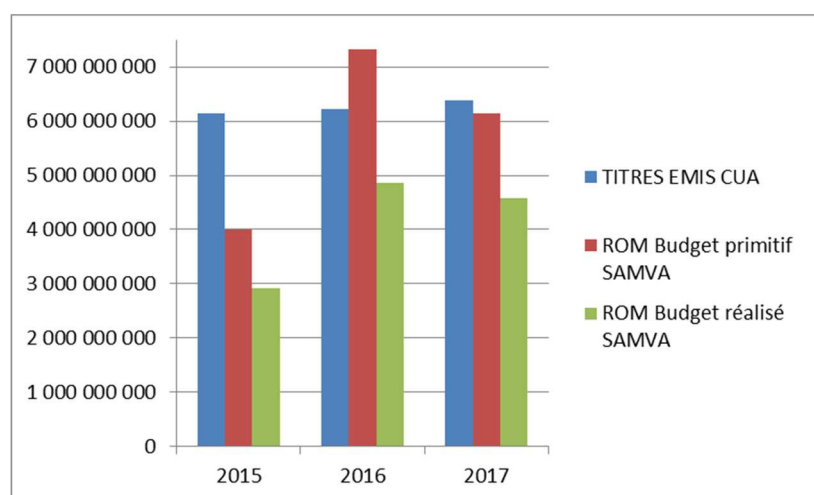
Seules les informations relatives aux titres émis par la CUA et les montant réellement perçues par le SAMVA nous ont été transmises. Elles sont récapitulées dans le tableau ci-après :

**Tableau 50 : Titres relatifs à la ROM émis par la CUA et taux de recouvrement au niveau du SAMVA en 2015, 2016 et 2017**

Année	Titres émis par la CUA (Ar)	Recettes SAMVA (budget exécuté) - Ar	Taux de recouvrement SAMVA
2014	5 280 015 903	-	-
2015	6 147 272 242	2 921 130 202	48%
2016	6 214 206 222	4 867 873 806	78%
2017	6 381 449 063	4 573 826 518	72%

**Le SAMVA ne percevait ainsi en 2015 que 48% du montant des titres émis par la CUA.** Ce taux a toutefois grimpé à 78% en 2016 et est redescendu à 72% en 2017. Faute de données sur les étapes intermédiaires, il reste toutefois impossible d'identifier la part due à la faiblesse du taux de recouvrement fiscal et celle dû à un transfert partiel de la CUA vers le SAMVA, dans les gaps observées : 52% en 2015, 22% en 2016 et 28 % en 2017.

**Figure 23 : Graphique comparatif des titres émis par la CUA, du montant de la ROM inscrit dans le budget primitif SAMVA et les montants effectivement recouvrés par le SAMVA (Ariary)**



À noter enfin que ce circuit complexe et opaque ne permet pas au SAMVA de prédire correctement les montants qui seront obtenus d'une année sur l'autre. Ainsi les montants prévisionnels dans les budgets primitifs sont toujours très supérieurs aux montants réellement perçus.

<sup>31</sup> Déclaration de la CUA ; <http://www.madagascar-tribune.com/Recouvrement-fiscal-a-60,23528.html>

### 5.1.6 Subventions de l'État

Les subventions octroyées au SAMVA par les différents ministères de tutelle se font sur demande écrite du SAMVA (dépôt d'une lettre incluant le montant de la subvention demandée).

L'article 14 du décret n°2008-599 stipule ainsi que le SAMVA peut recevoir des recettes issues de «subventions accordées par l'État, le Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire, la région d'Analamanga et CUA ». Le MEEH n'est pas mentionné dans ce décret puisque le Ministère de l'Eau n'a été créé qu'en 2008, l'eau relevant jusque-là du ministère des Mines et de l'Environnement.

Il est en revanche mentionné dans le décret de 2009-1166 portant refonte et réorganisation du SAMVA où la nouvelle clé de répartition est la suivante : CUA (30%), M2PATE (20%), Ministère chargé des Collectivité Territoriales (20%), Ministère en charge de l'assainissement (20%), Région Analamanga (10%).

On remarque que cette clé de répartition est à nouveau modifiée dans le projet de décret n°2014 portant nouvelles organisation et gestion du SAMVA – non adopté), où la répartition des subventions au SAMVA entre les différents ministères de tutelle se fait de nouveau au profit du M2PATE puisqu'il est précisé qu'en cas de déficit de trésorerie éventuel, l'octroi de subvention d'équilibre est autorisé conformément à une clef de répartition attribuant 20% au M2PATE, devant le Ministère de l'Eau (15%) et le Ministère de la Décentralisation (10%).

Cependant, dans les faits, les subventions d'équilibre proviennent systématiquement du MEEH comme le précise le Chef du Service des Affaires Administratives et Financières (SAAF). C'est une aide que l'État Malgache donne au MEEH qui le reverse ensuite au SAMVA pour pallier au manque budgétaire. Cette subvention est versée chaque année mais le montant varie d'une année à l'autre. En 2016, la subvention octroyée au SAMVA par le MEEH s'élevait à 1 milliard de MGA et en 2017 une légère augmentation a fait passer cette subvention à 1,445 milliards de MGA<sup>32</sup>. Dans son budget le SAMVA inscrit cette subvention dans la catégorie « Subvention d'équilibre sous le compte n°741 ».

Les écarts entre les prévisions et les réalisations de subventions d'équilibre sont dus à la « Loi de Finance Rectificative (LFR) » qui diminue la part pour le SAMVA par rapport à la « Loi de Finance Initiale (LFI) », comme ce fut le cas en 2016. Le Ministère avait prévu initialement une subvention de 6,6 milliards MGA, mais ne pouvant finalement honorer ce montant, le Ministère a diminué sa subvention à hauteur de 2,2 milliards MGA. Ces changements sont difficiles à prévoir et dépendent de la disponibilité des fonds de l'état et des urgences sur le terrain. Pour 2017 par exemple, le SAMVA a reçu presque deux fois ses prévisions auprès du MEEH.

Un des conditions pour avoir la subvention d'équilibre est la présentation des comptes administratifs de l'année n-2 pour la première tranche et n-1 pour la deuxième tranche. Or, jusqu'à maintenant, le SAMVA régularise encore ses comptes administratifs pour la période 2011-2016. L'obtention des subventions d'équilibre se fait donc par dérogation auprès du MFB, ce qui n'est pas viable. Le processus de demande de dérogation est toutefois relativement simple : le SAMVA adresse une demande mentionnant les problèmes qui l'incite à demander cette dérogation, ce qui lui permet d'obtenir les fonds d'urgence nécessaires en attendant la résolution du problème. Cette dérogation impose à l'entité de résoudre le problème rencontré dans un laps de temps imposé par le MFB.

Dans le cas où les redevances et les subventions du Ministère en charge de l'Eau et de l'Assainissement sont insuffisantes, le SAMVA sollicite des subventions auprès des autres entités autorisées à lui verser des subventions (selon clé de répartition du décret n°2009-1166). Dans son budget, le SAMVA inclut ces subventions dans la catégorie « Autres subventions d'exploitation sous le compte n°748 » avec les subventions exceptionnelles et les subventions d'autres partenaires comme l'AFD, l'UE et GEVALOR. Le tableau suivant présente les « autres subventions » prévues et reçues de 2015 à 2018.

<sup>32</sup> Source : SAMVA, Recettes SAMVA 2016/2017.

Tableau 51 : « Autres subventions » perçues par le SAMVA de 2015 à 2018

Catégorie	Type	Origine	Budget Primitif (MGA)	% au budget total prévu	Budget réalisé (MGA)	% du budget total réalisé (%)	% réalisé sur prévu
2015							
AUTRES SUBVENTION	Pas de détail disponible		1 500 000 000	14,83%	476 502 500	10,67%	29,81%
2016							
AUTRES SUBVENTION	AFD		1 628 308 430	9,31%	28 657 136	0,39%	2%
AUTRES SUBVENTION	EUROPEAN COMMISSION			0%	13 624 516	0,19%	
2017							
AUTRES SUBVENTION	Exceptionnel	MFB	6 972 149 000	40,89%	153 693 500	1,54%	2,20%
AUTRES SUBVENTION	Projet	GEVALOR	-	0%	21 006 800	0,21%	0,00%
AUTRES SUBVENTION	Exceptionnel	M2PATE	-	0%	50 000 000	0,50%	0,00%
2018							
AUTRES SUBVENTION			4 107 853 000	21,49%		0,00%	0,00%

À noter que les origines des « autres subventions 2015 », n'étaient pas disponibles durant la période d'investigation. En 2016, la subvention de l'AFD, d'un montant de 28,6 millions MGA concernée le projet de sécurisation de la décharge d'Andranitra avec la construction de deux hangars supplémentaires. La subvention de l'UE de 13,6 millions versés par la Commission Européenne était elle destinée à la réparation d'un bulldozer à Andranitra. En 2017, la subvention exceptionnelle MFB de 153 millions d'Ariary a été utilisée pour les travaux en régie des pistes de la décharge Andranitra, et la subvention « projet » GEVALOR correspondait à la construction de la plateforme de compostage d'Andranitra. Enfin, la subvention exceptionnelle M2PATE de 50 millions d'Ariary a servi à la réhabilitation des bacs de collecte.

Pour 2018, les 4 milliards de la ligne budgétaire « autres subventions » servent en réalité à combler le gap dans le budget primitif 2018. Ainsi, c'est le compte intitulé « Autres subventions » qui assure réellement l'équilibre car quand les redevances et la subvention du MEEH sont insuffisantes et qu'on ne peut plus diminuer les dépenses, c'est grâce à cette catégorie que le SAMVA comble les manques en chiffrant une recette du même montant que le résultat négatif. Puis, le SAMVA fait des demandes de subventions exceptionnelles auprès de ces Ministère ou entités (autres que le MEEH). Les écarts entre les prévisions et les réalisations de ces subventions d'exploitation dépendent de la disponibilité et de la volonté des Ministères ou entités sollicités.

Le processus d'obtention des subventions dure en moyenne un mois, mais le SAMVA l'obtient généralement en 2 semaines au vue de l'urgence et des impacts si le SAMVA ne peut mener à bien sa mission. La délivrance d'un montant supérieur à 200 millions de MGA nécessite l'intervention du Premier Ministre et du Président de la République. Concernant la subvention d'exploitation issue du MEEH, le SAMVA réalise 2 demandes par an. Une fois celles-ci reçu, le SAMVA dépose alors des demandes auprès des autres ministères. Ainsi en 2017, deux demandes de dérogation ont été déposées auprès du MEEH (car Compte Administratif encore non approuvé) pour la subvention d'exploitation, première et deuxième tranche. Une fois les deux demandes réalisées et perçues, le SAMVA a alors déposé une demande auprès du MFB et M2PATE, sans montant (fonction des moyens disponibles). Le SAMVA a ainsi reçu en 2017 des subventions du MEEH, du M2PATE et du MFB.

Enfin, une des stratégies du SAMVA constatée est la budgétisation de certains postes afin d'accéder à des subventions externes si l'occasion se présente au cours de l'année d'exercice, comme les « Subventions d'équipement n°131 et 132 » qui comprennent l'achat d'équipements éventuels, l'aménagement de décharge, la construction de bâtiments et achat de véhicules avec des montants fixés arbitrairement et inclus dans le budget.

On pourrait craindre qu'une autre stratégie du SAMVA pourrait consister à « gonfler » certaines dépenses afin de pouvoir faire face à d'éventuelles dépenses urgentes ultérieures.

### 5.1.7 Ressources mobilisées en pratique<sup>33</sup>

Pour l'année 2017, les ressources mobilisées par le SAMVA ont été les suivantes :

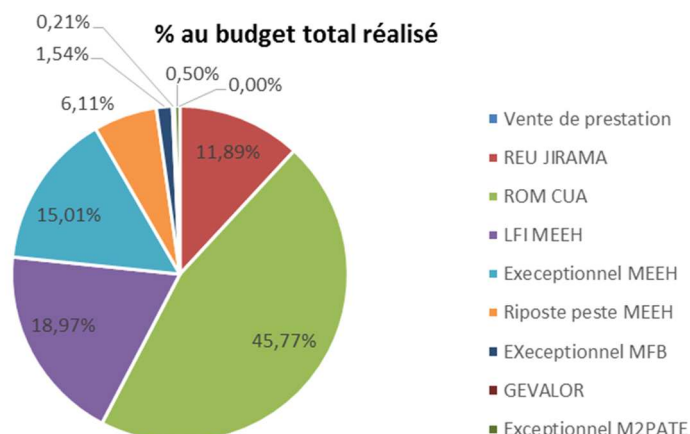
- la redevance Eaux Usées et redevance fixe mensuelle : 11,89% des recettes pour 2017.
- la redevance OM : 45,77% des recettes 2017
- les subventions du MEEH dont une subvention LFI : 18,97% des recettes, une subvention exceptionnelle 15,01% des recettes et une subvention « riposte peste » de 6,11%,
- la subvention exceptionnelle octroyée par le M2PATE qui représente 0,5% des recettes,
- la subvention exceptionnelle venant du MFB 1,54% des recettes.
- la subvention GEVALOR (construction d'une plateforme de compostage à Andralanitra) qui représente 0,21% des recettes.

À noter que dans les recettes du SAMVA, on ne retrouve pas les recettes de « prestation de service » destinées à l'enlèvement d'ordures ou la vidange de boue dans les budgets 2015 à 2017 car l'agent comptable actuel, en poste depuis 2015 (comme pour la REU), n'a pas accepté d'encaisser ces montants puisqu'aucun texte ne fixe le taux ou le prix des services et que rien n'avait été voté à ce sujet par le conseil d'administration du SAMVA. Mais fin 2017, le conseil d'administration les a finalement entérinés et il est prévu que se retrouve dans la comptabilité 2018 toutes les recettes générées de 2015 à 2017 par les prestations de service d'enlèvement de déchets ou de mise en décharge, de vidange ainsi que celles générées par le traitement de boues de vidange. (Cf. Annexe 4 cases grisées qui n'apparaissent pas dans les recettes). Pour 2018 par exemple il est prévu 240 000 000 MGA de recettes en prestations de service<sup>34</sup>.

**La ROM et subventions MEEH constituent donc les principales sources de financement du SAMVA avec 45,77% des recettes provenant des ROM et 40% du MEEH pour 2017, toutes subventions confondues.**

<sup>33</sup> Source : SAMVA, recettes SAMVA 2017.

<sup>34</sup> Source : Entretiens SAMVA

**Figure 24 : Graphique des recettes réalisées du SAMVA par type et origine (2017)<sup>35</sup>**

Il est à noter qu'entre 2015 et 2017, le taux de réalisation des recettes varie entre 40% et 56 %. **Ce qui signifie que la moitié des besoins formulés par les services pour réaliser leur mission n'ont pas été supportés par le budget.**

**Ainsi, globalement, le souhait de tous les cadres du Service des Eaux Usées et Produit de Vidange du SAMVA n'est pas d'augmenter leur budget mais déjà de pouvoir accéder à 100% du budget prévu**, budget élaboré selon leurs besoins afin de mener à bien leur mission. Cet accès à 100% du budget prévu n'a jamais été satisfait depuis la création du SAMVA et affecte l'efficacité du SAMVA dans son mandat, selon l'avis de ces cadres. En effet, faute de moyens, le SAMVA priorise le fonctionnement et non les investissement, pourtant essentiel pour mener à bien sa mission.

Sont présentés ci-après une analyse détaillée des recettes perçues sur la période 2015 – 2017 et des recettes prévisionnelles 2018. Pour une meilleure compréhension, se référer également à l'annexe 4 « Budgets du SAMVA de 2015 à 2018 ».

Enfin, à titre informatif, il est important de souligner qu'il n'existe actuellement pas de comptabilité distincte entre le service OM et le service SEUPV du SAMVA. Tous les fonds sont confondus et il n'y a donc pas de recettes affectées à un service particulier. À noter toutefois que cette distinction était faite auparavant mais que les retards de la paiement de la JIRAMA ont fragilisé ce système (le financement continue du service SEUPV notamment).

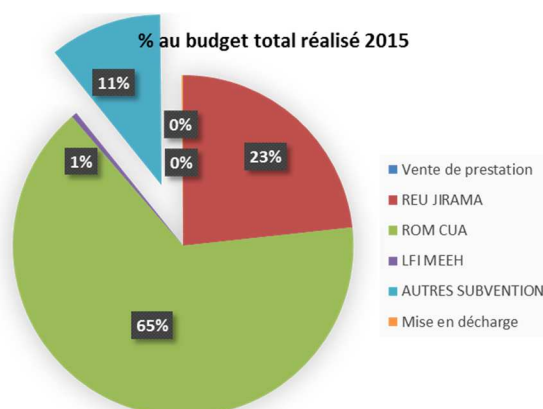
<sup>35</sup> Source : SAMVA, recettes SAMVA 2017.

### 5.1.7.1 Recettes 2015

En 2015, 42 % du budget prévu a été réalisé à hauteur de 4,46 Milliards MGA.

La figure suivante illustre la répartition des recettes réellement perçues en 2015 (budget total réalisé) :

**Figure 25 : répartition des recettes 2015 du SAMVA**



La ROM représente la première source de recette, correspondant à 65,39 % des recettes, suivi de la REU à 23,28% et enfin les « autres subventions » représentant 10,67% des recettes. La subvention du MEEH représente moins de 1% des recettes réalisées.

Aucun détail concernant le type et l'origine des « Autres subventions » n'ont pu être fournies au Consultant.

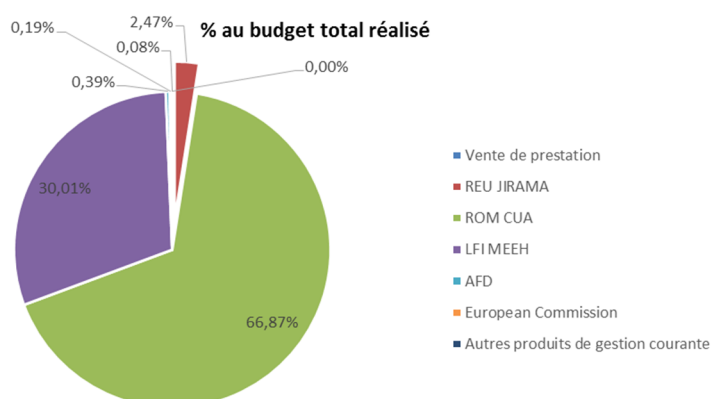
La « vente de prestation » concernait les prestations d'enlèvement d'ordure effectuées par le SAMVA auprès de particuliers ou d'entreprises et la « mise en décharge » concernaient les recettes provenant du paiement des camions externes (autres que le SAMVA) déchargeant des déchets à Andralanitra.

### 5.1.7.2 Recettes 2016

En 2016, 42 % du budget prévu a été réalisé à hauteur de 7,28 Milliards MGA.

La figure suivante illustre la répartition des recettes réellement perçues en 2016 (budget total réalisé) :

**Figure 26 : Répartition des recettes 2016 du SAMVA**





La ROM représente toujours la première source de recette, représentant 66,87 % du budget total, suivi de la subvention du MEEH selon la Loi de Finance Initiale (LFI) 30%, puis la REU 2,47% et enfin les « autres subventions » qui représentent moins de 1% du budget réalisé.

Le budget réalisé en 2016 a augmenté de 63% par rapport à 2015 grâce à l'augmentation de la ROM qui représente 4,86 Milliards MGA pour 2016, auquel s'ajoute la subvention du MEEH de 2,18 Milliards MGA.

Les 28,6 millions MGA obtenu de l'AFD ont été affecté au projet de sécurisation d'Andralanitra avec les deux hangars. Les 13,6 millions de la Commission Européenne ont été utilisé pour la réparation du bulldozer à Andralanitra.

La rubrique « Autre produit de gestion courante » concerne les paiements non encaissés par le personnel qui sont reversés à la caisse du SAMVA. Aucune vente de produit ou de prestation d'enlèvement d'ordures n'a été enregistrée car les taux/prix de vente de prestation n'ont pas encore été validé par le Conseil d'Administration.

Concernant les recettes prévues mais non réalisées, la rubrique « Produit et charges différées », correspond aux subventions d'équipement prévues pour financer les installations techniques dont notamment la mise en place d'un pont bascule (100 millions MGA), l'acquisition de matériel roulant et des matériels spécialisés (Hydroblast haute pression, hydrocureur), et des investissements liés à l'aménagement de la décharge. Le SAMVA n'a cependant jamais reçu de subvention de ce type mais continue de les inscrire afin de pouvoir les percevoir si des opportunités de financement se présentent. Le compte « Amortissement des immobilisations » concerne lui l'enregistrement de l'amortissement des immobilisations corporelles en section investissement de la recette. Le compte « Quote parts de subvention d'investissement » est inséré en recette dans le budget par principe comptable imposé par le PCG. C'est une opération d'ordre compensé en dépense par le compte n°754 du même nom de rubrique.

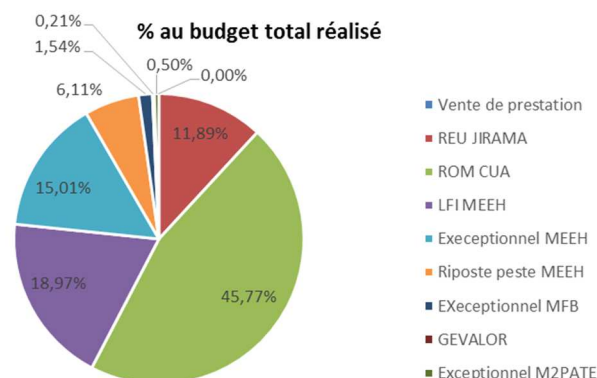
On constate un écart énorme (10,2 milliards MGA) entre les recettes prévues et les fonds réellement obtenus par le SAMVA. En effet, seulement 33% des subventions du MEEH ont été reçus et seulement 9% des 1,9 milliards MGA prévus pour la REU ont été enregistré.

### 5.1.7.3 Recettes 2017

La réalisation du budget a augmenté à 58,6% du budget prévu. Le budget réalisé a lui-même augmenté de 37% par rapport à 2016 (9,9 Milliards MGA).

La figure suivante illustre la répartition des recettes réellement perçues en 2017 (budget total réalisé) :

**Figure 27 : Répartition des recettes 2017 du SAMVA**



Comme les deux années précédentes, la ROM représente la première source de recette 45,77% des recettes, par contre, le montant a diminué par rapport à 2016, 4,57 Milliards MGA contre 4,86 Milliards MGA en 2016. Puis on retrouve la subvention d'exploitation du MEEH selon la Loi de Finance Initiale (LFI 2017) de 18,97%, une subvention exceptionnelle du MEEH 15% des recettes, suivi de la REU à 11,89% et enfin le reste des « autres subventions » composées de la « riposte peste », de la subvention exceptionnel du MFB et du M2PATE et du projet avec GEVALOR représentant en tout moins de 10% des recettes. Le projet avec GEVALOR consistait à construire la plateforme de compostage d'Andralanitra.

La rubrique « Autre produit de gestion courante » concerne les paiements non encaissés par le personnel et qui sont reversés à la caisse du SAMVA. En 2017, cette ligne du budget a été estimée à la moitié du montant de 2016.

Comme en 2016, la rubrique « Produit et charge différées » enregistre les subventions d'équipement prévues pour financer les installations techniques, et le compte « Amortissement des immobilisations » concerne l'enregistrement de l'amortissement des immobilisations corporelles en section investissement de la recette (exécutés tous les deux à 0%).

Comme en 2016, aucune vente de produit ou de prestation d'enlèvement d'ordure n'a été enregistrée car les taux ou prix de vente de prestation n'étaient pas encore validés par le conseil d'Administration. Cependant ces prestations ont été réalisées et seront versés dans le compte du SAMVA au niveau du trésor durant l'exercice 2018 (du fait de la validation de ces recettes par le conseil d'administration fin 2018). Le tableau suivant récapitule les prestations d'enlèvement d'ordure réalisées en 2017. À noter que les données de 2016 n'étaient pas disponibles suite à une panne informatique lors de la période d'investigation (janvier – mars 2018).

**Tableau 52 : Listing des prestations d'enlèvement d'ordure réalisées en 2017 par le SAMVA**

Client N°	Type de prestation	Durée du contrat (mois)	Montant facturé (MGA)
1	Mise en dépôt	12	1 050 000
2	Mise en dépôt	12	1 600 000
3	Mise en dépôt	12	780 000
4	Mise en dépôt	12	450 000
5	Mise en dépôt	12	80 000
6	Mise en dépôt	12	500 000
7	Mise en dépôt	12	80 000
8	Mise en dépôt	12	320 000
9	Mise en dépôt	12	1 050 000
10	Mise en dépôt	12	200 000
11	Mise en dépôt	12	90 000
12	Mise en dépôt	12	900 000
13	Mise en dépôt	12	1 200 000
14	Mise en dépôt	12	50 000
15	Mise en dépôt	12	100 000
16	Mise en dépôt	12	100 000
17	Mise en dépôt	12	200 000
18	Mise en dépôt	12	1 050 000
19	Mise en dépôt	12	50 000
20	Mise en dépôt	12	210 000
21	Mise en dépôt	12	200 000
22	Mise en dépôt	12	50 000

Client N°	Type de prestation	Durée du contrat (mois)	Montant facturé (MGA)
23	Enlèvement	12	11 400 000
24	Enlèvement	12	240 000
25	Enlèvement	12	10 000 000
26	Enlèvement	12	3 840 000
27	Enlèvement	12	240 000
28	Enlèvement	12	630 000
29	Enlèvement	12	4 608 000
30	Enlèvement	12	780 000
31	Enlèvement	12	512 000
32	Enlèvement	12	120 000
		<b>TOTAL</b>	<b>43 994 000</b>

Les prestations liées à la gestion des boues de vidange sont résumées dans le tableau suivant.

**Tableau 53 : Recettes 2017 générées par les STBV du SAMVA**

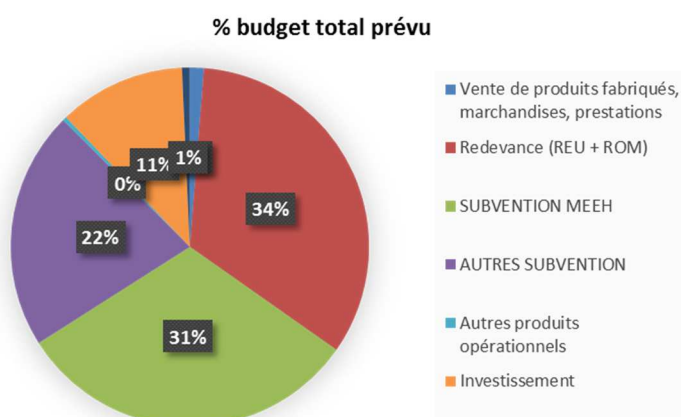
N°	Type de prestation	Unité	Quantité	PRIX UNITAIRE	Montant facturé (MGA)
1	Vidange SAMVA	m3	55,9	100 000	5 590 000
2	Droit de déversement boue Privé et RF2	m3	160,6	15 000	2 409 000
3	Droit de déversement MEEH	m3	10	7500	75 000
4	Droit de déversement Loowatt	m3	98	0	0
	<b>TOTAL</b>				<b>8 074 000</b>

### 5.1.7.4 Recettes 2018

Le budget primitif de 2018 affiche un budget total de 19,1 milliards de MGA. Celui spécifique au service

La figure suivante illustre la répartition des recettes prévues au titre de l'exercice 2018 (budget primitif) :

Figure 28 : répartition des recettes prévisionnelles 2018 du SAMVA



Les redevances constituent 33,5% (6,4 milliards MGA) des recettes, la subvention d'équilibre du MEEH 31% (6 milliards MGA), puis les autres subventions d'exploitation venant des autres Ministères ou partenaires 21% (4,1 milliards MGA).

En termes de recette, on remarque une augmentation considérable, avec 240 millions de MGA contre 9,1 millions en 2017, sur la vente de produits fabriqués, marchandises, prestations (N° compte 700). Ce sont des ressources issues de prestations d'enlèvement d'ordures des privés, des droits de dépotage à Andralanitra, et de traitement des boues de vidange.

Le tableau suivant récapitule les prestations d'enlèvement d'ordure réalisées en 2018 (à fin mars 2018) :

Tableau 54 : Listing des prestations d'enlèvement d'ordure réalisées en 2018 par le SAMVA (fin mars 2018)

CLIENT N°	TYPE DE CONVENTION	Durée du contrat (mois)	MONTANT FACTURE (MGA)
1	Mise en dépôt	12	150 000
2	Mise en dépôt	12	50 000
3	Mise en dépôt	12	150 000
4	Mise en dépôt	12	45 000
5	Mise en dépôt	12	250 000
6	Mise en dépôt	12	100 000
7	Mise en dépôt	12	30 000
8	Mise en dépôt	12	50 000
9	Mise en dépôt	12	75 000
10	Mise en dépôt	12	100 000
11	Mise en dépôt	12	45 000
12	Enlèvement	12	1 080 000
13	Enlèvement	12	576 000
14	Enlèvement	12	120 000
15	Enlèvement	12	1 000 000
16	Enlèvement	12	800 000
17	Enlèvement	12	800 000
TOTAL GENERAL			5 421 000

Pour les prestations d'enlèvement d'ordures, des conventions entre le client et le SAMVA, représenté par son Directeur Général, est élaboré pour chaque client. Le coût s'élève à 120 000 MGA par 6 m<sup>3</sup> de déchet de type 1 et 2 (Carton, Plastique PVC, bouteille, pot, barquette, déchets de jardin, fruits ou légumes pourris, déchets de cuisines, etc.). Le coût est de 180 000 MGA par 6 m<sup>3</sup> pour les déchets de type 3 (gravats et assimilés, verre bouteille, ampoule, vitre, métaux, pneus, bois, planches, caoutchouc, etc.). La liste des clients pour 2017 est détaillée dans le tableau ci-dessus.

Les taux/prix de prestation pour les enlèvements d'ordures et la vidange ont été validés par le conseil d'administration en fin 2017, c'est ensuite au Directeur du SAMVA d'approuver et de signer chaque convention.

Pour les prestations de vidange, il n'y a pas de convention mais les vidanges sont facturées à la fin de chaque prestation au prorata du volume vidangé.

## 5.1.8 Dépenses

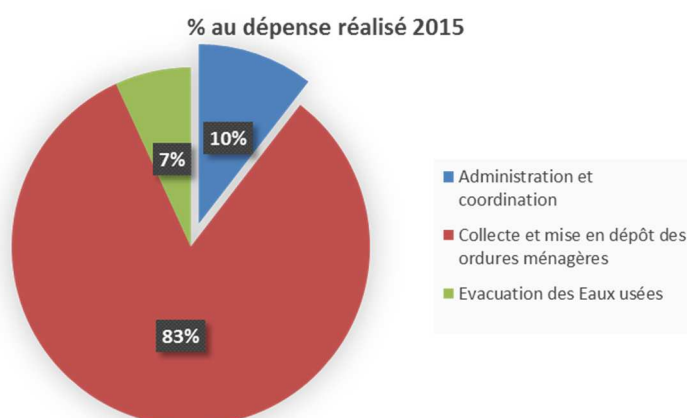
Les principales dépenses effectives sur la périodes 2015-2017 sont présentés ci-après, ainsi que les dépenses prévisionnelles de l'année 2018. Pour une meilleure compréhension, se référer également à l'annexe 4 «Budgets du SAMVA de 2015 à 2018 ».

### 5.1.8.1 Dépenses 2015

En ce qui concerne les dépenses de 2015, il était prévu que 1,7 milliard MGA irait aux dépenses liées aux eaux usées, soit 16% du budget (notamment pour l'achat de matériel, équipements de travaux et rémunération du personnel), et que 7 milliards seraient destinés aux dépenses liées aux ordures ménagères, soit 67% du budget (notamment 7 milliards pour la location du matériel). Ces chiffres confirment par ailleurs le témoignage de la direction ordures ménagères faisant valoir que la location des camions de collecte des ordures est une charge énorme pour le service.

La figure suivante illustre le pourcentage des dépenses réalisées par service par rapport au budget total réalisé en 2015.

**Figure 29 : Répartition des dépenses 2015 du SAMVA**



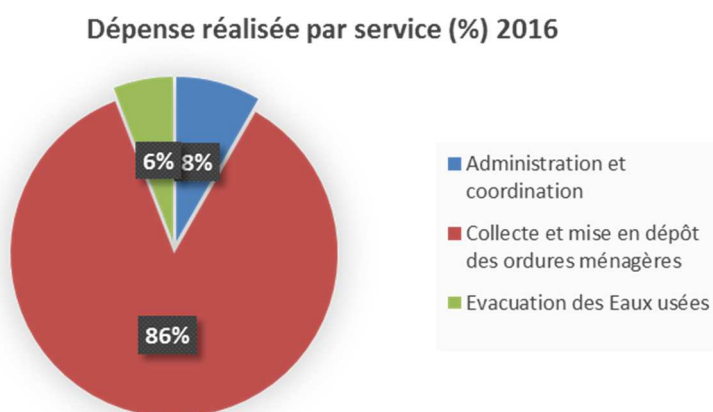
En 2015, 561 millions MGA ont été alloué à l'Administration et Coordination, soit 7% du budget, 4,43 milliards MGA ont été alloué aux dépenses liées aux ordures ménagères, soit 83% du budget et enfin 368 millions MGA ou 7% du budget pour les dépenses liées à la gestion des eaux usées.

### 5.1.8.2 Dépenses 2016

En ce qui concerne les dépenses de 2016, il était prévu que 1 milliard MGA irait aux dépenses liées aux eaux usées, soit 9% du budget, et que 8 milliards seraient destinés aux dépenses liées aux ordures ménagères, soit 67% du budget et 2,8 milliards MGA pour l'Administration, soit 24% du budget.

La figure suivante illustre le pourcentage des dépenses réalisées par service par rapport au budget total réalisé en 2016.

**Figure 30 : Répartition des dépenses 2016 du SAMVA**



En 2016, 572 millions MGA ont été alloués à l'Administration et Coordination, soit 8% du budget (bien moins que prévu), 5,9 milliards MGA ont été alloués aux dépenses liées aux ordures ménagères, soit 86% du budget, contre 67% du budget prévu, et enfin 405 millions MGA ou 6% du budget pour les dépenses liées à la gestion des eaux usées.

On constate que le ratio prévisionnel de partage entre le budget du Service Ordures Ménagères SOM et le SEUPV est respecté dans la réalisation. Cependant ces chiffres montrent la priorité donnée au service OM par rapport au service SAEUPV. En effet, la réalisation des dépenses pour le SOM ne descend jamais en dessous de 60% du budget prévu pour ce service (63% en 2015 et 74% en 2016), ce qui n'est pas le cas du service SAEUPV (22% et 37%). Le personnel du SAMVA explique cette priorisation par la « pollution visuelle » que représentent les OM comparés aux EU et BV.

### 5.1.8.3 Dépenses 2017

Pour 2017, il était prévu que 1 milliard MGA irait aux dépenses liées aux eaux usées, soit 6% du budget, et que 15 milliards seraient destinés aux dépenses liées aux ordures ménagères, soit 85% du budget et enfin, 1,6 milliards MGA pour l'Administration.

Les données relatives aux dépenses réellement exécutées en 2017 n'étaient pas encore disponibles au moment de la phase de collecte des données (janvier – mars 2018).



### 5.1.8.4 Dépenses 2018

Pour 2018, il est prévu que 2,5 milliard MGA aille aux dépenses liées aux eaux usées, soit 13% du budget, 14,4 milliards MGA seraient destinés aux dépenses liées aux ordures ménagères, soit 75% du budget et enfin, 2,2 milliards MGA affecté à l'Administration et coordination, soit 11% du budget prévisionnel total.

L'analyse des dépenses des budget primitif des 4 dernières années montre une légère augmentation du budget alloué à l'évacuation des Eaux Usées et à l'Administration et une diminution du budget de la Collecte et mise en dépôt des ordures ménagères ce qui traduit une tendance à l'amélioration dans la répartition des dépenses.

À noter que certains aspects du budget primitif 2018 du SAMVA restent assez flous comme l'« Achat non stocké de matières et fournitures n°606 » qui est composé essentiellement de carburant pour la collecte des ordures ménagères et passe de 3 milliards MGA en 2017 à 1 milliards MGA dans les prévisions pour 2018 et 2019, avec pourtant les mêmes montants de location de camion de 8,4 milliards MGA pour 2017 et 2018. En fait, les conventions signées avec les prestataires en 2017 permettaient de faire des avances en carburant afin d'assurer au moins un minimum de fonctionnement en permettant aux camions de se déplacer dans le cas où les recettes versées au SAMVA aient du retard dans le paiement de ses factures. Or celles-ci ont été ajustées en 2018 et ces besoins ont disparus.

### 5.1.9 Analyses des principaux prix unitaires 2017 du service Eaux Usées et boues de vidange du SAMVA

Le groupement a établi, en collaboration étroite avec le SAMVA, la matrice des prix unitaires des opérations et interventions techniques des services « Eaux Usées » et « Boues de vidange » du SAMVA pour l'année 2017 (Cf. annexe 9).

**Ces Prix Unitaires permettent ainsi de modéliser le coût de revient total d'une opération technique par unité (km, ml, m<sup>3</sup> etc.) et tiennent compte de l'ensemble des dépenses directes et indirectes de la structure considérée** (ressources humaines, matériaux, matériel, transport, carburant, charges administratives etc.).

Les dépenses et Prix Unitaires par opérations et interventions techniques des services « Eaux Usées » et « Boues de vidange » du SAMVA pour l'année 2017 sont présentés dans le tableau ci-après.

**Tableau 55 : Dépenses totales et Prix Unitaires des principales opérations techniques et interventions pour 2017 des services EU + BV du SAMVA<sup>36</sup>**

Services	Principales opérations techniques et interventions 2017	Unité	Qté	Prix unitaires SAMVA (Ar)	Total (Ar)
EU	Curage de canaux à ciel ouvert (toutes dimensions confondues)	Km	4	13 093 020	52 372 081
EU	Curage de réseaux enterrés / caniveaux couverts (toutes dimensions confondues)	Km	83	3 399 942	282 195 178
EU	Curage de regards/bâches	U	16 830	3 347	56 328 137
EU	Curage de chambre à sable	m3	690	74 778	51 596 802
EU	Réparation de réseaux/caniveaux/	km	0,1	223 398 966	22 339 897

<sup>36</sup> Source : Hydroconseil/SAMVA, Matrice financière dépenses 2018, Mars 2018.



Services	Principales opérations techniques et interventions 2017	Unité	Qté	Prix unitaires SAMVA (Ar)	Total (Ar)
	canaux / conduites				
EU	Réparation de regards	U	16	1 699 867	27 197 880
EU	Relevage d'eaux usées / pluviales 05 STAPOM	m3	5 398 000	3,8	20 418 535
EU	Relevage d'eaux usées/pluviales MOTOPEMPE	m3	305 520	44	13 294 915
EU	Maintenance et fonctionnement équipements de STAPOM	STAPOM	5	6 862 217,5	34 311 088
EU	Maintenance et fonctionnement de MOTOPEMPES	Motopompe	2	17 962 531,7	35 925 063
BV	Vidange de boues par transport manuel	m3	154	127 321	19 607 509
BV	Vidange de boues par transport motorisé (privée)	m3	44	53 107	2 336 706
BV	Maintenance station de traitement des boues	Station	5	2 983 038	14 915 188
BV	Traitement de boue en biogaz et compost	m3	325	34 598	11 244 304
<b>TOTAL</b>				<b>644 083 283,4</b>	

Le curage de réseaux enterrés/caniveaux ouverts représente 43,8% des dépenses d'opérations techniques puis on retrouve le curage de regards/bâches 8,7%, le curage de chambre à sable 8% ainsi que le curage de canaux à ciel ouvert 8,1%.

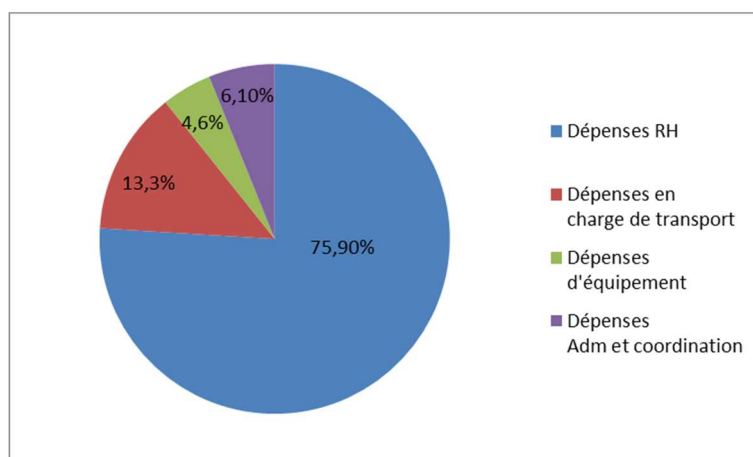
Les dépenses<sup>37</sup> RH représentent 440 085 379 Ar soit 68% des dépenses totales, quand les dépenses d'équipements représentent 12%, les dépenses de matériaux 3,6% et les dépenses en charges de transport 10,5%, les dépenses administratives et de coordination 5%, le reste représentant les dépenses énergétiques ainsi que le transport RH.

La procédure concernant l'acquisition de matériel à partir de son budget est complexe pour le SAMVA, il ne peut engager de procédure tant que son compte administratif n'est pas en règle ce qui peut expliquer en partie le faible pourcentage affecté aux dépenses de matériaux.

Les dépenses en matériaux sont insuffisantes voir quasi inexistantes au regard des besoins. En 2017 par exemple le SEU avait demandé 150 sacs de ciment et n'en a obtenu que 10 à la fin du mois de septembre. Au total c'est seulement 5% des matériaux prévus dans le PTA 2017 qui ont été acquis. Le SAMVA a même précisé pour ses dépenses 2017 que les réparations avaient été assurées grâce aux participations volontaires de la population en fourniture de matériaux, avec accords écrits passés avec le SAMVA. Ce n'est pourtant pas le rôle de la population de fournir l'entité en charge du service assainissement en matériaux.

<sup>37</sup> Source : SAMVA, Matrice financière Recettes SAMVA, Mars 2018.

**Figure 31 : Répartition des dépenses pour les opérations de curage de canaux à ciel ouvert de l'APIPA en 2017**



Comme l'illustre la figure ci-dessus, les postes de dépenses varient en fonction de la nature des opérations ou des interventions techniques réalisées. Par exemple pour le curage de canaux à ciel ouvert les dépenses RH sont légèrement supérieures à la moyenne avec 75,9% tout comme les dépenses en charge de transport 13,3% alors que les dépenses d'équipements ne représentent que 4,6%.

### 5.1.10 Prix unitaires de la situation idéale

Toujours en collaboration étroite avec le SAMVA, le groupement a élaboré la matrice des Prix Unitaires « idéaux » des opérations et interventions techniques des services « Eaux Usées » et « Boues de vidange » du SAMVA.

**Ces Prix Unitaires permettent ainsi de modéliser le coût de revient total d'une opération technique par unité (km, ml, m<sup>3</sup> etc.) si le service SAEUPV du SAMVA avait à sa disposition les ressources suffisantes (et souhaitées) pour mener à bien sa mission.**

La construction de ses Prix Unitaires est détaillée dans l'annexe 10 « Matrice des prix unitaires idéaux du SAMVA ».

Ces Prix unitaires « idéaux » sont données à titre indicatifs. Ils seront exploités ultérieurement lors de l'élaboration de la matrice financière du financement de l'assainissement sur la CUA.

À noter que ces Prix Unitaires ont été élaborés sur la base des besoins formulés au paragraphe 4.2.12.

L'analyse comparative ci-après met en avant de très grandes différences entre la situation actuelle et la situation « idéale », ce qui illustre les forts besoins en renforcement de capacité du SAMVA...

Tableau 56 : Comparaison des prix unitaires « réels » et « idéaux » du SAMVA

SITUATION ACTUELLE				SITUATION IDEALE		Écart (%)	Observation
Services	Principales opérations et interventions techniques	Unité	Prix unitaires situation actuelle (Ar)	Prix unitaires situation idéale (Ar)	Principales opérations et interventions techniques futures		
EU	Curage de canaux à ciel ouvert (toutes dimensions confondues)	Km	13 093 020	47 244 281	Curage <b>et dessablage</b> de canaux à ciel ouvert (toutes dimensions confondues)	261%	Augmentation du PU car dessable et non plus simplement "débouchage"
EU	Curage de réseaux enterrés / caniveaux couverts (toutes dimensions confondues)	Km	3 399 942	74 044 171	Curage <b>et dessablage</b> de réseaux enterrés / caniveaux couverts (toutes dimensions confondues)	2078%	idem, réalisation d'un réel curage + dessable (avec des moyens appropriés mais coûteux)
				98 170	<b>Débouchage</b> de réseaux enterrés / caniveaux couverts (toutes dimensions confondues)		PU pour de simples interventions de "débouchage"
EU	Curage de regards/bâches	U	3 347	21 911	Curage de regards/bâches	555%	Prix en compte de l'évacuation des déchets de curage
EU	Curage de chambre à sable	m3	74 778	122 359	Curage de chambre à sable	64%	
EU	Réparation de réseaux/caniveaux/canaux / conduites	km	223 398 966	95 176 115	Réparation de réseaux/caniveaux/canaux/conduites	-57%	Optimisation des coûts RH
EU	Réparation de regards	U	1 699 867	554 872	Réparation de regards	-67%	
EU	Relevage d'eaux usées / pluviales 05 STAPOM	m3	4	4	Relevage d'eaux usées/pluviales à partir 05 STAPOM	9%	
EU	Relevage d'eaux usées/pluviales MOTO-POMPE	m3	44	71	Relevage d'eaux usées/pluviales à partir de motopompes	62%	
EU	Maintenance et fonctionnement équipements de STAPOM	STAPOM	6 862 218	5 989 303	Maintenance et fonctionnement équipements de STAPOM	-13%	
EU	Maintenance et fonctionnement de MOTO-POMPES	Motopompe	17 962 532	5 778 295	Maintenance et fonctionnement de MOTO-POMPES	-68%	
BV	Vidange de boues par transport manuel	m3	127 321	68 145	Vidange de boues par transport manuel	-46%	
BV	Vidange de boues par transport motorisé (privée)	m3	53 107	19 382	Contrôle des vidanges réalisées par des privées à déverser en station	-64%	
BV	Maintenance station de traitement des boues	Station	2 983 038	6 374 209	Maintenance de STBV	114%	
BV	Traitement de boue en biogaz et compost	m3	34 598	25 754	Traitement de boue en biogaz et compost	-26%	

## 5.1.11 Synthèse

Globalement, le taux de réalisation des budgets prévisionnels est de l'ordre de 50 à 60% (2015 à 2016). Cela signifie que la moitié des besoins formulés par les services pour réaliser leur mission n'ont pas été supportés par le budget.

Le taux de réalisation du budget pour le SAEUPV varie de 20 à 40% entre 2015 et 2016. Ce qui montre que les ressources allouées à ce service lui permettent simplement de survivre et de réaliser les travaux d'urgences, et que les ressources financières allouées au SAEUPV sont négligées par rapport aux autres services.

Le budget recouvert par le SAMVA est insuffisant par rapport à ses besoins (réalisation de l'ordre de 50%). Et malgré cela, les subventions d'équilibre mentionnées dans le Décret n°2009-1166 avec la clé de répartition suivant : 30% CUA, 20% Ministère en charge de l'Aménagement Territoire, 20% Ministère Collectivité Territoriale, 20% ministère en charge de l'Eau et de l'Assainissement et 10% Région Analamanga), mais qui ne sont pas mobilisées du côté de la CUA, du Ministère des Collectivités Territoriales et de la Région Analamanga.

Pour 2018, le SAMVA estime à 8 700 000 000 Ar le gap de financement entre le prévisionnel des recettes 2018 et les dépenses 2018, qui s'explique ainsi :

- Prévisionnel des recettes 2018 : environ 12 300 000 000 Ar
- Total des dépenses (dépenses + arriérés) : 21 000 000 000 Ar, répartis ainsi :
  - Prévisionnel des dépenses 2018 (sans arriérés) : 16 300 000 000 Ar
  - Arriérés de paiement cumulés (à rembourser) : 4 700 000 000 Ar

Les arriérés de paiement représentant les arrières de paiement des factures de locations des camions et des engins de chantier (type Bull), ainsi que les arriérés au niveau de la CNaPS.

Par ailleurs, les usagers de l'ensemble de la CUA ont tendance à se tourner systématiquement vers le SAMVA, suite aux déclarations en 2010 de l'ancien PDS, alors que les moyens ne s'y prêtent pas.

Ainsi, globalement, le souhait de tous les cadres du Service des Eaux Usées et Produit de Vidange du SAMVA n'est pas d'augmenter leur budget mais déjà de pouvoir accéder à 100% du budget prévu, budget élaboré selon leurs besoins afin de mener à bien leur mission. Cet accès à 100% du budget prévu n'a jamais été satisfait depuis la création du SAMVA et affecte l'efficacité du SAMVA dans son mandat, selon l'avis de ces cadres. En effet, faute de moyens, le SAMVA priorise le fonctionnement et non les investissements, pourtant essentiels pour mener à bien sa mission.

## 5.1.12 Pistes de financement

### 5.1.12.1 Optimisation de la REU

Concernant la Redevance Eaux Usées il y a une méconnaissance généralisée des textes de loi : le Code de l'eau stipule que l'ensemble des taxes ne peuvent dépasser 10% donc la REU est déjà trop élevée actuellement (car elle ne constitue pas la seule redevance/taxe à instaurer...), il faudrait donc réévaluer ce % dans le nouveau projet de Code de l'eau (20-25%) afin de pouvoir instaurer l'ensemble des taxes prévues à un taux non négligeable.

L'application des majorations pour zone desservie par le réseau eaux usées que les usagers y soient ou non raccordés (20 % à 70%) ainsi que pour rejets de produits polluants (50% à 200%) sont également envisageables. Cette dernière permettant d'appliquer le principe pollueur payeur qui est bien stipulée dans les textes de loi mais n'est pas appliquée. Il s'agit là pourtant d'un des piliers de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau.

Il est également nécessaire d'instaurer au plus vite une plus grande transparence dans le processus de recouvrement et d'affectation des redevances recouvrées par le JIRAMA qui accuse actuellement un retard de versement de 10 mois et ne verse au SAMVA que 40% de l'assiette totale de la REU.

De plus, cette REU doit être également appliquée à tous et pas seulement à une certaine tranche de la population. Dans les faits la REU n'est appliqué qu'aux particuliers raccordés et aux administrations. En sont exemptées les collectivités décentralisées, les usagers des bornes fontaines publiques et les usages spéciaux (vente aux ports ou aux chantiers de construction).

La JIRAMA estime ainsi la créance de la CUA à 16 607 363 770 Ar (Factures de consommations = 14 934 636 279 Ar + Travaux divers = 1 672 727 491 Ar) soit environ 4 329 186 d'euros, à laquelle s'ajoute la dette de la JIRAMA au SAMVA qui s'élève à 1.5 milliards MGA en Février 2018 équivalent à environ 391 018 euros.

Un redressement et un assainissement de la JIRAMA s'avérerait ainsi bénéfique à tous les égards au secteur de l'assainissement.

### 5.1.12.2 Mise en place de la redevance sur les travaux de construction et de vidange des installations d'assainissement individuelles

Les redevances sur les travaux de construction et de vidange des installations d'assainissement individuelles (entre 2 et 5 % du montant de facturation des travaux de vidange possibles) ne sont pas collectées à l'heure actuelle et peuvent être facilement applicables. Pour ce faire, il faudrait dans un premier temps que la commune fournisse au SAMVA une liste exhaustive des habitations nouvelles, pour qu'automatiquement le SAMVA se charge du branchement (aujourd'hui la norme est le raccordement informel). Le SAMVA pourrait ainsi exercer son rôle de contrôle des équipements et, sur la base de cette liste, mettre en place une tarification (fonctionnement similaire à la JIRAMA, délivrance de permis).

### 5.1.12.3 Optimisation de la ROM

Concernant la ROM, le taux est fixé à 5% de la valeur locative alors qu'il pourrait représenter jusqu'à 8% de celle-ci comme stipulé dans les textes de lois. De plus il y a des problèmes de recouvrement importants de la ROM. Il faut donc une meilleure transparence dans le versement des ROM entre la CUA et le SAMVA puisque le taux de recouvrement du SAMVA est d'aujourd'hui de 72% des titres émis relatifs à la ROM (selon la CUA).

Enfin, comme évoqué dans le point 5.1.5 l'application d'une majoration de 20% de la redevance possible pour désinsectisation et dératisation non appliquée actuellement pourrait être une source de revenus supplémentaires.

### 5.1.12.4 Élargissement des subventions

Concernant les subventions, comme stipulé dans le décret n°2009-1166, des subventions venant de la région Analamanga et de la CUA devraient être versées au SAMVA. Or dans les faits le SAMVA n'a jamais reçu de subventions venant d'eux.

### 5.1.12.5 Optimisation de l'organisation interne du SAMVA

Bien que le SAMVA dispose d'un agent comptable chargé de la comptabilité de la REU et de ROM, de suivre les subventions liées à la loi finance, d'assurer le recouvrement et de vérifier l'exactitude des assiettes, il est impossible pour lui d'effectuer le contrôle des centaines de milliers d'abonnés. L'idéal pour le SAMVA serait de disposer d'une équipe d'agents permanents affectés au recouvrement et à la vérification de la trésorerie municipale.

Au niveau des dépenses, celles affectées aux Ressources Humaines représentent 68% du total des dépenses ce qui paraît démesuré au regard des dépenses affectées aux dépenses d'équipements (12%) mais surtout aux dépenses de matériaux (3.6%) ce qui mériterait d'être rééquilibré. Les dépenses de matériaux sont insuffisantes voir quasi inexistantes au regard des besoins et les procédures d'acquisition de matériel très longues face aux urgences de l'assainissement.

## 5.2 RESSOURCE FINANCIERE DE L'APIPA

### 5.2.1 Ressources théoriques

En théorie et comme prévu par la loi n°95-034 qui autorise la création des organismes chargés de la protection contre les inondations, l'APIPA perçoit deux types de redevances pour la protection contre les inondations pour les secteurs protégés et poldérisés du Grand Antananarivo :

- Une redevance annuelle due par les propriétaires de terrains remblayés en zones constructibles protégées contre les inondations ;
- Une redevance de participation aux frais de premier établissement portant sur les autorisations de remblaiement ou de construction sur remblai ;

Les ressources de l'APIPA incluent également, selon l'article 17 du décret n°2002-979 :

- Les contributions, les ristournes ou redevances découlant de conventions passées ;
- Les recettes résultant de ses interventions ;
- Les contributions de l'État et des collectivités territoriales concernées pour la gestion des ouvrages et équipements de protection contre les inondations ;
- Les fonds d'aide extérieure.

### 5.2.2 Les redevances remblais

Comme précisé ci-dessus il existe deux redevances :

- **La redevance annuelle** : Elle est due par les propriétaires de terrains remblayés en zones constructibles protégées contre les inondations.

L'assiette de la redevance annuelle est la superficie de la parcelle.

Cette redevance est due pour chaque année calendaire par tous les propriétaires dans les zones protégées et poldérisées au 1<sup>er</sup> janvier de l'année considérée.

Le montant de la redevance est calculé au m<sup>2</sup> par application d'un taux de 2% à 5% du prix moyen du m<sup>3</sup> de remblai délivré jusqu'à la zone protégée ou poldérisée (qui doit faire l'objet d'une évaluation annuelle effectuée par une commission technique présidée par le directeur de l'APIPA).

**Tableau 57 : Tableau des assiettes appliquées à la redevance annuelle**

<b>Taux normal = % du prix moyen du m<sup>2</sup> de remblai</b>	Parcelle remblayée de plus de 100 m <sup>2</sup> pour logement individuel ou collectif
<b>Taux réduit = 50% du taux normal</b>	Parcelle remblayée de moins de 100 m <sup>2</sup> pour logement individuel, activité commerciale ou artisanale
<b>Taux majoré de 50% = 1.5 fois le taux normal</b>	Parcelle remblayée de plus de 100 m <sup>2</sup> et de moins de 2000 m <sup>2</sup> pour activité commerciale ou industrielle
<b>Taux majoré de 100% = 2 fois le taux normal</b>	Parcelle remblayée de plus de 2000 m <sup>2</sup> pour activité commerciale, ou industrielle.

- **La redevance de participation aux frais de premier établissement :** Elle stipule que le remblaiement ou la construction sur remblai à l'intérieur d'une zone protégée ou poldérisée ne sont autorisés qu'après paiement à l'organisme, à la commune ou à l'union intercommunale d'une redevance de participation aux frais de premier établissement, calculée en fonction de la superficie de la parcelle entre 25% et 50% du prix du mètre cube de remblai.

L'article 13 indique le taux normal de calcul de cette redevance qui sera fixé sur proposition des organismes mentionnés ci-dessus par les communes ou les unions intercommunales.

#### Taux en vigueur et estimation des montants des redevances

Le taux de redevance annuelle encore en vigueur est de 2% du prix du m<sup>3</sup> de remblai, suivant la Délibération du conseil municipal n°006-MIRA/CUA/CM/Délib.06 en 2006. Cette valeur fixée est le minimum selon les textes. Un taux qui n'est pas du tout dissuasif mais fixé au minimum par peur de la contestation des contribuables.

Concernant l'évaluation du prix du m<sup>3</sup> de remblais, la commission d'évaluation du prix de remblai a adopté un prix moyen de 11.000 Ar pour le mètre cube de remblai acheminé vers les zones protégées ou poldérisées le 7 septembre 2004. Ce prix nécessite une mise à jour.

Ainsi, pour un terrain de 200 m<sup>2</sup> dans la CUA, de hauteur de remblais de 2,5 m, cette redevance serait de 165 000 MGA/an. Et la redevance de participation aux frais de premier établissement serait de 4 125 000 MGA (Cf. Article 8 et 13 de la loi n°2013-002).

Les remblais sont limités dans la CUA depuis l'émission de la note n°023-PRT/CGOR12-4 du 13 avril 2012 relatif à la suspension de toute autorisation de remblais, émis par le Coordonnateur Général de la Présidence Chargé des Organismes Rattachés, même si des dérogations peuvent être accordées au compte-goutte. Cette suspension a été confirmée dans une note Ministérielle émise par le M2PATE le 20 Mars 2015, rappelant la suspension et adressée particulièrement à la CUA et la Commune d'Ampitafika où les travaux de remblayage ne cessent de s'effectuer. En octobre 2015, un arrêté municipal confirmait la suspension. Toutefois, un arrêté municipal de décembre 2016 « lève la suspension », mais dans la pratique cet arrêté ne peut pas être mis en application, puisque l'autorisation de remblais doit être accordée par une commission remblais qui ne peut recouvrir ses fonctions que si la note ministérielle est levée. Aussi, l'élaboration du PUDé dans plusieurs zones de la CUA s'ajoute à cette suspension de délivrance de permis de remblais jusqu'à la finalisation du PUDé dans ces zones.

La redevance remblais de premier établissement ne rapporte donc aujourd'hui quasiment rien à l'APIPA si ce n'est par le biais du paiement des arriérés des propriétaires ayant reçu une autorisation avant 2015. Pour 2017, cela représente seulement 198 721 425 MGA soit 51 802 €<sup>38</sup>. Le tableau ci-après présente le nombre d'autorisations annuelles délivrées pour frais de 1<sup>er</sup> établissement sur les 10 dernières années et le montant que cela a représenté pour l'APIPA.

**Tableau 58 : Nombre d'autorisations délivrées pour frais de 1<sup>er</sup> établissement<sup>39</sup>**

Année	Nombre autorisation	Montant (MGA)
2008	17	217 986 500,00
2009	8	236 186 500,00
2010	3	163 894 500,00
2011	6	28 514 500,00
2012	5	27 442 500,00
2013	14	430 220 000,00
2014	3	139 491 000,00
2015	4	52 046 500,00
2016	10	1 061 918 000,00
2017	27	198 721 425,00
<b>TOTAL</b>		<b>2 556 421 425,00</b>

<sup>38</sup> Source : Taux de change de la Banque de France, Février 2018, Url : <https://www.banque-france.fr/statistiques/taux-de-change-autres-cours-de-leuro-fin-de-mois-fev-2018>.

<sup>39</sup> Source : entretiens APIPA

Le tableau ci-après met en lumière le nombre d'autorisations accordées malgré les nombreuses interdictions émises sur ces 10 dernières années.

**Tableau 59 : Listing des textes suspendant les autorisations de remblais et nombre d'autorisations accordées par an**

Année	Nombres autorisations émises dans l'année	Listing des textes suspendant les autorisations de remblais dans la CUA
2008	17	
2009	8	
2010	3	
2011	6	
2012	5	Note N°023-PRT/CGOR12-4 du 13 avril 2012 pour instruction à l'APIPA relative à la suspension de toute autorisation de remblais, émis par le Coordonnateur Général de la Présidence Chargé des Organismes Rattachés
2013	14	
2014	3	
2015	4	Note Ministérielle N°083-MEPATE/SG/DGATE/DVPT-15 du 20 Mars 2015 destiné aux Communes du Grand Tana, particulièrement la Commune Urbaine d'Antananarivo et la Commune Rurale d'Ampitatafika, relative à l'arrêt de tout travaux de remblais ou construction sur remblai avec ou sans autorisation suite à l'instruction de la Présidence de transition par sa lettre N°023-PRT/CGOR12-4 en date du 13 Avril 2012  Arrêté Municipal N°001-CUA/CAB-15 du 07 Octobre 2015 portant suspension des travaux de remblaiement et de déblaiement et suspension du transport de remblai et de déblai dans la circonscription de la Commune Urbaine d'Antananarivo.
2016	10	Arrêté Ministériel N°21882/2016-M2PATE/SG/DGATE/DVPT du 17 octobre 2016 portant élaboration du PUDé de la zone environnante d'Andohatapenaka limité par la route Digue, la route Ankasina, le Boulevard de l'europe, la RN4 à l'intersection d'Ankazomanga et Ambodivonikely et la route d'Ambodihady. Et déclarant l'ouverture d'une enquête monographique en vue d'établir ce plan.  Arrêté N°21883/2016-M2PATE/SG/DGATE/DVPT du 17 octobre 2016 portant élaboration du PUDé de la zone environnante de la RN4 à partir d'Ambodivonikely jusqu'au « rondpoint » Antanimena, de la « Route d'Antanimena, Route des Hydrocarbures, Route du Pape » et déclarant l'ouverture d'une enquête monographique en vue d'établir ce plan.  Arrêté N°21884/2016-M2PATE/SG/DGATE/DVPT du 17 octobre 2016 portant élaboration du PUDé de la zone environnante de l'axe Tsarasaotra – Ivato dans la zone délimitée par la route en pavé pour la partie droite de l'axe et d'une bande de deux cent (200) mètres des terres fermes pour la partie droite du nouvel axe jusqu'à la sortie du village de Soavimasoandro et à l'entrée de la Commune d'Ivato, la zone incluant la plaine de Laniera dans la CUA (5 <sup>ème</sup> et 6 <sup>ème</sup> Arrondissement), la Commune Rurale d'Ilafy, la Commune Rurale d'Ambohimanga Rova, la Commune Rurale de Sabotsy Namehana et la Commune Rurale d'Ambatolampy Tsimahafotsy et déclarant l'ouverture d'une enquête monographique en vue d'établir ce plan.
2017	27	



En théorie, la redevance annuelle devrait, elle, constituer une recette sûre et régulière ce qui n'est pas le cas. L'APIPA a commencé à travailler sur le recouvrement de la redevance annuelle en 2005 avec l'assistance d'un consultant externe en charge d'appuyer l'organisation du recouvrement de la redevance annuelle sur les terrains remblayés pour les zones protégées et poldérisées de la Commune Urbaine d'Antananarivo (Cf. Marché N°883/APIPA/05). La procédure de recouvrement a été lancée vers 2007 mais les contribuables se sont organisés en syndicats pour constituer un front uni contre la redevance. Particulièrement 31 propriétaires de terrain sur le « Vahilava Ambohimananarivo » (Ankazomanga - Andraharo – Anosivavaka) et Ankondrano ont contesté par une lettre à l'APIPA mentionnant comme motifs : leur fragilité face à la crise, l'absence du secteur privé pour représenter les contribuables dans la commission d'évaluation, l'estimation du prix du m<sup>3</sup> remblayé, leur difficulté à payer un nouvel impôt ainsi que le montant déjà élevé de l'Impôt foncier sur les propriétés bâties (IFPB).

Ces propriétaires ont engagé un juriste qui a descélé un vice de procédure : dans les textes, l'APIPA n'est pas légalement autorisée à assurer le recouvrement de cette redevance elle-même, c'était à la commune de la percevoir puis de la verser à l'APIPA. Mais dans les faits la commune a toujours refusé de collecter la redevance pour ne pas être soupçonnée de manque de transparence dans le reversement des redevances à l'APIPA.

En conséquence de quoi a été publiée la loi N°2013-002 du 02 août 2013 qui autorise légalement l'APIPA à recouvrer directement les redevances. Mais faute de moyens humains pour recenser les contribuables redevables et collecter les redevances, l'APIPA n'a toujours pas engagé le recouvrement de cette redevance. D'autre part, pour éviter le mécontentement des contribuables, les politiques semblent avoir laissé de côté l'application de cette redevance pour le moment.

Par ailleurs, de nombreux interlocuteurs rencontrés critiquent cette redevance qui possède un effet pervers évident puisque son taux actuel n'est pas du tout dissuasif et inciterait donc indirectement au remblaiement.

Enfin, de nombreux acteurs pensent qu'il serait pertinent d'étendre cette redevance à tous les propriétaires (que leur terrain soit remblayé ou non) avec une modulation qui soit dépendante du niveau de risque (pour plus détails, se référer à l'annexe 16 « Note sur la problématique des remblais »).

## 5.2.3 Les contributions de l'État et des CTD

Les subventions de l'État à travers les Ministères sont le premier poste de recettes de l'APIPA. On retrouve les subventions du MEEH, du MFB et du M2PATE (les deux dernières étant exceptionnelles).

L'octroi de subventions inscrites dans le budget d'exécution du Ministère de tutelle technique (MEEH) au profit de l'APIPA s'effectue dans les conditions suivantes :

- déblocage de la première tranche avant le mois d'Avril, au vu du budget de l'année considérée dûment approuvé ;
- déblocage de la deuxième tranche après le mois d'Avril, au vu du compte administratif et des états financiers de l'année N-1.

Le PTA est envoyé par l'APIPA au MEEH ou autre Ministère, puis, le Ministère fixe le montant réel qu'il leur est possible de verser (selon les priorités de l'État et par rapport à leur enveloppe). Un exemple de PTA de l'APIPA est présenté en annexe 12 (PTA 2017 de l'APIPA).

Les subventions MFB et M2PATE correspondent aux financements pour travaux d'urgence et incluent également les subventions venant des CTD (communes, communes périphériques et régions). Les subventions dues chaque année par les CTD (commune, communes périphériques et régions) ont été fixées par le conseil d'administration à 90 millions MGA (30 millions MGA pour chaque CTD) mais en pratique seule la CUA s'est acquittée de cette subvention en 2009 pour un montant inférieur au montant fixé.

## 5.2.4 Un statut juridique de l'APIPA contraignant

Contrairement au SAMVA qui peut, de par son statut d'EPIC, imaginer et mettre en place de nouvelles sources de financement, le statut d'EPA de l'APIPA ne lui permet pas de mobiliser de nouvelles ressources, tout changement devant venir de son ministère de tutelle et devant se traduire par une modification de son cadre juridique et réglementaire.

## 5.2.5 Ressources mobilisées en pratique

Comme vu précédemment, les recettes de l'APIPA proviennent de différentes origines, à savoir :

- La subvention du MEEH qui correspond à la ligne budgétaire du Ministère, fixée pour l'APIPA, à sa discrétion et en fonction des ressources disponibles au ministère, dans la Loi de Finance Initiale LFI, qu'il communique vers le mois d'octobre. Selon la disponibilité des fonds de l'État, une Loi de Finances Rectificative LFR sort quelques mois après. L'APIPA ajuste son budget primitif en budget rectificatif avec les nouveaux montants des subventions MEEH rectifiés selon la LFR ;
- Les subventions exceptionnelles proviennent des différents Ministères, à la demande de l'APIPA suite à des dégâts qui engendrent des besoins financiers supplémentaires ;
- Les recettes de redevance de premier établissement;
- Le report d'excédent de fonctionnement de l'année précédente qui est reversé et constitue donc une recette.
- Les produits occasionnels qui sont issus des paiements des documents d'appel d'offres par les soumissionnaires, ou du paiement des dommages par l'assurance en cas d'accident.

Entre 2015 et 2017, les taux de réalisation des recettes varient de 35 à 77% avec des recettes effectives variant de 2 à 6,5 milliards de MGA dépendant des urgences cycloniques. L'exécution des budgets dépend de la disponibilité des fonds ainsi que de la volonté et priorité accordées par l'Etat à la mission de l'APIPA. Selon donc la disponibilité des fonds, l'Etat fixe un taux de régulation qui sera affecté à la subvention du MEEH dans le budget rectificatif et réduira le montant finalement versé par l'APIPA.

L'APIPA obtient régulièrement des subventions même si le taux de régulation réduit les fonds obtenus par rapport aux besoins formulés.

L'analyse des chiffres montre que l'APIPA dépend totalement des subventions de l'État. En effet, sur les budgets réalisés de 2015 à 2017, la part que le représentent les subventions dans les recettes de l'APIPA varie de 85 à 96%.

À noter également que l'APIPA est à jour dans la réalisation de ses comptes administratifs et ses données financières sont facilement accessibles.

### 5.2.5.1 Recettes 2015

Le budget rectificatif de 2015 affichait un budget total de 2,6 milliards de MGA hors travaux exécutés pour des tiers (mais pas en régie) qui n'apparaissent pas dans ce budget, avec un taux de réalisation de recette d'environ 80% (2 milliards MGA). La source la plus importante de recettes étant la subvention exceptionnelle du Ministère des Finances et du Budget (MFB), égale à 47%, accordée suite à une demande de l'APIPA face aux urgences causées par les passages cycloniques, avec le cyclone Hélène en 2014 notamment qui a provoqué la rupture d'une digue à Atsimondrano. On retrouve ensuite la subvention régulière du Ministère en charge de l'Eau et de l'Assainissement MEEH (28%), le reste provenant des contribuables par les redevances de premier établissement pour 25% du total des recettes. La figure ci-après illustre cette répartition des recettes prévues en 2015.

Figure 32 : Répartition des recettes 2015 de l'APIPA

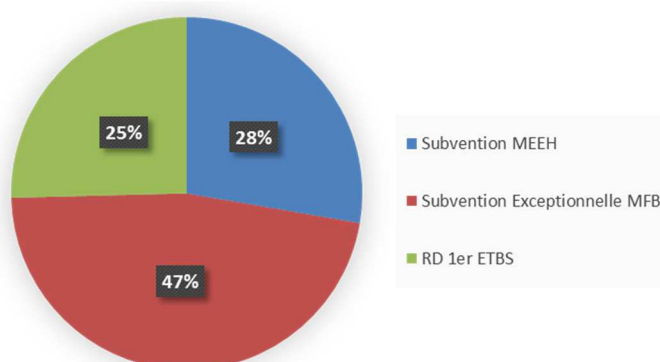


Tableau 60 : Présentation des recettes APIPA 2015 par type et origine

Catégorie	Type	Origine	Montant (Ar)
CONTRIBUTION DES TIERS			
Subvention	LFI	MEEH	706 000 000,00
Subvention Exceptionnelle	LFR	MFB	1 219 118 288,00
Subvention Exceptionnelle	LFR	M2PATE	
RECETTES NON FISCALES			
RD 1er ETBS	Redevance	Contribuables	52 046 500,00
Report Excédent de fonctionnement	EDF		18 960 135,23
Produits occasionnels	Divers		
<b>TOTAL</b>			<b>1 996 124 923,23</b>

### 5.2.5.2 Recettes 2016

En 2016, le budget rectificatif a augmenté considérablement par rapport à 2015, avec une prévision de 13 milliards de MGA à cause de l'augmentation des dégâts sur ouvrage, et un taux de réalisation des recettes de 50% (6,5 milliards MGA) qui représente tout de même une recette 3 fois supérieure à l'année précédente. La plupart de ces travaux sont des travaux d'urgence financés directement par le budget national (via le M2PATE ou le MEEH) ou par le biais de projets financés par l'aide internationale.

Tableau 61 : Présentation des recettes APIPA 2016 par type et origine

Catégorie	Type	Origine	Montant (Ar)
CONTRIBUTION DES TIERS			
Subvention	LFI	MEEH	1 700 000 000,00
Subvention Exceptionnelle	LFR	MFB	2 818 122 992,00
Subvention Exceptionnelle	LFR	M2PATE	1 015 171 632,00
RECETTES NON FISCALES			
RD 1er ETBS	Redevance	Contribuables	445 918 000,00
Report Excédent de fonctionnement	EDF		513 762 269,12
Produits occasionnels	DIVERS		1 134 263,00
<b>TOTAL</b>			<b>6 494 109 156,12</b>

### 5.2.5.3 Recettes 2017

Le budget rectificatif de 2017 (16,6 milliards MGA) a augmenté de 22% par rapport à celui de 2016, avec un taux de réalisation des recettes de 35% (5,8 milliards MGA). Au vu du budget 2017 fourni par l'APIPA, on note une baisse des budgets de 2016 et 2017, qui s'explique par le fait qu'en 2016, l'APIPA a reçu le montant de la subvention qui lui avait été octroyée lors des inondations de 2015.

Les subventions de l'État à travers les Ministères sont bien le premier poste de recettes de l'APIPA, puisque le total des contributions reçues des tiers représente un montant réalisé pour l'année 2017 d'environ 5,4 milliards de MGA (environ 5,5 milliards de MGA en 2016), contre environ 375 millions MGA réalisé de recettes non fiscales (960 millions MGA en 2016). Les subventions MFB représentent une part importante des recettes avec 83 %, et il n'y a pas de subventions M2PATE pour 2017.

Les redevances de frais de 1<sup>er</sup> établissement représentent 3% des recettes et correspondent surtout à des arriérés des années précédentes ;

Le report d'excédent de fonctionnement par EDF représente les 3 % restant.

**En 2017, on note donc une très forte dépendance de l'APIPA aux subventions de l'État qui s'explique notamment par son statut juridique contraignant évoqué plus haut, et le non recouvrement des redevances.**

Selon les responsables de l'APIPA interrogés, l'entité aurait besoin d'une ressource régulière de l'ordre de 600 millions de MGA pour supporter au moins les charges de personnel et l'achat de biens, afin d'assurer la stabilité de la structure, puisque ces ressources sont actuellement assurées par le MEEH.

**Tableau 62 : Présentation des recettes APIPA 2017 par type et origine**

Catégorie	Type	Origine	Montant (Ar)
CONTRIBUTION DES TIERS			
Subvention	LFI	MEEH	604 094 000,00
Subvention Exceptionnelle	LFR	MFB	4 777 610 275,60
Subvention Exceptionnelle	LFR	M2PATE	
RECETTES NON FISCALES			
RD 1er ETBS	Redevance	Contribuables	198 721 425,00
Report Excédent de fonctionnement	EDF		176 106 995,03
Produits occasionnels	DIVERS		151 616,00
<b>TOTAL</b>			<b>5 756 684 311,63</b>

### 5.2.6 Dépenses

Les principaux postes de dépenses de l'APIPA sont l'achat de services (travaux de sous-traitance) qui varient de 57 à 90% du budget selon les années et les charges de personnel qui représentent de 7 à 35% du budget.

On observe également un écart important entre les budgets octroyés et les budgets prévisionnels, fonction des besoins en entretien et maintenance des réseaux actuel de l'APIPA.

### 5.2.6.1 Dépenses 2015

En ce qui concerne les dépenses réalisées au budget 2015 de l'APIPA, elles sont essentiellement constituées d'achats externes pour 79% (sous-traitance de travaux principalement) et de charges de personnel (17%). Les charges de personnel représentent environ 440 millions de MGA (dépenses exécutées à 88%) et les achats de services représentent environ 2 milliards de MGA (dépenses exécutées à 31%). Le tableau ci-après présente en détail les dépenses 2015 de l'APIPA.

**Tableau 63 : Présentation des dépenses 2015 de l'APIPA**

Catégorie	Compte	Dépense prévu (MGA)	% au budget total prévu	Dépenses réalisées (MGA)	% au budget total réalisé	% réalisé sur prévu
Charges de personnel	60	440 429 000	17%	385 098 335	35%	87%
Achat de biens	61	105 000 000	4%	86 287 177	8%	82%
Achat de services et charge perm	62	2 041 935 000	79%	632 033 092	57%	31%
Transferts et subventions	65	11 000 000	0%	3 661 816	0%	33%
Charges financières	66	600 000	0%		0%	0%
Charges diverses	67		0%		0%	
Immobilisations Corporelles	21		0%		0%	
<b>TOTAL</b>		<b>2 598 964 000</b>	<b>100%</b>	<b>1 107 080 420</b>	<b>100%</b>	<b>43%</b>

Le tableau ci-dessous présente les travaux réalisés en 2015.

**Tableau 64 : Listing des travaux réalisés en 2015 par l'APIPA**

N°	Intitulé de l'activité	Travaux	Montant (MGA)
1	Travaux de réhabilitation et de réparation des digues	Réhabilitation des digues de la Sisaony 360m / 450m de digue prévu	2 247 795 960
2	Travaux de renforcement de digues	Renforcement de 525m / 550 m prévus	33 990 000
3	Travaux d'urgence de réparation des berges du bassin d'Anosibe	Réparation de 800 m de berge	163 147 056
4	Entretien permanent des ouvrages de drainage	50 km de canaux et 90 ha de bassin	345 702 000
5	Travaux d'exploitation des ouvrages d'irrigation	Opérationnalisation de 14 km de canal d'irrigation et 1 barrage	4 875 500
6	Travaux de maintenance de la station de pompage d'Ambodimita	Opérationnalisation de la station (9m3/s)	27 305 000
7	Electricité	Fourniture d'électricité de moyenne tension pour la station de pompage	84 050 000
8	Prestation d'observation des stations d'annonce de crue	Collecte des données de pluie et hauteur d'eau 2 fois par jour sur les 18 stations et envoi par sms à l'APIPA.	21 180 000
9	Electricité	Fourniture d'électricité du poste centrale assurant la collecte automatique des données	5 073 945
	<b>TOTAL</b>		<b>2 973 119 461</b>

### 5.2.6.2 Dépenses 2016

Les dépenses réalisées de 2016 sont essentiellement constituées d'achat de services externe (90%), des charges de personnel (7%) et enfin l'achat de bien pour 3%. Les achats de services externes concernent surtout les travaux sous-traités à des prestataires externes. Le tableau ci-après présente en détail les dépenses 2016 de l'APIPA.

**Tableau 65 : Présentation des dépenses 2016 de l'APIPA**

Catégorie	Compte	Dépense prévu (MGA)	% au budget total prévu	Dépenses réalisées (MGA)	% au budget total réalisé	% réalisé sur prévu
Charges de personnel	60	469 965 000	4%	419 093 994	7%	89%
Achat de biens	61	200 200 000	2%	160 978 499	3%	80%
Achat de services et charge perm	62	12 121 688 000	94%	5 569 146 035	89%	46%
Transferts et subventions	65	20 000 000	0%	2 546 590	0%	13%
Charges financières	66		0%		0%	
Charges diverses	67	105 600 000	1%	104 969 963	2%	99%
Immobilisations Corporelles	21	9 000 000	0%	4 950 000	0%	55%
<b>TOTAL</b>		<b>12 926 453 000</b>	<b>100%</b>	<b>6 261 685 081</b>	<b>100%</b>	<b>48%</b>

Le tableau suivant récapitule la liste des travaux réalisés en 2016 :

**Tableau 66 : Listing des travaux réalisés en 2016 par l'APIPA**

N°	Intitulé de l'activité	Travaux	Montant (MGA)
1	Travaux de réhabilitation et de réparation des digues	Digue réhabilité : 1 625 m / 1 200m (135 %)	5 953 286 592
2	Travaux de renforcement de digues	750 m / 800 m de digues réhabilitées	113 832 000
3	Travaux de réparation de berges du canal GR	0,22 km / 1 km de berges réparées	137 831 760
4	Travaux de curage de canaux de drainage et bassins tampons	5,8 km / 7 km de canaux curés / 0 ha de bassin	3 507 482 783
5	Entretien permanent d'ouvrages de drainage	50 km de canaux nettoyés 89 ha / 120 ha de bassins nettoyés	388 934 019
6	Maintenance et exploitation du système de prévision et d'annonce des crues	Collecte des données relatives aux pluies et à la hauteur d'eau une à deux fois par jour par le prestataire sur 18 stations.	23 316 000
	<b>TOTAL</b>		<b>10 124 683 156</b>

À noter que la première moitié, environ 50% de ces travaux ont été payés en 2016, puis le reste en 2017 faute d'insuffisance des fonds.

### 5.2.6.3 Dépenses 2017

En ce qui concerne les dépenses réalisées en 2017, de la même façon, elles sont essentiellement constituées d'achats externes (sous-traitance de travaux) à 90%, de charges du personnel à 7% et d'achat de bien à 3%. Le tableau ci-après présente en détail les dépenses 2017 de l'APIPA.

**Tableau 67 : Présentation des dépenses 2017 de l'APIPA**

Catégorie	Compte	Dépense prévu (MGA)	% au budget total prévu	Dépenses réalisées (MGA)	% au budget total réalisé	% réalisé sur prévu
Charges de personnel	60	504 651 000	3%	449 482 908	7%	89%
Achat de biens	61	214 200 000	1%	165 378 895	3%	77%
Achat de services et charge perm	62	15 800 549 000	95%	5 497 717 263	90%	35%
Transferts et subventions	65	20 000 000	0%	10 222 065	0%	51%
Charges financières	66	15 600 000	0%		0%	0%
Charges diverses	67	41 000 000	0%		0%	0%
Immobilisations Corporelles	21		0%		0%	
<b>TOTAL</b>		<b>16 596 000 000</b>	<b>100%</b>	<b>6 122 801 131</b>	<b>100%</b>	<b>37%</b>

Le tableau suivant récapitule la liste des travaux réalisés par des prestataires externes en 2017 :

**Tableau 68 : Listing des travaux réalisés en 2017 par l'APIPA**

N°	Intitulé de l'activité	Travaux	Montant (MGA)
1	Travaux de réhabilitation et de réparation des digues	320 / 500 m de digues réhabilitées et renforcées	23 733 604
2	Travaux de réparation de berges du canal GR	0,8 km / 1 km de berges réparées	1 13 832 000
3	Entretien permanent d'ouvrages de drainage	50 km de canaux nettoyés 78 ha de bassins nettoyés	613 264 300
4	Révision des équipements de la station de pompage	3 électropompes en bon état de marche	45 000 000
5	Maintenance et exploitation du système de prévision et d'annonce des crues	18 stations d'annonce des crues dans le bassin de l'Ikopa bénéficient de collecte journalière des données hydrologiques pendant 12 mois	25 560 000
	<b>TOTAL</b>		<b>800 290 742</b>

## 5.2.7 Analyses des principaux Prix Unitaires 2017 de l'APIPA

Le groupement a établi, en collaboration étroite avec l'APIPA, la matrice des prix unitaires des opérations et interventions techniques de l'APIPA pour l'année 2017 (Cf. annexe 14).

**Ces Prix Unitaires permettent ainsi de modéliser le coût de revient total d'une opération technique par unité (km, ml, m<sup>3</sup> etc.) et tiennent compte de l'ensemble des dépenses directes et indirectes de la structure considérée** (ressources humaines, matériaux, matériel, transport, carburant, charges administratives etc.).

Les dépenses et Prix Unitaires par opérations et interventions de l'APIPA pour l'année 2017 sont présentés dans le tableau ci-après.

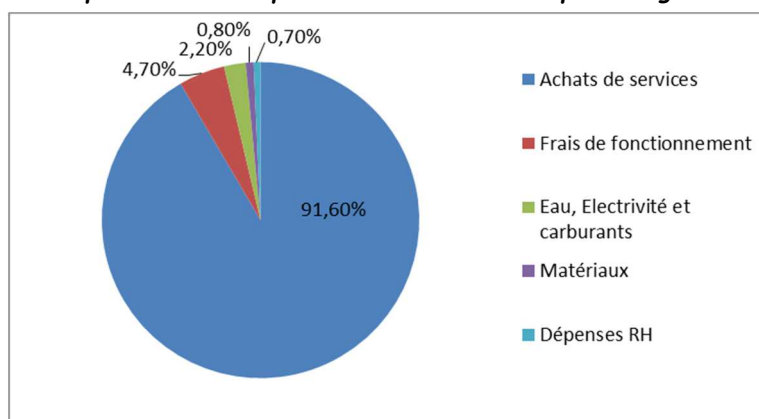
**Tableau 69 : Dépenses totales et Prix Unitaires des principales opérations techniques et interventions pour 2017 de l'APIPA**

Principales opérations techniques et interventions 2017	Unité	Qté	PU APIPA (Ar)	Total (Ar)
Réhabilitation de digues	m	1200	4 270 610	5 384 145 180
Renforcement de digues	m	320	588 985	199 329 252
Entretien de canaux	km	31	16 126 137	536 585 170
Curage de canaux de drainage	km	5,6	624 002 857	3 672 700 513
Entretien de bassins tampons	ha	93	667 648	71 758 266
Exploitation de canaux d'irrigation	km	14	14 347 766	214 372 692
Pompage d'eau	m <sup>3</sup>	10 184 400	22,1	253 972 292
Exploitation de stations d'annonce des crues	U	18	3 644 386	82 155 930
<b>TOTAL</b>			<b>10 415 019 296</b>	

Les deux dépenses d'opérations techniques les plus importantes sont la réhabilitation de digues qui représente 50% des dépenses totales ainsi que le curage de canaux de drainage : 35%.

Pour les dépenses par catégorie de services les achats de services représentent 91,6% (entretien des autres infrastructures et entretiens des matériels techniques) ce qui s'explique par une sous-traitance importante, puis les dépenses en frais de fonctionnement 4,7%, les dépenses en eau et électricité 1,7%, les matériaux 0,8%, les dépenses RH 0,7% et les carburants 0,5%.

**Figure 33 : Répartition des dépenses 2017 de l'APIPA par catégorie de dépenses**





## 5.2.8 Prix unitaires de la situation idéale

Toujours en collaboration étroite avec l'APIPA, le groupement a élaboré la matrice des prix unitaires « idéaux » des opérations et interventions techniques de l'APIPA.

**Ces Prix Unitaires permettent ainsi de modéliser le coût de revient total d'une opération technique par unité (km, ml, m<sup>3</sup> etc.) si l'APIPA avait à sa disposition les ressources suffisantes (et souhaitées) pour mener à bien sa mission.**

La construction de ses Prix Unitaires est détaillée dans l'annexe 15 « Matrice des prix unitaires idéaux de l'APIPA ».

Ces Prix unitaires « idéaux » sont données à titre indicatifs. Ils seront exploités ultérieurement lors de l'élaboration de la matrice financière du financement de l'assainissement sur la CUA.

À noter que ces Prix Unitaires ont été élaborés sur la base des besoins formulés au paragraphe 4.3.11.

**Tableau 70 : Comparaison des prix unitaires « réels » et « idéaux » de l'APIPA**

SITUATION ACTUELLE			SITUATION IDEALE	Écart (%)	Observation
Principales opérations et interventions techniques (2017)	Unité	PU APIPA (Ar)	Prix unitaires situation idéale (Ar)		
Réhabilitation de digues	m	4 270 610	4 384 294	3%	
Renforcement de digues	m	588 985	629 344	7%	
Entretien de canaux	km	16 126 137	16 873 650	5%	
Curage de canaux de drainage	km	624 002 857	640 980 503	3%	
Entretien de bassins tampons	ha	667 648	789 889	18%	Optimisation des techniques
Exploitation de canaux d'irrigation	km	14 347 766	15 302 636	7%	
Pompage d'eau	m <sup>3</sup>	22	23	4%	
Exploitation de stations d'annonce des crues	U	3 644 386	4 382 418	20%	

Contrairement au SAMVA, on note une très légère différence entre la situation actuelle et la situation idéale de l'APIPA, ce qui démontre de besoins bien moindres que le SAMVA, et une situation moins « alarmante » pour l'APIPA.

## 5.2.9 Synthèse

L'APIPA est à jour dans la réalisation de ses comptes administratifs, ce qui lui permet d'accéder facilement aux différentes subventions qui lui sont attribués chaque année.

Entre 2015 et 2017, les taux de réalisation des recettes sont très variables, de 35% à 80% avec des recettes effectives variant de 2 à 6,5 milliards de MGA et qui dépendent des urgences cycloniques et des subventions de l'État.

L'APIPA aurait besoin de l'assurance de ressources régulières de l'ordre de 600 millions de MGA pour supporter au moins les charges de personnel et l'achat de biens, afin d'assurer la stabilité de la structure. Ces ressources sont jusqu'à présent assurées par le MEEH.

D'autant plus que la redevance de premier établissement va diminuer au fur et à mesure que les surfaces remblayables l'auront été.

L'APIPA dispose toutefois d'un dernier levier qui est la redevance annuelle pour améliorer sa stabilité financière. La loi n°2013 – 002 permet à l'APIPA de percevoir directement les redevances, par contre elle manque de ressources pour organiser le recouvrement de cette redevance. D'autre part, il y a un risque élevé de contestation de la part des contribuables redevables induisant de fortes difficultés de recouvrement.

Enfin, le statut d'EPA de l'APIPA est contraignant et ne lui permet pas de mobiliser de nouvelles ressources.

## 5.2.10 Pistes de financement

L'une des pistes de financement les plus importantes se trouve dans les redevances annuelles pour la protection contre les inondations.

Cependant cela nécessiterait de débloquer des moyens humains afin de permettre le recensement des contribuables redevables. La redevance annuelle pourrait également être étendue à tous les propriétaires (que leur terrain soit remblayé ou non) avec une modulation qui soit dépendante du niveau de risque. Son recouvrement pourrait être inclus dans un système préexistant (l'impôt foncier sur les terrains IFT et/ou l'impôt foncier sur la propriété bâtie IFPB notamment).

En théorie les CTD (communes, CUA, communes périphériques et régions) doivent s'acquitter de subventions mais dans la pratique aucune subvention n'est versée à l'APIPA qui peut réclamer son versement.

Il y a également la possibilité d'appliquer des taux majorés aux redevances, tels qu'inscrits dans la loi (voir tableau des assiettes appliquées à la redevance annuelle).

## 5.3 RESSOURCES FINANCIERES DE LA CUA

### 5.3.1 Les recettes liées à l'assainissement

Les recettes de la CUA sont composées généralement de :

- « Résultat » correspondant au résultat budgétaire de l'année précédente ;
- « Subvention d'équipement » correspondant à la subvention d'équipement reçue de l'État, généralement prévue pour la construction de bâtiment public comme les Écoles EPP, ou les centre de santé de base CSB. Ligne budgétaire non exécutée depuis 2014 ;
- « Cession d'immobilisation » qui concerne la cession d'immobilisation de bâtiment de la CUA, mis dans le budget au cas où la CUA serait amenée à une cession d'immobilisation mais non exécutée depuis 2014 ;
- « Impôts sur les patrimoines » concernent les droits sur les actes et mutations, l'impôt foncier sur les terrains IFT, l'impôt foncier sur la propriété bâtie IFPB et la taxe annuelle sur les autres patrimoines comme les appareils automatiques et électroniques ;
- « Impôts sur les biens et services » concernent l'impôt synthétique IS, les taxes particulières sur les biens (électricité et eau), les taxes particulières sur les services (publicité, abattage, autres taxes locales sur les services), les taxes particulières sur les activités (impôt licence, taxes sur les fêtes et spectacles, taxes sur les établissements exerçant des activités à but lucratif, et les autres taxes sur les activités comme le vélo) ;
- « Autres recettes fiscales » composées des taxes sur les fêtes ou manifestations diverses, des amendes fiscales et pénalité,
- « Contributions reçues des tiers » constituées des subventions d'exploitation de l'État (dotation globale de fonctionnement pour CSB, État Civil et autres) et la contribution des organismes privés
- « Recettes non fiscales » constituées de la Redevance Ordure Ménagère, des redevances et frais d'administration minière, des produits des activités des services (revenus des domaines et autres produits des activités de service) et le produit des activités annexes et accessoires (location diverses, droit de fourrière et autres).

La CUA en tant qu'opérateur de service exerce sa fonction à travers la Direction des Travaux Publics (Service Voirie, Éclairage et Assainissement) pour les travaux et l'entretien quotidien.

**La CUA n'a pas de ligne précise dédiée à l'assainissement dans son budget.**

Les recettes 2017 de la CUA ne sont pas disponibles puisque la CUA n'a pas le droit de communiquer ces informations avant la validation de ses comptes administratifs.

On connaît par contre le budget total exécuté de la CUA pour 2017 qui est de 19 938 558 978,15 MGA quand le total des dépenses engagées pour la DTP dans le secteur de l'assainissement est de 154 211 522. **On peut donc estimer à 0.7% la part des dépenses de la CUA consacrée à l'assainissement.**

### 5.3.2 Ressources mobilisées

Sont présentés ci-après une analyse détaillée des recettes perçues sur la période 2014 – 2016. Pour une meilleure compréhension, se référer également à l'annexe 17 « Montant des recettes de la CUA par type de 2014 à 2016 ».

Sur ces trois années 2014 - 2016, le budget d'investissement (Compte des immobilisations) constitue seulement 0,39 à 2,54% du budget total réalisé. C'est le budget de fonctionnement (Compte des charges) qui occupe presque la totalité des dépenses, de 97,46 à 99,61% des dépenses.

Sur ce budget d'investissement, la dépense en « matériel et outillage » de 2014 à 2016 est de 6,2 millions MGA à 18,3 millions MGA pour toute la CUA.

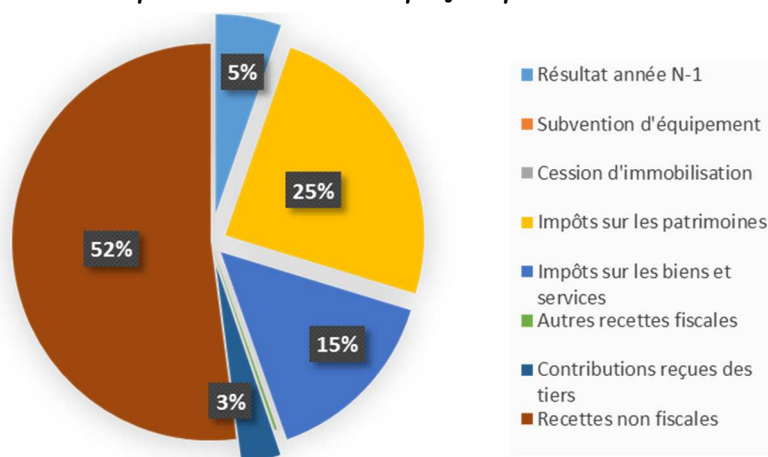
### 5.3.2.1 Recettes 2014

Pour 2014, les recettes non fiscales, constituées de la Redevance Ordures Ménagères, des redevances et frais d'administration minière, des produits des activités des services et le produit des activités annexes et accessoires constituent la majorité des recettes, suivi des impôts sur les patrimoines à 25% et l'impôt sur les biens et services à 15%, le reste représentant moins de 10% des recettes.

Les comptes administratifs de 2013 et 2014 transmis par la CUA permettent de visualiser un taux de recouvrement de la ROM respectivement de 91,5% et 70% (2,9 milliards MGA sur 3,2 milliards MGA en 2013 et 3,4 milliards MGA sur 4,9 milliards MGA de titre émis en 2014).

Le graphique ci-après illustre la répartition des recettes perçues par la CUA en 2014.

**Figure 34 : Répartition des recettes perçues par la CUA en 2014**



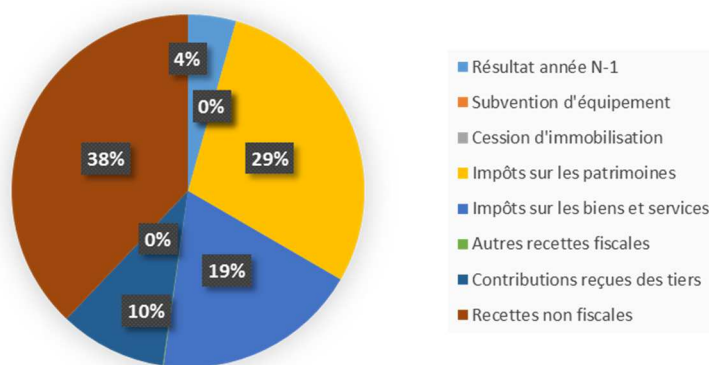
### 5.3.2.2 Recettes 2015

Les recettes non fiscales de 2015 ont diminué à 38% des recettes car la CUA a décidé de ne plus inscrire la ROM dans son Compte Administratif pour la verser directement au SAMVA.

Selon le Compte Administratif 2015 de la CUA, les titres encore à recouvrir avant 2015 s'élèvent à environ 20 milliards MGA et le montant recouvert en 2015 est de 3 milliards MGA, il reste donc au CUA à recouvrir 17 milliards MGA sur ces titres émis avant 2015.

On constate une augmentation de l'impôt sur les patrimoines, l'impôt sur les biens et services et la contribution des tiers occupant 29%, 19% et 10% des recettes. L'augmentation de la « contribution des tiers » est due à la dotation globale de fonctionnement de l'État.

Le graphique ci-après illustre la répartition des recettes perçues par la CUA en 2015.

**Figure 35 : Répartition des recettes perçues par la CUA en 2015**

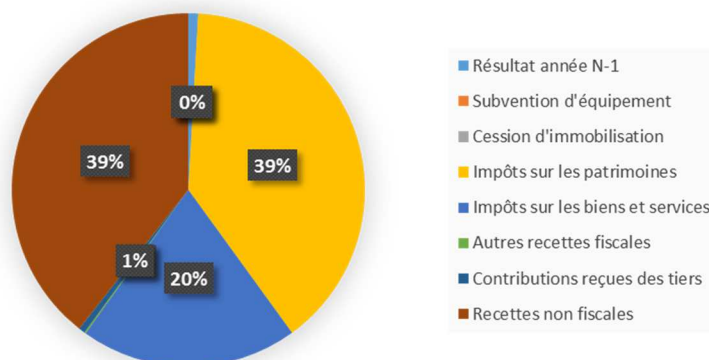
### 5.3.2.3 Recettes 2016

On remarque que la part des recettes non fiscales n'a pas beaucoup changé, tandis que la part des Impôts sur les patrimoines a augmenté d'1 milliard MGA. On remarque également une diminution de la contribution reçue des tiers à cause de la limitation de la subvention d'exploitation de l'Etat (limitée à la dotation globale de fonctionnement pour l'État civil).

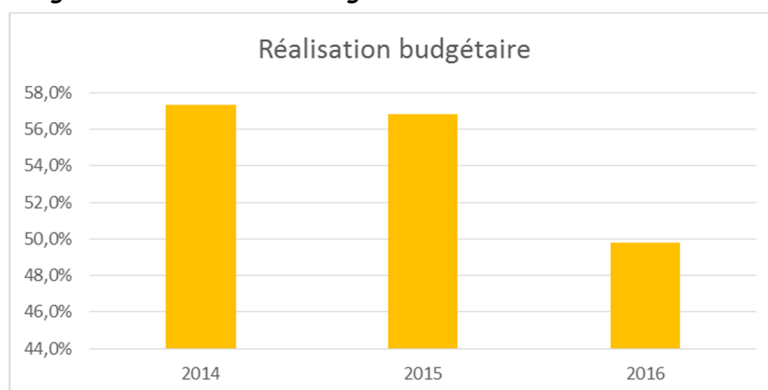
La figure suivante présente la répartition des recettes exécutées sur l'exercice 2016 :

**Figure 36 : Répartition des recettes perçues par la CUA en 2016**

#### Répartition recette exécuté 2016



D'autre part, on observe une diminution de la réalisation budgétaire pour la CUA, 57,34% en 2014, 56,83% en 2015 et 49,77% en 2016.

**Figure 37 : Réalisation budgétaire de la CUA de 2014 à 2016**

La CUA fonctionne actuellement uniquement sur ses ressources propres. En effet, chaque année, la loi de finance prévoit des subventions de l'État vers les communes. Pourtant, depuis 2015, la CUA affirme n'avoir reçu aucune subvention de la part de l'État, la ligne apparaît effectivement dans les budgets mais n'est jamais exécutée. Par exemple pour l'année 2016 (cf. Annexe 17) un budget primitif de 400 000 000 MGA pour des subventions d'équipement et de 2 fois 200 000 000 MGA pour des subventions de l'État était prévu et n'a jamais été recouvré.

Par ailleurs, la part venant des redevances est très faible. En 2016, la CUA a pris des mesures pour s'attaquer au problème de recouvrement : 60 agents de poursuite ont été nommés en plus des 27 agents de collecte qui préexistaient et ont été répartis sur les 6 arrondissements.

Cette stratégie a permis une augmentation d'un milliard des impôts sur les patrimoines. Une application plus stricte du texte de loi n°2014-020 est prévue, avec des contrôles au niveau des Fokontany. Les contribuables ne peuvent par exemple obtenir les documents administratifs qu'ils désirent que sur présentation d'un justificatif de paiement des taxes qui leur sont dues. Mais cette application plus stricte n'a pas abouti car les Fokontany ne sont en fait pas redevables auprès de la CUA. Selon le décret 2009-890 du 2 juillet 2009 fixant l'organisation, le fonctionnement et les attributions du Fokontany, c'est le District qui nomme les Chefs de Fokontany et d'ailleurs, en 2016 le logo de la CUA a été enlevé des cachets et en-têtes sur les actes administratifs délivrés par les Fokontany. **Ce clivage entre Fokontany (déconcentration) et CUA (décentralisation) est un véritable frein à une bonne gouvernance sur la CUA.**

### 5.3.3 Dépenses

Le tableau suivant récapitule les dépenses pour la CUA de 2014 à 2016 :

**Tableau 71 : Dépenses de la CUA de 2014 à 2016**

N°	Nomenclature	Budget Primitif	Dépenses	% sur
Compte		remanié	Réalisées	Total recouvert
<u>DEPENSE 2014</u>				
2	Compte des Immobilisations	5 793 525 000	147 406 015,00	0,77%
6	Compte des charges	29 270 336 720	19 062 493 889	99,23%
	TOTAL GENERAL 2014	35 063 861 720	19 209 899 904	100,00%
<u>DEPENSE 2015</u>				
2	Compte des Immobilisations	5 373 919 731	513 649 906,00	2,54%
6	Compte des charges	30 492 457 711,13	19 702 898 578	97,46%
	TOTAL GENERAL 2015	35 866 377 4427	20 216 548 484	100,00%
<u>DEPENSE 2016</u>				
2	Compte des Immobilisations	5 177 122 631	70 136 012	0,39%
6	Compte des charges	32 142 332 456	18 096 226 306	99,61%
	TOTAL GENERAL	37 319 455 087	18 166 362 318	100,00%

De 2014 à 2016, le budget de fonctionnement représente jusqu'à 97% des dépenses. Les charges liées au personnel représentent le plus gros poste de dépense : 75% de la totalité des dépenses pour les 3 années.

Concernant les dépenses, la ligne budgétaire dédiée à l'assainissement n'est pas claire. On retrouve le compte n°2452 qui concerne le « réseau d'assainissement » mais aussi le compte n°2158 « Autres constructions ou réhabilitation réseau » qui apparaissent dans le budget mais ne sont jamais exécutés. Dans la pratique, l'assainissement est financé à travers le budget affecté à la DTP sous le compte n°206-6212 dont l'intitulé est « Entretien autres infrastructures ». Il est toutefois difficile d'estimer avec précision le budget réellement attribué aux dépenses pour l'assainissement.

Sur ces trois années, le budget d'investissement (Compte des immobilisations) représente 0,39 à 2,54% du budget total réalisé. C'est le budget de fonctionnement (Compte des charges) qui occupe presque la totalité des dépenses, de 97,46 à 99,61% des dépenses.

De plus, la réalisation des dépenses d'investissement est très faible, de 1,35% à 9,56% sur les trois ans. Ces dépenses concernent surtout la construction ou la réhabilitation de voie (achat de matériels et outillages et la construction ou réhabilitation de bâtiment.).

Là encore, la part du budget destinée à l'investissement est très limitée voir quasi nulle ce qui va à l'encontre de la loi sur les finances publiques malgaches qui impose des normes strictes :

- Les dépenses d'investissement doivent représenter au moins 15% des dépenses totales ;
- Les dépenses de fonctionnement doivent rester inférieures à 35% des dépenses totales ;
- Les dépenses imprévues ne doivent pas excéder 5% des dépenses totales.

### 5.3.4 Analyses des principaux prix unitaires 2017 de la CUA

Le groupement a établi, en collaboration avec la DTP de la CUA, la matrice des prix unitaires des opérations et interventions techniques « assainissement » de la DTP pour l'année 2017 (Cf. annexe 19).

**Ces Prix Unitaires permettent ainsi de modéliser le coût de revient total d'une opération technique par unité (km, ml, m<sup>3</sup> etc.) et tiennent compte de l'ensemble des dépenses directes et indirectes de la structure considérée** (ressources humaines, matériaux, matériel, transport, carburant, charges administratives etc.).

Les dépenses et Prix Unitaires par opérations et interventions « assainissement » de la DTP pour l'année 2017 sont présentés dans le tableau ci-après.

**Tableau 72 : Dépenses 2017 par opérations techniques et interventions pour le secteur assainissement de la DTP**

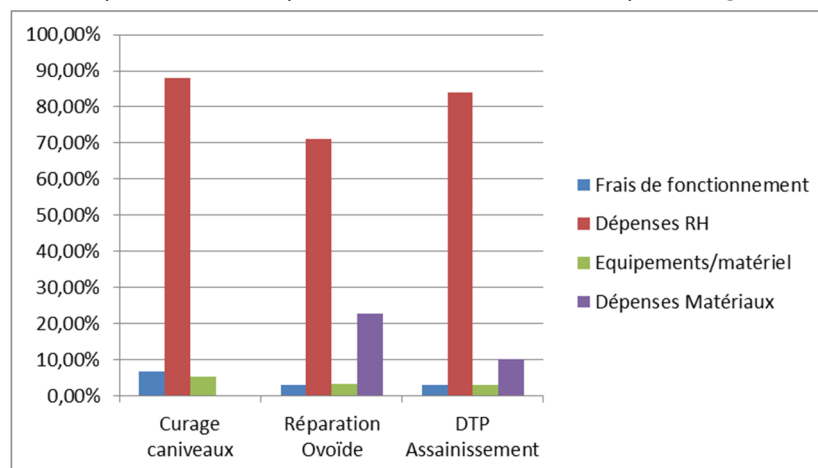
Principales opérations techniques et interventions 2017	Unité	Qté	PU DTP CUA (Ar)	TOTAL (Ar)
Curage buse toutes dimension	ml	15 475	2 614	40 457 781
Curage Regard	U	145	19 253	2 791 632
Curage Caniveau	ml	2 100	4 651	9 767 799
Curage Dalot	ml	57	48 976	2 791 632
Curage Canal en terre	ml	2 610	5 949	15 527 473
Enlèvement de produit de curage	m3	793	15 956	12 655 971
Réparation buse	ml	102	179 759	18 335 429
Réparation Dalle	U	68	175 602	11 940 965
Réparation regard	U	36	331 693	11 940 965
Réparation Ovoïde	ml	34	413 895,70	14 072 453
Réparation caniveau et dalot	ml	67	207 902	13 929 424
<b>TOTAL</b>			<b>154 211 522</b>	



La dépense d'opération technique la plus importante est le curage de buse (toute dimension) qui représente 26% de l'ensemble des dépenses d'opérations techniques puis les réparations buse 11,9%, le curage de canal en terre 10% ou encore la réparation ovoïde 9,1%.

Pour les dépenses par catégorie de services les charges RH représentent 84% des dépenses totales, les dépenses réalisées en matériaux sont de 10%, les dépenses d'équipements et de matériel de 3 % et les dépenses de frais de fonctionnement sont de 3%.

Figure 38 : Comparaison des dépenses de la DTP de la CUA par catégorie de services



On remarque des différences de dépenses en fonction des opérations techniques effectuées : là où pour le curage de caniveaux les dépenses RH représentent 88,1%, elles ne sont que de 71% pour la réparation d'Ovoïde. De la même manière, les dépenses de matériaux représentent 22,6% de la réparation d'ovoïde alors qu'aucune dépense de matériaux n'est prévue pour le curage de caniveaux.

### 5.3.5 Prix unitaires de la situation idéale

Toujours en collaboration étroite avec la DTP de la CUA, le groupement a élaboré la matrice des Prix Unitaires « idéaux » des opérations et interventions techniques « assainissement » de la DTP.

**Ces Prix Unitaires permettent ainsi de modéliser le coût de revient total d'une opération technique par unité (km, ml, m<sup>3</sup> etc.) si la DTP de la CUA avait à sa disposition les ressources suffisantes (et souhaitées) pour mener à bien sa mission.**

La construction de ses Prix Unitaires est détaillée dans l'annexe 20 « Matrice des prix unitaires idéaux de la CUA ».

Ces Prix unitaires « idéaux » sont données à titre indicatifs. Ils seront exploités ultérieurement lors de l'élaboration de la matrice financière du financement de l'assainissement sur la CUA.

À noter que ces Prix Unitaires ont été élaborés sur la base des besoins formulés au paragraphe 4.4.11.



Tableau 73 : Comparaison des prix unitaires « réels » et « idéaux » de la DTP CUA

SITUATION ACTUELLE			SITUATION IDEALE	Écart (%)	Observation
Principales opérations et interventions techniques (2017)	Unité	PU DTP CUA (Ar)	Prix unitaires situation idéale (Ar)		
Curage buse toutes dimension	ml	2 614	1 296	-50%	Optimisation des rendements via RH + équipement (obj : rendement*3 ou 3,5)
Curage Regard	U	19 253	22 382	16%	
Curage Caniveau	ml	4 651	3 116	-33%	Optimisation des rendements via RH + équipement (obj : rendement*3 ou 3,5)
Curage Dalot	ml	48 976	76 135	55%	
Curage Canal en terre	ml	5 949	2 860	-52%	Optimisation des rendements via RH + équipement (obj : rendement*3 ou 3,5)
Enlèvement de produit de curage	m3	15 956	7 911	-50%	Optimisation des rendements via RH + équipement (obj : rendement*3 ou 3,5)
Réparation buse	ml	179 759	74 285	-59%	Optimisation des rendements via RH + équipement (obj : rendement*3 ou 3,5)
Réparation Dalle	U	175 602	84 560	-52%	Optimisation des rendements via RH + équipement (obj : rendement*3 ou 3,5)
Réparation regard	U	331 693	159 724	-52%	Optimisation des rendements via RH + équipement (obj : rendement*3 ou 3,5)
Réparation Ovoïde	ml	413 896	187 032	-55%	Optimisation des rendements via RH + équipement (obj : rendement*3 ou 3,5)
Réparation caniveau et dalot	ml	207 902	94 302	-55%	Optimisation des rendements via RH + équipement (obj : rendement*3 ou 3,5)

On note que dans le cas de la DTP de la CUA, une restructuration du service accompagnée d'un recrutement de main d'œuvre qualifié et d'achat d'équipements permettrait d'augmenter considérablement les rendements (selon prévision) et donc de diminuer les coûts unitaires actuelles.

### 5.3.6 Synthèse et pistes de financement

Il est nécessaire qu'une ligne réservée à l'assainissement puisse apparaître clairement dans le budget de la CUA pour bien comprendre et pouvoir gérer les fonds qui lui sont alloués et les demandes de subventions propres. Une ligne spécifique à l'assainissement dans le budget primitif et rectificatif ainsi que dans les dépenses de la DTP permettrait le même résultat. Cela serait également en cohérence avec le Code de l'Eau qui stipule en son article 56 « *la collectivité locale maître d'ouvrage tient un compte auxiliaire à son budget tant pour les services d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement collectif des eaux usées domestiques dont la gestion est directement assurée par elle que pour les charges et recettes qui la concernent en cas de gestion déléguée* ».

La CUA dispose de plusieurs types de ressources dont le recouvrement peut encore être amélioré. Ci-dessous la liste des recettes potentielles avec le taux de recouvrement de 2014 à 2016 :

- Impôts sur les patrimoines (67 à 83%) ;
- Impôts sur les biens et services (41 à 57%) ;
- Autres recettes fiscales (16 à 38%) ;
- Contribution reçue des tiers (4 à 77%) (Dépend de la dotation de l'Etat) ;
- Recettes non fiscales (43 à 58%).

Il faudrait donc établir une stratégie permettant le recouvrement de ces recettes. Un programme financé par la GiZ étudie actuellement ce problème.

De plus, l'établissement d'autres taxes pourrait être envisagé comme la Taxe à la source (sachets et bouteilles plastiques), ou encore une taxe additionnelle d'assainissement par exemple.

Par ailleurs l'absence de subventions de l'État va à l'encontre de la loi de finance et la CUA pourrait visiblement être en droit de le réclamer. Ces subventions de l'État pour le budget primitif 2016 représentent 800 000 000 MGA soit 208 542 euros<sup>40</sup>.

De plus, les dépenses sont inégalement réparties avec 83,6% des dépenses totales en charges RH et seulement 3,3% en dépenses d'équipements et de matériel. En effet, il y a une lourde charge liée au personnel avec plus de 3000 employés sur l'ensemble de la CUA. Il faudrait optimiser le personnel en sureffectif de la CUA en affectant plus de main d'œuvre à la Division Assainissement de la Division Voirie de la DTP par exemple.

D'autre part, la part du budget destinée à l'investissement est très limitée voir quasi nulle ce qui est illégal et va à l'encontre de la loi de finances publiques malgaches qui impose des normes strictes :

- Les dépenses d'investissement doivent représenter au moins 15% des dépenses totales ;
- Les dépenses de fonctionnement doivent rester inférieures à 35% des dépenses totales ;
- Les dépenses imprévues ne doivent pas excéder 5% des dépenses totales.

<sup>40</sup> Source : Taux de change de la Banque de France, Février 2018, Url : <https://www.banque-france.fr/statistiques/taux-de-change-autres-cours-de-leuro-fin-de-mois-fev-2018>.

## 5.4 LES STRUCTURES COMMUNAUTAIRES RF2

### 5.4.1 Ressources mobilisées

Le financement du système RF2 est variable, de la simple cotisation des ménages à un financement croisé qui comprend les recettes venant de la gestion des kiosques à eau par les Associations des Usagers de l'Eau (AUE), les contributions des ménages ainsi que des contributions des écoles, entreprises locales, commerçants dans certains cas.

**Tableau 74 : Répartition moyenne par Fokontany des sources de recettes des RF2<sup>41</sup>**

Sources de recettes des RF2 (MDA)					
	AUE	Ménages	Autres sources	Total	% de recettes des AUE utilisées / recettes totales AUE
Moyenne par Fokontany	44 000	20 000	15 000	79 000	16.3%
% des sources de recettes	56%	25%	19%	100%	

L'étude du WSUP « Financement croisé de l'assainissement environnemental : le modèle RF2 de Tana, Fév. 2011. » indique qu'une importante part du financement moyen des RF2 provient des AUE (56%) puis des ménages (25%) et enfin des autres sources (écoles et des entreprises locales) pour 19%. Toutefois cette répartition varie de manière importante en fonction des Fokontany, de leur densité de population, de leur organisation etc. comme le montre ces trois tableaux de répartition des sources de recettes pour trois Fokontany : Tsaramasay, Faami et Antohomadinika IIF.

**Tableau 75 : Répartition des sources de recettes RF2 pour 3 Fokontany<sup>42</sup>**

Sources de recettes des RF2 (MDA)					
FOKONTANY (Population)	AUE	Ménages	Autres sources	Total	% de recettes des AUE utilisé (recettes totales AUE)
TSARAMASAY (7112)	8 000	11 400	10 000	29 400	2.8%
% de recettes	27%	39%	34%	100%	
FAAMI (15 534)	135 000	99 000	0	234 000	23.8%
% des recettes	57,7%	42,3%	0%	100%	
ANTOHOMADINIKI (10 523)	50 000	0	10 000	60 000	66.7%
% des recettes	83,3%	0%	16,7%	100%	

Il est rappelé que ces montants sont issus de documents datant de 2011.

On remarque que la répartition des ressources ménage est très variable : pour le Fokontany d'Antohomadinika aucun ménage ne finance le RF2 alors que ces recettes représentent 42.3% et 39% respectivement pour les Fokontany de Faami et de Tsaramasay. L'essentiel des recettes d'Antohomadinika provient des AUE tout comme pour Faami alors que pour Tsaramasay la première source de recettes vient des ménages. Le Fokontany de Faami ne touche aucune recette venant des écoles et entreprises locales.

<sup>41</sup> Source : WSUP, Financement croisé de l'assainissement environnemental : le modèle RF2 de Tana, Fév. 2011.

<sup>42</sup> Source : WSUP, Financement croisé de l'assainissement environnemental : le modèle RF2 de Tana, Fév. 2011.

Le problème principal des RF2 est celui du non recouvrement des contributions (ménages et autres). Certains habitants refusent tout simplement de payer. Certains ont payé au début mais ont jugé les agents des RF2 peu sérieux ou ont remarqué que d'autres habitants ne payaient pas et bénéficiaient tout de même des services et ont donc arrêté de payer. L'apport du Chef Fokontany est important, dans certains Fokontany le chef oblige par exemple les associations à verser de 5.000 à 15 000 Ar selon l'importance de fréquentation de l'association au point d'eau. De même, certaines associations ou certains opérateurs participent mensuellement aux charges du RF2.

## 5.4.2 Pistes de financement

Comme on peut le voir la part des recettes des AUE utilisée est très variable en fonction des Fokontany. La part des recettes AUE pourrait être globalement augmentée dans tous les Fokontany pour permettre un financement plus important des RF2.

On pourrait également augmenter le nombre de cotisants au sein même des Fokontany et établir un % fixe de participation à ce service. Le nombre de cotisants n'a pas pu être connu à ce jour puisqu'aucun registre n'est tenu mais est bien inférieur au nombre de foyers par Fokontany.

Enfin, une rigueur dans la gestion financière par les RF2 et l'établissement d'un plan d'affaire précis permettrait une gestion du budget plus efficiente et donc une meilleure adhésion des usagers.

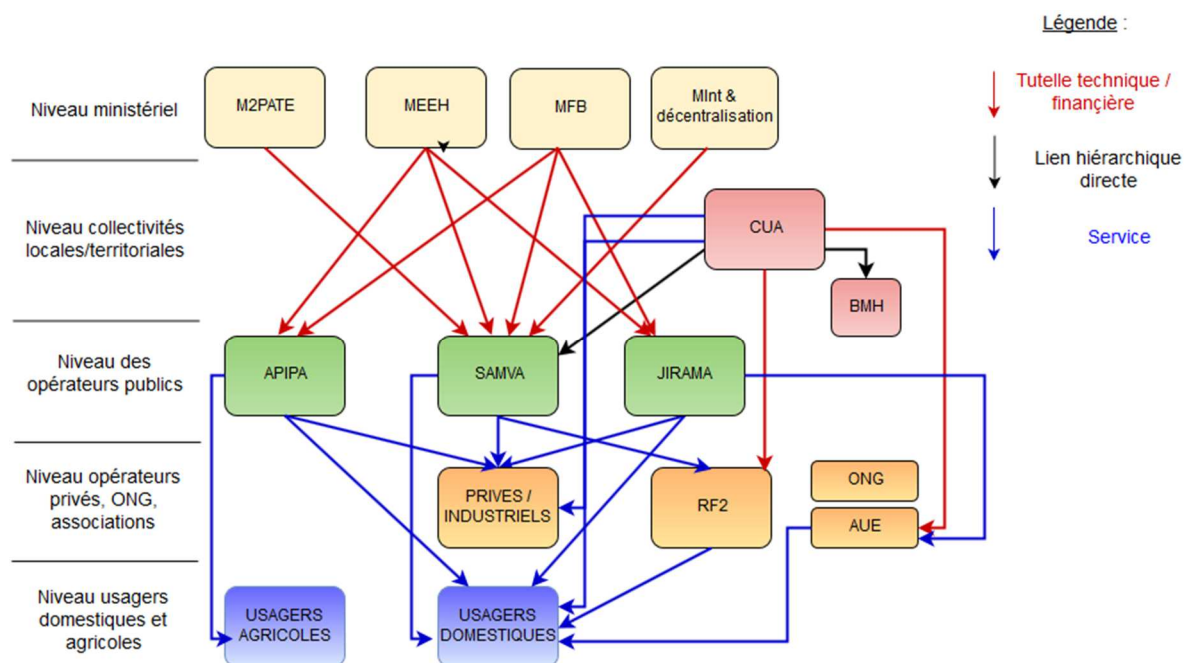
À noter enfin que le projet d'assainissement innovant en milieu urbain – FAMAFA, financé par l'AFD et mis en œuvre par l'ONG CARE international, WSUP et la CUA, pointait les éléments suivants dans son document de capitalisation, qui peuvent impacter le financement des RF2 (dont la volonté à payer notamment) :

- Importance des relations partenariales permanentes et complémentaires entre CUA, FKT et RF2 et du renforcement de la collaboration RF2 – Fokontany – CUA ;
- Importance de la diversification des sources de revenu des RF2 ;
- Importance de la communication sociale autour des RF2 ;
- Importance d'accroître la légitimité des RF2 et d'augmenter le nombre d'adhérents pour une couverture totale dans chaque fokontany ;
- Importance de la mise en place des mécanismes de redevabilité et de remonté des plaintes.

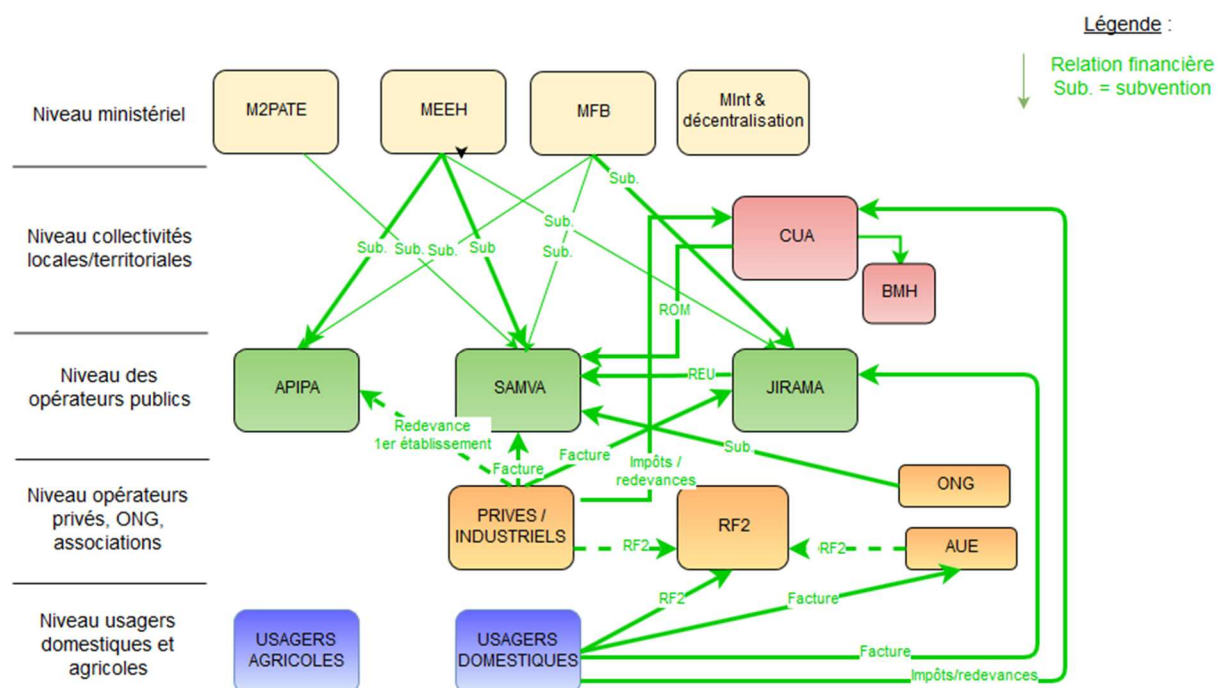
## 5.5 VUE D'ENSEMBLE DU FINANCEMENT DE L'ASSAINISSEMENT SUR LA CUA

Les deux schémas suivants présentent les relations entre les principaux acteurs de l'assainissement sur la CUA et les flux financiers entre ces acteurs.

**Figure 39 : Schématisation des relations entre les principaux acteurs de l'assainissement sur la CUA**



**Figure 40 : Principaux flux financiers entre les principaux acteurs de l'assainissement sur la CUA (phase d'exploitation des ouvrages)**



Il ressort de ces deux schémas, les principaux constats suivants :

- Comme évoqué aux chapitres précédents, on se trouve dans une situation où un très grand nombre de ministères et d'entités publiques sont impliqués sans que soit clairement identifié un leader sectoriel, en charge de la programmation, de la coordination ou du suivi-évaluation du secteur sur la CUA ; plus largement on constate un flou en ce qui concerne l'identification du premier responsable de l'assainissement sur la CUA (phase d'investissement & phase d'exploitation des ouvrages) : CUA ? M2PATE ? MEEH ? etc.
- On constate également que les principaux financements ministériels proviennent du MEEH (lors des phases d'exploitation des ouvrages) alors même que ce ministère est relativement peu impliqué dans les phases d'investissements (programmation et réalisation des infrastructures). À contrario, le M2PATE ne participe que très peu au financement des phases d'exploitation des ouvrages mais se positionne comme le ministère de référence pour la coordination des interventions d'assainissement sur la CUA. Au regard des impacts des investissements sur les coûts d'exploitation, il est pourtant essentiel d'impliquer le plus en amont possible les principaux financeurs de la gestion de l'assainissement sur la CUA ;
- La CUA, bien qu'amenée à devenir le premier responsable de l'assainissement sur son territoire, est encore que trop peu impliquée, et reste à la marge en ce qui concerne les prises de décision durant les phases de planification, programmation, réalisation des investissements et gestion des infrastructures (et plus globalement, gestion du service public de l'assainissement sur son territoire) ;
- La JIRAMA est un acteur à part entière de l'assainissement sur la CUA (via la REU). À ce titre son redressement est essentiel au bon fonctionnement du secteur (sécurisation d'une partie des financements ; recouvrement de fonds supplémentaires via les majorations) ;
- De la même façon, l'amélioration du recouvrement fiscal sur la CUA et de la transparence de la gestion financière de la CUA, est un objectif à part entière pour l'optimisation du financement de l'assainissement sur la CUA ;
- Les usagers domestiques, principaux financeurs de l'assainissement sur la CUA (ROM, REU, Redevances de 1<sup>er</sup> établissement) ne sont pourtant que très peu impliqués dans la gouvernance du secteur (absence de mécanismes de redevabilité, de campagne de communication, de concertation etc.).

- Le principe pollueur-payeur est restreint aux seuls usagers domestiques ; les usagers industriels ou privés ne participant que très faiblement au financement de l'assainissement de la CUA, de même pour les usagers agricoles. Ils représentent ainsi une opportunité non négligeable pour le financement du secteur

## 5.6 VOLONTE A PAYER DES MENAGES

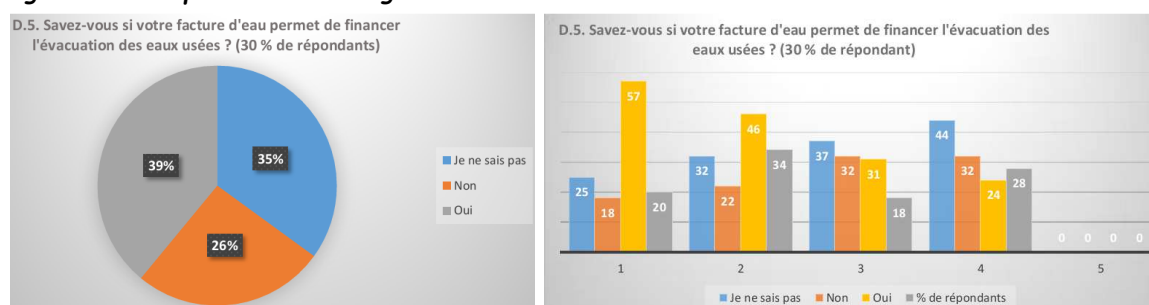
Dans le cadre de l'enquête ménages du PIAA (voir présentation dans le Fascicule 1), des questions en lien avec le financement de l'assainissement (redevances et RF2) ont été posées aux ménages et les résultats sont présentés ci-après.

Pour chacune des questions, sont présentés : le pourcentage de répondant, les résultats pour l'ensemble des répondants et les résultats par classe de pauvreté. Les chiffres de 1 à 5 correspondent à des classes de revenus, la classe 1 représentant les plus riches, et la classe 5, les plus pauvres.

### 5.6.1 Connaissance des redevances et normes « assainissement »

- 35% des ménages possédant un branchement JIRAMA (individuel ou partagé) ne savent pas que leur facture d'eau inclue une redevance pour les eaux usées (REU) et 39% des ménages sont certain que leur facture d'eau ne finance pas l'évacuation des eaux usées (et plus globalement l'assainissement liquide), soit un total de 74% des ménages qui n'ont pas connaissance de l'existence de la REU. **Ainsi, seul 26% des ménages interrogés sont informés du fait que leur facture d'eau inclue une redevance des eaux usées.** Sans surprise, on remarque également que la proportion de ménages informés décroît avec les classes de richesse (57% dans le quintile le plus riche – quintile 1 - contre 24% dans le quintile 4), et que les ménages non informés croît avec la pauvreté (25% dans le quintile 1 et 44% dans le quintile 5).

**Figure 41 : Proportion des ménages raccordés à la JIRAMA connaissant l'existence de la REU**



- De la même façon, **80% des ménages assujettis à la taxe d'habitation** (soit 63% des ménages, avec une proportion qui décroît avec la classe de pauvreté) **n'ont pas connaissance de l'existence d'une redevance des ordures ménagères (ROM)**. Cette proportion augmente à mesure que la pauvreté croît : seuls 51% des ménages de la classe 1 (les plus riches) ne connaissent pas l'existence de la ROM (et 40% savent que celle-ci est incluse dans leur taxe d'habitation) contre 96% des ménages de la classe 4 qui n'ont pas connaissance de la ROM.

**Figure 42 : Proportion des ménages connaissant l'existence de la ROM**

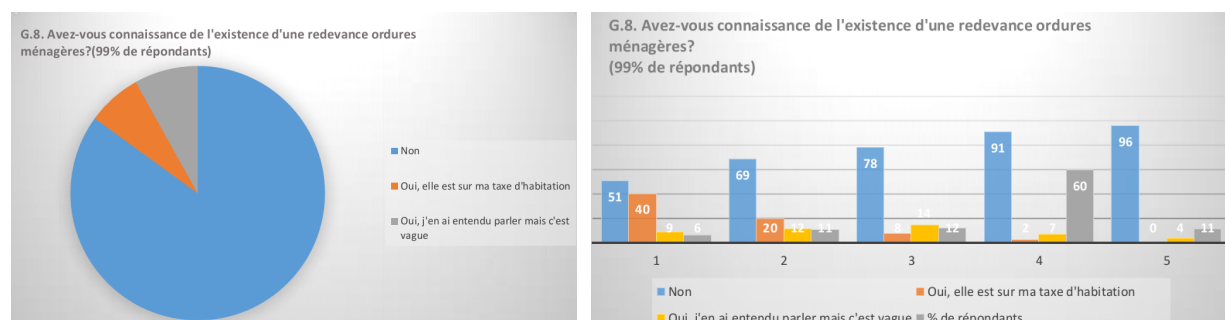
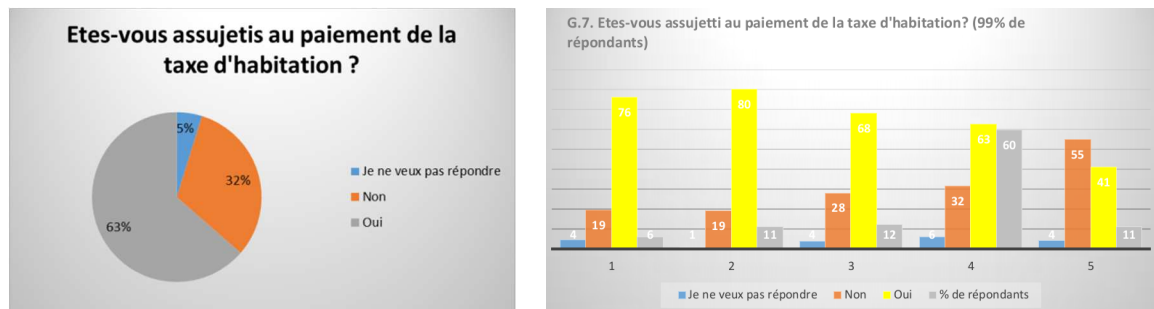


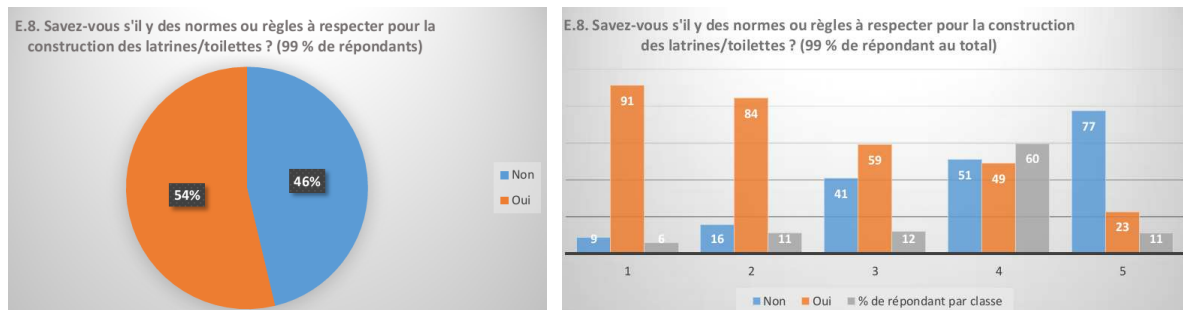


Figure 43 : Proportion des ménages assujettis à la taxe d'habitation



- Enfin, 46% des ménages ne savent pas qu'ils existent des normes techniques à respecter pour la construction de latrines ou de toilettes. Également sans surprise, la connaissance des normes est proportionnelle à la classe de richesse des ménages : 91% des ménages les plus riches (quintile 1) contre 23% dans le quintile le plus pauvre.

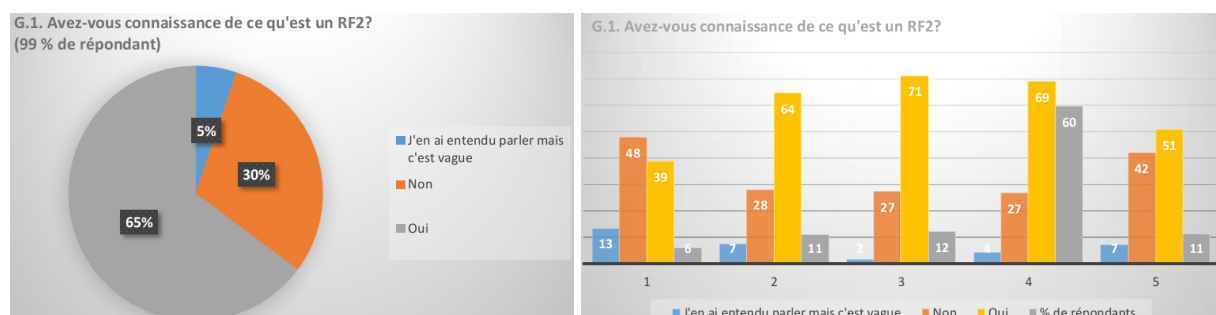
Figure 44 : Proportion des ménages connaissant l'existence de normes techniques pour la construction de latrines



## 5.6.2 Connaissance et perception des RF2

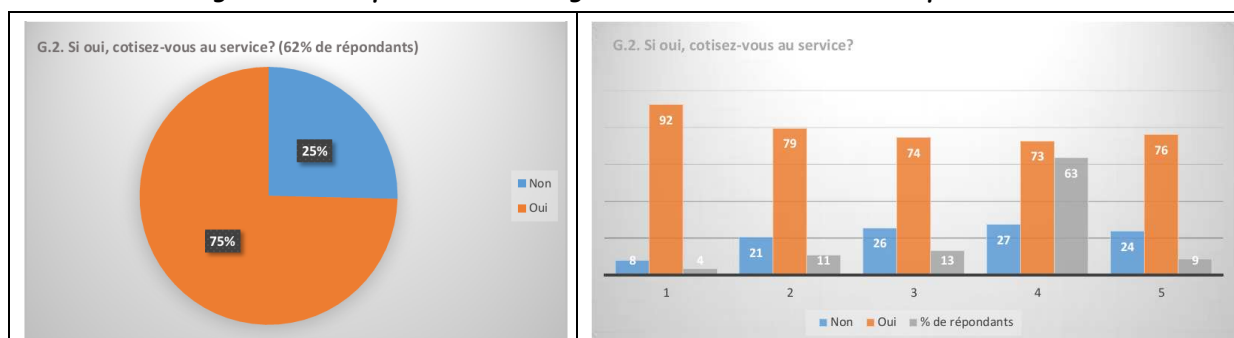
- 65% des ménages interrogés connaissent les RF2 et 5% ont une vague idée de ce qu'est un RF2. Ainsi, au final, **seul 30% des ménages interrogés n'ont jamais entendu parler des structures communautaires RF2**. On remarque que la majorité des répondants des classes 2, 3 4 et 5 affirment avoir entendu parler des RF2 alors que 48% des répondants de la classe 1 n'en ont jamais entendu parler.

Figure 45 : Proportion des ménages ayant connaissance des RF2



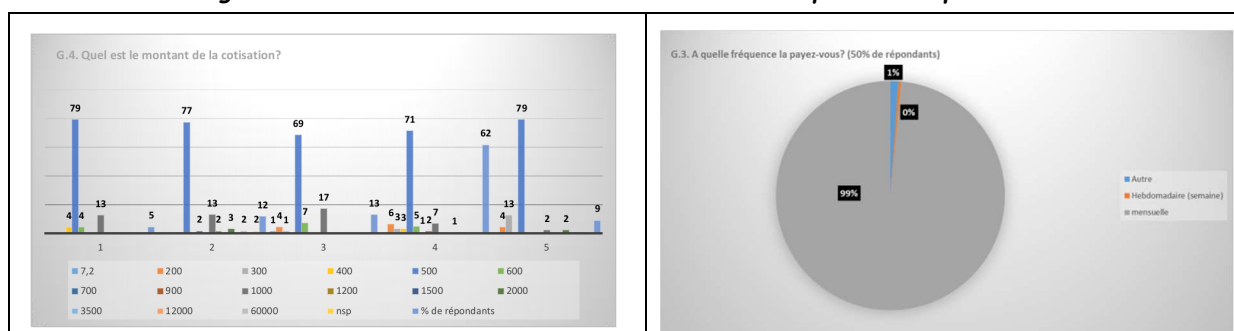
- Parmi les répondants qui ont entendu parler du RF2, 75% cotisent au service et la proportion décroît avec la classe de pauvreté : 92% de la Classe 1, 79% de la Classe 2, 74% de la Classe 3, 73% de la Classe 4 et 76% de la Classe 5.

Figure 46 : Proportion des ménages cotisant au service fourni par les RF2



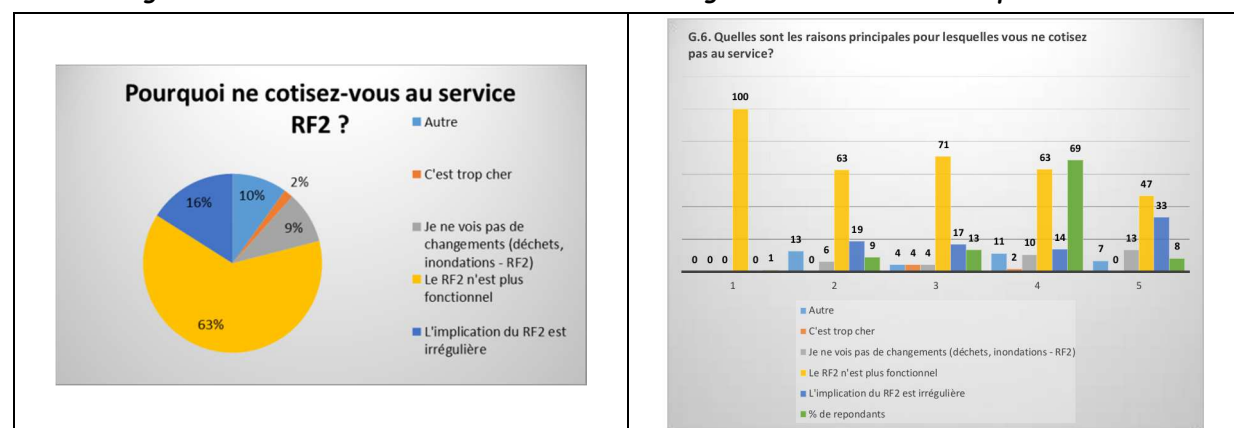
- Parmi les cotisants 73% d'entre eux parlent d'une cotisation de 500 MGA/ mois qu'ils payent en majorité mensuellement (99% des répondants).

Figure 47 : Montant des cotisations des RF2 et fréquence des paiements



- Concernant les ménages qui ne cotisent pas, on remarque que les principales raisons sont un dysfonctionnement des RF2 (79%) : RF2 non fonctionnels (63%) ou partiellement fonctionnels (16%) et non une faible volonté ou capacité à payer des ménages qui ne représente que 2% des réponses. Ainsi le paiement d'une redevance pour un service d'assainissement de proximité n'est pas limité par une faible volonté de payer des ménages.

Figure 48 : Raisons de la non cotisation des ménages aux services fournis par les RF2



## 5.7 BENCHMARKING DES FINANCEMENTS POSSIBLES

### 5.7.1 Les financements en matière d'assainissement

Dans une enquête de 2014 menée par UN-WATER<sup>43</sup> 80% des pays interrogés ont déclaré qu'il existait une marge de financement importante pour le WASH et encore plus pour l'assainissement.

Les finances publiques seraient en mesure de contribuer à la fin de la crise globale existante en matière d'assainissement mais ces fonds doivent être mobilisés par une gouvernance, des mécanismes de taxation ainsi qu'une gestion comptable efficace.

Par exemple, à Baranquilla en Colombie, une taxe sur la vente immobilière a été instaurée afin de financer le système d'assainissement de la ville. A Gujarat, en Inde, une taxe sur les camions entrant dans la ville a contribué au financement de l'assainissement urbain.

### 5.7.2 Les financements en matière de gestion pluviale

En France, le projet de taxe pluviale remonte à plus d'une vingtaine d'années. Tout d'abord évoqué lors de la préparation de la loi sur l'eau de 1992, le projet n'avait pas abouti. De nouveau, le projet est proposé en 2005 sous le nom de « taxe pour les eaux pluviales et le ruissellement » puis est finalement adopté sous le nom de « taxe pour la gestion des eaux pluviales urbaines » dans le Code Général des Collectivités Territoriales en 2010-2011. Cette taxe fut supprimée par la loi de finances 2015, l'Etat la trouvant peu rentable.

**Tableau 76 : Adaptations de la « taxe eau pluviale » française au fil de son parcours législatif<sup>44</sup>**

Stades des textes	Projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques déposé au Sénat par le gouvernement en mars 2005	Loi sur l'eau et les milieux aquatiques promulguée le 30 décembre 2006	Loi portant engagement national pour l'environnement promulguée le 12 juillet 2010
Dénomination de la taxe	Taxe pour la collecte, le stockage et le traitement des eaux pluviales et de ruissellement (art. 23)	Taxe pour la collecte, le transport, le stockage et le traitement des eaux pluviales (art. 48)	Taxe pour la gestion des eaux pluviales urbaines (art. 165)
Assiette de la taxe	Volume maximal des eaux susceptibles de pénétrer dans les installations publiques de collecte par des branchements	Superficie des immeubles raccordés à un réseau public de collecte des eaux pluviales	Superficie cadastrale des terrains (si non répertorié au cadastre, évaluation)
Tarif maximal de la taxe	0,30 € / m <sup>3</sup>	0,20 € / m <sup>2</sup>	1,00 € / m <sup>2</sup>
Redevables	Propriétaires des branchements	Propriétaires des immeubles raccordés au réseau public de collecte des eaux pluviales	Propriétaires publics et privés des terrains et des voiries situés en zone urbaine ou à urbaniser ouverte à l'urbanisation

Néanmoins, certaines communes ont jugé prématuré l'abandon de cette taxe qu'elles considéraient comme un moyen astucieux pour financer la gestion pluviale<sup>45</sup>.

Cette taxe avait un double objectif pour les communes ou établissements publics désireux de la mettre en place :

- Alléger la charge supportée par les contribuables communaux et les consommateurs d'eau qui financent aujourd'hui exclusivement la collecte, le transport, le stockage et le traitement des eaux de ruissellement en appliquant les principes « pollueur- payeur » et « récupération des coûts » ;
- Inciter les responsables des déversements à développer des dispositifs de rétention à la source des eaux de ruissellement en leur permettant de réduire la taxe à laquelle ils seront soumis.

<sup>43</sup> Source : IRC, « Financing urban sanitation, Public finance at national level », Juin 2015.

<sup>44</sup> Source : Le Nouveau N., Deroubaix J-F., Diou G., Tardivo B., La taxe pour la gestion des eaux pluviales urbaines, un révélateur de l'action publique : analyse des premières expériences en France, 2012 ;

<sup>45</sup> Source : TechniCités, Taxe eaux pluviales : « Les grands penseurs ne sont pas sur le terrain ! », 1 Avril 2014, Url : <http://www.lagazettedescommunes.com/340264/taxe-eaux-pluviales-les-grands-penseurs-ne-sont-pas-sur-le-terrain/>.

Facultative, elle pouvait s'appliquer si elle était instaurée à « tous les propriétaires, publics et privés, de terrains et de voiries situés dans les zones urbaines ou les zones à urbaniser ouvertes à l'urbanisation » (telles que définie par les PLU). La superficie minimale fixée par les conseils communautaires variaient entre 300 et 500 m<sup>2</sup>, n'étaient donc soumis à la taxe qu'une petite partie des propriétés taxables. Les principaux contributeurs de la taxe sont les entreprises (2/3 de la recette environ) et les collectivités gestionnaires de voirie mais aussi le conseil général pour ses routes, les grandes surfaces, les grosses entreprises ainsi que les particuliers (le 1/3 restant). Des abattements étaient prévus en cas de mise en place de dispositifs évitant ou limitant le déversement des eaux pluviales hors de leur terrain.

Cette taxe générerait des recettes non négligeables puisque pour les communes l'ayant appliquée elle représentait jusqu'à 1/3 du budget du service assainissement pluvial mais elle a été essentiellement conçue comme une incitation à l'utilisation de techniques alternatives au déversement des eaux pluviales au réseau public de collecte.

Aux États-Unis, une taxe sur la gestion pluviale existe depuis 1987 mais également au Brésil ou encore en Afrique du Sud plus récemment.

### 5.7.2.1 La taxe GEMAPI

Plus récemment en France a été mise en place la taxe GEMAPI ou « taxe inondation » créée pour financer l'entretien et la restauration des cours d'eau et des ouvrages de protection contre les crues. Jusqu'ici l'Etat en avait la charge mais cette compétence a été transférée aux collectivités au 1er Janvier 2018. Là encore la taxe est facultative et les communes peuvent choisir ou non de la mettre en place et d'en fixer le montant, sans toutefois pouvoir excéder 40 euros par habitant et par an. Le produit de la taxe est réparti entre les assujettis aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, à la taxe d'habitation et à la cotisation foncière des entreprises.

La loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 attribue, au travers des articles 56 à 59, une compétence ciblée et obligatoire relative à la GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations).

La compétence GEMAPI est définie par les 4 alinéas suivants de l'article L.211-7 du code de l'environnement :

- (1) L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- (2) L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
- (3) La défense contre les inondations et contre la mer ;
- (4) La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

Cette compétence obligatoire est affectée aux communes. Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI FP) – communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines ou métropoles exercent cette compétence en lieu et place de leurs communes membres<sup>46</sup>.

<sup>46</sup> APPCB, Les textes de loi relatifs à la compétence GEMAPI, Avril 2016, Url : [http://www.appcb.fr/wp-content/uploads/2016/05/NOTE-DE-TRAVAIL\\_liste-loi-GEMAPI.pdf](http://www.appcb.fr/wp-content/uploads/2016/05/NOTE-DE-TRAVAIL_liste-loi-GEMAPI.pdf).

### 5.7.3 Le principe Pollueur-Payeur

En France, le principe Pollueur-Payeur est inscrit dans l'article L110-1 du code de l'environnement comme l'un des quatre grands principes généraux du droit de l'environnement français avec le principe de prévention, de précaution et de participation : « **Le principe pollueur-payeur est le principe selon lequel les frais résultants des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur.** »

Dans la loi sur l'eau et les milieux aquatiques français du 30 décembre 2006 (avant : loi sur l'eau de 1964) cette redevance fixe se subdivise en fait en deux redevances : la redevance pollution (qui taxe l'utilisateur sur la pollution qu'il émet) et la redevance ressource (taxe selon le niveau de consommation en eau).

Cette loi part du principe que « *tous ceux qui utilisent de l'eau en altèrent la qualité et la disponibilité* » et les redevances représentent environ 20% du total de la facture. En théorie, comme le montant de la redevance est proportionnel à la consommation d'eau de chacun alors la redevance est proportionnelle à l'impact environnemental.

En théorie donc le principe Pollueur-Payeur mis en place par les agences de l'eau est une excellente solution, toutefois il demeure très mal appliqué. Selon un rapport de la Cour des Comptes, relatif à la pollution des eaux en Bretagne : « *Les agriculteurs, au regard de leur responsabilité dans la pollution de l'eau, présentent une contribution à la redevance pollution qui est absolument dérisoire. Les consommateurs contribuent trois fois trop à cette redevance. Si on tient compte des rejets à haute toxicité, la contribution des industriels est sensiblement trop faible.* »

**Tableau 77 : Tableau de la contribution à la pollution et au Principe Pollueur Payeur**

	Part de pollution masse organique	Part de pollution nitrates	Part de pollution pesticide	Redevance pollution
Consommateurs	35 %	20 %	10 %	89 %
Agriculteurs	33 %	74 %	90 %	1 %
Industriels	32 %	6 %	-	10 %

Source IFEN – Agreste – Agence de l'eau – Sénat<sup>47</sup>

Au regard des contributions relatives à la pollution et à la consommation, la redevance totale du consommateur devrait être divisée par 3.

L'exemple du Costa Rica est particulièrement intéressant en termes de répartition équitable du principe Pollueur-Payeur. Au Costa Rica a été mise en place la redevance environnementale sur les rejets qui est basée sur le principe d'internalisation des coûts de protection de l'environnement sur le principe du Pollueur Payeur. Toute personne qui utilise la ressource hydrique pour y jeter des substances polluantes paie pour les coûts qu'un tel usage implique. Le montant du calcul de la redevance prend en compte aussi bien le coût de l'atténuation de la pollution que les coûts des dommages associés à la contamination hydrique<sup>48</sup>.

Deux instruments économiques utilisés répondent au principe Pollueur-Payeur : la redevance environnementale sur les rejets ainsi que la redevance sur l'utilisation de l'eau.

<sup>47</sup> Source : UFC Que choisir, La pollution de l'eau, Le principe pollueur-payeur, 04/04/2005, Url : <https://www.quechoisir.org/action-ufc-que-choisir-la-pollution-de-l-eau-le-principe-pollueur-payeur-n14035/>

<sup>48</sup> Breton Jean-Marie, Gestion des Ressources en eau et développement local durable, Mars 2008, Url : [https://books.google.fr/books?id=jlnezQD2JDYC&pg=PA195&lpg=PA195&dq=costa+rica++et+principe+pollueur+payeur&source=bl&ots=OO7U28ZX-b&sig=4OzrGvb6hozYUZ82x7JJ0iKIJYo&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwiLyNL\\_qtXZAUB8RQKHwxVBFgQ6AEIXTAH#v=onepage&q=costa%20rica%20%20et%20principe%20pollueur%20payeur&f=false](https://books.google.fr/books?id=jlnezQD2JDYC&pg=PA195&lpg=PA195&dq=costa+rica++et+principe+pollueur+payeur&source=bl&ots=OO7U28ZX-b&sig=4OzrGvb6hozYUZ82x7JJ0iKIJYo&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwiLyNL_qtXZAUB8RQKHwxVBFgQ6AEIXTAH#v=onepage&q=costa%20rica%20%20et%20principe%20pollueur%20payeur&f=false)

La redevance environnementale sur les rejets est fondée sur le principe pollueur-payeur et le calcul du montant de cette redevance doit prendre en compte aussi bien le coût de l'atténuation de la pollution que les coûts des dommages associés à la contamination hydrique. Elle ne cherche pas à reconnaître un droit à polluer en faveur de ceux qui ont le plus les moyens mais à décourager la pollution causée par les rejets.

Le montant à payer par chaque utilisateur est calculé en fonction de la masse polluante nette qu'il déverse, évaluée en kilos. Pour les six premières années il a été prévu que ce montant soit appliqué graduellement afin que les auteurs de pollution puissent faire les investissements nécessaires pour diminuer la charge polluante rejetée.

Tous les six ans un objectif de réduction des charges polluantes est fixé pour chaque « zone de contrôle » permettant d'atteindre à terme le niveau recherché de qualité hydrique.

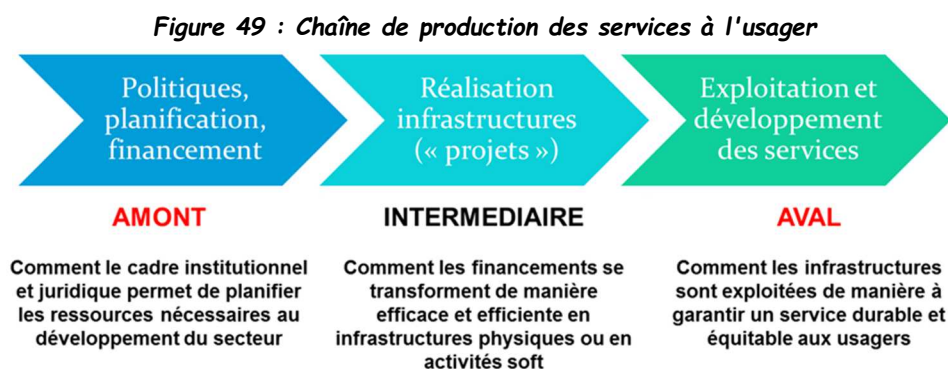
Les recettes récoltées grâce à la redevance sont uniquement investies dans le bassin hydrographique duquel ils proviennent.

## 6 PRINCIPALES CONCLUSIONS DU DIAGNOSTIC INSTITUTIONNEL ET ORGANISATIONNEL

### 6.1 L'ECONOMIE POLITIQUE COMME OUTIL D'ANALYSE

Un extrait de l'étude Banque Mondiale 2017 résume la situation du secteur de l'eau et de l'assainissement sur le territoire de la CUA : « Au sein d'un même service urbain de l'eau, en l'occurrence celui de l'assainissement pluvial, trois acteurs (la CUA, SAMVA et APIPA) interviennent sans coordination sur une même chaîne d'ouvrages d'un même système hydraulique. Par exemple, la CUA qui a la charge des ouvrages d'assainissement en amont n'est pas informée des programmes de curage des ouvrages situés en aval et exploités par SAMVA et APIPA. Il n'y a actuellement pas de mécanisme formalisé et systématique d'échange d'informations entre ces acteurs ». Ce constat est d'ailleurs commun à plusieurs études réalisées antérieurement à 2016<sup>49</sup>.

Les attributions des institutions en place, leurs relations (ou leur absence de relations), leur positionnement relatif dans le paysage institutionnel, en un mot l'économie politique du secteur de l'assainissement urbain permet de comprendre une partie des problèmes actuels et de l'incapacité du secteur à produire du service aux usagers (en référence à la visualisation classique de la « chaîne de production des services à l'usager », voir ci-dessous).



Quand on prend cette chaîne de production des services à l'usager, le score du secteur de l'assainissement urbain sur chaque maillon est faible, pour des raisons différentes :

- Sur le maillon amont, les incohérences du cadre institutionnel empêchent une planification efficace des moyens et l'élaboration d'un cadre politique viable ; chaque acteur essaie de tirer son épingle du jeu dans une logique de concurrence et de duplication des attributions (ou de contestation de ces attributions) ;
- Sur le maillon intermédiaire, les financements disponibles sont insuffisants (investissements) et reflètent un niveau de priorité politique encore faible pour l'assainissement urbain, même si les conséquences négatives de la situation actuelle sont déjà instrumentalisées dans les rapports de force local/central et majorité/opposition ;
- Sur le maillon aval, le service est globalement mal assuré ; le problème vient du fait que les acteurs assurent des fonctions hétéroclites et que les ressources nécessaires à l'exploitation ne sont pas assurées de manière permanente (tarification) mais uniquement dans l'urgence lorsque la situation devient catastrophique au sens propre.

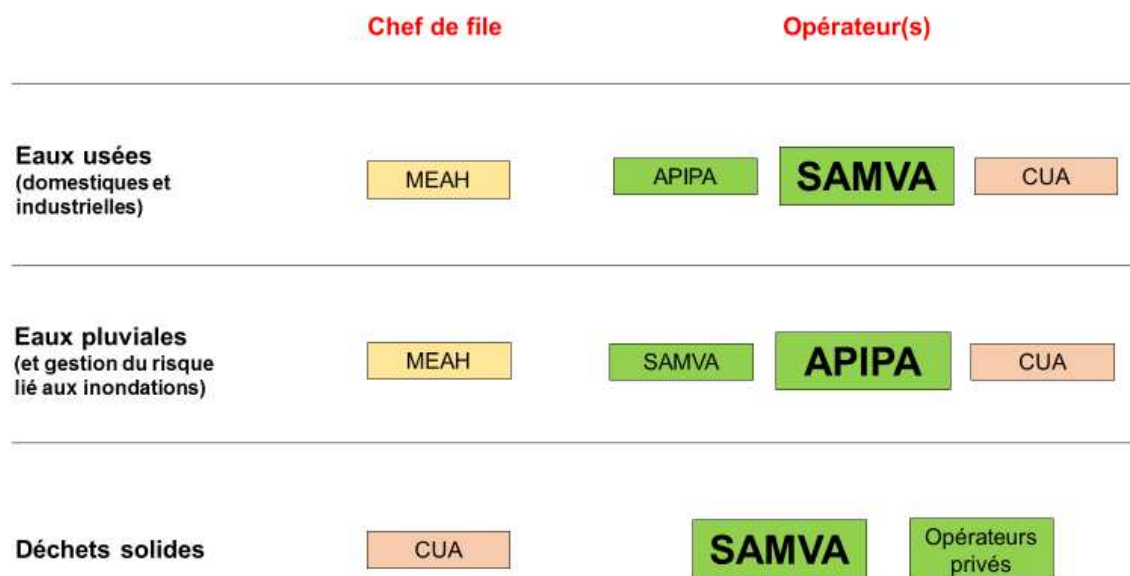
<sup>49</sup> Voir par exemple l'étude SOMEAH en 2010, ou plus récemment : 2013, Institut des Métiers de la Ville, Séminaire de concertation des services urbains (étude Gold III).



L'économie politique propose une grille de lecture de l'ensemble de ces trois maillons et force est de constater que les problèmes institutionnels sont aujourd'hui transversaux à l'ensemble de la chaîne de production, alors même qu'ils sont censés être résolus en amont.

## 6.2 POSITIONNEMENTS RESPECTIFS DES ACTEURS

*Figure 50: Les acteurs de l'assainissement urbain sur le territoire de la CUA - vue schématique en fonction des trois grandes « filières » identifiées (voir Figure 1)*



Ce schéma met en évidence plusieurs éléments de constat qui ont déjà été soulevés dans l'analyse développée dans les chapitres précédents :

- Le MEEH est de jure le chef de file des deux filières liées à l'assainissement liquide (qu'il s'agisse des eaux usées ou des eaux pluviales) ; même si ce leadership est amoindri par le positionnement actuel du M2PATE ;
- On peut considérer que la CUA n'est leader que sur la question des déchets solides, en contradiction avec le rôle que lui accordent les textes les plus récents ; mais la CUA ne peut pas exercer cette maîtrise d'ouvrage dans le contexte actuel ;
- Sur les deux filières liées à l'assainissement liquide il existe un opérateur principal mais comme démontré dans les parties précédentes les deux autres opérateurs jouent de fait un rôle parfois non négligeable même si mal délimité ;
- Le SAMVA est l'opérateur de référence pour les déchets solides et cette position n'est a priori pas contestée par un autre acteur ; ce qui dessine en creux une évolution possible du secteur sur le plan du partage des responsabilités, avec un SAMVA qui serait recentré sur les déchets solides et transférerait son activité eaux usées à un opérateur unique chargé de l'ensemble des deux filières d'assainissement liquide.



## 6.3 UN CLIVAGE MARQUE : LA MAÎTRISE D'OUVRAGE COMMUNALE

Les relations entre la CUA et l'État de manière générale sont actuellement caractérisées par une méfiance clairement affichée et une coordination très limitée. Le contexte politique actuel est une première clé d'explication conjoncturelle évidente. Les incohérences du cadre institutionnel constituent une explication structurelle bien plus importante. Nous avons monté dans l'analyse juridique ci-dessus que **dans l'état actuel des textes, rien n'empêcherait de mettre en place une véritable maîtrise d'ouvrage communale en matière d'assainissement**. Au-delà du déficit de capacités de la CUA (qui a été mis en évidence dans les études précédentes), il s'agit donc avant tout d'une orientation politique qui reflète des enjeux qui dépassent le secteur de l'assainissement urbain. Compte tenu des enjeux spécifiques à la CUA, il serait facile pour l'État de mettre en place un régime d'exception et de confirmer que la CUA répond aux critères d'éligibilité définis dans les textes actuels.

Le projet de Code de l'eau, s'il est adopté prochainement (ce qui est loin d'être assuré), ne résoudra en aucune façon le problème – bien au contraire, puisque si d'un côté le projet réaffirme la possibilité d'une maîtrise d'ouvrage communale, d'un autre côté il complexifie encore le paysage institutionnel, notamment en ce qui concerne la régulation. La mise en place du nouveau Code de l'eau et l'opérationnalisation des structures qu'il prévoit s'inscrit clairement dans le temps long et n'aura pas d'effet avant plusieurs années.

Aucune évolution sectorielle majeure ne pourra se faire sans résoudre le clivage actuel entre le niveau central et le niveau local et sans reconnaître l'exercice de sa maîtrise d'ouvrage par la CUA (et les moyens et les ressources qui vont avec).

## 6.4 CONFLITS DE COMPETENCES (ET DE LEADERSHIP) AU NIVEAU DES MINISTÈRES IMPLIQUÉS

Les différents ministères concernés ne présentent pas un front uni vis-à-vis de l'assainissement urbain. Plusieurs ministères techniques sont compétents sur ce secteur (principalement le MEEH et le M2PATE) mais la prise en compte des aspects sanitaires, urbanistiques ou environnementaux complexifie encore le paysage en impliquant d'autres ministères.

Ces enjeux « territoriaux » entre ministères se concrétisent dans la gouvernance des institutions existantes et notamment le SAMVA et l'APIPA au travers de l'épineuse question des tutelles multiples dont nous avons souligné plus haut les incohérences et qui constitue une source importante d'inefficacité et d'incertitude pour ces deux opérateurs.

Il semble nécessaire qu'un leadership unique du secteur soit affirmé pour résoudre une partie de ce problème de coordination. Il semble que le leadership actuellement assuré par le M2PATE ne soit que temporaire et lié aux investissements en cours. **Il semble également logique que le MEEH soit réinstallé dans son leadership naturel du secteur** – comme nous l'avons démontré, dans les textes, le MEEH est clairement, *de jure*, l'organisateur et le prescripteur unique du secteur de l'eau dans son ensemble, y compris sur la question de l'assainissement liquide (seule la filière assainissement solide n'est pas concernée directement par ce leadership). Il s'agit typiquement d'un point à traiter et résoudre par le biais du dialogue sectoriel (voir ci-dessous).

## 6.5 UN DIALOGUE SECTORIEL INSUFFISANT

L'absence de coordination entre acteurs au sens large (trois dimensions : entre ministères, entre opérateurs et autres acteurs, entre CUA et autres acteurs) est soulignée dans de nombreuses études récentes. Cette absence de coordination est un reflet des enjeux territoriaux spécifiques liés au contexte d'Antananarivo. Elle est également la conséquence (plutôt que le symptôme) d'un dialogue sectoriel dysfonctionnel (pour ne pas dire inexistant) depuis plusieurs années.

La définition du « dialogue sectoriel » est la suivante : c'est un processus participatif impliquant toutes les parties prenantes sans distinction (administration et entreprises publiques, ONG, privés, société civile, usagers, etc.) concernées par la même thématique (dans notre cas, il s'agit de l'assainissement urbain au sens large du terme) dans le même espace géographique (dans notre cas, Antananarivo) dans le but de bâtir un consensus (dans notre cas, la réforme du secteur de l'assainissement urbain et la redéfinition des rôles et responsabilités respectifs des acteurs).

Notons de plusieurs catégories d'acteurs, et non des moindres (ONG, privés, usagers) sont très faiblement impliqués (ou de manière superficielle) dans les rares discussions sectorielles – ou alors elles développent des cadres de dialogue parallèles (cas des ONG). Le dialogue sectoriel est aussi le moyen de permettre à ces acteurs sous-représentés de s'exprimer et de peser dans les débats.

Il existe aujourd'hui une situation plus favorable avec le lancement courant 2016 de la plate-forme « GIEU » (Gestion Intégrée des Eaux Urbaines) constituée avec l'appui de la Banque Mondiale. Cette plate-forme semble reconnue et acceptée par la majorité des acteurs et l'équilibre des forces entre acteurs au sein de la plate-forme, même précaire, semble plus à même de permettre un véritable dialogue sectoriel. Cependant, malgré l'élaboration d'une stratégie et d'une feuille de route de la plate-forme, celle-ci ne semble pas aussi opérationnelle et efficace que ce qui était attendu, les acteurs déplorant l'absence d'arbitrage, symptomatique également du flou institutionnel actuel.

Le renforcement du dialogue sectoriel est également considéré par une majorité d'acteurs comme la condition sine qua non pour donner une vision d'ensemble cohérente au secteur, sans qu'il s'agisse d'une vision purement techniciste (définie uniquement par les « spécialistes ») ou dictée par les rapports de force institutionnels dont les usagers sont pris en otage.

## 6.6 UN MODE DE FINANCEMENT DEFICIENT

L'insuffisance et l'instabilité des ressources financières des deux opérateurs principaux (SAMVA et APIPA) expliquent largement les problèmes actuellement rencontrés dans l'exploitation des réseaux, comme nous l'avons démontré tout au long de ce rapport. Si le financement de ces deux opérateurs est censé se faire au travers de ressources fiscales ad hoc (puisque une facturation directe aux usagers n'est pas possible aujourd'hui), les opérateurs rencontrent d'énormes difficultés à recouvrer ces redevances pour des raisons techniques (question des remblais dans le cas de l'APIPA, manque de coopération de la JIRAMA due à ses difficultés financières chroniques) ou à cause de l'indiscipline fiscale qui n'est absolument pas spécifique au secteur de l'assainissement (mais qui pèse très lourd, par exemple, sur les difficultés de la CUA à financer ses activités dans le secteur).

À cause du mauvais rendement de la collecte des redevances, les deux opérateurs sont dépendants pour leur financement de subventions d'exploitation accordée par l'État ou des ressources obtenues au travers des programmes d'urgence, financés ou non par l'aide internationale. Cette situation complique la gouvernance des opérateurs (la tutelle financière prenant alors le pas sur les tutelles techniques) et entraîne une absence de visibilité qui rend tout effort de restructuration interne ou de programmation inopérant. C'est d'ailleurs ce qui se passe, notamment dans le cas de l'APIPA dont les recettes « structurelles » (liées à la redevance) sont en diminution.

## 6.7 LES USAGERS ABSENTS DU SECTEUR

Sur un plan institutionnel, les « usagers » de l'assainissement urbain sont très peu représentés – mis à part sous une forme « contributive » au travers du dispositif RF2 mis en place par la CUA, à un niveau très opérationnel et très local. Cela s'explique entre autres par l'inexistence du service de l'assainissement collectif qui fait qu'il n'y a quasiment aucun usager de l'assainissement urbain qui soit « client » d'un opérateur public ou privé chargé de ce service – ce qui sera forcément le cas dans les prochaines années, une capitale comme Antananarivo ne pouvant pas faire longtemps l'économie d'un développement (même mesuré et progressif) du service de l'assainissement collectif.

Cette sous-représentation constitue un autre frein au dialogue sectoriel, notamment compte tenu du fait que les usagers constituent le principal financeur du secteur, que ce soit directement (construction d'ouvrages autonomes, paiement du service de vidange et des autres coûts récurrents) ou indirectement (au travers de la fiscalité sur le bâti). Etant donné la prédominance de l'assainissement autonome, cette situation continuera de prévaloir pendant de nombreuses années.

## 6.8 LE RENFORCEMENT DES CAPACITES

Afin de mener à bien leur mission, les acteurs doivent disposer de moyens matériels/équipements en nombre suffisant, modernes et en bon état. L'inventaire des équipements actuels démontre que les matériels utilisés sont rudimentaires, vétustes et peu opérationnels. Le diagnostic réalisé dans le cadre du PIAA montre également l'inadéquation des effectifs (qualitativement et quantitativement) avec les missions à réaliser. Il en résulte un besoin très important de renforcement des capacités des acteurs clés de la gestion de l'assainissement liquide sur le territoire de la CUA : M2PATE, MEEH, CUA, SAMVA, APIPA, ANDEA. Quelle que soit la forme que prendra la réforme du secteur, des actions peuvent être engagées dès maintenant en matière de renforcement des capacités, avec un effet direct et immédiat sur la qualité du service ressenti par les usagers.

## 6.9 CHANGEMENT DE COMPORTEMENT

Comme souvent lorsque les usagers n'ont accès qu'à un service dégradé qui perturbe leur quotidien et transfère de nombreuses externalités sur leur budget, les comportements perçus comme inciviques sont très répandus. Les enquêtes menées dans le cadre du PIAA ont pourtant clairement montré non seulement que les usagers étaient intéressés par une amélioration des services proposés en matière d'assainissement urbain, mais qu'il existait déjà une volonté à payer pour ces services améliorés (volonté à payer actuellement faible, ce qui est logique compte tenu de la forte dégradation et de l'image très négative des services aux yeux des usagers).

Contrairement à beaucoup de grandes villes africaines et malgré les efforts méritoires d'acteurs de type communautaires ou ONG, mais à un niveau local, les principaux acteurs publics n'ont pas lancé de campagnes de communication à grande échelle visant le changement de comportement des usagers et la modification des normes sociales en lien avec les déchets solides et liquides. Le développement du secteur doit s'appuyer sur les trois piliers inséparables que sont l'amélioration de la qualité des services, le changement de comportement et l'augmentation de la volonté à payer (qui permettra de résoudre progressivement les problèmes chroniques de financement du secteur).



# ANNEXES



# Annexe 1 : Zone d'intervention « normale » ou « officielle » du SAMVA

SAMVA																									
SERVICE EAUX USEES																									
INVENTAIRE DES OUVRAGES ET RESEAUX D'ASSAINISSEMENT GERES PAR SAMVA																									
LOCALISATION	COLLECTEUR Ø, mm							CONDUITE SECONDAIRE							CONDUITE PRIMAIRE			TOTAL Ø hm	OVOÏDE hm		DALOT hm		TOTAL GENERAL		
OUVRAGES 1	Ø400	Ø500	Ø600	Ø700	Ø800	Ø900	Ø1000	Ø200	Ø250	Ø300	Ø400	Ø500	Ø600	Ø800	Ø150	Ø200	Ø250			Dim	Qté	Dim	Qté		
Anosy		5,00	3,30								5,70					2,80									
Quartier administratif				7,00						5,00	6,30					5,80	1,00								
Ampefiloha				5,00											3,65	0,90	18,40								
Ambodinisotry						5,70	3,70	8,05	1,10	1,55															
67 ha	22,40	15,90					6,25								45,90							80 x 40	1,00		
Behoririka	0,85	0,20	5,00																			50 x 60	2,15		
Isotry (Place Andrianjaka)										2,80	2,50											80 x 150	1,55		
Isotry (Rue Pasteur) et Tsaralalana Ouest			5,90					1,30					3,40					1,10					60 x 70	1,50	
													3,90												
																					80 x 100	1,50			
																					100 x 1200	1,62			
																					50 x 50	3,35			
																					50 x 100	0,50			
Anatihazo/Manarintsoa																						100 x 55	21,70		
Anosibe	12,00																								
Anosy																						130 x 130	5,20		
Behoririka		4,95	8,00		7,50					9,75	13,05								1/2 ov 2,0 x 2,0	12,00					
Antanimena			3,00							9,10	1,70														
Ampandrana	2,40		1,00																						
Mahamasina/Anosy			8,70				31,10				1,65			1,00								40 x 60	3,80		
TOTAL	37,65	26,05	34,90	12,00	8,80	5,70	41,05	8,05	1,10	28,20	38,20			1,00	50,65	9,50	19,40	322,25		12,00		46,47			
TOTAL GENERAL	166,15							76,55							79,55				12,00		46,47		380,72		
OUVRAGES 2																									
Ankadilalana	1,70		2,00		2,80																				
Tsaralalana			4,75								1,10	1,50													
Soarano Gare										2,50									200 x 150	2,80					
Analakely Avenue					8,45		1,00			1,10	2,50		2,85						180 x 130	4,50					
Ambohijatovo			4,90		3,00						0,85										125 x 150	5,10			
Antohomadinika		3,10	3,10			2,80	1,05			0,50	0,25														
Andravoahangy			1,50				1,00												120 x 180	1,65	150 x 70	3,80			
Complexe scolaire								0,60	4,75						2,20							100 x 120	3,65		
Anosy										5,65			0,90	1,20											
TOTAL	1,70	3,10	16,25		14,25	2,80	3,05	0,60	4,75	9,75	4,70	1,50	3,75	1,20	2,20						8,95		12,55		
TOTAL GENERAL	41,15							26,25							2,20			69,60	8,95		12,55		91,10		
RECAPITULATION I																									
	39,35	29,15	51,15	12,00	23,05	8,50	44,10	8,65	5,85	37,95	42,90	1,50	3,75	2,20	52,85	9,50	19,40	391,85		20,95		59,02	Hectomètre		
RECAPITULATION GENERALE	207,30							102,80							81,75				20,95		59,02		471,82		





## Annexe 2 : Zone d'intervention supplémentaire du SAMVA

LISTES DES CANAUX ET OUVRAGES D'ASSAINISSEMENT DANS LES FOKONTANY ET SECTEURS HORS INTERVENTION HABITUELLE DU SAMVA										
SAMVA SEU										
LEGENDE										
		CCO: Caniveau à Ciel Ouvert	CC: Caniveau Couvert	CO: Canau Ouvert						
N°	Arrondt	Fokontany	Secteurs	Type ouvrage	Largeur (ml)	Longueur Estimée (ml)	Nature intervention	Fréquence intervention	MO nécessaire estimatif (HJ)	Observation
1	4	Anosizato Est1	Anjanakolahy	CO	1,50 à 2,50	700	Curage Prévention inondation et débordement	Une fois/An	1 200	
2	4	Anosizato Est2	derrière SICAM vers Anosipatrana	CO +DALOT	1,50 à 2,50	3 000	Curage Prévention inondation et débordement	Une fois/An	6 000	
3	4	Anosizato Anosibe	Axe RN1	CCO - CC	1,00 à 1,20	1 500	Curage Nettoyage	Une fois/An	900	
4	4	Ambilanibe		CCO	0,80 à 1,00	1 000	Curage Nettoyage	Une fois/An	900	
5		Andavamamba Anjezikal			1,50 à 2,50	800		Une fois/An	200	
6	4	Ilanivato	Route en Pavé	CCO	1,00 à 1,20	1 000		Une fois/An	1 800	
7		Namontana	Autour marché	CCO	1,00 à 1,20	80		Une fois/An	40	
8	4	Anosibe Tsena		CC	0,80 à 1,00	800		Une fois/An	80	
9	4	Mandrangombato		CCO	0,80 à 1,00	1 200		Une fois/An	200	
10	4	Soanierana 3I	Autour Caserne	CC		60		Une fois/An	30	
11	4	Chocolaterie Robert - BATPRO - Mak PeterMotors	RN7	CC	1,00 à 1,20	700		3 fois/an	140	
12	4	Andrefan ambohianahary Collecteurs latéraux et principaux		CC	1,50 à 2,50	50		6 fois/an	200	
13	4	Devant Bureau TANA4 - Galana		CC	1,00 à 1,20	50		2 fois/sem	28	
14	4	Ampeliloha Ambodirano	Réseaux Pluviaux	CCO	1,50 à 2,50	1 000	Curage Prévention inondation et débordement	Une fois/An	6 000	
15	1	Andohatapenaka I II III	Réseaux Pluviaux	CCO	1,50 à 2,50	2 500		Une fois/An	6 000	
16	1	Ankasina	Réseaux Pluviaux	CCO	2,50 à 3,00	1 000		Une fois/An	600	
17	1	Antezananafovoany II	Réseaux Pluviaux	CCO	2,50 à 3,00	800		2 fois/an	300	
18	1	Andranomanalina I II	Réseaux unitaires	CCO - CC	1,50 à 2,50	300		Une fois/mois	70	
19	1	Andranomanalina centre	Réseaux unitaires	CC	1,50 à 2,50	200		Une fois/mois	70	
20	1	Anatihazo Isotry	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	100		Une fois/mois	70	
21	1	Manarintsoa Anatihazo	Réseaux unitaires	CCO - CC	1,50 à 2,50	300		2 fois/an	900	
22	1	Ambalavao	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	100		2 fois/an	30	
23	1	Antohomadinika IVO	Réseaux Pluviaux	CC	1,50 à 2,50	200		2 fois/an	600	
24	1	Antohomadinika IIIG Hangar	Réseaux Pluviaux	CCO - CC	0,80 à 1,00	200		2 fois/an	200	
25	1	Antohomadinika FAAMI	Réseaux Pluviaux	CCO	1,00 à 1,20	900		2 fois/an	1 000	
26	1	Antaniavo	Réseaux Pluviaux	CCO - CC	1,50 à 2,50	1 500		Une fois/An	600	
27	3	Ankazomanga Sud	Réseaux Pluviaux	CCO - CC	1,50 à 2,50	1 500		Une fois/An	300	
28	3	Ankazomanga Nord	Réseaux Pluviaux	CCO - CC	1,50 à 2,50	1 500		Une fois/An	200	
29	1	Ampatsakana Isoraka	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	300		2 fois/an	70	
30	1	Isotry	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	200		2 fois/an	100	
31	1	67Ha tous secteurs	Réseaux Pluviaux	CC	0,80 à 1,00	3 000		6 fois/an	1 800	
32	1	Cité Ambodinisotry	Réseaux Pluviaux	CC - CCO	0,80 à 1,00	2 000		6 fois/an	900	
33	1	Cité Ampeliloha	Réseaux Pluviaux	CC - CCO	0,80 à 1,00	3 000		6 fois/an	1 800	
34	1	Anosy Quartiers administratifs	Réseaux Pluviaux	CC - CCO	0,80 à 1,00	1 500		6 fois/an	400	
35	1	Tsaralalana	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	500		6 fois/an	300	
36	1	Petite Vitesse	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	1 000		6 fois/an	1 800	
37	1	Analakely	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	800		6 fois/an	140	
38	1	Ambodifilao	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	700		6 fois/an	70	
39	1	Behoririka	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	500		6 fois/an	400	

N°	Arrondt	Fokontany	Secteurs	Type ouvrage	Largeur (ml)	Longueur Estimée (ml)	Nature intervention	Fréquence intervention	MO nécessaire estimatif (HJ)	Observation
33	1	Cité Ampefiloha	Réseaux Pluviaux	CC - CCO	0,80 à 1,00	3 000		6 fois/an	1 800	
34	1	Anosy Quartiers administratifs	Réseaux Pluviaux	CC - CCO	0,80 à 1,00	1 500		6 fois/an	400	
35	1	Tsaralalana	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	500		6 fois/an	300	
36	1	Petite Vitesse	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	1 000		6 fois/an	1 800	
37	1	Analakely	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	800		6 fois/an	140	
38	1	Ambodifilao	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	700		6 fois/an	70	
39	1	Behoririka	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	500		6 fois/an	400	
40	3	Ankadiatapaka	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	300		2 fois/an	40	
41	3	Tsiazotafy	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	100		2 fois/an	40	
42	3	Andravoahangy Ambany	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	200		3 fois/an	1 500	
43	3	Andravoahangy Tsena	Réseaux unitaires	CC - CCO	0,80 à 1,00	300		3 fois/an	400	
44	3	Ampandranana	Réseaux unitaires	CC - CCO	0,80 à 1,00	500		3 fois/an	900	
45	3	Besarety	Réseaux Pluviaux	CC	0,80 à 1,00	500		3 fois/an	600	
46	3	Mahavoky	Réseaux Pluviaux	CCO	1,50 à 2,50	2000		Une fois/An	1 600	
47	5	Avaradoha Soavinandriana	Réseaux Pluviaux	CC - CCO	1,50 à 2,50	1500		2 fois/an	1 800	
48	3	Mahavoky Mascar	Réseaux Pluviaux	CCO	1,50 à 2,50	2000		Une fois/An	3 000	
49	5	Manjakaray IID	Réseaux Pluviaux	CCO	1,50 à 2,50	700		Une fois/An	1 500	
50	5	Ampasampito	Réseaux Pluviaux	CC	0,80 à 1,00	200		2 fois/an	100	
51	5	Ampandrianomby	Réseaux Pluviaux	CCO	0,80 à 1,00	200		Une fois/An	40	
52	5	Andraisoro	Réseaux Pluviaux	CCO - CC	0,80 à 1,00	150		Une fois/An	30	
53	2	Ampasanimalo	Réseaux Pluviaux	CCO	0,80 à 1,00	100		Une fois/An	400	
54	2	Tsiadana	Réseaux unitaires	CC - CCO	1,50 à 2,50	200		Une fois/An	70	
55	3	Ambodivona Mandialaza	Réseaux unitaires	CC - CCO	0,80 à 1,00	150		Une fois/An	150	
56	3	Ambodivona	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	700		Une fois/An	600	
57	5	Ankorondrano Atsinanana	Réseaux Pluviaux	CCO	1,50 à 2,50	1500		Une fois/An	3 000	
58	5	Ankorondrano Andranomahery	Réseaux Pluviaux	CCO	2,50 à 3,00	3000		Une fois/An	1 500	
59	5	Alarobia	Réseaux unitaires	CC - CCO	0,80 à 1,00	200		Une fois/An	30	
60	2	Ambanidia	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	200		Une fois/An	30	
61	2	Manakambahiny	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	150		2 fois/an	30	
62	2	Tsimbazaza	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	100		2 fois/an	20	
63	2	Anjahana	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	50		2 fois/an	20	
64	2	Marohoho Ankaditoho	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	100		2 fois/an	20	
65	2	Ankadilalana	Réseaux unitaires	CC - CCO	0,80 à 1,00	150		3 fois/an	70	
66	2	Andohananimandroseza	Réseaux Pluviaux	CCO	0,80 à 1,00	500		3 fois/an	2 400	
67	2	Ambolokandrina	Réseaux unitaires	CC	0,80 à 1,00	200		Une fois/An	70	
68	5	Ankadindramamy ankerana	Réseaux unitaires	CC - CCO	0,80 à 1,00	100		2 fois/an	70	
69	5	Nanisana	Réseaux unitaires	CC - CCO	0,80 à 1,00	1000		2 fois/an	150	
70	5	Avmboditsiry Petit Nid	Réseaux Pluviaux	CCO	1,50 à 2,50	1500		2 fois/an	1 500	
			<b>TOTAL</b>			<b>55 090</b>			<b>58 118</b>	

## **Annexe 3 : Plan de Travail Annuel (PTA) 2018 du SAMVA**

Cf. Fichier joint.



## Annexe 4 : Budgets du SAMVA de 2015 à 2018

Le tableau suivant regroupe les recettes de 2015 à 2018 par type et origine.

Catégorie	Type	Origine	Budget Primitif (MGA)	% au budget total prévu	Budget réalisé (MGA)	% au budget total réalisé	% réalisé sur prévu
<b>RECETTES 2015</b>							
<b>REDEVANCE</b>	REU	JIRAMA	2 952 765 738	27,39%	1 040 000 000	23,28%	35,22%
<b>REDEVANCE</b>	ROM	CUA	4 007 856 634	37,18%	2 921 130 202	65,39%	72,89%
<b>SUBVENTION MEEH</b>	LFI	MEEH	2 220 197 638	20,60%	23 606 362	0,53%	1,06%
<b>AUTRES SUBVENTION</b>		Pas de détail disponible	1 500 000 000	14,83%	476 502 500	10,67%	29,81%
<b>Mise en décharge</b>		Particulier	10 000 000	0,09%	5 925 000	0,13%	59,25%
<b>Vente sur triage ordure</b>		Particulier	10 000 000	0,09%	0	0,00%	0,00%
<b>TOTAL 2015</b>			<b>10 700 820 010</b>	<b>100 %</b>	<b>4 467 164 064</b>	<b>100 %</b>	<b>42,00%</b>
<b>RECETTES 2016</b>							
<b>VENTE DE PRODUIT</b>	VENTE	Particulier	11 500 000	0,07%	0	0,00%	0,00%
<b>REDEVANCE</b>	REU	JIRAMA	1 903 598 917	10,88%	179 831 188	2,47%	9,00%
<b>REDEVANCE</b>	ROM	CUA	7 330 977 638	41,92%	4 867 873 806	66,87%	66,00%
<b>SUBVENTION MEEH</b>	LFI	MEEH	6 615 532 801	37,82%	2 184 569 853	30,01%	33,00%
<b>AUTRES SUBVENTION</b>		AFD	1 628 308 430	9,31%	28 657 136	0,39%	2,00%
<b>AUTRES SUBVENTION</b>		UE	0	0,00%	13 624 516	0,19%	0,00%
<b>Autres produit opérationnel</b>		Autres produits de gestion courante	10 000 000	0,00%	5 551 205	0,08%	56,00%
<b>Investissement</b>		Produit et charge différée	600 000 000	3,31%	0	0,00%	0,00%
<b>Investissement</b>		Amortissement des immobilisations	40 625 000	0,22%	0	0,00%	0,00%
<b>Autres produit opérationnel</b>		Quote parts de subvention d'investissement	2 000 000	0,01%	0	0,00%	0,00%
<b>TOTAL 2016</b>			<b>18 142 542 787</b>	<b>100,00%</b>	<b>7 280 107 705</b>	<b>100%</b>	<b>40,00%</b>

Catégorie	Type	Origine	Budget Primitif (MGA)	% au budget total prévu	Budget réalisé (MGA)	% au budget total réalisé	% réalisé sur prévu
<b>RECETTES 2017</b>							
<b>VENTE DE PRODUIT</b>	<b>VENTE</b>	Particulier	9 100 000	0,05%	(47 029 000) <sup>50</sup>	0,00%	0,00%
<b>REDEVANCE</b>	REU	JIRAMA	1 592 623 673	9,34%	1 187 663 042	11,89%	74,57%
<b>REDEVANCE</b>	ROM	CUA	6 133 376 326	35,97%	4 573 826 518	45,77%	74,57%
<b>SUBVENTION MEEH</b>	LFI	MEEH	2 345 440 000	13,75%	1 895 450 000	18,97%	80,81%
<b>SUBVENTION MEEH</b>	Exception nel	MEEH	0	0,00%	1 500 000 000	15,01%	0,00%
<b>SUBVENTION MEEH</b>	Riposte peste	MEEH	0	0,00%	610 382 000	6,11%	0,00%
<b>AUTRES SUBVENTION</b>	Exception nel	MFB	6 972 149 000	40,89%	153 693 500	1,54%	2,20%
<b>AUTRES SUBVENTION</b>	Projet	GEVALOR	0	0,00%	21 006 800	0,21%	0,00%
<b>AUTRES SUBVENTION</b>	Exception nel	M2PATE	0	0,00%	50 000 000	0,50%	0,00%
<b>Autres produit opérationnel</b>		Autres produits de gestion courante <sup>51</sup>	5 000 000	0,03%	0	0,00%	0,00%
<b>Autres produit opérationnel</b>		Quote parts de subvention d'investissement	2 825 000	0,02%	0	0,00%	0,00%
<b>Investissement</b>		Produit et charge différée	624 725 000	3,52%	0	0,00%	0,00%
<b>Investissement</b>		Amortissement des immobilisations	40 000 000	0,23%	0	0,00%	0,00%
<b>TOTAL 2017</b>			<b>17 052 689 000</b>	<b>100,00%</b>	<b>9 992 021 860</b>	<b>100,00%</b>	<b>58,59%</b>
<b>RECETTES (budget primitif) 2018</b>							
<b>VENTE DE PRODUIT (= prestation de services)<sup>52</sup></b>	<b>VENTE</b>	Particulier	240 519 000	1,26%	0	0,00%	0,00%
<b>REDEVANCE</b>	<b>REU + ROM</b>	JIRAMA + CUA	6 401 367 000	33,49%	0	0,00%	0,00%
<b>SUBVENTION MEEH</b>	<b>LFI</b>	MEEH	5 971 910 000	31,24%	0	0,00%	0,00%
<b>AUTRES SUBVENTION</b>			4 107 853 000	21,49%	0	0,00%	0,00%
<b>Autres produits opérationnels</b>		Quotes part de subvention d'investissement	2 400 000,00	0,01%	0	0,00%	0,00%

<sup>50</sup> Recettes effectivement recouvertes mais non inscrites dans la comptabilité et non versées au trésor (régularisation prévues en 2018).

<sup>51</sup> Paiement de salaires non versés et donc réintégrés à la comptabilité du SAMVA sous forme de recettes à cette ligne.

<sup>52</sup> Dont « Enlèvement et mise en décharge des déchets » : 43 994 000 Ar ; et « autres prestations de service » : 196 006 000 Ar

Catégorie	Type	Origine	Budget Primitif (MGA)	% au budget total prévu	Budget réalisé (MGA)	% au budget total réalisé	% réalisé sur prévu
Autres produits opérationnels		Produits exceptionnels sur opération de gestion	68 500 000,00	0,36%	0	0,00%	0,00%
Investissement		Produit et charge différée	2 187 326 000	11,44%	0	0,00%	0,00%
Investissement		Amortissement des immobilisations	134 966 000	0,71%	0	0,00%	0,00%
<b>TOTAL 2018</b>			<b>19 114 841 000</b>	<b>100,00%</b>	<b>-</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>

Concernant les dépenses, le tableau suivant regroupe les dépenses par service de 2015 à 2018 :

Catégorie	Dépense Primitif (MGA)	% au budget total prévu	Dépense réalisé (MGA)	% au budget total réalisé	% réalisé sur prévu
<b>DEPENSE 2015</b>					
Administration et coordination	1 766 541 746	17,00%	561 616 745	10,00%	32,00%
Collecte et mise en dépôt des ordures ménagères	7 087 219 238	67,00%	4 436 626 511	83,00%	63,00%
Evacuation des Eaux usées	1 701 698 530	16,00%	368 267 927	7,00%	22,00%
<b>TOTAL 2015</b>	<b>10 555 459 514</b>	<b>100,00%</b>	<b>5 366 511 183</b>	<b>100,00%</b>	<b>51,00%</b>
<b>DEPENSE 2016</b>					
Administration et coordination	2 796 822 861	24,00%	572 058 276	8,00%	20,00%
Collecte et mise en dépôt des ordures ménagères	7 983 339 377	67,00%	5 910 657 529	86,00%	74,00%
Evacuation des Eaux usées	1 094 847 749	9,00%	405 063 146	6,00%	37,00%
<b>TOTAL 2016</b>	<b>11 875 009 987</b>	<b>100,00%</b>	<b>6 887 778 951</b>	<b>100,00%</b>	<b>58,00%</b>
<b>DEPENSE 2017</b>					
Administration et coordination	1 654 406 000	9,00%	0	0,00%	0,00%
Collecte et mise en dépôt des ordures ménagères	15 022 612 000	85,00%	0	0,00%	0,00%
Evacuation des Eaux usées	1 048 221 000	6,00%	0	0,00%	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>17 725 239 000</b>	<b>100,00%</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>
<b>DEPENSE 2018</b>					
Administration et coordination	2 196 148 000	11,00%	0	0,00%	0,00%
Collecte et mise en dépôt des ordures ménagères	14 377 558 000	75,00%	0	0,00%	0,00%
Evacuation des Eaux usées	2 541 135 000	13,00%	0	0,00%	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>19 114 841 000</b>	<b>100,00%</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>





## Annexe 5 : Besoins formulés par le SAMVA pour les petits équipements et consommables

- Matériel divers et petits équipements :

Article	Uté	Qté SEU	Qté STBV	Qté totale
<b>Matériels divers</b>				
Palan 2 tonnes	u	5		5
Câble poste de Soudure	ml	40		40
Pince Tête Poste de Soudure	u	2		2
Burin	u	10	4	14
Masette 5kg	u	10	2	12
Masse 10kg	u	10		10
Marteau à manche métallique fabrication locale	u	10	5	15
Râteau avec manche en bois de fabrication locale	u	50	4	54
Faucille avec manche métallique	u	45	5	50
Aiguille (Guil Pointeau )	u	12	8	20
Masette 1/2 KG avec manche métallique fabrication locale	u	20		20
Bidon plastique jaune 20L	u	200	12	212
Couteau longue manche	u	6	5	11
Fût métallique 200L	u	2	10	12
Bidon plastique 60L	u		60	60
Réchaud à biogaz	u		4	4
Pompe biogaz	u		5	5
Thermomètre	u		4	4
Ph mètre	u		4	4
Cadenas	u	5	20	25
Chariot à main artisanal avec pneumatique tubless	u	3	4	7
Pelle avec manche en bois	u	80	10	90
Fourche avec manche en bois	u	100	10	110
Bèche Angady à manche en bois	u	100	10	110
Pelle plate à sable manche courte à poignée	u	250	10	260
Brouette standard à benne renforcée	u	250	10	260
Clé à griffes Ø 8	u	50		50

Article	Ute	Qté SEU	Qté STBV	Qté totale
Clé à griffes Ø 10	u	6		6
Clé à griffes Ø 12	u	6		6
Clé à griffes Ø 14	u	6		6
Porte Lame de scie	u	6	5	11
Drague de confection artisanale en Tôle Plane de 2,5mm - dimension 40x40x20cm suivant modèle SAMVA	u	40		40
Faucille à manche métallique	u	40	5	45
Panneau de chantier	u	30		30
1/2 fût métallique GAMANTA	u	10	2	12
Scie à bois égoïne	u	10	2	12
Barre à mine en fer TOR20	u	100	8	108
Truelle	u	10	2	12
Taloche	u	10	2	12
Spatule	u	20	4	24
Niveau à bulle 60cm	u	3	1	4
Niveau à bulle 2ml	u	3	1	4
Mètres chinois 05 mètres	u	15	2	17
Fil à plomb	u		12	12
Doubles Décamètres	u	4	1	5
Rouleau à peindre GM	u	20	6	26
Rouleau à peindre PM	u	20	6	26
Pinceau à peindre GM	u	20	6	26
Pinceau à peindre PM	u	20	6	26
Citerne MAKIPLAST 200 litres	U		2	2
<b>Autres équipements</b>				
Cône de signalisation standard	u	8	40	48
Panneau de signalisation Travaux standard	u	8	40	48
Panneau de chantier en bois type SAMVA	u	8	20	28
Barrière de protection métallique de chantier type (longuer	u	2	40	42
Disque meule ponceuse	u	20	20	40
Disque meule tronçonneuse	u	50	50	100
Électrode acier ø 2,5	b/te de 5 kg	200	400	600
Électrode acier ø 3,15	b/te de 5 kg	200	600	800

• **Consommables informatiques :**

Article	Uté	Qté STBV	Qté SEU	Qté totale
<b>Consommables informatiques</b>				
CD RW	paquet de 50	1	1	2
Disque dur externe	Pièce	1	1	2
Encre HP 05A	pièce	5	4	9
Flash disk 8 G.O	Pièce	5	2	7

• **Matériaux :**

Article	Uté	Qté STBV	Qté SEU	Qté totale
Bande de sécurité rouleaux de 100ml	rouleau	1	4	5
Bitume	FUT		5	5
Bois carré 7*7 de 4ml en pins	u		40	40
Bois mort kitay	m3		10	10
Bois rond 4 ml Ø 10 cm pour étais Coffrage et fabrication radeaux et support des planches	barre	12	300	312
Buse CC Ø250	ml		20	20
Buse CC Ø300	ml		110	110
Buse CC Ø500 de 1ml	ml		15	15
Buse CC Ø800	ml		30	30
Buse PVC 100 barre de 6ml	barre		120	120
Buse PVC Ø200 barre de 6ml	barre		120	120
Buse PVC Ø300 barre de 6ml	barre		30	30
Ciment CPA 45	sac	10	200	210
Colle PVC GM	boite	20	20	40
Collier à Vis	u	50	15	65
Corde nylon pour alignement (Ø 4mm)	ml		2 200	2 200
Corde nylon pour dragage (Ø 10 mm)	ml	200	750	950
Coude Galva 15/21	u	10	5	15
Coude PPR 15/21	u	12		12
coude PVC 135° DN 110	u	5	5	10
coude PVC 135° DN 60	u	5	5	10
coude PVC 90° DN 110	u	5	5	10
coude PVC 90° DN 160	u	5	5	10
coude PVC 90° DN 40	u	20	5	25
coude PVC 90° DN 60	u	20	5	25
Fer cornière 30*30*3 pour feuillure	barre	6	50	56
Fer cornière 40*40*0,6 barre de 6,0ml	barre	4	15	19
Fer tor Ø6 barre de 11,60ml	barre	10	100	110
Fer ronds TOR8 pour curage et ouvrage	barre	10	1000	1 010
Fer tor Ø10 barre de 11,60ml	barre	10	100	110
Fer tor Ø12 barre de 11,60ml	barre	10	100	110
Fil de fer à recuit	kg		50	50
Fleur de chaux Sac 50kg	sac	8	75	83
Grave Sable de carrière 0/80	m3		11	11
Gravillon 15/25	m3	6	20	26

Article	Uté	Qté STBV	Qté SEU	Qté totale
Gravillon 5/15	m3	6	20	26
KIT joint torique-Parahuile	fft		1	1
Lame de scie à métaux	u	24	20	44
Matériaux sélectionnés	m3		15	15
Moellon 20/20	u	50	1 000	1 050
Peinture à l'Eau	Kg	70	100	170
Peinture à l'huile	Kg	30	55	85
Peinture antirouille	Kg	10	22	32
Peinture Noire mate boîte de 1kg	boîte	10	10	20
Planche pins de 04 ml ép.1,5cm pour Coffrage et montage radeaux sur lac tampon et support des batardeau déviation des eaux	u	24	400	424
Pointe TP 100	kg	2	15	17
Pointe TP 60	kg	2	80	82
Pointe TP 80	kg	2	80	82
Raccord Galva 15/21	u	10	5	15
Raccord PPR 15/21	u	12		12
Raccord PVC DN40	u	10	5	15
Raccord PVC DN60	u	10	5	15
Réducteur 60/40	u	5	5	10
Remblai en latérite rouge	m3		15	15
Sable de rivière	m3	6	30	36
Sulfate d'Aluminium Sac 25kg	sac	4	50	54
Tuyau à gaz réseau	ml	150	160	310
Tuyau à gaz souple standard pour rechaud	ml	15	15	30
Tuyau Galva 15/21 barre de 6ml	barre	10	10	20
Tuyau PPR barre de 06 mètres	u	8	20	28
Tuyaux PVC DN 160	barre	10	10	20
Tuyaux Flexible à fibre 15/21	ml	60	150	210
Tuyaux PVC DN 110	barre	10	10	20
Tuyaux PVC DN40	u	20	10	30
Tuyaux PVC DN60	u	8	10	18
vanne d'arrêt en PVC DN110	u	10	5	15
vanne d'arrêt en PVC DN160	u	10	5	15
vanne d'arrêt en PVC DN40	u	10	5	15
vanne d'arrêt en PVC DN60	u	10	5	15
Vanne Galva 15/21	u	10	5	15
Vis M12,M14	u		100	100
White Spirit	litre	15	10	25

- **Équipements de protection :**

Article	Uté	Qté STBV	SEU	Qté totale
Blouson estampillé Samva	u	15	20	35
Combinaison de travail	u	46	240	286
Combinaison de plongeon moulante étanche en PVC souple	u	5	30	35
Imperméable à capuchon	u	40	240	280
Botte	u	38	240	278
Gant en cuir	u	40	40	80
Gant vynil souple à manche longue	u		240	240
Gilet fluorescent	u	46	240	286
Cache bouche	u	36	240	276
Tenue de sécurité	u	20	10	30
Rangers	u	20	17	37
Chaussure de chantier	u	10	12	22
masque à gaz spécial	u	36	20	56
Gant latex manche longue	u	36	40	76
Torche frontale type minier	u	50	30	80
Lampe de poche	u	12	10	22
Lunette de soudure	u		2	2
Cache bouche en tissu lavable	u	36	1000	1036
Casque de chantier	u	16	120	136

- **Produits d'entretien**

Article	Uté	Qté STBV	Qté SEU	Qté totale
<b>Produit d'entretien</b>				
Ampoule à vis	Pce	24	10	34
Balai plastique avec manche	Pce	10	10	20
Balai bozaka	Pce	60	300	360
Mop complet	Pce	10	50	60
Brosse coco	Pce	30	10	40
Canard WC	Pce	20		20
Chiffon jaune	Pce	100	80	180
Eau de javel	Bte de 01litre	20	20	40
Encaustique bte de 4kg	Pce	30		30
Eponge	Pce	200	150	350
Jex	pqt de 6	50	50	100
Lave vaisselle	flacon de 1litre	10		10
entonnoir métallique GM	pièce	8		8

Article	Uté	Qté STBV	Qté SEU	Qté totale
Lampe tube	pièce		10	10
Brosse métallique	pièce	6		6
Bougies GM	Paquet de 10	50		50
Cuvette aluminium GM	pièce	5		5
Cuvette plastique MM	pièce	5		5
Lampe de poche à 02 piles GM	pièce	20		20
Papier hygiénique	Pqt de 6	100		100
Pile GM	pièce	75		75
Pile électrique R6	pièce		170	170
Savon en morceau	pièce	200	20	220
Savon en poudre	pièce	1000	300	1300
Savon de toilette	pièce	12		12
Seau plastique GM 20 litres	pièce	20	20	40
Seau métallique	pièce	20		20
Serpillère double	pièce		100	100
Serviette de toilette	pièce			0
Soubique plastique	pièce		500	500
Sac plastique de 100kg pour batardeau	u	30	500	530
Sac plastique pour évacuation produits de curage 150 kg	u		500	500
Tapis en caoutchou	pièce		2	2
Tête de loup	pièce	10	10	20
Kifafa Anjavidy	pièce	60	50	110
Lave vitre	Flacon	5		5
Serrure vachette	pièce	10	5	15
Poubelle à courrier	Pièce	6	2	8

## **Annexe 6 : État des versements de 2013 à 2017 JIRAMA-SAMVA (annuel)**

<b>ANNEE</b>	<b>MONTANT (MGA)</b>
<b>2013</b>	<b>854 837 950</b>
<b>2014</b>	<b>1 580 000 000</b>
<b>2015</b>	<b>1 479 859 188</b>
<b>2016</b>	<b>179 831 188</b>
<b>2017</b>	<b>1 460 461 388</b>





## Annexe 7 : État des versements de 2013 à 2017 JIRAMA-SAMVA (détails)

FACTURE	DATE VIREMENT	MONTANT
001/EU/SAMVA/2013		118 335 064,00
002/EU/SAMVA/2013		51 664 936,00
	21/06/2013	<b>170 000 000,00</b>
002/EU/SAMVA/2013	10/07/2013	<b>20 000 000,00</b>
004/EU/SAMVA/2013		92 580 935,00
002/EU/SAMVA/2013		17 663 371,20
003/EU/SAMVA/2013		19 755 693,80
	26/07/2013	<b>130 000 000,00</b>
004/EU/SAMVA/2013	03/09/2013	<b>18 000 000,00</b>
003/EU/SAMVA/2013	27/05/2013	<b>71 000 000,00</b>
006/EU/SAMVA/2013	13/09/2013	<b>50 000 000,00</b>
006/EU/SAMVA/2013	27/08/2013	<b>5 837 950,00</b>
006/EU/SAMVA/2013		34 917 743,80
007/EU/SAMVA/2013		95 082 256,20
	29/10/2013	<b>130 000 000,00</b>
008/EU/SAMVA/2013		103 334 168,00
009/EU/SAMVA/2013		20 032 091,80
007/EU/SAMVA/2013		6 633 740,20
	22/11/2013	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		41 455 794,00
009/EU/SAMVA/2013		88 544 206,00
	19/12/2013	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		88 544 206,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		41 455 794,00
	21/01/2014	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		41 455 794,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		88 544 206,00
	26/02/14	<b>130 000 000,00</b>

FACTURE	DATE VIREMENT	MONTANT
158-CUA/DS/SAMVA/13		41 455 794,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		88 544 206,00
	26/03/14	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		88 544 206,00
158-CUA/DS/SAMVA/13	15/04/14	41 455 794,00
		<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		88 544 206,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		41 455 794,00
	23/05/14	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		41 455 794,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		88 544 206,00
	20/06/14	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		88 544 206,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		61 455 794,00
	28/07/14	<b>150 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		61 455 794,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		68 544 206,00
	22/08/14	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		61 455 794,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		68 544 206,00
	24/09/14	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		68 544 206,00
N°054CUA/DS/SAMVA/DG		61 455 794,00
	21/10/14	<b>130 000 000,00</b>
054/CUA/DS/SAMVA/DG		61 455 794,00
N°054CUA/DS/SAMVA/DG		68 544 206,00
	27/11/14	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/DIR		61 455 794,00
054/CUA/DS/SAMVA/DG		68 544 206,00
	22/12/14	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/DIR		68 544 206,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		61 455 794,00
	27/01/15	<b>130 000 000,00</b>

FACTURE	DATE VIREMENT	MONTANT
158-CUA/DS/SAMVA/13		68 544 206,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		61 455 794,00
	23/02/15	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		68 544 206,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		61 455 794,00
	18/03/15	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		68 544 206,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		61 455 794,00
	16/04/15	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		68 544 206,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		61 455 794,00
	18/05/15	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		68 544 206,00
158-CUA/DS/SAMVA/DIR		61 455 794,00
	23/06/15	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/DIR		61 455 794,00
158-CUA/DS/SAMVA/DIR		68 544 206,00
	17/07/15	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/DIR		61 455 794,00
158-CUA/DS/SAMVA/DIR		68 544 206,00
	03/11/15	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/DIR		68 544 206,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		61 455 794,00
	26/11/15	<b>130 000 000,00</b>
158-CUA/DS/SAMVA/13		68 544 206,00
158-CUA/DS/SAMVA/13		61 455 794,00
	11/12/15	<b>130 000 000,00</b>
012/EU/SAMVA/2015	17/11/16	<b>63 101 176,20</b>
006/EU/SAMVA/2016	22/12/16	<b>116 730 012,00</b>
001/EU/SAMVA/2016	08dzz/02/17	<b>112 129 383,40</b>
002/EU/SAMVA/2016	15/03/17	<b>114 187 076,00</b>

FACTURE	DATE VIREMENT	MONTANT
003/EU/SAMVA/2016	04/04/17	<b>103 614 821,00</b>
004/EU/SAMVA/2016	12/05/17	<b>114 213 893,40</b>
005/EU/SAMVA/2016	05/07/17	<b>102 288 630,00</b>
007/EU/SAMVA/2016	14/08/17	<b>125 340 483,80</b>
008/EU/SAMVA/2016	29/08/17	<b>114 603 746,80</b>
009/EU/SAMVA/2016	27/09/17	<b>130 642 511,00</b>
011/EU/SAMVA/2016	09/10/17	<b>125 430 411,40</b>
010/EU/SAMVA/2016	10/10/17	<b>145 212 085,80</b>
012/EU/SAMVA/2016	13/11/17	<b>127 586 261,20</b>
001/EU/SAMVA/2017	01/12/17	<b>132 698 988,40</b>

## **Annexe 8 : Base de données des ressources du SAMVA**

Cf. Fichier Excel® joint.



## **Annexe 9 : Matrice financière de construction des prix unitaires « réelles » du SAMVA (2017)**

Cf. Fichier Excel® joint.





## **Annexe 10 : Matrice financière de construction des prix unitaires « idéaux » du SAMVA**

Cf. Fichier Excel® joint.



## Annexe 11 : Liste du personnel de l'APIPA 2017

Direction / Service	Catégorie / Statut	Effectif
<b>Direction Générale</b>		
Directeur Générale	HC	1
Assistante de Direction	Cadre	1
Responsable de communication	Cadre	1
Secrétaire de Direction	4	1

<b>Direction Administrative et Financière</b>		
Directeur Administratif et Financier	HC	1
Chef du Service Administratif	Cadre	1
Chef du service Financier	Cadre	1
Comptable Financier	4	1
Secrétaire	3	1
Archiviste	3	1
Chauffeur	3	8
Mécanicien	3	1
Secrétaire Comptable	3	1
Chauffeur, tôlier	2	1
Gardien	2	13
Planton	1	1
Fille de salle	1	3
Vaguemestre	1	1

<b>Agence Comptable</b>		
Agent comptable	HC	1
Régisseur Comptable	4	1
Régisseur de recette	3	1
Comptable Matière	3	1

<b>Direction Technique</b>		
Directeur Technique	HC	1
Chef cellule Remblai	Cadre	1
Ingénieur de la Direction Technique	Cadre	1
Ingénieur d'étude	Cadre	1
Technicien informatique	4	1
Prévisionniste	3	1
Technicien	3	6
Secrétaire	3	1



## **Annexe 12 : Plan de Travail Annuel (PTA) 2018 de l'APIPA**

Cf. Fichier joint.



## **Annexe 13 : Base de données des ressources de l'APIPA**

Cf. Fichier Excel® joint.





## **Annexe 14 : Matrice financière de construction des prix unitaires « réelles » de l'APIPA (2017)**

Cf. Fichier Excel® joint.



## **Annexe 15 : Matrice financière de construction des prix unitaires « idéaux » de l'APIPA**

Cf. Fichier Excel® joint.



## Annexe 16 : Note sur la problématique des remblais

Cette note fournit des informations sur la problématique de remblais dans la Commune Urbaine d'Antananarivo suite au dernier e-mail de l'AGETIPA du Mardi 09 janvier 2018 qui demande à ce que le consultant :

- Fournisse le rôle et attribution de chaque partie intéressée (M2PATE, CUA, APIPA) dans la délivrance des autorisations et la gestion des remblais au niveau de la CUA
- Fasse « une revue des textes juridiques et réglementaires régissant le secteur de l'assainissement et de tous autres documents/études pertinents du secteur. Lors de cette étape le Consultant procédera à une analyse du cadre juridique et réglementaire du secteur, en identifiant notamment les incohérences, chevauchements, principaux manquements, etc. du dispositif juridique entravant le bon fonctionnement des acteurs clés du secteur (tels que la délimitation des périmètres d'intervention ; la répartition des attributions ; les ressources financières mises à disposition etc.) ;
- Donne « des recommandations issues de cette analyse (sous forme de note juridique) seront comparées aux recommandations sur les réformes institutionnelles proposées dans les études antérieures et les travaux en cours (réforme du Code de l'Eau) ; et des mesures correctives seront proposées ».

Quatre parties seront exposées dans la présente note, à savoir :

- La procédure à suivre pour obtenir le permis de remblayer et le rôle de chaque entité ;
- Les textes existant en lien avec le remblai, analyse et exemple de cas problématique existant
- Les recommandations ;
- La comparaison avec les recommandations antérieures et les travaux de réforme en cours ;

### PROCEDURE A SUIVRE POUR OBTENIR LE PERMIS DE REMBLAYER ET LE ROLE DE CHAQUE ENTITE

Globalement, l'Arrêté Interministériel N°9526/2003 du 19 juin 2003, portant application du décret N°2002-979 réorientant l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo précise la procédure à suivre, toujours en vigueur, pour obtenir un permis de remblayer.

- Dépôt du dossier de demande de remblaiement, établi par le propriétaire du terrain ou son mandataire, adressé au Maire de la **Commune** concernée (Cf. *Article 3*) ;
- Avis préalable de la **Commune** concernée et transmission à la Direction Générale de l'**APIPA** qui la soumettra à la réunion de la **Commission Technique chargée de l'examen des demandes** (Cf. *Article 4*) ;
- Cette Commission procédera à l'étude du dossier et émettra son avis technique sur la base des pièces fournies, des constats sur sites assistés par le demandeur et de toutes les dispositions des textes en vigueur relatifs à l'aménagement du territoire (Cf. *Article 4*) ;
- Si la Commission émet un avis favorable, le Directeur Général de l'**APIPA** fait établir un ordre de recette correspondant à la redevance de premier établissement (Cf. *Article 4*) ;
- Paiement de la redevance par le demandeur auprès de l'Agent Comptable de l'**APIPA** qui émet un récépissé de paiement (Cf. *Article 4*) ;
- Transmission du dossier à la **Commune** concernée par l'**APIPA** pour délivrer l'autorisation de remblayer avec ampliation à l'**APIPA** qui l'enregistrera au fichier des remblaiements autorisés (Cf. *Article 4*) ;
- La **Commune** concernée délivre le permis de remblayer et perçoit le droit de voirie sur remblai (Cf. *Article 169 et 172 de la loi N°2015-052 relative à l'Urbanisme et à l'Habitat*) ;

- Faute par la Commune d'avoir notifié sa décision en matière de permis de remblaiement deux (02) mois après la transmission par l'**APIPA** du dossier ayant reçu l'avis favorable de la Commission Technique, le demandeur peut saisir le **Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire** qui en délivrera l'autorisation de remblaiement ou de construction sur remblai (Cf. Article 4) ;
- Si la Commission émet un avis défavorable à la demande, Le Directeur Général de l'**APIPA** fait retransmettre immédiatement le dossier aux services de la **Commune** concernée.

Selon l'article 8 de l'Arrêté Interministériel N°9526/2003 du 19 juin 2003, une autorisation du Directeur Général de l'**APIPA** valide de un (01) mois renouvelable est obligatoire pour tout transport de terre compris dans le périmètre du Grand Tanà (Cf. Article 1 du Décret N°2002-979 du 28 Août 2002).

Le **Maire**, et les fonctionnaires du **Service régional en charge de l'urbanisme et de l'habitat** peuvent à tout moment visiter les constructions et/ou lotissement en cours et procéder aux vérifications qu'ils jugent utiles (Cf. Article 220 du loi N°2015-052 relative à l'Urbanisme et à l'Habitat). Les agents de la sécurité publique (**Gendarmerie** ou **Police Nationale**) peuvent prêter main forte lorsqu'ils sont légalement requis par les **Maires** ou le Directeur Général de l'**APIPA** (Cf. Article 13 de l'Arrêté Interministériel N°9526/2003 du 19 juin 2003).

Selon l'article 2 de l'Arrêté Interministériel N°9526/2003 du 19 juin 2003, la **Commission Technique chargée de l'examen des demandes** de remblaiement ou de construction sur remblai comprend :

- Représentant du **Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire** dûment mandaté qui préside la Commission ;
- Le Directeur Général de l'**APIPA** ou son représentant ;
- Un représentant du **Service Régional de la Province Autonome d'Antananarivo auprès du Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire** ;
- Un représentant du **Bureau des Projets de Promotion et d'Aménagement des Régions (BPPAR)** ;
- Un représentant du service chargé de l'instruction des dossiers de permis de construire de la **Commune** concernée ;
- Un représentant du service chargé de l'assainissement de la **Commune** concernée ;
- Le secrétariat est assuré par l'**APIPA**.

Selon l'article 7 de la loi N°2013-002 du 02 Août 2013, une **Commission Technique sur le plan local est chargée d'évaluer annuellement le prix moyen du mètre cube de remblai** acheminé jusqu'à la zone protégée ou poldérisée. Cette commission comprend :

- Le Directeur Général de l'**APIPA** qui préside la commission, ou à défaut, commission présidée par le **Maire** ou par le **Président de l'Union Intercommunale** ;
- Un représentant du **service des Domaines** ;
- Un représentant du **service des Impôts** ;
- Un Ingénieur de construction en génie civil désigné par le **Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire** ;
- Un économiste désigné par le **Ministre chargé de l'Economie** ;
- Un Ingénieur désigné par le **Ministre chargé de l'Eau** pour ses compétences particulières en matière hydraulique et d'assainissement ;
- Un représentant du **Ministère de l'Environnement**.

## LES TEXTES EN LIEN AVEC LA QUESTION DU REMBLAI ET ANALYSE COMPARATIVE

Le tableau suivant expose les différents textes existants, par ordre chronologique, régissant le fonctionnement de l'APIPA, la répartition des attributions et les ressources mises à disposition.

Référence / Objet	Point d'attention	Remarque
Loi N°95-034 03 octobre 1995 autorisation de la création des organismes chargés de la protection contre les inondations et fixant les redevances pour la protection contre les inondations	<p><b>Article 7</b> Évaluation annuelle du prix du remblai par une commission technique. Cette Commission technique est présidée par le Maire ou, à défaut, par le directeur de l'organisme autonome en charge de la lutte contre les inondations.</p> <p><b>Article 8</b> Calcul du taux de redevance annuelle Taux normal (2 à 5% du prix du m3) fixé par les communes sur proposition de l'APIPA dans leur budget.</p> <p><b>Article 13</b> Calcul de la redevance de participation aux frais de premier établissement. Taux normal (25 à 50% du prix du m3) fixé par les communes sur proposition de l'APIPA dans leur budget.</p> <p><b>Article 15</b> Ordre de recette établi par l'APIPA. Recouvrement assuré par le receveur municipal. Produit de la redevance versé par le receveur de la commune à l'APIPA selon convention établie entre eux.</p>	<p>La commission technique locale est présidée initialement par le Maire.</p> <p>Taux de 2% appliqué en 2006 suivant la Délibération du conseil municipal N°006-MIRA/CUA/CM/Délib.06 (le taux max étant de 5%)</p> <p>Le taux appliqué depuis la prise de fonction de l'APIPA est de 50%, mais on n'a pas trouvé de texte officiel sur l'adoption de ce taux. Recouvrement des deux redevances (de participation aux frais de premier établissement et annuelle) initialement assuré par la Commune concernée.</p>
Arrêté Municipal N°209/CU/ANT/CAB/97 du 14 mars 1997 portant classement de la Plaine du Betsimitatatra en secteurs protégés et poldérisés	<p><b>Article 6</b> Paiement au trésorier Municipal qui établit le récépissé de paiement.</p>	<p>Théoriquement, la perception des deux redevances est faite par la Commune Urbaine d'Antananarivo.</p> <p>Pratiquement, depuis sa création, l'APIPA collecte directement la redevance de premier établissement selon entente entre le Maire de la CUA et le DG de l'APIPA à cette époque, sans qu'on ait trouvé de convention sur cette entente.</p>

Référence / Objet	Point d'attention	Remarque
Décret Ministériel N°2002-979 du 28 août 2002 portant réorientation de l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo	<p><b>Article 17</b> Les ressources de l'APIPA comprennent les redevances que la loi n°95-034 du 03 octobre 1995 autorise les communes à percevoir au profit de l'APIPA.</p> <p>Convention entre les communes et l'APIPA fixera les dispositions relatives à ces redevances.</p>	<p>Perception des deux redevances par la commune concernée qui le versera après au niveau de l'APIPA.</p> <p>Depuis sa création, l'APIPA collecte directement la redevance de premier établissement selon une entente entre le Maire de l'époque, la CUA et le DG de l'APIPA, sans trace d'une convention sur cette entente.</p>
Arrêté Interministériel N°9526/2003 du 19 juin 2003 portant application du décret N°2002-979 réorientation de l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo	<p><b>Article 02</b> La Commission Technique chargée de l'examen des demandes de remblaiement ou de construction sur remblai est présidée par un représentant du Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire dûment mandaté.</p> <p><b>Article 4</b> Au vu du récépissé de paiement établi par l'Agent Comptable de l'APIPA, la Direction Générale de l'APIPA transmettra le dossier à la Commune pour que cette dernière puisse délivrer à l'intéressé l'autorisation de remblaiement avec ampliation à l'APIPA.</p> <p>Si la Commune n'a pas délivré l'autorisation 2 mois après la transmission par l'APIPA du dossier ayant reçu l'avis favorable de la Commission Technique, le demandeur peut saisir le Ministère chargé de l'Aménagement du Territoire qui délivrera l'autorisation de remblaiement ou de construction sur remblai.</p> <p><b>Article 13</b> Les agents de la sécurité publique (Gendarmerie ou Police Nationale) peuvent prêter main forte lorsqu'ils sont légalement requis par les Maires ou le Directeur Général de l'APIPA.</p>	<p><b>Changement</b> Avant présidé par le Maire de la Commune concerné</p> <p><b>Changement</b> Recouvrement de la redevance de premier établissement autorisé officiellement au niveau de l'Agent Comptable de l'APIPA.</p>
Procès-verbal de la Commission d'évaluation du prix moyen du mètre cube de remblai institué par l'article 7 de la loi N°95-034 du 03 octobre 1995, du 07 septembre 2004	À l'issue des débats, la commission a adopté un prix moyen de 11.000Ar pour le mètre cube de remblai acheminé vers les zones protégées ou poldérisées	



Référence / Objet	Point d'attention	Remarque
Délibération N°006-MIRA/CUA/CM/Délib.06 portant ajustement des taux de la redevance annuelle de l'APIPA	<b>Article premier</b> Est ajusté à 2% le taux de la redevance annuelle pour la protection contre les inondations dans la Commune Urbaine d'Antananarivo	Taux de redevance annuelle minimum de 2% du prix du m3 de remblai adopté. Marge de 3% d'augmentation possible.
Décret N°2008-1036 du 31 octobre 2008 modifiant certaines dispositions du Décret N°2002-979 du 28 août 2002 portant réorientation de l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo (APIPA)	<b>Article 3</b> L'APIPA est placé sous la tutelle technique et administrative du Ministère chargé de l'Eau et sous la tutelle financière du Ministère des Finances.	<b>Changement</b> Devenu sous la tutelle du Ministère chargé de l'Eau.
Loi N°2013-002 du 02 août 2013 portant modification de certaines dispositions de la loi 95 - 034	<b>Article 3</b> L'APIPA est autorisé à percevoir directement les deux redevances (de participation aux frais de premier établissement et annuelle).	<b>Changement</b> Loi qui autorise officiellement l'APIPA à recouvrer directement les redevances.

### TAUX DE REDEVANCE APPLIQUE

Le taux de redevance de participation aux frais de premier établissement appliqué dans la zone de la CUA est de 50%. Nous n'avons donc plus de marge pour augmenter cette recette de l'APIPA.

Le taux de redevance annuelle appliqué est de 2%. Ce qui offre une marge d'augmentation possible de 3%. Seulement 10% des ordres de recettes émis en 2007 ont été perçus suite à la contestation des grands industriels et commerçants dans la zone Ankorondrano et du vahilava Ambohimanarina.

### RECOUVREMENT DE LA REDEVANCE DE PARTICIPATION AUX FRAIS DE PREMIER ETABLISSEMENT

Selon les informations collectées auprès de l'APIPA, le recouvrement de cette redevance a été assuré par l'APIPA depuis sa création, selon une entente entre le Maire de la CUA et le DG de l'APIPA à cette époque, sans qu'on ait trouvé de convention correspondant.

Après le 02 Août 2013, sortie de la loi N°2013-002, l'APIPA est autorisée à faire directement le recouvrement de la redevance de participation aux frais de premier établissement.

Le tableau suivant récapitule le nombre d'autorisation et le paiement de la redevance de participation aux frais de premier établissement dans l'ensemble des Communes où l'APIPA intervient, sur les 10 dernières années.

Année	Nombres autorisation	Montant (MGA)
2008	17	217 986 500,00
2009	8	236 186 500,00
2010	3	163 894 500,00
2011	6	28 514 500,00
2012	5	27 442 500,00
2013	14	430 220 000,00
2014	3	139 491 000,00
2015	4	52 046 500,00
2016	10	1 061 918 000,00
2017	27	198 721 425,00
<b>TOTAL</b>		<b>2 556 421 425,00</b>

À noter que les autorisations délivrées en 2017 sont octroyées par les Communes en périphérie de la CUA comme la Commune d'Alasora et les autres Communes le long du By-pass par exemples.

### RECOUVREMENT DE LA REDEVANCE ANNUELLE

L'APIPA a commencé à travailler sur le recouvrement de la redevance annuelle en 2005 avec l'assistance d'un consultant externe dans l'établissement des rôles de la redevance annuelle sur les terrains remblayés dans les zones protégées et poldérisées de la Commune Urbaine d'Antananarivo (Cf. Marché N°883/APIPA/05).

La procédure de recouvrement a été lancée vers 2007 mais les contribuables ont contesté et refusé le paiement de la redevance annuelle. Particulièrement 31 propriétaires de terrain sur le « Vahilava Ambohimananarina » (Ankazomanga - Andraharo – Anosivavaka) et Ankorondrano ont contesté avec une lettre à l'APIPA mentionnant comme motifs :

- L'absence du secteur privé qui représente les contribuables dans la commission d'évaluation et d'estimation du prix du m3 ;
- Leur difficulté à payer un nouvel impôt et le montant déjà élevé de l'Impôt foncier sur les propriétés bâties (IFPB) ;
- L'exigence de cette redevance qui s'apparente à une rente pour l'APIPA ;
- Le paiement de cette redevance qui équivaut à un nouveau paiement de droit sur le premier établissement ;
- L'équité devant la loi qui doit prévaloir sans distinction ;
- Le caractère antiéconomique de cette redevance qui à terme aura des répercussions sur la valeur locative de chaque construction.

L'APIPA a répondu à chaque point évoqué comme motif de contestation et rappelé que le non-paiement après l'expiration du délai obligera l'APIPA à user des recours prévus dans la législation en vigueur pour le recouvrement de cette redevance annuelle (Cf. *Lettre et échange APIPA et propriétaire terrain*).

Par la suite l'APIPA a engagé des poursuites juridiques et les propriétaires de terrain qui ont contesté ont alors engagé un juriste pour voir les failles dans les textes et ont descellé « un vice de procédure ». En effet, l'APIPA effectue directement le recouvrement de cette redevance annuelle alors que, selon les textes, la Commune le perçoit et le verse après à l'APIPA.

Sans aboutir et face à la crise de 2009, l'affaire est en attente et personne ne s'en est mêlé dans le but d'apaiser provisoirement la situation.

Face à cette difficulté, une réforme a été élaborée, d'où la sortie de la *loi N°2013-002 du 02 août 2013* qui autorise légalement l'APIPA à recouvrer directement les redevances.

De 2013 à 2018, même si l'APIPA peut à présent légalement percevoir les redevances, aucune action n'a été intentée depuis par crainte politique suite à la crise menant à la phase de transition de 2009 à 2013. (Risque de perturbation suite à d'éventuelle contestation). D'autre part, aucune action n'a été entreprise également par faute de capacité et de moyen dans l'établissement des rôles de la redevance annuelle.

### CONSTITUTION DE LA COMMISSION TECHNIQUE D'ÉVALUATION DES DEMANDES DE PERMIS DE REMBLAYER

Selon le dernier texte à jour concernant la composition de la Commission Technique d'évaluation des demandes de permis de remblayer (Arrêté Interministériel N°9526/2003 du 19 juin 2003), il n'y a pas de représentant du Ministère de l'Eau qui est devenu le Ministère de tutelle de l'APIPA suite au Décret N°2008-1036 du 31 octobre 2008.

Le tableau suivant indique l'historique d'interdiction des travaux de remblayage dans la zone de la Commune Urbaine d'Antananarivo.

Référence	Point d'attention
Note N°023-PRT/CGOR12-4 du 13 avril 2012 sur l'instruction à l'APIPA sur la suspension de toute autorisation de remblais, émis par le Coordonnateur Général de la Présidence Chargé des Organismes Rattachés	Suspension de toute autorisation de remblai suite à la lettre N°072/VPMDAT/SG/DGAT2 du 09 février 2012 portant l'instruction sur le traitement des demandes de Permis de Remblayer et conformément aux instructions données antérieurement par le Ministre de l'Eau en 2011.
Note Ministérielle N°083-MEPATE/SG/DGATE/DVPT-15 du 20 Mars 2015 destiné aux Communes du Grand Tanà, particulièrement la Commune Urbaine d'Antananarivo et la Commune Rurale d'Ampitatafika, sur arrêt de tout travaux de remblais ou construction sur remblai avec ou sans autorisation suite à l'instruction de la Présidence de transition par sa lettre N°023-PRT/CGOR12-4 en date du 13 Avril 2012	Note de rappel sur la suspension 3 ans après la note de 2012, adressée particulièrement à la Commune Urbaine d'Antananarivo, la Commune d'Ampitatafika où les travaux de remblayage ne cessent de s'effectuer.
Arrêté Municipal N°001-CUA/CAB-15 du 07 Octobre 2015 portant suspension des travaux de remblaiement et de déblaiement et suspension du transport de remblai et de déblai dans la circonscription de la Commune Urbaine d'Antananarivo.	Sortie de l'arrêté 6 mois après la note ministérielle d'un arrêté de la Commune Urbaine d'Antananarivo.
Arrêté Ministériel N°21882/2016-M2PATE/SG/DGATE/DVPT du 17 octobre 2016 portant élaboration du PUDé de la zone environnante d'Andohatapenaka limitée par la route Digue, la route Ankasina, le Boulevard de l'europe, la RN4 à l'intersection d'Ankazomanga et Ambodivonikely et la route d'Ambodihady. Et déclarant l'ouverture d'une enquête monographique en vue d'établir ce plan.	
Arrêté N°21883/2016-M2PATE/SG/DGATE/DVPT du 17 octobre 2016 portant élaboration du PUDé de la zone environnante de la RN4 à partir d'Ambodivonikely jusqu'au « rondpoint » Antanimena, de la « Route d'Antanimena, Route des Hydrocarbures, Route du Pape » et déclarant l'ouverture d'une enquête monographique en vue d'établir ce plan.	
Arrêté N°21884/2016-M2PATE/SG/DGATE/DVPT du 17 octobre 2016 portant élaboration du PUDé de la zone	

Référence	Point d'attention
environnante de l'axe Tsarasaotra – Ivato dans la zone délimitée par la route en pavé pour la partie droite de l'axe et d'une bande de deux cent (200) mètres des terres fermes pour la partie droite du nouvel axe jusqu'à la sortie du village de Soavimasoandro et à l'entrée de la Commune d'Ivato, la zone incluant la plaine de Laniera dans la CUA (5 <sup>ème</sup> et 6 <sup>ème</sup> Arrondissement), la Commune Rurale d'Ilfy, la Commune Rurale d'Ambohimanga Rova, la Commune Rurale de Sabotsy Namehana et la Commune Rurale d'Ambatolampy Tsimahafotsy et déclarant l'ouverture d'une enquête monographique en vue d'établir ce plan.	

### POLICE DE L'AMENAGEMENT MESURE DE DISSUASION INEFFICACE

Aucune autorisation de remblai n'a été délivrée en 2017 alors que 7 travaux de remblais ont été identifiés par l'APIPA.

Conflit d'intérêt dans le rôle de la Gendarmerie qui est payée par les propriétaires pour sécuriser leur terrain et qui empêche les Inspecteurs de voirie et la Police de l'Aménagement de constater les travaux en cours (Cf. Article 13 de l'Arrêté Interministériel N°9526/2003 du 19 juin 2003, et l'Article 135, 220 et 221 de la loi N°2015-052 relative à l'Urbanisme et à l'Habitat).

Sur les 7 travaux constatés par l'APIPA en 2017, des avertissements et des ordres d'arrêt de travaux ont été donnés par la police de l'Aménagement composée de la cellule de remblai Apipa, deux inspecteurs de voirie de la CUA et deux représentants de la M2PATE et les cas ont été transférés au service Juridique de la CUA mais les procédures sont trop lentes par rapport à la vitesse de construction ou des travaux de remblayage qui sont fait souvent la nuit ou pendant le weekend. Une fois les travaux effectués, il est encore plus difficile d'empêcher ou de remettre à l'état initial.

### NON SUIVI DE LA PROCEDURE LEGALE ET MANQUE DE CONCERTATION OU DE COMMUNICATION ENTRE LES PARTIES INTERESSES

#### Cas Anosivavaka (Remblayage par la Société Immobilière MOLOU)

Infraction sur remblai et clôture sans autorisation et violation de l'Arrêté 21884/2016-M2PATE/SG/DGATE/DVPT portant élaboration PUDé Tsarasaotra Ivato et Soavimasoandro, violation de l'Arrêté 21883/2016-M2PATE/SG/DGATE/DVPT portant élaboration PUDé d'Ankorondrano. Il a aussi été constaté que le canal C3 en amont de l'ouvrage de traversée de la route du Pape a été remblayé sans autorisation par la même société.

En Octobre 2017, la Société MOLOU a fait une demande d'autorisation de confortement de mur de soutènement de berge de cana à Anosivavaka, sur le terrain remblayé, et a fourni une autorisation préalable émanant de la Commune Urbaine d'Antananarivo en date du 25 novembre 2016 (Cf. Autorisation N°231-CUA/M.16). Cette autorisation préalable accorde l'autorisation de remblai mais réserve le démarrage des travaux après l'approbation du PUDé en cours d'élaboration dans la zone concerné.

Un accord de remblai, qui affirme la non objection au projet de remblai de la Société MOLOU par rapport à la réalisation du PUDé, a été délivré par La Direction Générale de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement le 02 juin 2017 (Cf. Lettre N°355-2017/M2PATE/SG/DGATE/DVPT). Sous réserve d'aménager 10% de la surface à remblayer en zone tampon et espace vert et la régularisation auprès de la Commune Urbaine d'Antananarivo de toutes les procédures d'obtention de permis de remblayer avant tout le début des travaux. Sans attendre la réalisation du PUDé et la régularisation selon la procédure légale, la Société MOLOU a quand même commencé les travaux de remblayage.

N'étant pas informés des deux autorisations délivrées antérieurement, les Inspecteurs de voirie ont rédigé une note d'Avertissement le 15 et le 22 juin 2017 pour arrêter les travaux et leur signifier de se présenter à la Mairie dans un délai de 48 heures ou des sanctions seraient appliquées.

La Police de l'Aménagement du territoire a déposé un Arrêt de Travaux de remblai illicite le 12 Juillet 2017 et un Arrêt de Travaux de clôture sans autorisation le 09 novembre 2017.

En Début 2018, la Police de l'Aménagement du territoire a ordonné la création de canal d'urgence pour évacuation des eaux durant le cyclone AVA à la charge de la Société MOLOU.

Dans les deux autorisations délivrées, on constate l'utilisation de termes non conformes aux textes comme : accord de remblai, autorisation préalable et permis de remblai définitif. Malgré les réserves émises dans ces autorisations, cela est mal interprété et les demandeurs en profitent donc pour commencer les travaux de remblaiement

Délivrance d'autorisation non conforme à la procédure légale (Cf. Arrêté Interministériel N°9526/2003 du 19 juin 2003 portant application du décret N°2002-979 réorientation de l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo).

Communication interne de la Commune et entre les entités responsables non effective (Commune, APIPA, M2PATE).

Mesure et pouvoir de pénalité ou volonté trop faible pour dissuader les infractions en terme de travaux de remblaiement.

#### Cas Ankadimbahoaka (Remblayage par la Société FILATEX)

Selon le site web du M2PATE (Cf. <http://www.mepate.gov.mg/halte-aux-remblais-illicites/>) et après confirmation auprès de l'APIPA, un des cas qui se présente assez souvent est celui du remblayage à Ankadimbahoaka en 2012 par la Société FILATEX.

Des camions bennes ont été interceptés par L'APIPA, la Vice Primature en charge du Développement et de l'Aménagement du Territoire et le Ministère de l'Eau le matin du 19 juillet 2012, en train de remblayer un terrain du côté de la bretelle Ankadimbahoaka. Un remblai d'une contenance de 8514 m3. La société Filatex qui est propriétaire du terrain, a présenté un avis de paiement N° 269, émanant de la Commune Urbaine d'Antananarivo d'une somme totale de 59.816.000 Ar dont une bonne partie allouée au remblai (Droit de voirie), à raison de 3000 Ar le mètre cube. A en croire ce document délivré par la Division Permis de construire de la CUA, le 04 mai 2012.

L'APIPA et les autres membres de la Commission d'évaluation des demande n'étant pas au courant de ce travaux, la délivrance d'autorisation est non conforme à la procédure légale (Cf. Arrêté Interministériel N°9526/2003 du 19 juin 2003 portant application du décret N°2002-979 réorientation de l'Autorité pour la Protection contre les Inondations de la Plaine d'Antananarivo).



#### Cas de petit remblai transporté avec des petits chariots

c:\users\fernandez\documents\1 etudes\mada\_piaa\6\_rapports\_tcl\rapport\_diag\rapport\_diag\_vfia00011

BRL  
ingénierie

BRL  
Madagascar

HYDROCONSEIL  
Ingénieur-conseil : eau potable,  
environnement, services publics

URBA  
consulting

Mission de maîtrise d'œuvre pour le programme intégré d'assainissement d'Antananarivo (PIAA)

Tranche conditionnelle – Activités 2 et 10 :

Thématique institutionnelle et Évaluation des capacités des gestionnaires et estimations de leurs besoins



Depuis 2017, les propriétaires désirant remblayer leurs surfaces ont adopté une nouvelle stratégie pour transporter les remblais. Comme les camions ne peuvent en transporter et circuler sans autorisation de l'APIPA, ce sont les petits chariots qu'ils utilisent maintenant pour transporter les remblais. Selon un propriétaire d'un chariot rencontré, ceux-ci sont payés 10.000Ar le voyage pour transporter 0,75 à 1m3 de remblais dans la zone de la CUA. Pour éviter les polices de remblais, ils travaillent intensivement en fin de journée et durant le weekend. C'est le cas pour un remblai réalisé à Ambasanimalo au bord de la route « Général Charles de Gaulle » vers l'université d'Ankatso.



## ANALYSE DES RECOMMANDATIONS ANTERIEURES ET LES TRAVAUX DE REFORME EN COURS

### Projet de loi portant code de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène

**Article 33 :** Il est encouragé sur le territoire de Madagascar, au niveau des communes, la création d'organismes chargées (i) de la protection et Lutte Contre les Inondations et (ii) de la perception de redevances pour la Lutte Contre les Inondations. Ces organismes relèvent à Antananarivo, de l'APIPA en tant qu'EPIC ;

Évolution vers le statut d'EPIC formulé par certain cadre de l'APIPA.

### Loi N°2013-002 du 02 août 2013 portant modification de certaines dispositions de la loi 95 - 034

**Article 3 :** L'APIPA est autorisée à percevoir directement les deux redevances (de participation aux frais de premier établissement et annuelle).

Certes, le recouvrement de cette redevance améliorera les recettes de l'APIPA, par contre il pourra encore y avoir des contestations sur l'application d'une nouvelle redevance aux yeux des redevables. Une des solutions proposées est d'inclure la redevance annuelle à des impôts/redevances existants, déjà collectées par la Commune.

## NOTES ISSUES DES ENTRETIENS AVEC LES DIFFERENTS ACTEURS

### Chef Cellule Remblais APIPA

On ne nous craint pas et nous n'avons pas le droit de décider l'arrêt de travaux à nous seul, nous avons besoin de la Police de l'Aménagement de la M2PATE ou des Inspecteurs pour verbaliser ceux qui commettent des infractions.

Les procédures d'opposition ou de poursuite appliqués sur les remblais illicites sont trop lents par rapport à la réalisation des remblais qui sont souvent fait la nuit ou pendant le weekend et une fois que le remblai est fait et parfois même avec une infrastructure construite dessus, la procédure devient difficile voire impossible.

Cette procédure se déroule comme suit :

- Avertissement 1 ;
- Avertissement 2 ;
- Avertissement 3 ;
- Engagement de la poursuite judiciaire par le service juridique de la CUA ;
- Application des décisions judiciaires.

La collecte de redevance annuelle n'est pas engagée par le DG de l'APIPA à cause de propriétaires de terrains sis à Ankorondrano et Ambohimananarina qui ont refusé de la payer à l'APIPA en 2008 et qui ont porté plainte disant que le paiement de cette redevance devrait se faire au niveau de la Commune mais pas à l'APIPA. Actuellement, comme qu'il y a un Agent Comptable au niveau de l'APIPA et le nouveau loi N°2013-002, l'entité a pour projet de reprendre la collecte de cette redevance annuelle.

### Chef Service Urbanisme CUA

Procédure à suivre afin d'obtenir le permis de remblais :

- Demande d'alignement auprès de la CUA (Plan + Certificat de Situation Juridique du terrain) ;
- Obtention du PV d'alignement ;
- Prescription d'Urbanisme auprès du SRAT ;
- Introduction du dossier de demande de permis auprès de la CUA (Plan d'assainissement, profil de remblai, PV alignement, prescription d'urbanisme ;
- Etude technique réalisée par la CUA ;
- Envoi du dossier à l'APIPA pour examination par la commission de remblais (MEPAT, APIPA, CUA, BPPAR) ;
- Descente effectuée par la commission de remblais ;
- Paiement de redevance à l'APIPA ;
- Retour à la CUA du dossier si favorable ;
- Paiement du droit de voirie sur remblais à la CUA ;
- Délivrance du permis de remblais par la CUA.

Autres fait :

- Du 15 novembre au 15 mai, les travaux de remblais sont interdits (Cf. Arrêté N°98/196/CUA/BDU) ;
- Pas d'autorisation délivrée en 2017 mais il y a beaucoup de travaux de remblais réalisés ;
- Devant les remblais illicites, les inspecteurs de voirie dressent des avertissements et puis transfèrent les dossiers auprès de la Direction des Affaires Judiciaires et Contentieux.

Les difficultés constatées :

- Les propriétaires de terrain font les travaux la nuit ;
- Les propriétaires de terrain engagent des gendarmes pour garder les terrains et même les « Inspecteurs de voirie » n'ont pas le droit de voir ou d'inspecter les lieux.

Or selon l'**article 220** de la **loi n° 2015-052 du 16 décembre 2016, relative à l'Urbanisme et à l'Habitat** stipule que « Le Maire, et les fonctionnaires du Service régional en charge de l'urbanisme et de l'habitat peuvent à tout moment visiter les constructions et/ou lotissement en cours et procéder aux vérifications qu'ils jugent utiles ».

Cas d'Anosivavaka :

- Les Inspecteurs de Voirie ont déjà émis des avertissements au propriétaire de ce terrain ;



## Annexe 17 : Montant des recettes par type de 2014 à 2016 (CUA)

Nomenclature	Budget primitif remanié 2014	Recouvrement effectué 2014	%
<b>COMPTES DES FONDS</b>	<b>1 519 127 540,15</b>	<b>1 069 127 540,15</b>	<b>70%</b>
<b>RESULTAT</b>	<b>1 069 127 540,15</b>	<b>1 069 127 540,15</b>	<b>100%</b>
Résultat budgétaire de l'année	1 069 127 540,15	1 069 127 540,15	100%
Résultat budgétaire de l'année	1 069 127 540,15	1 069 127 540,15	100%
<b>Subventions d'équipement</b>	<b>400 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
<b>Subventions d'équipement reçues</b>	<b>400 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
Subvention reçue de l'Etat (EPP) (ex 7511)	200 000 000,00	0,00	0%
Subvention reçue de l'Etat (CSB) (ex 7512)	200 000 000,00	0,00	0%
<b>Cession d'immobilisation</b>	<b>50 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
terrain	0,00	0,00	0%
bâtiment	50 000 000,00	0,00	0%
<b>Impôts sur les patrimoines</b>	<b>6 461 000 000,00</b>	<b>4 906 236 571,00</b>	<b>76%</b>
<b>Droits sur les actes et mutations -DAM</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
Taxe additionnelle aux droits d'enregistrement	0,00	0,00	0%
<b>Impôt foncier sur les terrains</b>	<b>460 000 000,00</b>	<b>115 312 613,00</b>	<b>25%</b>
IFT	460 000 000,00	115 312 613,00	25%
<b>IFPBCA</b>	<b>5 701 000 000,00</b>	<b>4 576 877 108,00</b>	<b>80%</b>
IFPB	5 701 000 000,00	4 576 877 108,00	80%
TAFPB	0,00	0,00	
<b>Taxe annuelle sur autres patrimoines</b>	<b>300 000 000,00</b>	<b>214 046 850,00</b>	<b>71%</b>
Taxe sur les appareils automatiques ou électroniques	300 000 000,00	214 046 850,00	71%
<b>Impôts sur les biens et services</b>	<b>7 295 500 000,00</b>	<b>2 989 341 433,92</b>	<b>41%</b>
<b>Taxes sur les transactions</b>	<b>2 000 000 000,00</b>	<b>1 925 464 894,50</b>	<b>96%</b>
Autres taxes locales sur les transactions (Impôts Synthétiques)	2 000 000 000,00	1 925 464 894,50	96%
<b>Taxes particulières sur les biens</b>	<b>3 535 650 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
Taxe sur l'électricité	2 531 250 000,00	0,00	
Taxes sur l'eau	1 004 400 000,00	0,00	
Taxes sur l'eau et l'électricité	0,00	0,00	

Nomenclature	Budget primitif remanié 2014	Recouvrement effectué 2014	%
<b>Taxes particulières sur les services</b>	<b>1 250 150 000,00</b>	<b>686 266 700,00</b>	<b>55%</b>
Taxes sur la publicité	1 250 000 000,00	686 035 700,00	
Taxes d'abattage	0,00		
Taxes de visite et poinçonnage de viande	0,00		
Autres taxes locales sur les services	150 000,00	231 000,00	
<b>Taxes particulières sur les activités</b>	<b>509 700 000,00</b>	<b>377 609 839,42</b>	<b>74%</b>
TP	0,00	0,00	
CATP	0,00	0,00	
Impôt de licence	203 000 000,00	153 134 299,42	
Prélèvement sur les produits de jeux PPJ	0,00	0,00	
Taxe sur les fêtes, spectacles ou manifestations diverses	200 000 000,00	170 136 740,00	
Taxes sur les établissements exerçant des activités à but lucratif	76 200 000,00	21 860 000,00	
Autres taxes locales sur les activités (vélo et autres)	30 500 000,00	32 478 800,00	
<b>Autres recettes fiscales</b>	<b>100 000 000,00</b>	<b>38 042 607,00</b>	<b>38%</b>
Taxe sur les fêtes, spectacles ou manifestations diverses	0,00	28 652 780,00	
<b>Amendes fiscales et pénalités</b>	<b>100 000 000,00</b>	<b>9 389 827,00</b>	<b>9%</b>
Pénalités	100 000 000,00	9 389 827,00	
<b>Contributions reçues des tiers</b>	<b>1 586 000 000,00</b>	<b>639 345 000,00</b>	<b>40%</b>
<b>Subvention d'exploitation - Etat</b>	<b>1 576 000 000,00</b>	<b>639 345 000,00</b>	<b>41%</b>
Dotation globale de fonctionnement - CSB	0,00	0,00	
Dotation globale de fonctionnement - Etat Civil	70 000 000,00	0,00	
Dotation globale de fonctionnement - autres	1 506 000 000,00	639 345 000,00	
Dotation globale de fonctionnement - autres	0,00	0,00	
<b>Organismes privés locaux</b>	<b>10 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
Organismes privés locaux (FAR)	10 000 000,00	0,00	0%
<b>Recettes non fiscales</b>	<b>18 102 234 180,00</b>	<b>10 463 308 414,23</b>	<b>58%</b>
<b>Redevances</b>	<b>4 874 000 000,00</b>	<b>3 415 390 983,23</b>	<b>70%</b>
ROM	4 874 000 000,00	3 414 754 353,33	70%
Redevances et frais d'administration minière	0,00	636 629,90	
<b>Produits des activités des services</b>	<b>11 868 531 100,00</b>	<b>6 073 215 836,00</b>	<b>51%</b>
Revenus des domaines	11 693 151 100,00	5 965 166 436,00	
Autres produits des activités de service	175 380 000,00	108 049 400,00	
<b>Produits des activités annexes et accessoires</b>	<b>1 359 703 080,00</b>	<b>974 701 595,00</b>	<b>72%</b>
Locations diverses	1 049 703 080,00	785 672 180,00	
Confiscations	0,00		
Droit de fourrière	100 000 000,00	36 856 200,00	
Autres	210 000 000,00	152 173 215,00	

Nomenclature	Budget primitif remanié 2014	Recouvrement effectué 2014	%
<b>RECAPITULATION</b>			
Résultat	1 069 127 540,15	1 069 127 540,15	100%
Subvention d'équipement	400 000 000,00	0,00	0%
Cession d'immobilisation	50 000 000,00	0,00	0%
Impôts sur les patrimoines	6 461 000 000,00	4 906 236 571,00	76%
Impôts sur les biens et services	7 295 500 000,00	2 989 341 433,92	41%
Autres recettes fiscales	100 000 000,00	38 042 607,00	38%
Contributions reçues des tiers	1 586 000 000,00	639 345 000,00	40%
Recettes non fiscales	18 102 234 180,00	10 463 308 414,23	58%
<b>Total général des recettes</b>	<b>35 063 861 720,15</b>	<b>20 105 401 566,30</b>	<b>57%</b>
Nomenclature	Budget Primitif remanié remanié 2015	Recouvrement effectué 2015	%
<b>COMPTES DES FONDS</b>	<b>1 345 501 662,30</b>	<b>895 501 662,30</b>	<b>67%</b>
<b>RESULTAT</b>	<b>895 501 662,30</b>	<b>895 501 662,30</b>	<b>100%</b>
Résultat budgétaire de l'année	895 501 662,30	895 501 662,30	100%
Résultat budgétaire de l'année	895 501 662,30	895 501 662,30	100%
<b>Subventions d'équipement</b>	<b>400 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
<b>Subventions d'équipement reçues</b>	<b>400 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
Subvention reçue de l'Etat (EPP) (ex 7511)	200 000 000,00	0,00	0%
Subvention reçue de l'Etat (CSB) (ex 7512)	200 000 000,00	0,00	0%
<b>Cession d'immobilisation</b>	<b>50 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
terrain	50 000 000,00	0,00	0%
bâtiment	0,00	0,00	
<b>CLASSE DES PRODUITS</b>	<b>34 520 875 780,00</b>		<b>0%</b>
<b>Impôts sur les patrimoines</b>	<b>7 089 130 000,00</b>	<b>5 904 874 487,80</b>	<b>83%</b>
<b>Droits sur les actes et mutations -DAM</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	
Taxe additionnelle aux droits d'enregistrement	0,00	0,00	
<b>Impôt foncier sur les terrains</b>	<b>460 000 000,00</b>	<b>107 996 808,00</b>	<b>23%</b>
IFT	460 000 000,00	107 996 808,00	23%
<b>IFPBCA</b>	<b>6 329 130 000,00</b>	<b>5 612 837 679,80</b>	<b>89%</b>
IFPB	6 329 130 000,00	5 612 837 679,80	89%
TAFPB	0,00	0,00	
<b>Taxe annuelle sur autres patrimoines</b>	<b>300 000 000,00</b>	<b>184 040 000,00</b>	<b>61%</b>
Taxe sur les appareils automatiques ou électroniques	300 000 000,00	184 040 000,00	61%
<b>Impôts sur les biens et services</b>	<b>6 746 250 000,00</b>	<b>3 843 456 843,75</b>	<b>57%</b>
<b>Taxes sur les transactions</b>	<b>1 750 000 000,00</b>	<b>2 121 473 069,51</b>	<b>121%</b>
Autres taxes locales sur les transactions (Impôts Synthétiques)	1 750 000 000,00	2 121 473 069,51	121%
<b>Taxes particulières sur les biens</b>	<b>3 535 650 000,00</b>	<b>656 072 597,00</b>	<b>19%</b>

Nomenclature	Budget Primitif remanié remanié 2015	Recouvrement effectué 2015	%
Taxe sur l'électricité			
Taxes sur l'eau			
Taxes sur l'eau et l'électricité			
<b>Taxes particulières sur les services</b>	<b>1 000 200 000,00</b>	<b>648 816 800,00</b>	<b>65%</b>
Taxes sur la publicité			
Taxes d'abattage			
Taxes de visite et poinçonnage de viande			
Autres taxes locales sur les services			
<b>Taxes particulières sur les activités</b>	<b>460 400 000,00</b>	<b>417 094 377,24</b>	<b>91%</b>
TP			
CATP			
Impôt de licence			
Prélèvement sur les produits de jeux PPJ			
Taxe sur les fêtes, spectacles ou manifestations diverses			
Taxes sur les établissements exerçant des activités à but lucratif			
Autres taxes locales sur les activités (vélo et autres)			
<b>Autres recettes fiscales</b>	<b>100 000 000,00</b>	<b>16 112 754,00</b>	<b>16%</b>
Taxe sur les fêtes, spectacles ou manifestations diverses	0,00	0,00	
<b>Amendes fiscales et pénalités</b>	<b>100 000 000,00</b>	<b>16 112 754,00</b>	<b>16%</b>
Pénalités			
<b>Contributions reçues des tiers</b>	<b>2 586 000 000,00</b>	<b>1 998 018 250,00</b>	<b>77%</b>
<b>Subvention d'exploitation - Etat</b>	<b>2 576 000 000,00</b>	<b>1 998 018 250,00</b>	<b>78%</b>
Dotation globale de fonctionnement - CSB			
Dotation globale de fonctionnement - Etat Civil			
Dotation globale de fonctionnement - autres			
Dotation globale de fonctionnement - autres			
<b>Organismes privés locaux</b>	<b>10 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
Organismes privés locaux (FAR)	10 000 000,00	0,00	0%
<b>Recettes non fiscales</b>	<b>17 999 495 780,00</b>	<b>7 724 992 194,80</b>	<b>43%</b>
<b>Redevances</b>	<b>5 760 716 000,00</b>	<b>78 978 857,00</b>	<b>1%</b>
ROM	5 760 716 000,00	78 978 857,00	1%
Redevances et frais d'administration minière	0,00	0,00	
<b>Produits des activités des services</b>	<b>10 945 390 700,00</b>	<b>6 597 688 624,00</b>	<b>60%</b>
Revenus des domaines			
Autres produits des activités de service			

Nomenclature	Budget Primitif remanié remanié 2015	Recouvrement effectué 2015	%
<b>Produits des activités annexes et accessoires</b>	<b>1 293 389 080,00</b>	<b>1 048 324 713,80</b>	<b>81%</b>
Locations diverses			
Confiscations			
Droit de fourrière			
Autres			
<b>RECAPITULATION</b>			
Résultat	895 501 662,30	895 501 662,30	100%
Subvention d'équipement	400 000 000,00	0,00	0%
Cession d'immobilisation	50 000 000,00	0,00	0%
Impôts sur les patrimoines	7 089 130 000,00	5 904 874 487,80	83%
Impôts sur les biens et services	6 746 250 000,00	3 843 456 843,75	57%
Autres recettes fiscales	100 000 000,00	16 112 754,00	16%
Contributions reçues des tiers	2 586 000 000,00	1 998 018 250,00	77%
Recettes non fiscales	17 999 495 780,00	7 724 992 194,80	43%
<b>Total général des recettes</b>	<b>35 866 377 442,30</b>	<b>20 382 956 192,65</b>	<b>57%</b>

Nomenclature	Budget Primitif Remanié 2016	Recouvrement Effectué 2016	%
<b>COMPTES DES FONDS</b>	<b>616 407 707,85</b>	<b>166 407 707,85</b>	<b>27%</b>
<b>RESULTAT</b>	<b>166 407 707,85</b>	<b>166 407 707,85</b>	<b>100%</b>
Résultat budgétaire de l'année	166 407 707,85	166 407 707,85	100%
Résultat budgétaire de l'année	166 407 707,85	166 407 707,85	100%
<b>Subventions d'équipement</b>	<b>400 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
<b>Subventions d'équipement reçues</b>	<b>400 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
Subvention reçue de l'Etat (EPP) (ex 7511)	200 000 000,00	0,00	0%
Subvention reçue de l'Etat (CSB) (ex 7512)	200 000 000,00	0,00	0%
<b>Cession d'immobilisation</b>	<b>50 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
terrain	50 000 000,00	0,00	0%
bâtiment	0,00	0,00	
<b>CLASSE DES PRODUITS</b>	<b>36 703 047 380,00</b>		<b>0%</b>
<b>Impôts sur les patrimoines</b>	<b>10 844 710 000,00</b>	<b>7 264 766 562,34</b>	<b>67%</b>
<b>Droits sur les actes et mutations -DAM</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	
Taxe additionnelle aux droits d'enregistrement	0,00	0,00	
<b>Impôt foncier sur les terrains</b>	<b>460 000 000,00</b>	<b>137 299 503,00</b>	<b>30%</b>
IFT	460 000 000,00	137 299 503,00	30%
<b>IFPBCA</b>	<b>10 021 990 000,00</b>	<b>6 762 035 726,00</b>	<b>67%</b>
IFPB	10 021 990 000,00	6 762 035 726,00	67%
TAFPB	0,00	0,00	
<b>Taxe annuelle sur autres patrimoines</b>	<b>362 720 000,00</b>	<b>365 431 333,34</b>	<b>101%</b>

Nomenclature	Budget Primitif Remanié 2016	Recouvrement Effectué 2016	%
Taxe sur les appareils automatiques ou électroniques	362 720 000,00	365 431 333,34	101%
<b>Impôts sur les biens et services</b>	<b>7 460 250 000,00</b>	<b>3 694 325 292,66</b>	<b>50%</b>
<b>Taxes sur les transactions</b>	<b>1 950 000 000,00</b>	<b>1 953 278 493,46</b>	<b>100%</b>
Autres taxes locales sur les transactions (Impôts Synthétiques)	1 950 000 000,00	1 953 278 493,46	100%
<b>Taxes particulières sur les biens</b>	<b>3 535 650 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
Taxe sur l'électricité			
Taxes sur l'eau			
Taxes sur l'eau et l'électricité			
<b>Taxes particulières sur les services</b>	<b>1 500 200 000,00</b>	<b>1 365 400 350,00</b>	<b>91%</b>
Taxes sur la publicité			
Taxes d'abattage			
Taxes de visite et poinçonnage de viande			
Autres taxes locales sur les services			
<b>Taxes particulières sur les activités</b>	<b>474 400 000,00</b>	<b>375 646 449,20</b>	<b>79%</b>
TP			
CATP			
Impôt de licence			
Prélèvement sur les produits de jeux PPJ			
Taxe sur les fêtes, spectacles ou manifestations diverses			
Taxes sur les établissements exerçant des activités à but lucratif			
Autres taxes locales sur les activités (velo et autres)			
<b>Autres recettes fiscales</b>	<b>100 000 000,00</b>	<b>24 871 325,00</b>	<b>25%</b>
Taxe sur les fêtes, spectacles ou manifestations diverses	0,00	0,00	
<b>Amendes fiscales et pénalités</b>	<b>100 000 000,00</b>	<b>24 871 325,00</b>	<b>25%</b>
Pénalités			
<b>Contributions reçues des tiers</b>	<b>2 586 000 000,00</b>	<b>107 277 880,80</b>	<b>4%</b>
<b>Subvention d'exploitation - Etat</b>	<b>2 576 000 000,00</b>	<b>107 277 880,80</b>	<b>4%</b>
Dotation globale de fonctionnement - CSB			
Dotation globale de fonctionnement - Etat Civil			
Dotation globale de fonctionnement - autres			
Dotation globale de fonctionnement - autres			
<b>Organismes privés locaux</b>	<b>10 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0%</b>
Organismes privés locaux (FAR)	10 000 000,00	0,00	0%
<b>Recettes non fiscales</b>	<b>15 712 087 380,00</b>	<b>7 317 225 187,40</b>	<b>47%</b>
<b>Redevances</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	
ROM	0,00	0,00	

Nomenclature	Budget Primitif Remanié 2016	Recouvrement Effectué 2016	%
Redevances et frais d'administration minière	0,00	0,00	
<b>Produits des activités des services</b>	<b>13 938 188 700,00</b>	<b>5 777 309 821,00</b>	<b>41%</b>
Revenus des domaines			
Autres produits des activités de service			
<b>Produits des activités annexes et accessoires</b>	<b>1 773 898 680,00</b>	<b>1 539 915 366,40</b>	<b>87%</b>
Locations diverses			
Confiscations			
Droit de fourrière			
Autres			
<b>RECAPITULATION</b>			
Résultat	166 407 707,85	166 407 707,85	100%
Subvention d'équipement	400 000 000,00	0,00	0%
Cession d'immobilisation	50 000 000,00	0,00	0%
Impôts sur les patrimoines	10 844 710 000,00	7 264 766 562,34	67%
Impôts sur les biens et services	7 460 250 000,00	3 694 325 292,66	50%
Autres recettes fiscales	100 000 000,00	24 871 325,00	25%
Contributions reçues des tiers	2 586 000 000,00	107 277 880,80	4%
Recettes non fiscales	15 712 087 380,00	7 317 225 187,40	47%
<b>Total général des recettes</b>	<b>37 319 455 087,85</b>	<b>18 574 873 956,05</b>	<b>50%</b>





## **Annexe 18 : Base de données des ressources de la CUA**

Cf. Fichier Excel® joint.



## **Annexe 19 : Matrice financière de construction des prix unitaires « réelles » de la DTP de la CUA (2017)**

Cf. Fichier Excel® joint.



## **Annexe 20 : Matrice financière de construction des prix unitaires « idéaux » de la DTP de la CUA**

Cf. Fichier Excel® joint.