



COMPTE-RENDU

Voyage d'études du réseau Ran'Eau

La coopération décentralisée entre
la Région Haute-Matsiatra et le Grand Lyon

21 au 23 Septembre 2016
Hôtel de Région Haute Matsiatra
Fianarantsoa



CONTEXTE

Le partage d'expériences et d'informations est une des conditions essentielles au bon développement du secteur EAH malgache : cela favorise la coordination des approches et initiatives, renforce les coopérations en acteurs, facilite les activités de chacun et contribue à une meilleure planification du secteur. Les projets EAH menés sur le territoire malgache sont nombreux ; tous sont riches d'enseignements mais ceux-ci sont encore peu valorisés et diffusés. Les présentations faites lors des différents rendez-vous du secteur sont certes, un moyen de prendre connaissance des projets, mais ce format permet peu d'approfondir les discussions entre pairs. Pour cela, le réseau Ran'Eau propose des temps d'échanges spécifiques et suivis entre des acteurs disposés à partager leur expérience afin de faire avancer la réflexion sur quelques problématiques clefs du secteur EAH. Les fruits de ces réflexions sont partagés avec l'ensemble des acteurs du secteur et en particulier au niveau du Ministère de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène au cours des réunions nationales du réseau.

Dans ce cadre, le réseau Ran'Eau, en partenariat avec le Grand Lyon et le Ministère de l'Eau, l'Assainissement et l'Hygiène, ont organisé un voyage d'études à Fianarantsoa du 21 au 23 Septembre 2016. Ce voyage d'études était une opportunité, d'une part, pour les participants de se rendre sur le terrain pour découvrir plus en détails les activités de la Métropole de Lyon dans le cadre de la coopération décentralisée avec la Région Haute-Matsiatra, et d'autre part, d'échanger en groupe restreint autour de 3 problématiques communes :

1. Le suivi de l'exploitation des services d'eau potable (STEFI)
2. Les services techniques communaux EAH
3. Les modes de gestion des services EAH

OBJECTIFS

- 1) Enrichir les pratiques de quelques acteurs par l'échange d'expériences pour leur permettre de mieux connaître les activités, méthodes, problématiques et enseignements de chacun.
- 2) Valoriser les expériences des acteurs du réseau afin de mieux les faire connaître aux acteurs du secteur, notamment le MEAH.

Mots de bienvenue de la part de Madame Rasoamanantena Voahirana, Directrice Régionale de l'EAH Haute-Matsiatra et de Madame Lalaonirina Jorlin Zaielle, Secrétaire Générale de la Région Haute-Matsiatra

JOUR 1–MERCREDI 21 SEPTEMBRE – SUIVI D'EXPLOITATION DES SERVICES D'EP (STEFI)

Objectif spécifique : Analyser les démarches menées par chacun pour réfléchir aux moyens nécessaires permettant la pérennisation des dispositifs de STEFI à Madagascar.

Brainstorming : Qu'est ce que le STEFI ? A quoi ça sert ?

Le brainstorming a permis de faire ressortir les points suivants (ceux notés en gras correspondent aux idées les plus fréquemment citées et jugées les plus importantes).

Le suivi des services d'eau potable c'est :

- **Relever des informations, mesurer des indicateurs, passer en revue le service**
- Contrôler le bon fonctionnement, mesurer l'atteinte des objectifs du service
- **Diagnostiquer, analyser des données**
- **Une activité continue, systématique, périodique**

Le suivi a pour objectifs :

- **De mieux connaître et comprendre le fonctionnement des systèmes d'eau potable**
- De rendre compte de la bonne gestion du service.
- De conseiller ou d'appuyer les acteurs responsables du service, de proposer des mesures visant à améliorer le service
- **D'assurer la durabilité des infrastructures et du service**

Travail collectif : Benchmarking des pratiques

Il a été proposé aux participants de faire part de leurs pratiques en termes de suivi d'exploitation en complétant un canevas commun. Le résultat de ce benchmarking vise à identifier les éventuels points communs qui pourraient apparaître entre acteurs/projets ou à l'inverse, les points divergents. Ce travail collectif devrait permettre également de faire ressortir des problématiques spécifiques qui seraient discutées en sous-groupes par la suite.

Le résultat de la consultation peut être consulté dans le document de travail Matrices SUIVI et STEAH – onglet SUIVI.



Benchmarking des pratiques des participants

Il apparaît que la démarche de suivi est, de manière générale, jugée comme indispensable au bon fonctionnement et à la pérennisation des services d'EP. Une des difficultés majeures demeure la question de la viabilité financière du dispositif, notamment la rémunération de l'agent en charge du suivi (collecte, analyse, restitution, conseil). Dans le cas de réseaux gérés par des gestionnaires privés pouvant être qualifiés de « puissants », il peut également être compliqué d'avoir accès à une information fiable.

Travaux de groupes et synthèse

Les participants ont par la suite été répartis en 3 sous-groupes correspondant aux grands types d'adductions d'eau et d'organisation de gestion :

- Les adductions d'eau (pompage à motricité humaine ou réseaux gravitaires), en gestion communautaire
- Les adductions d'eau par réseaux gravitaires, gérés en affermage
- Les adductions d'eau par pompage électrique, gérés en affermage

4 questions ont été retenues suite aux échanges, pour être discutées en détails par chaque groupe :

- 1- Quelle doit être la principale mission du suivi et comment concilier les activités de contrôle et de conseil ?
- 2- Quelle est l'organisation institutionnelle à préconiser pour le suivi des services d'eau ?
- 3- Faut-il un opérateur de suivi spécifique ou passer par les acteurs classiques du service ?
- 4- Comment assurer la viabilité financière du suivi ?

Les conclusions des différents groupes ont été exposées et discutées en assemblée plénière.

Pour les adductions d'eau en gestion communautaire :

Le groupe juge que le suivi doit mettre en avant la fonction de conseil et renforcement de capacités des associations gestionnaires dans l'analyse des données collectées.

Le suivi devrait être l'une missions principales du Service Technique communal de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène (STEAH). Pour certains membres du groupe, le suivi correspond même totalement à la mission du STEAH.

Les DREAH devraient cependant jouer un rôle d'appui aux communes (analyse des données, mise en place de mesures correctives).

Le groupe estime que la collecte des données peut s'appuyer sur les chefs de fokontany, et l'analyse des données de suivi devrait être réalisée en impliquant les gestionnaires associatifs.

Le suivi devrait être financé d'une part sur les taxes et redevances perçues par la commune pour les fonctions assurées par le STEAH et d'autre part par l'Etat qui devrait prendre en charge des fonctions assurées par les DREAH.

L'une des clefs pour viabiliser le financement du suivi est donc de sensibiliser les usagers au paiement de leurs factures.

Le groupe souligne enfin l'intérêt de faire remonter l'information sur la gestion des systèmes communautaires à des échelles régionales ou nationale, afin de comparer, d'analyser et tirer des enseignements sur ce mode de gestion.



Pour les adductions d'eau par réseaux gravitaires, gérées en affermage :

L'objectif du suivi devrait se concentrer sur le contrôle du gestionnaire et sur le conseil aux communes (les gestionnaires expriment peu de besoins d'appui).

Afin de s'assurer de généraliser la mise en œuvre des dispositifs de suivi, le groupe recommande de formaliser l'activité en l'intégrant dans chaque contrat de DSP.

Le groupe recommande de répartir les tâches relatives au suivi entre la commune et un opérateur régional (DREAH ou opérateur privé).

Le groupe juge que la DREAH doit dans tous les cas jouer un rôle important dans le suivi (agrément d'opérateurs externes de suivi ou réalisation elle-même des missions d'appui aux communes et de d'analyse consolidée au niveau régional).

Dans le cas des AEPG, il est jugé très probable qu'une redevance sur les recettes de l'eau ne suffise pas à couvrir l'intégralité des coûts d'un dispositif de suivi. Aussi, un appui de l'Etat semble nécessaire, soit par la prise en charge financière du coût d'un opérateur de suivi externe, soit par la réalisation par les DREAH des activités d'appui aux communes et d'analyse comparée d'un ensemble de systèmes.



Pour les adductions d'eau par pompage électrique, gérées en affermage :

Les réseaux avec pompage électrique se distinguent des réseaux gravitaires ou des pompes à motricité humaines du fait que leur gestion requiert plus de compétences techniques (électromécanique) et que les enjeux financiers sont souvent bien plus importants (coût de l'énergie).

Pour cela, le groupe juge pertinent de faire appel à un opérateur extérieur qui disposera des compétences suffisantes pour d'une part analyser le fonctionnement des systèmes avec pompage électrique, et d'autre part disposer d'une légitimité vis-à-vis du gestionnaire privé.

Le groupe juge par ailleurs que l'objectif principal du suivi devrait être l'appui-conseil au gestionnaire et non le contrôle, bien que ce dernier soit nécessaire. La mise en avant du rôle de conseil d'un opérateur de suivi permet en outre de gagner la confiance du gestionnaire, facilitant l'obtention des informations sur le service et le paiement de la redevance de suivi. La DREAH doit jouer un rôle central dans l'activité de suivi. En effet, celle-ci endosse les responsabilités d'organisation du dispositif de suivi (recrutement de l'opérateur, définition des missions de suivi), et, sur la base des résultats du suivi, assure un appui à la commune en tant que maître d'ouvrage local et décide d'éventuels investissements de l'Etat.

En attendant la mise en place d'un organisme dédié à la régulation (SOREAH), la DREAH assure aussi la médiation entre les parties (délégataire / commune ou délégataire / opérateur STEFI).

Pour le groupe, la commune joue un rôle plus limité : elle est avant tout bénéficiaire des activités du suivi (informations et appui), mais peut aussi jouer un rôle d'alerte en cas de problème sur le service. Envisager le suivi à l'échelle d'une région ou d'un groupement de communes pour mutualiser les

coûts est une condition nécessaire à la viabilité financière du dispositif. Le groupe plaide pour un financement du suivi sur les recettes du service de l'eau.¹



Synthèse : les idées portées par les participants à l'atelier

Définition

Le suivi technique et financier des services de l'eau est une activité périodique qui consiste à collecter des données techniques et financières relatives à la gestion du service, à les analyser et à les restituer.

Objectifs

Le suivi technique et financier permet de mieux connaître et comprendre le fonctionnement des systèmes d'eau potable, de contrôler la bonne application des règles de gestion, de conseiller ou d'appuyer les acteurs responsables du service.

In fine, le suivi permet **d'améliorer durabilité des infrastructures et du service** d'eau potable

Organisation du suivi

L'organisation du suivi technique et financier dépend du mode de gestion du service, mais se répartit entre les quatre acteurs suivants : le gestionnaire, la commune, la DREAH et un opérateur externe régional.

¹ Par ailleurs, pour éviter les tricheries de la part de certains gestionnaires qui seraient tentés de fausser leurs résultats pour payer une redevance STEFI plus faible, le groupe juge préférable de calculer la redevance sur les recettes théoriques de l'eau (recette calculée par rapport au volume d'eau produit), et donc il devient nécessaire d'avoir des compteurs en sortie de forage. En général, le coût du suivi représente entre 5 et 10% des recettes.

	AEP communautaires	AEPG fermier	AEPP fermier
Gestionnaire	Fournit les données Applique les mesures correctives ou conseils		
Commune	Analyse les données Décide des mesures correctives	Analyse les données Contrôle le gestionnaire Décide des mesures correctives	Alerte en cas de problème sur le service
Opérateur externe de suivi	-	Analyse au niveau régional Appuie la commune pour l'analyse, conseille la commune	Analyse les données Conseille le gestionnaire
DREAH	Analyse au niveau régional Conseille la commune		Contrôle le gestionnaire Appuie la commune Sélectionne l'opérateur de suivi

Le suivi technique et financier doit être systématiquement faire l'objet d'un paragraphe dans les contrats de délégation de service passés entre la commune et les gestionnaires.

Le financement du suivi

Le suivi technique et financier doit être financé par les recettes du service d'eau potable. Il est cependant peu probable que ces dernières suffisent dans le cas des AEP en gestion communautaire ou pour certaines AEPG. Ainsi, une participation financière de l'Etat via les DREAH semble indispensable.

Dans le cas où les activités de suivi (analyse des données, conseil) est assurée par un opérateur privé spécifique, la mutualisation des systèmes suivis au niveau régional est souhaitable afin de générer des économies d'échelle.

JOUR 2 – JEUDI 22 SEPTEMBRE – STRUCTURATION D'UN STEAH & MODES DE GESTION

STRUCTURATION D'UN STEAH

Objectif spécifique : Identifier les moyens et outils nécessaires à la mise en place d'un STEAH en analysant les pratiques de chacun

Travail collectif : Benchmarking des pratiques

Il a également été proposé aux participants de faire part de leurs pratiques en termes de mise en place de STEAH en complétant un canevas commun. A nouveau, le résultat de ce benchmarking vise

à identifier les éventuels points communs qui pourraient apparaître entre acteurs/projets ou à l'inverse, les points divergents. Ce travail collectif devrait permettre également de faire ressortir des problématiques spécifiques à la mise en place de STEAH, et par la suite réfléchir à d'éventuelles pistes de solutions pour faciliter le processus.

Le résultat de la consultation peut être consulté dans le document de travail Matrices SUIVI et STEAH – onglet STEAH.

De manière générale, il apparaît que la mise en place d'un STEAH, notamment dans les communes rurales est nécessaire au bon fonctionnement des services d'EAH. Dans le cas des communes présentant un gestionnaire « puissant », la mise en place de SETAH n'est cependant pas une priorité.

L'une des problématiques majeures identifiée en termes de mise en place et maintien d'un STEAH reste la question du financement. En effet, plus les activités à mener par le/s agent/s du service sont nombreuses et complexes, plus les coûts de fonctionnement seront élevés, notamment la masse salariale de/s agent/s, car pour les maintenir en poste, il est nécessaire de les rémunérer correctement.

Tour de table : Pistes de solutions pour financer le STEAH

Suite à ces constats, un tour de table a été fait afin de collecter les pistes de solutions qui pourraient être envisagées afin de financer les STEAH.

- Système de péréquation : renforcer le gestionnaire sur le chef-lieu pour augmenter les recettes et de fait le volume de taxes qui permettront le financement du service.
- Concentrer les investissements sur une commune afin de monter en gamme et permettre alors le financement du service.
- Mettre en place une cotisation spécifique (équivalant à un forfait ou une redevance fixe) qui s'ajouterait alors aux 10% de taxes communales et permettrait de financer directement de STEAH. L'initiative nécessite l'accord du MEAH/DREAH, mais une modification du cadre légal concernant le plafond des 10% de taxes communales permettrait de lever davantage de fonds pour financer le service.
- Dans les communes de petites tailles et disposant de peu de revenus, envisager le service technique à l'échelle intercommunale peut être une bonne solution pour mutualiser les coûts.
- Utiliser l'économie générée initialement pour financer un opérateur STEFI externe pour renforcer les capacités de la commune. Ainsi, celle-ci est capable d'assurer le suivi et financer le service technique.
- Renforcer la vulgarisation, la sensibilisation auprès des maires sur l'importance de la mise en place d'un STEAH pour qu'ils puissent mieux en mesurer l'intérêt. Tous aujourd'hui ne sont pas convaincus de la nécessité, et ne déploient donc pas particulièrement d'efforts pour mettre en place de tels services. De plus, une fois la commune convaincue, cela peut faciliter l'implication de partenaires extérieurs pour les appuyer à la mise en place de STEAH.

- Dans le cas des agents communaux perdant leurs fonctions lors du changement des équipes communales, il peut être envisagé une habilitation professionnelle des ACEAH de la part des DREAH, qui leur permettrait d'être « protégés »².
- Pour les centres urbains, la difficulté réside principalement dans l'organisation du service. En effet, les communes sont, dans ce cas de figure, conscientes du rôle qu'elles doivent jouer, cependant elles rencontrent des difficultés dans la mise en œuvre. Ainsi, l'effort à mener se concentre avant tout sur l'organisation ou la réorganisation du service.

➔ Les différentes pistes de solutions évoquées ci-dessus sont bien entendues à tester/appliquer selon les contextes de chacun.

MODES DE GESTION

Objectif spécifique : Prendre connaissance d'initiatives menées par le programme Eurizon pour professionnaliser le mode de gestion communautaire classique

Contexte

La volonté de professionnaliser le mode de gestion communautaire classique survient dans un contexte spécifique : il s'agit de réseaux d'EP gravitaires de taille intermédiaire qui ne sont pas de taille suffisante pour attirer des fermiers nationaux mais où la gestion communautaire présente des faiblesses (2000 à 5000 usagers).

Dans ces localités, un zonage spécifique se dessine : on distingue le chef-lieu, qui comprend des usagers issus d'une classe moyenne, prêts à payer pour accéder au service, des villages périphériques qui présentent des caractéristiques purement rurales.

Pour répondre aux spécificités de ce contexte, un mode de gestion innovant a été mis en place :

- l'association en charge de la gestion profite d'une professionnalisation en ayant recours à des salariés,
- des aménagements spécifiques sont effectués au sein de la commune : dans les villages périphériques, les bornes fontaines sont supprimées (pour réduire les coûts liés aux fontainiers) au profit de branchements partagés ; dans le chef-lieu, les usagers sont incités à avoir recours aux branchements privés et des points d'eau collectifs sont maintenus mais sont directement gérés par des épiciers ou commerçants.

La présentation reprenant les points essentiels de l'initiative [est disponible en suivant le lien.](#)

JOUR 3 – VENDREDI 23 SEPTEMBRE – VISITE SUR LE TERRAIN

Afin d'illustrer l'initiative présentée la veille par le programme Eurizon sur le mode de gestion communautaire professionnalisé, une visite dans la commune d'Alakamisy Itenina, présentant des caractéristiques innovantes, a été organisée.

² Dans la mesure où ils n'afficheraient pas eux-mêmes leur appui à un candidat particulier.

Sur place, les participants ont été conviés à une réunion publique présidée par le Maire de la commune, durant laquelle ce dernier a présenté l'historique du projet au sein de sa commune, les changements qui ont dû être opérés, les difficultés rencontrées et les améliorations apportées. Des clarifications sur la tarification ont également été apportées, tant pour les participants à l'atelier que pour les habitants de la commune présents.

L'association en charge de la gestion du service dans la commune est également intervenue afin de clarifier les activités de ses salariés et les différents mécanismes mis en place afin d'assurer un service durable et de qualité.



Réunion publique à Alakamisy Itenina en présence du Maire



**Commerçant responsable
d'un point d'eau collectif**