



DOCUMENT D'ORIENTATION STRATEGIQUE

Stratégie sectorielle Assainissement des eaux usées



Adopté le 15 décembre 2008
Par le Comité Interministériel pour la Coopération Internationale et le Développement
CICID

Table des matières

1. Ciblage et terminologie	3
1.1. A qui s'adresse le DOS ?	3
1.2. L'assainissement : un secteur complexe	4
2. Enjeux.....	7
2.1. « Quand l'inaction tue ».....	7
2.2. Des facteurs de blocage	7
2.3. Les bénéfices considérables d'un assainissement amélioré	8
2.3.1. Bénéfices sanitaires et sociaux.....	8
2.3.2. Bénéfices environnementaux	9
2.3.3. Bénéfices économiques.....	9
3. Orientations stratégiques.....	10
3.1. Trois finalités : la santé, l'environnement et le développement économique	10
3.2. Un objectif : l'assainissement pour tous	10
4. Sept axes d'intervention.....	11
4.1. Faire de l'assainissement une priorité des décideurs politiques et des bailleurs de fonds	11
4.2. Construire les projets d'assainissement sur la demande exprimée par les bénéficiaires.....	11
4.2.1. Un préalable souvent négligé : connaître les demandes des bénéficiaires	11
4.2.2. Faire de la promotion de l'assainissement et de l'hygiène une composante essentielle des projets et programmes d'eau potable et d'assainissement.....	12
4.3. Elaborer ou renforcer un cadre sectoriel adapté pour l'assainissement	13
4.3.1. Appuyer l'élaboration de politiques et stratégies nationales qui clarifient la répartition des responsabilités entre acteurs	13
4.3.2. Appuyer l'élaboration de stratégies locales	13
4.4. Mettre en place des infrastructures et équipements répondant aux demandes des usagers.....	14
4.4.1. Diversifier les offres techniques.....	14
4.4.2. Appuyer le développement ou l'amélioration d'infrastructures d'assainissement autonome ou semi-collectif à destination des ménages.....	14
4.4.3. Accompagner le développement des équipements de collecte et d'évacuation des eaux pluviales	15
4.4.4. Appuyer le développement de l'assainissement dans les lieux publics à caractère social	15
4.4.5. Inciter les artisans et industriels à s'équiper pour pré-traiter leurs rejets	15
4.5. Renforcer les capacités de la maîtrise d'ouvrage locale et accompagner l'émergence d'un marché local pour développer l'offre et entretenir l'existant	16
4.5.1. Renforcer les capacités locales de maîtrise d'ouvrage et des acteurs locaux pour le développement et la gestion des services d'assainissement.....	16
4.5.2. Appuyer le développement et la structuration des opérateurs privés locaux pour le développement et la maintenance des services d'assainissement.....	17
4.6. Mettre en place des mécanismes de financements durables et différenciés garantissant le bon fonctionnement du secteur	17
4.6.1. Valoriser la diversité des instruments financiers disponibles pour le financement des investissements.....	17
4.6.2. Systématiser le recouvrement des coûts des services d'assainissement.....	18
4.7. Améliorer les connaissances par l'évaluation, la capitalisation et la diffusion des acquis	18
4.7.1. Soutenir la recherche et l'expérimentation.....	18
4.7.2. Systématiser l'évaluation des actions et la capitalisation des expériences.....	19
5. Mise en œuvre de la stratégie Assainissement	20
5.1. Suivi de la mise en oeuvre	20
5.2. Les acteurs français engagés dans l'APD sur le secteur de l'assainissement des eaux usées	20
5.2.1. Les administrations publiques.....	21
5.2.2. L'Agence française de développement.....	21
5.2.3. Les organisations de solidarité internationale	21
5.2.4. Les acteurs locaux et la coopération décentralisée.....	22
5.2.5. Les acteurs privés	22
5.2.6. La recherche	22
5.2.7. Le Partenariat Français pour l'Eau (PFE) et les messages communs	22
5.3. Les collaborations européennes et internationales.....	23

Afin d'orienter son aide publique au développement, la France s'est dotée en 2005 d'une stratégie interministérielle sur le secteur de l'eau, qui soutient une politique d'appui à la mise en œuvre des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) relatifs à l'eau et à l'assainissement¹.

Cette stratégie s'inscrit dans un contexte où il faudra de plus en plus intégrer et anticiper les impacts du changement climatique sur la ressource en eau : stress hydrique, sécheresses, inondations, accroissement des variations saisonnières et géographiques. Il est également nécessaire d'aborder la question de l'assainissement en lien avec la forte croissance démographique qui caractérise les pays en développement, notamment la concentration de la population dans les villes. Celle-ci s'accompagne de l'extension, peu ou mal maîtrisée, des zones d'habitat et du développement, peu ou mal réglementé, d'activités économiques polluantes. L'assainissement est un service local qui doit être appréhendé dans la variété des schémas institutionnels existants où la décentralisation s'applique et s'exerce avec plus ou moins de vigueur et d'efficacité.

L'assainissement est un thème prioritaire de cette stratégie : il n'est plus possible, face aux enjeux sanitaires, environnementaux et économiques liés au manque d'assainissement, de concevoir un projet d'eau sans assainissement. Les interventions doivent viser un meilleur équipement des ménages, tout particulièrement les plus pauvres, mais aussi des industries et activités artisanales et, d'une manière générale, de tous ceux qui par leurs activités contribuent à polluer ou menacer les ressources en eau.

1. Ciblage et terminologie

1.1. A qui s'adresse le DOS ?

Ce document d'orientation stratégique (DOS) « Assainissement » a pour objectif de définir un cadre pour l'action de coopération des institutions publiques françaises dans le domaine des eaux usées. Elaboré en concertation avec des représentants de tous les acteurs français de la coopération internationale, collectivités locales et le milieu associatif, secteur privé et organismes de recherche, il propose un cadre partagé pour leur action.

Cette stratégie sectorielle devra s'articuler avec les autres stratégies de coopération relatives au secteur de l'eau ou à des secteurs connexes : gestion intégrée des eaux transfrontalières, formation aux métiers de l'eau et de l'assainissement, eau pour une agriculture durable, gestion des déchets, gouvernance et aménagement du territoire, etc., dans le cadre du développement durable et l'objectif général de lutte contre la pauvreté. En outre, elle définit une trame sectorielle pour les Documents cadres de partenariat (DCP) signés entre la France et les pays partenaires.

Ce DOS est donc à la fois :

- un **document de référence** définissant le cadre stratégique sectoriel de l'intervention des institutions publiques dans le domaine de l'assainissement des eaux usées et des excréta, dans lequel il est souhaitable que les porteurs de projets et opérateurs, aussi bien français que leurs partenaires du Sud ou internationaux, inscrivent les programmes et les projets d'eau et d'assainissement qu'ils élaborent ;
- un **document de communication** à destination du grand public, des bailleurs de fonds et des autorités des pays bénéficiaires, sur les principes que la France entend promouvoir et les objectifs qu'elle se fixe pour maximiser les impacts sur les bénéficiaires finaux de l'aide, au premier rang desquels les populations privées d'un accès adéquat à un dispositif d'assainissement.

¹ Stratégie sectorielle : eau et assainissement, CICID du 18 mai 2005 : www.diplomatie.gouv.fr, rubrique Aide publique au développement

1.2. L'assainissement : un secteur complexe

Le présent DOS se focalise sur :

- **L'assainissement des eaux usées domestiques (eaux vannes et excreta, eaux ménagères) ;**
- **L'assainissement des eaux usées artisanales et industrielles.**

L'assainissement des **déchets liquides** produits par les ménages dans les zones d'habitat, rural ou urbain, et celui des effluents des industries et activités artisanales dans les zones d'activité économique contribuent à un même objectif. Leur mise en œuvre repose toutefois sur des approches et des solutions différenciées.

L'évacuation des eaux pluviales constitue une problématique complémentaire en termes d'infrastructures urbaines et de salubrité publique. Toutefois, du fait de sa spécificité, elle ne sera évoquée que lorsqu'elle interagit avec les formes d'assainissement décrites ci-dessus.

Les problématiques, les solutions, le niveau d'urgence et la faisabilité des interventions sont variables selon les zones considérées, et particulièrement selon :

<ul style="list-style-type: none"> ➤ la densité de la population : enjeux et priorités varient selon que l'on considère des zones urbaines d'habitat dense ou des zones rurales d'habitat dispersé ; ➤ La sensibilité des milieux récepteurs sur les plans hydrogéologique, pédologique, de la biodiversité. 	<p align="center">Critères de décision sur le plan technique : assainissement autonome ou collectif</p>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ le niveau de développement socio-économique : les capacités d'investissement et de recouvrement des coûts d'exploitation des services varient d'un pays, d'une région à l'autre et au sein des catégories sociales sur un même territoire 	<p align="center">Critère de décision sur le plan financier (réflexion globale, recherche de financement) : montant des investissements nécessaires à la réalisation de réseaux collectifs ou au développement d'équipements autonomes</p>

La filière assainissement des eaux usées, qu'il s'agisse d'assainissement autonome ou collectif, comprend toujours trois « maillons » opérationnels² :

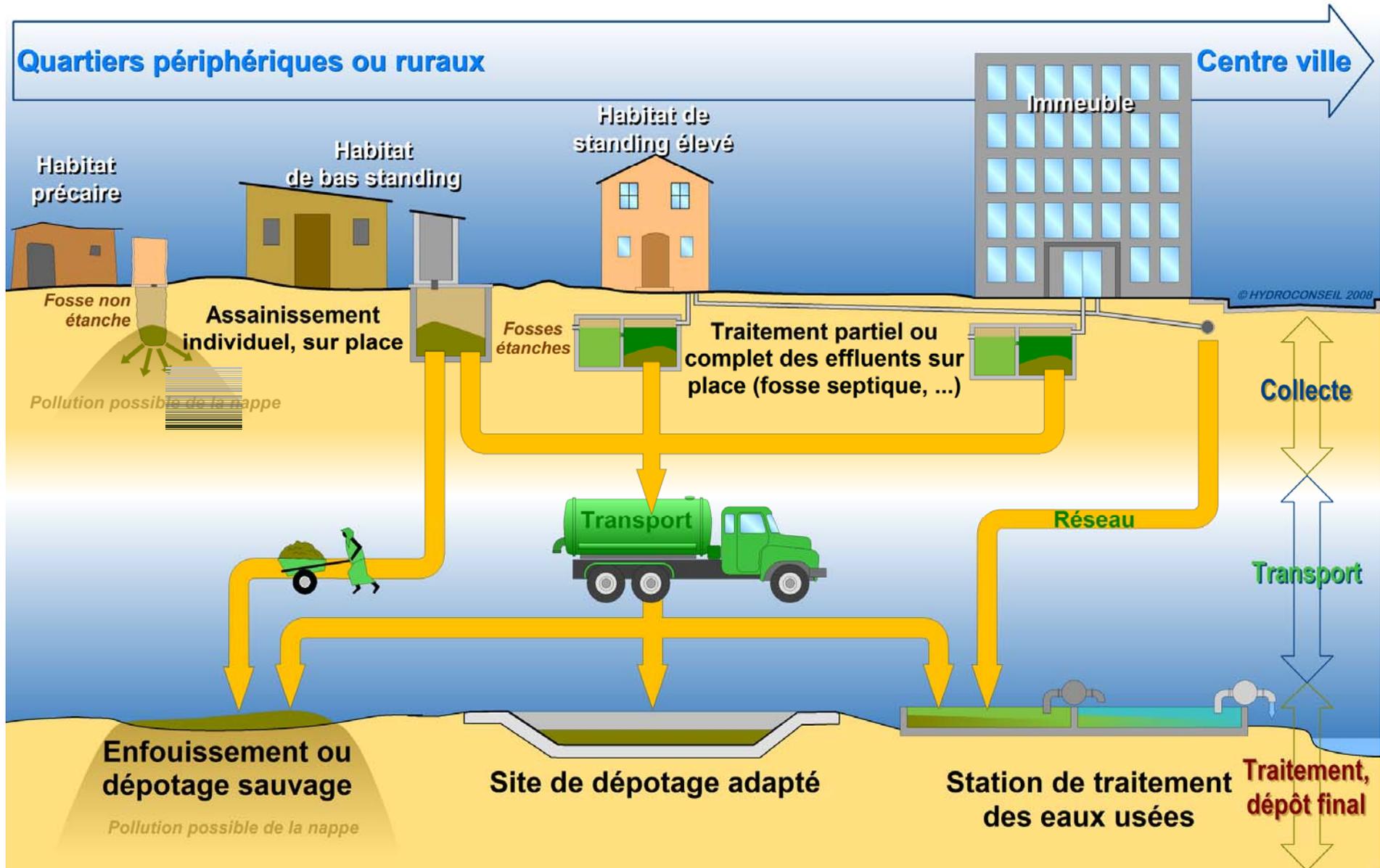
- le **maillon amont** : accès à un équipement d'assainissement (latrines, toilettes à chasse manuelle, puisard de recueil des eaux ménagères, ...) en assainissement autonome ou raccordé au réseau collectif ;
 - le **maillon intermédiaire** : **évacuation/transport** des résidus non traités sur place (réseau de collecte des eaux usées dans le cas de l'assainissement collectif / vidange des fosses et évacuation des boues par des vidangeurs manuels ou des camions de vidange dans le cas de l'assainissement non collectif) ;
 - le **maillon aval** : **traitement, valorisation et réutilisation** des eaux usées et boues, comprenant un traitement extensif (du type lagunage, lits filtrant, lits de séchage...) ou non (de type boues activées) en sortie de réseau ou pour les matières de vidange) ;
- auxquels s'ajoute en amont le pilier fondamental de **l'éducation à l'hygiène**.

Une grande diversité de solutions techniques coexistent donc souvent sur un même territoire.

² Programme pS-Eau/PDM « Gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain », 2004, financé par le MAE

Les filières assainissement en fonction des types d'habitat

© Hydroconseil



Tout progrès dans le secteur de l'assainissement devra s'adosser à un **cadre institutionnel approprié et une volonté politique forte, aux échelons locaux et nationaux.**

Une spécificité notable dans l'action en matière d'assainissement tient au fait que **du point de vue de la santé publique, l'assainissement n'est pas seulement une question d'équipement mais aussi une question de comportements individuels.**

L'expression « **services d'assainissement** » désignera dans ce document les politiques publiques et les stratégies d'accès à tout dispositif d'assainissement, qu'il soit collectif ou individuel.

Les **définitions de l'ONU** sur l'accès à l'assainissement³ sont les suivantes :

« installations améliorées d'assainissement »	« installations non améliorées d'assainissement »
<p>Toilette à chasse d'eau en direction : d'un système d'égout, d'une fosse septique ou d'une fosse de latrine Latrine améliorée et ventilée Latrine avec dalle Toilette à compostage</p> <p>➔ Dispositifs privatifs et qui empêchent le contact entre les excréta humains et les habitants</p>	<p>Latrine publique ou partagée Latrine traditionnelle (trou) Latrine suspendue (au dessus d'une rivière ou canal) Utilisation de seau ou container vidé manuellement Pas d'installation, défécation en plein air</p>

En revanche, **pour la stratégie française, l'assainissement « de base⁴ »** est défini de façon plus extensive car il intègre des équipements partagés entre plusieurs ménages.

Il comprend un ensemble de dispositifs d'**assainissement autonome adéquats**, respectant les critères suivants :

- Pour les **eaux vannes et excréta** :
 - **l'infrastructure** (dalle) est facile à utiliser et à nettoyer, elle limite les risques de contact avec les excréta ainsi que les facteurs de gêne (tuyau de ventilation contre les odeurs et les mouches) et favorise le confort des utilisateurs
 - la **superstructure** garantit l'intimité des utilisateurs et préserve leur dignité (porte), ainsi que son usage quel que soit les conditions météorologiques (toit)
 - la **fosse** doit être étanche ou sèche pour ne pas risquer de dégrader la ressource en eau souterraine
- Pour les **eaux ménagères** (cuisine, lessive, douche) : puisard ou fosse
- Existence d'un système de **vidange** et d'un lieu de **dépotage/traitement des matières de vidange**.

³ OMS/UNICEF, Joint Monitoring Program, 2008, "Progress on drinking water and sanitation; special focus on sanitation"

⁴ Il s'agit de la traduction littérale de « *basic sanitation* » et non d'un renvoi à un assainissement « de seconde zone ».

2. Enjeux

2.1. « Quand l'inaction tue⁵ »

➤ **2,5 milliards d'êtres humains ne disposent pas d'un assainissement de base.** Cette situation est chaque année la cause d'épidémies et de millions de décès qui auraient pu être évités, en particulier chez les enfants.

Les maladies dues à un assainissement insuffisant sont elles-mêmes causes d'absentéisme à l'école et au travail, donc d'un faible niveau scolaire et de pertes économiques et en revenus importantes à l'échelle d'un pays. L'accès à un assainissement de qualité est une condition nécessaire pour garantir la dignité des populations, contribuer au développement du Sud et lutter contre la pauvreté.

L'Afrique et l'Asie concentrent les pays dont les taux d'accès à l'assainissement sont les plus faibles. Si la situation est en cours d'amélioration en Asie, elle reste très préoccupante sur le continent africain.

Les **taux de couverture en assainissement** (% de la population) sont les suivants⁶ :

	1990	2004	Evolution (%)
Monde	49	59	+10
Pays en développement	33	49	+16
Pays les moins avancés	22	37	+15
Amérique Latine & Caraïbes	67	78	+11
Etats arabes	61	71	+10
Asie de l'Est & Pacifique	30	50	+20
Asie du Sud	18	37	+19
Afrique sub-saharienne	32	37	+5

➤ **85% des pollutions d'origine humaine et industrielle sont déversées sans aucune épuration**, soit dans les milieux naturels terrestres, polluant ainsi les ressources naturelles et en particulier les nappes phréatiques et les sols, soit directement dans les cours d'eaux et milieux littoraux et marins. **Ces rejets se font souvent en amont des prises d'eau** pour l'alimentation humaine ou animale, rendant plus coûteux les efforts à consentir pour assurer l'accès des populations à une eau saine. Dans le cas des réseaux unitaires, les pics pluviométriques importants sont difficiles à absorber et les rejets eaux usées/eaux pluviales se font alors directement dans le milieu naturel sans traitement. Ces types d'impacts pourraient devenir plus graves avec le changement climatique.

2.2. Des facteurs de blocage

Si des progrès indéniables ont été réalisés en matière d'amélioration de l'accès à l'eau potable, le secteur de l'assainissement est, comparativement, très en retard. Cette situation s'explique par plusieurs facteurs relatifs à **l'absence de mobilisation des acteurs pour l'assainissement** :

1. les **demandes** des bénéficiaires, ménages ou entreprises, pour un service d'assainissement sont mal connues et restent parfois non exprimées faute d'avoir su les analyser et susciter la prise de conscience des bénéficiaires à tirer de l'accès à un assainissement amélioré ;
2. le manque de **volonté politique** : dans la plupart des pays, l'assainissement n'est pas perçu comme une priorité et ne fait pas l'objet d'un cadre institutionnel et organisationnel

⁵ Ce titre est celui d'une conférence électronique organisée par le groupe de travail Afrique, Initiative européenne de l'eau, novembre 2007, en préparation de l'année internationale de l'assainissement 2008 – voir www.pseau.org/EUWI/AWG/e-conference-sanitation/Accueil.htm

⁶ UNDP, Human Development Report 2006 – les chiffres reposent sur la définition JMP de l'assainissement de base.

adéquat. Cela entraîne une dilution des responsabilités entre départements ministériels et collectivités territoriales compétents ;

3. une absence ou un non-respect de la **réglementation** sur les rejets dans le milieu naturel et une prise en compte insuffisante des impacts sur l'environnement et du coût du non-assainissement (externalités négatives) ;
4. les **offres** de service proposées aux bénéficiaires sont trop souvent inadaptées, qu'il s'agisse des solutions techniques ou des modes de gestion et un manque de connaissance des diverses **alternatives techniques et organisationnelles** qui pourraient être mises en œuvre en fonction des contextes considérés ;
5. une **capacité technique locale insuffisante** pour répondre aux différents types de demandes et garantir une exploitation performante des équipements ;
6. les difficultés à rattraper, sur la base unique de ressources nationales et locales, le **retard** pris dans la desserte des populations urbaines actuelles, et a fortiori face à la croissance urbaine sans précédent que connaissent de nombreux pays en développement ;
7. le **manque de mobilisation et de financements internationaux** vers ce secteur, en particulier pour les réseaux collectifs nécessitant des investissements considérables ;
8. l'absence de mécanismes adaptés pour **recouvrer les coûts de fonctionnement**, dans un contexte de capacités limitées des usagers de payer pour le service rendu.

Face à ces défis, la communauté internationale a pris un engagement fort lors du Sommet mondial du développement durable à Johannesburg en 2002. La cible 10 du 7^{ème} objectif du millénaire pour le développement⁷ a été complétée par celle visant à « **Réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de la population qui n'a pas accès de façon durable à des services d'assainissement de base** ». Pour la première fois, ce secteur a été pris en compte à part entière, et un objectif à atteindre a été fixé au même titre que pour l'eau potable.

En réponse aux recommandations du Conseil consultatif sur l'eau et l'assainissement auprès du Secrétaire Général de l'ONU et à l'initiative notamment de la France, de l'Allemagne et du Japon, l'Assemblée générale des Nations Unies a également décidé en 2006 de faire de l'année **2008 l'« Année internationale de l'assainissement »**.

2.3. Les bénéfices considérables d'un assainissement amélioré

Pourtant, favoriser l'accès à l'assainissement peut se mesurer en termes de bénéfices, y compris économiques : « **dépenser pour l'assainissement, c'est investir pour le développement** ».

2.3.1. Bénéfices sanitaires et sociaux

➤ **Approvisionnement en eau et assainissement** doivent aller de pair pour favoriser les bénéfices sanitaires : pour un impact accru, l'approvisionnement en eau doit être accompagné d'équipements d'assainissement, mais aussi de modifications de comportement pour une meilleure hygiène. Une étude de l'OMS⁸ chiffre à 1,6 million, sur 9,7 millions d'enfants décédant avant l'âge de 5 ans, les cas de mortalité infantile dus à la diarrhée, et estime que 88% de ces décès sont dus à de mauvaises conditions d'assainissement et d'hygiène combinées à l'absorption d'eau de mauvaise qualité. Les postes de lavage des mains avec du savon et les campagnes d'apprentissage à grande échelle ont démontré leur efficacité : d'après une étude scientifique⁹, le lavage des mains a permis de réduire l'incidence de pneumonie des enfants de moins de 5 ans de 50%.

Un traitement adéquat réduit les risques sanitaires (parasitologiques, bactériologiques,...) résultant de l'irrigation de cultures maraîchères à l'aval des réseaux de collecte des eaux usées.

⁷ Initialement définie par l'Assemblée Générale des Nations Unies (AGNU) au Sommet du Millénaire (2000)

⁸ OMS, 2008, "Safer water, better health: costs, benefits and sustainability of interventions to protect and promote health"

⁹ Luby S., Agboatwalla M. et al., 2005, "Effect of hand-washing on child health : a randomised trial", The Lancet, 366, 225-233

➤ La mise en place de dispositifs d'assainissement adaptés favorise la fréquentation scolaire, en particulier des filles lorsqu'il existe des latrines avec deux espaces bien distincts pour les filles d'un côté et les garçons de l'autre. Par exemple à Orangi (Pakistan), la moitié des cas de décrochage scolaire chez les filles en fin d'école primaire est imputable au fait que les blocs sanitaires ne sont pas séparés garçons / filles et qu'il n'y a pas d'accès à l'eau¹⁰.

➤ L'assainissement est aussi une question de dignité humaine. La défécation à l'air libre et les pratiques non hygiéniques sont souvent considérées comme déshonorantes et dégradantes. L'accès des populations à un assainissement adéquat leur permet alors de retrouver l'estime d'eux-mêmes et de leurs voisins. En particulier, les femmes n'ont plus à se cacher pour déféquer et retrouvent leur droit à l'intimité et à la sécurité physique. L'acquisition d'un dispositif d'évacuation des excréta permet souvent d'apaiser les relations de voisinage souvent dégradées par la gêne olfactive occasionnée par ceux qui n'ont pas de système d'évacuation.

2.3.2. Bénéfices environnementaux

➤ Des dispositifs adaptés d'assainissement contribuent à réduire les risques de pollution des nappes et des cours d'eau et ainsi, à préserver les ressources naturelles et halieutiques et les sols.

➤ L'absence ou l'inadaptation des dispositifs risque au contraire de :

- Polluer les ressources (aquifères et de surface) mobilisables pour l'approvisionnement en eau des populations ou pour d'autres usages ;
- Augmenter les coûts de production de l'eau potable car le coût du traitement et de potabilisation des eaux prélevées s'accroît ;
- Dégrader l'environnement, notamment la salubrité de l'environnement urbain dans les zones densément peuplées, et contaminer les sols à moyen terme, au détriment des espèces végétales et animales qui y vivent.

2.3.3. Bénéfices économiques

➤ Investir dans l'assainissement réduit le coût des dépenses publiques de santé

D'après une étude de l'OMS¹¹, les dépenses en matière de santé dues aux quatre principales maladies hydriques s'élèvent à plus de 7 milliards de dollars par an au niveau mondial, alors que 11 milliards de dollars annuels seraient théoriquement nécessaires à la réduction de moitié du nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable et à un assainissement convenable. Ainsi, plus de 60 % des investissements pour l'assainissement seraient amortis par une baisse des coûts de santé publique.

➤ Investir dans l'assainissement engendre de la croissance économique

A Madagascar, on estime que la perte de travail par suite de maladies liées à un mauvais assainissement s'élève à plus de 5 millions de journées productives par an, soit une valeur annuelle totale de la production perdue d'un peu moins de 80 millions d'euros¹², soit plus de 2% du PNB du pays.

Pendant les douze premières semaines de l'épidémie de choléra qui a frappé le Pérou en 1992, le manque à gagner résultant de la baisse des recettes du tourisme et de l'exportation agricole était trois fois plus important que le montant des investissements effectués dans le domaine de l'eau et de l'assainissement par le Pérou dans les années 80, soit 1 milliard de dollars.

La collecte et le traitement des eaux usées et des matières de vidange permettent de développer des réutilisations agricoles des ressources en eau mobilisées pour les besoins urbains et la valorisation agricole des matières fertilisantes issues des traitements.

¹⁰ pS-Eau/AFD, 2006, « La prise en compte du genre dans les projets d'adduction d'eau potable en milieux rural et semi-urbain ; Guide méthodologique »

¹¹ OMS, 2004, « Amélioration de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement dans le monde : coûts et avantages »

¹² WaterAid, 2002, « Assainissement, le défi »

➤ **Investir dans l'assainissement est un argument commercial dans le contexte international**

C'est la volonté de multiplier les accords de libre-échange avec les pays développés qui a poussé le Chili à investir dans le traitement des eaux usées : en 2005, plus de 70 % des eaux usées de la ville de Santiago sont traitées, contre à peine 3 % en 2001¹³. Sur le pourtour méditerranéen, la croissance démographique est démultipliée par les prévisions d'augmentation des flux touristiques : les projets de dépollution des eaux usées domestiques et industrielles doivent nécessairement accompagner les projets de développement économique.

3. Orientations stratégiques

3.1. Trois finalités : la santé, l'environnement et le développement économique

Quelle que soit la forme d'assainissement retenue, les objectifs recherchés sont à la fois :

- **Protéger la santé publique** : améliorer les conditions sanitaires des populations, à leur domicile, dans les écoles, les centres de santé et les autres lieux publics ;
- **Préserver l'environnement** : éviter la dégradation du milieu naturel et du cadre de vie des populations par le traitement approprié, avant rejet, de l'ensemble des eaux usées ;
- **Contribuer au développement économique** : renforcer les compétences, dynamiser les marchés locaux, valoriser les avantages comparatifs d'un territoire assaini.

Sans assainissement il n'y a pas de développement, ni de développement durable.

3.2. Un objectif : l'assainissement pour tous

L'objectif fondamental de l'intervention française dans le secteur de l'assainissement des eaux usées est d'**améliorer l'accès des bénéficiaires (ménages et entreprises) à un assainissement durable**, par l'appui à la gouvernance du secteur et le soutien au développement d'infrastructures, d'équipements et de services adaptés aux demandes dans le contexte spécifique des territoires concernés.

Pour atteindre cet objectif, l'intervention de la France en matière d'assainissement doit respecter un certain nombre de principes, énoncés dans les axes d'intervention, à la fois :

- sur la scène internationale, par une **action d'explication et de lobbying** visant à convaincre tant les autres bailleurs de fonds que les pays bénéficiaires de la nécessité d'agir, en adoptant une démarche répondant à la complexité du secteur de l'assainissement ;
- dans la **mise en œuvre de son aide publique**, afin que les projets et programmes soutenus soient les plus efficaces possibles et les interventions des différents acteurs plus cohérentes, au sein du secteur assainissement mais aussi avec le secteur eau potable et, plus globalement, bien insérées dans les territoires concernés et alignées sur les politiques nationales existantes.

¹³ Experians, 2005, « Monter un projet d'assainissement dans les quartiers urbains pauvres de pays en développement : une autre approche »

4. Sept axes d'intervention

4.1. Faire de l'assainissement une priorité des décideurs politiques et des bailleurs de fonds

L'action combinée des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux français, chacun à leur niveau et avec leurs outils (diplomatiques, de communication, de plaidoyer, etc.), et dans les enceintes appropriées, doit contribuer à :

- **Communiquer sur l'importance des bénéfices économiques** à tirer d'un assainissement amélioré, sur les plans sanitaires, environnementaux et économiques ;
- **Promouvoir une bonne compréhension de la filière** assainissement, avec une approche par maillon, de façon à faciliter le montage et le financement d'interventions différenciées (cibles, segments de marché, nature technique du projet, coûts, etc.).

En effet, si on recense beaucoup d'actions ponctuelles en matière d'amélioration de l'assainissement, elles s'inscrivent rarement dans une logique de filière : leur impact en est limité et elles ne permettent pas le développement de stratégies de financement adaptées.

Les cibles de ces messages doivent être les **bailleurs** internationaux partenaires de la France, mais aussi les **décideurs politiques** français, et ceux des pays partenaires, au niveau central mais aussi au niveau local, auprès des élus qui ont la responsabilité de développer et gérer les services d'assainissement.

4.2. Construire les projets d'assainissement sur la demande exprimée par les bénéficiaires

4.2.1. Un préalable souvent négligé : connaître les demandes des bénéficiaires

Selon le type de projet, l'étude de la demande est souvent réduite à une simple estimation des besoins sur la base de ratios d'utilisation reposant rarement sur les contextes locaux.

Pourtant, pour être réaliste et durable, tout projet d'eau et d'assainissement doit se fonder sur une « **analyse de la demande**¹⁴ » sérieuse et s'appuyant, si possible, sur des études socio-économiques de référence décrivant, pour chaque segment pertinent de la population (âge, sexe, niveau de revenu, etc.) :

- les pratiques actuelles en matière d'hygiène et d'assainissement ;
- le niveau de satisfaction des ménages vis-à-vis de ces équipements ;
- les facteurs de motivation à faire évoluer ces pratiques ;
- les demandes d'améliorations.

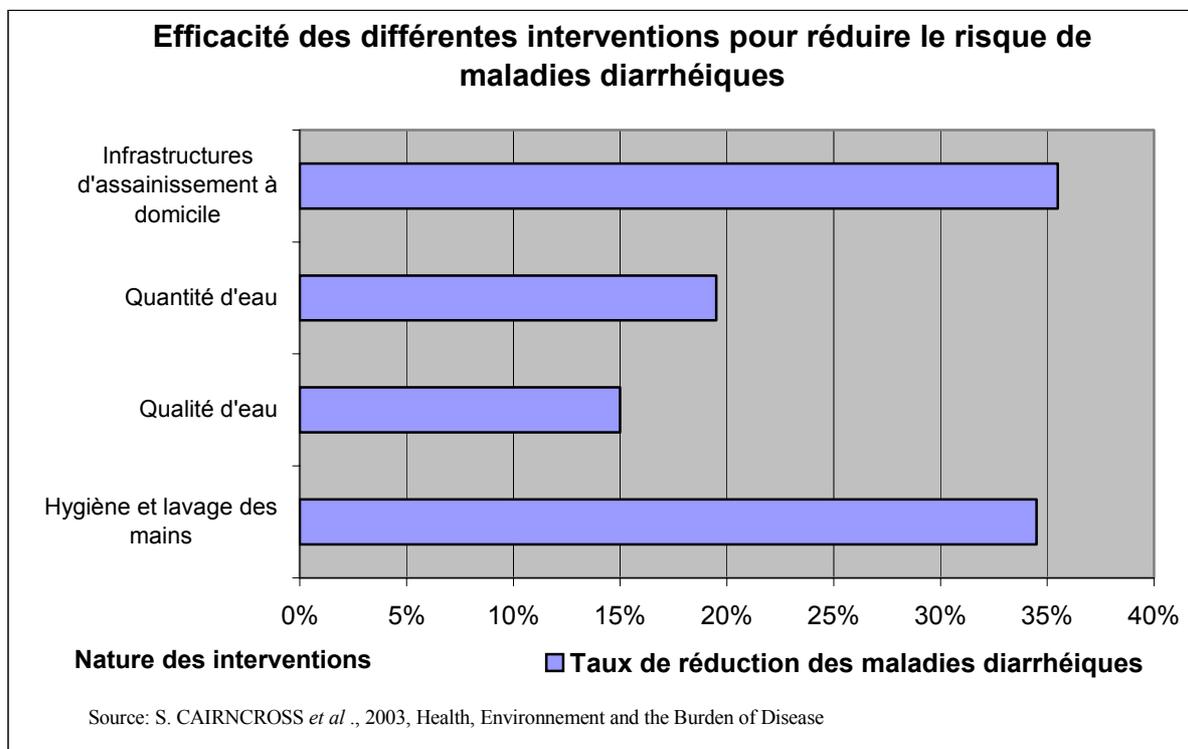
Il s'agit de permettre aux bénéficiaires de s'exprimer sur leurs besoins, souvent mal pris en compte par les collectivités, de les reformuler de façon cohérente dans le contexte socio-économique local, et de collecter les données nécessaires au dimensionnement de programmes d'accompagnement au moment de la mise en œuvre du projet.

La « demande » pour un dispositif d'assainissement n'est généralement pas formulée telle quelle par les ménages qui ne font pas toujours le lien entre la gêne ressentie (maladies diarrhéiques, etc.) et sa cause (absence de dispositif ou manque d'hygiène). Des actions de **promotion de l'assainissement** sont donc souvent nécessaires.

¹⁴ A. Morel à l'Huissier, CEREEVE, 2003, « Gestion domestique des eaux usées et des excréta : étude des pratiques et comportements, des fonctions de demande, de leur mesure en situation contingente et de leur opérationnalisation », Programme pS-Eau/PDM « Gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain »

4.2.2. Faire de la promotion de l'assainissement et de l'hygiène une composante essentielle des projets et programmes d'eau potable et d'assainissement

L'adoption de comportements hygiéniques de la part des usagers des dispositifs d'assainissement permet d'augmenter très nettement les impacts sanitaires découlant de la réalisation d'infrastructures d'assainissement.



Les démarches de **promotion de l'hygiène** contribuent à sensibiliser les bénéficiaires aux risques sanitaires et environnementaux d'un assainissement inadéquat. C'est pourquoi l'éducation à l'hygiène, incluant un volet sur les pratiques d'utilisation et de stockage de l'eau, est une composante à :

- intégrer à tout projet d'accès à l'eau et à l'assainissement,
- promouvoir au sein des écoles et des espaces publics (lieux de culte, centres de santé, gares, marchés, stades, etc.), et des entreprises artisanales et industrielles,
- accompagner par la réalisation de dispositifs appropriés de « démonstration » (par exemple des points d'eau ou des réservoirs permettant de se laver les mains après utilisation de la latrine).

Il est également nécessaire de conduire des actions de promotion des **dispositifs d'assainissement** ou de « marketing social ». De telles démarches comportent, outre une information sur les avantages respectifs des différents systèmes (confort, maintenance, coûts, etc.), des mesures incitatives (subventions partielles de latrines ou puits, ...).

Ces actions de promotion (promotion de l'hygiène, marketing social) pourront s'appuyer sur les **relais locaux existants** (associations locales, comités de femmes, etc.). Elles reposeront sur les facteurs de motivation des ménages à faire évoluer certaines pratiques (propreté, relations avec le voisinage, confort, honte, crainte de la maladie, etc.).

4.3. Elaborer ou renforcer un cadre sectoriel adapté pour l'assainissement

4.3.1. Appuyer l'élaboration de politiques et stratégies nationales qui clarifient la répartition des responsabilités entre acteurs

Au regard des défis liés à l'assainissement, il convient que chaque pays dispose d'une politique sectorielle spécifique pour ce secteur, en mesure de proposer :

- Un **organe pour le pilotage du secteur** : désignée au niveau national, cette entité se situe le plus souvent à un niveau interministériel ; responsable de la progression du secteur de l'assainissement au niveau national, elle est dotée des moyens nécessaires pour la mise en œuvre de la politique.
- Une **répartition claire des responsabilités de chaque acteur**
- Des **lignes directrices pour conduire les actions** : fondée sur une compréhension claire des enjeux et difficultés rencontrés par le secteur, la politique d'assainissement fixe les objectifs d'amélioration pour chacun des sous-secteurs ou maillons, définit les méthodologies d'intervention les plus appropriées et les plus performantes et hiérarchise les priorités en matière d'intervention ; ces lignes directrices fixent notamment le cadre des responsabilités locales et des modalités de financement ; elles doivent aussi favoriser une meilleure cohérence des interventions des partenaires au développement dans le respect de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle).
- Un **chiffage des moyens nécessaires** pour mettre en œuvre la politique : à partir des objectifs d'amélioration qui ont été déterminés, la politique nationale propose un plan d'actions chiffré et réaliste ; ce cadre d'investissement doit être stable et explicite pour les acteurs concernés.
- Un **dispositif de mesure de l'évolution du secteur** : pour rendre compte des progrès réalisés dans sa mise en œuvre, la politique est dotée d'un système de suivi-évaluation, renseigné sur la base d'indicateurs pragmatiques (le taux d'accès aux services, la qualité des rejets dans le milieu naturel, etc.).

Ces politiques et stratégies d'assainissement devront être articulées avec les politiques de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) ; la planification urbaine, en particulier pour l'assainissement pluvial ; les stratégies de financement pouvant s'appuyer sur le principe pollueur-payeur et les mécanismes incitatifs et coercitifs (police réglementaire), ou tout autre instrument juridique existant.

4.3.2. Appuyer l'élaboration de stratégies locales

Les autorités publiques locales chargées de l'assainissement ont le plus souvent la responsabilité de mettre en œuvre au niveau local les orientations définies dans les politiques et stratégies nationales. Pour cela, elles doivent tout d'abord **définir une stratégie locale** pour l'amélioration pérenne du service d'assainissement. Une telle démarche, qui doit associer tous les acteurs du secteur, permet de répondre aux enjeux identifiés dans une phase préalable de diagnostic. La stratégie élaborée constitue un cadre pour l'action, précisant le rôle de chacun et les synergies à mettre en œuvre. Elle facilite la **complémentarité des efforts locaux et extérieurs**, notamment les efforts financiers.

La coopération à l'échelon local doit favoriser la prise en compte de l'obligation d'assainir par les autorités publiques locales. Des appuis leur seront apportés tant sous forme de mise à disposition d'expertise que de formation, afin qu'elles puissent définir leur stratégie locale en concertation avec toutes les parties prenantes, pour garantir à tous un accès à un service d'assainissement pérenne.

4.4. Mettre en place des infrastructures et équipements répondant aux demandes des usagers

Afin de répondre à l'objectif principal de la stratégie d'intervention et de favoriser le développement de services d'assainissement à la fois **durables** sur les plans technique et environnemental, **équitable**s et **accessibles** à tous, il importe d'appuyer **la réalisation d'infrastructures**, en différenciant les interventions et en hiérarchisant les priorités en fonction des demandes cibles, des coûts et des impacts attendus.

4.4.1. Diversifier les offres techniques

Il est nécessaire d'envisager diverses solutions techniques, **adaptées à chaque contexte et à chaque maillon de la filière**, depuis les systèmes autonomes améliorés – ce qui inclut des solutions simples à faible coût, voir la définition de « l'amélioré » au chapitre 1.2 – jusqu'aux systèmes collectifs conventionnels et de la collecte au traitement. Il s'agira de développer :

- **Amont** : les équipements de **collecte** des eaux usées et des excreta domestiques ;
- **Intermédiaire** : les équipements de **transport** des effluents et des matières de vidange vers les zones de traitement ;
- **Aval** : les équipements de **traitement** et de valorisation des eaux usées et des produits connexes : excreta et boues de vidange ou de station, sous réserve d'une demande pour écouler les produits finis.

Le pragmatisme impose de rappeler que les systèmes conventionnels (réseau d'égout et traitement secondaire ou tertiaire), qui pourraient être considérés comme les solutions les plus performantes en termes de standards de qualité, sont inadaptés à de très faibles densités de population et à de faibles consommations d'eau par individu. Ces systèmes ne pourront être étendus dans nombre de pays qu'à long terme, pour des raisons économiques et financières, voire culturelles.

Le choix d'une solution technique résulte ainsi d'une **analyse multicritères** qui prenne en compte :

- Outre **l'environnement physique**, les demandes des bénéficiaires et leur **capacité à payer**, afin de garantir l'adéquation entre les coûts de fonctionnement du service et les ressources financières mobilisables pour les recouvrer ;
- les **capacités des acteurs locaux** à exploiter les services d'assainissement, notamment les collectivités locales et les opérateurs privés ;
- la **disponibilité des matériaux et pièces** (capacité à développer, exploiter et à entretenir les systèmes).

4.4.2. Appuyer le développement ou l'amélioration d'infrastructures d'assainissement autonome ou semi-collectif à destination des ménages

Dans les pays en développement et plus particulièrement en Afrique, **l'assainissement collectif en réseau** ne concerne que quelques quartiers des grandes villes. L'assainissement autonome amélioré sur les parcelles est la solution technique qui s'impose entre le branchement à un réseau d'assainissement, financièrement inaccessible dans un avenir proche, et un équipement à domicile ne répondant pas aux attentes en termes sanitaire et environnemental ou la défécation en plein air, dégradante pour la dignité des personnes et dangereuse pour leur sécurité physique et pour la salubrité publique, au moins dans un cadre urbain.

Depuis plusieurs années, une option nouvelle d'**assainissement semi-collectif, dit « condominial »**, s'est développée à grande échelle en Amérique latine, et de façon plus

confidentielle en Afrique. Cette option, qui répond aux besoins de nombreuses zones d'habitat dense, mériterait d'être approfondie.

En fonction du contexte local, en particulier de la densité du bâti, du type de sol, de la profondeur de la nappe phréatique et de la disponibilité de ressources en eau de surface, du niveau et de la qualité des équipements disponibles, les interventions viseront à étendre et améliorer les infrastructures d'assainissement autonome domestiques, tant pour les eaux usées (puisards) que pour les excréta (latrines) ou à s'orienter vers des options d'assainissement semi-collectif.

4.4.3. Accompagner le développement des équipements de collecte et d'évacuation des eaux pluviales

Les populations les plus défavorisées sont aussi les plus menacées dans les zones inondables où elles se sont installées, et les plus affectées par les nuisances causées par **l'absence ou l'inadéquation des équipements de drainage**. Pendant les périodes pluvieuses, et surtout durant les événements pluvieux importants, la dispersion des ordures et autres déchets augmente les risques de contamination des eaux stagnantes dans les lieux publics et zones d'habitat et de pollution des eaux de surface ou des nappes.

L'amélioration des équipements de collecte et d'évacuation des eaux pluviales contribue également à **protéger les ressources et les milieux naturels** et pourra s'intégrer dans des projets d'aménagement urbain ou d'assainissement.

4.4.4. Appuyer le développement de l'assainissement dans les lieux publics à caractère social

Une attention spécifique sera apportée aux établissements publics à caractère social. **Ecoles, centres de santé, dispensaires et hôpitaux** doivent être privilégiés, parce qu'ils constituent des lieux d'apprentissage et de sensibilisation pour de meilleures pratiques en termes d'hygiène. Dans les écoles notamment, la présence de latrines propres et séparées pour garçons et filles est une condition, avérée par l'expérience de nombreux pays, d'une fréquentation scolaire accrue et d'une plus grande assiduité des filles.

D'autres établissements et lieux publics doivent faire l'objet d'une attention particulière : il s'agit des **marchés, des gares ou encore des lieux de culte ou de pratique sportive**, car ce sont des espaces qui connaissent une fréquentation importante, pour lesquels il est indispensable d'avoir des infrastructures de qualité et en nombre suffisant.

4.4.5. Inciter les artisans et industriels à s'équiper pour pré-traiter leurs rejets

Outre les interventions en direction des ménages et des collectivités, il est important de sensibiliser les artisans et les industriels à l'impact de leurs activités sur l'environnement. Ces actions de sensibilisation devraient inclure des mesures d'accompagnement pour inciter les artisans et les industriels à mettre en place des **équipements de dépollution avant rejet de leurs eaux usées dans les milieux naturels ou dans les réseaux**.

Ces mesures supposent l'adaptation du cadre réglementaire (normes de rejet, etc.) et la mise en place d'outils financiers incitatifs et/ou contraignants, à l'instar du principe pollueur-payeur.

4.5. Renforcer les capacités de la maîtrise d'ouvrage locale et accompagner l'émergence d'un marché local pour développer l'offre et entretenir l'existant

Dans de nombreux pays en développement, la décentralisation des compétences et des responsabilités aux collectivités locales est engagée. Les politiques de décentralisation et les collectivités territoriales (autorités locales, autorités régionales, etc.) en place sont une opportunité pour le développement et l'appropriation des services d'assainissement au niveau local. Les capacités et ressources humaines au sein de ces collectivités territoriales sont cependant parfois insuffisantes pour répondre à ces nouvelles responsabilités.

4.5.1. Renforcer les capacités locales de maîtrise d'ouvrage et des acteurs locaux pour le développement et la gestion des services d'assainissement

Considérant qu'un service public répond mieux à l'évolution des besoins lorsque sa gestion et sa planification sont assurées localement et dans le respect du droit à l'assainissement, la France encourage **la gestion locale des services d'assainissement**.

La délégation de nouvelles responsabilités à l'échelon local et l'organisation institutionnelle et technique de la filière requièrent un appui spécifique aux autorités locales, à leurs services techniques, aux services déconcentrés de l'Etat et au secteur privé local. Cet appui vise à renforcer leurs capacités à organiser, financer, exploiter et assurer la maintenance des services d'assainissement, ainsi qu'à établir des diagnostics, définir des priorités, choisir des modes d'assainissement en cohérence avec l'évolution des modes d'habitat, des équipements et des activités économiques.

Les **capacités à renforcer** concernent :

- l'élaboration de stratégies locales pour l'assainissement
- leur mise en œuvre (mobilisation des acteurs, passations de marchés, etc.)
- la gestion des services
- le contrôle de la qualité des services proposés aux usagers.

Cet appui se traduit par le soutien aux organismes existants de **formation initiale** d'ingénieurs et de techniciens, futurs professionnels du secteur, ainsi que par celui aux organismes de **formation en cours d'emploi pour les professionnels**. Les cibles sont :

- les cadres des administrations nationales et déconcentrées, au sein des départements chargés de l'assainissement, de la santé, de l'éducation, etc. ;
- les cadres au sein des collectivités locales ;
- les élus locaux ;
- les exploitants nationaux et locaux des services d'assainissement ;
- les acteurs nationaux d'appui (consultants, bureaux d'études, ONG, etc.).

L'objectif est d'accompagner les centres de formation à mieux prendre en compte dans leurs cursus les nouveaux besoins des acteurs de l'assainissement, notamment ceux issus de la décentralisation. Les formations doivent concerner tant les aspects gestionnaires, techniques et financiers qu'organisationnels, et viser le **renforcement, l'extension et l'amélioration des performances des services d'assainissement**.

Le renforcement des capacités locales comprend également le soutien à l'élaboration **d'outils – guides pratiques et méthodologiques –** pour aider la prise de décision et l'action des maîtres d'ouvrages locaux et de l'ensemble des intervenants du secteur.

Dans cette visée, la **coopération décentralisée** est un outil intéressant favorisant les échanges de bonnes pratiques et les coopérations nord/sud/sud.

4.5.2. Appuyer le développement et la structuration des opérateurs privés locaux pour le développement et la maintenance des services d'assainissement

Le secteur de l'assainissement implique de nombreux opérateurs de taille variable : il permet de procurer un revenu à un nombre conséquent de personnes et induit une dynamique économique réelle. L'appui au renforcement des capacités locales doit donc également concerner la **professionnalisation des entrepreneurs locaux** et le développement de marchés locaux capables de répondre à la **demande croissante des ménages et des collectivités**. Ce type d'interventions comprend :

- Le renforcement des artisans (maçons, puisatiers, etc.) et petits industriels créant et commercialisant des dalles de latrines et autres équipements adéquats ;
- Leur professionnalisation et leur capacité à répondre à des appels d'offres, à tarifier leurs services et à contractualiser avec les collectivités pour des services de maintenance.

4.6. Mettre en place des mécanismes de financements durables et différenciés garantissant le bon fonctionnement du secteur

Quel que soit le maillon considéré, les différents systèmes d'assainissement, autonome ou collectif, nécessitent pour leur pérennisation des mécanismes de **financement des réalisations, de leur exploitation et de leur renouvellement**.

L'existence de **mécanismes de financement durables** et capables de générer des **fonds suffisants** pour le fonctionnement du secteur de l'assainissement est une nécessité. L'appui à la constitution et à la mise en œuvre de tels mécanismes est un enjeu majeur pour le développement et la pérennité de ce secteur. De la subvention aux prêts souverains, de nombreux instruments existent pour le financement du secteur de l'assainissement par les partenaires au développement : agences bi- ou multilatérales, collectivités ou autres donateurs.

4.6.1. Valoriser la diversité des instruments financiers disponibles pour le financement des investissements

La diversité des instruments financiers de l'aide offre une souplesse adaptable à chaque contexte et est susceptible d'avoir un « **effet de levier** » **sur les autres ressources mobilisables** aux niveaux local, national ou international, en partenariat avec les acteurs de la coopération décentralisée et non gouvernementale.

Les interventions de la France dans le secteur de l'assainissement chercheront à utiliser cet effet de levier, y compris en valorisant les **contreparties locales** des collectivités et des ménages, notamment pour le financement des infrastructures d'assainissement autonome.

- Les **modalités de l'aide française** pourront prendre plusieurs formes, en fonction de la nature des **investissements** à réaliser :
 - Les réseaux collectifs, pour lesquels les investissements sont considérables mais non rentables, nécessitent une grande part de **subventions**. L'Agence Française de développement, les fondations, financeront en priorité ces investissements qui nécessitent les **besoins en financement les plus lourds**, difficilement supportables par les seules ressources financières locales, sans négliger toutefois l'éducation à l'hygiène, le renforcement des capacités des acteurs ou l'appui institutionnel, pour lesquels d'autres formes de financement peuvent être mobilisées ;
 - La mobilisation des collectivités locales, des agences de l'eau, des syndicats d'eau et d'assainissement français (notamment à travers la loi Oudin Santini) : en particulier

pour les maillons intermédiaire et aval, en accompagnement des investissements directs.

- Le **renouvellement** de tout ou partie des réseaux collectifs, pour pallier leur usure progressive, peut être considéré sous l'angle d'un nouvel investissement et les mécanismes financiers correspondants sont alors applicables ou pris en charge sur le coût du service par l'instauration de provisions budgétaires étalées sur la durée de vie des équipements.

4.6.2. Systématiser le recouvrement des coûts des services d'assainissement

Le **recouvrement des coûts des services** d'assainissement doit impérativement être assuré pour garantir la pérennité du fonctionnement des services. Les projets d'assainissement mis en œuvre devront s'assurer que cet objectif est pris en compte. Comme pour les interventions d'investissement, il est nécessaire d'établir des diagnostics afin d'identifier l'ensemble des postes de dépenses liés à l'exploitation et de définir les solutions pertinentes. Les coûts de l'insuffisante maîtrise par les personnels concernés peuvent parfois alourdir le coût d'exploitation et doivent alors être recouverts.

Le recouvrement peut être assuré à travers diverses formules, éventuellement complémentaires les unes des autres :

- le **paiement direct** du service assainissement par l'utilisateur – qui peut se faire à travers une redevance s'ajoutant à la facture d'eau potable (c'est le cas de la redevance assainissement au Burkina Faso par exemple) ;
- la **fiscalité** locale et/ou nationale ;
- des **mécanismes de péréquation** nationaux et/ou locaux ou des **financements croisés** entre services.

Ces choix stratégiques relèvent des autorités locales / nationales qui les inscrivent dans leurs documents de stratégie / politique sectorielle.

4.7. Améliorer les connaissances par l'évaluation, la capitalisation et la diffusion des acquis

Les interventions des acteurs français dans le secteur de l'assainissement des eaux usées doivent permettre d'alimenter les connaissances scientifiques et le débat d'idées, à l'échelle française et internationale. Ces apports sont nécessaires pour répondre aux attentes de nos partenaires, sur les différentes problématiques auxquelles l'assainissement – des eaux usées et excréta au niveau domestique, des effluents industriels, mais aussi des eaux pluviales et des déchets solides – peut être rattaché, en termes de projets, de recherche ou d'expertise.

4.7.1. Soutenir la recherche et l'expérimentation

L'assainissement n'a jamais été, jusqu'à présent, un objet apparent pour les chercheurs, un thème fédérant une unité de recherche ou un groupement de centres de recherche. Le programme de recherche-action mené entre 2000 et 2004 sur « **La gestion durable des déchets et de l'assainissement** », financé par le MAEE et animé par le programme Solidarité Eau et le Partenariat pour le Développement Municipal¹⁵, a toutefois suscité une mobilisation importante auprès des chercheurs français, parfois sur sollicitation de chercheurs ou d'ONG du Sud. Il a provoqué une importante production sur des questions variées (voir §

¹⁵ Tous les travaux réalisés ainsi que la Synthèse du programme sont disponibles sur www.pseau.org

Références). **La recherche a besoin d'être stimulée** sur ce sujet à la fois complexe et éparpillé entre les disciplines, les contraintes thématiques liées aux évolutions de la communauté internationale et des bailleurs et l'absence de visibilité de l'assainissement et donc de demande de la part des communes et autres niveaux de décision et de mise en œuvre de l'assainissement.

C'est pourquoi il est important de faire émerger de nouvelles questions et de :

- soutenir les démarches de **recherche et d'expérimentation** visant la compréhension des contraintes et opportunités liées au développement des services d'assainissement, dans leurs aspects institutionnels et politiques, économiques et financiers, techniques, gestionnaires, sanitaires, ou encore comportementaux ; ils peuvent s'appuyer sur des innovations technologiques ou des mutations sur les terrains d'intervention.
- promouvoir les **initiatives associant des partenaires du Nord et du Sud**, au-delà des seuls cercles de la recherche, et favoriser les échanges de pratiques et les occasions de comparer les schémas institutionnels, les technologies en fonction des sols, de climats variés, etc. Il faut faire connaître ce qui se fait et questionner les limites des expériences en cours avant d'établir où et avec quelles modalités elles pourraient être répliquées.
- maintenir une activité de **veille et suivre les évolutions politiques et scientifiques** sur les sujets connexes afin d'identifier les manques dans les dispositifs existants et de saisir les opportunités pour proposer de nouveaux sujets de recherche. La question des eaux pluviales mérite ainsi, à elle-seule, une réflexion et l'élaboration d'axes d'intervention spécifiques, en lien avec ceux définis ici.

4.7.2. Systématiser l'évaluation des actions et la capitalisation des expériences

Améliorer les connaissances pour mieux répondre aux attentes signifie également capitaliser sur les projets mis en œuvre ou soutenus par les différents bails de la Coopération française. Cette capitalisation peut prendre différentes formes :

- **systématiser l'évaluation des actions menées**, en prévoyant le financement, sous forme d'évaluation externe indépendante et/ou de documents d'évaluation interne, en fonction de la taille et de la nature des projets et des porteurs de projet ;
- **contribuer à la production intellectuelle et favoriser l'accès à l'information**, de la soumission d'articles dans des revues scientifiques à la constitution de bases de données et fiches de cas sur des portails internet, etc. ;
- traduire les résultats des travaux de recherche en **outils et guides à destination des différentes catégories de partenaires** : guide d'analyse de la demande, pour les opérateurs mais aussi que pour les bailleurs et donneurs d'ordre qui doivent savoir comprendre les résultats des actions menées ; guide **d'aide au montage de projet**, à destination des collectivités locales françaises désireuses de développer des partenariats avec leurs homologues du Sud ; guide **d'aide à la décision** à destination des collectivités du Sud, qui sont responsables de développer ce secteur dans leur périmètre de compétence et ont donc à arbitrer, en termes de choix technologique, de coûts, etc.

5. Mise en œuvre de la stratégie Assainissement

5.1. Suivi de la mise en œuvre

La France s'est résolument engagée dans le soutien au secteur de l'assainissement et sa promotion comme un enjeu du développement, pour lequel il faut investir en moyens humains et financiers. Afin de mesurer l'impact de son intervention et de l'améliorer en fonction des besoins des pays et populations bénéficiaires, elle se dotera **d'outils** et affichera chaque année les résultats obtenus.

L'Agence Française de Développement (AFD) mesure déjà les **résultats** de ses projets à la fois en termes de bénéficiaires et de réalisations physiques et a élaboré un outil de suivi de l'efficacité de ses opérations, fondé sur la répartition des montants des projets sur les différentes cibles OMD. Les **indicateurs** suivis¹⁶ pour l'assainissement sont le nombre de personnes gagnant accès à l'assainissement (+ 1,1 million de personnes de 2001 à 2005, objectif + 600 000/an à partir de 2009) et celui dont le service d'assainissement a été amélioré (+ 3,5 millions de 2001 à 2005, objectif + 2 millions/an à partir de 2009). L'AFD mesure également la capacité de traitement financée¹⁷ : de 2001 à 2005, l'effort a porté sur l'épuration des eaux usées équivalant à la consommation de 1,6 million de personnes. Les évaluations ex-post de mesure des impacts doivent être renforcées.

Le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes (MAEE) est chargé de préparer annuellement, pour le CICID, le **chiffrage** des efforts réalisés pour les stratégies des sept secteurs prioritaires. Il comptabilise les nouveaux engagements annoncés par les différents contributeurs relevant de l'APD.

Jusqu'à 2007 inclus, la méthodologie retenue ne prévoyait pas de séparer les composantes eau potable et assainissement et il n'existe donc pas de mesure spécifique de la part des engagements pour l'assainissement au niveau français¹⁸. Seule l'AFD a pu reconstituer son effort, de 30% en moyenne sur la totalité des engagements « eau » sur 2001-2005, et fixer un objectif de rééquilibrage en faveur de l'assainissement. L'évolution de la méthodologie de chiffrage s'appuiera sur l'évolution du système de notification au Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE, qui pourrait adopter une codification visant à distinguer les flux d'aide spécifiques à l'assainissement et l'hygiène.

5.2. Les acteurs français engagés dans l'APD sur le secteur de l'assainissement des eaux usées

La diversité des acteurs français ainsi que celle des actions qu'ils mènent sur le terrain constituent une somme d'expertise tant sur les enjeux techniques, d'organisation et de gestion du service que dans l'accompagnement des réformes sectorielles et la recherche, mais aussi sur des enjeux de solidarité.

¹⁶ AFD, 2007, Cadre d'Intervention Sectoriel (CIS) Eau 2007-2009

¹⁷ Il s'agit de « financer annuellement l'épuration des eaux usées pour un nombre d'équivalent-habitant au moins égal au nombre de personnes qui gagnent un accès à l'eau potable »

¹⁸ Cette mesure distincte de l'APD pour l'assainissement n'est pas non plus possible dans les chiffres du CAD OCDE, car les codes regroupent les projets eau potable et assainissement.

5.2.1. Les administrations publiques

Le dispositif de la Coopération française a mis en place en 2004 un **Comité Interministériel pour la Coopération Internationale et le Développement (CICID)**, qui adopte, deux fois par an, les décisions et documents stratégiques sur l'orientation de l'APD française.

- Le **ministère des affaires étrangères et européennes** (MAEE, www.diplomatie.gouv.fr) a pour mission de préparer les stratégies d'intervention et de piloter la mise en œuvre de la stratégie française « eau et assainissement ». A ce titre, il coordonne l'ensemble des acteurs français, à travers ses services dédiés (appui aux collectivités locales, appui à la recherche pour le développement, etc.) et sa présence dans diverses instances nationales, européennes ou internationales ;
- Le **ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi** (MEIE, www.minefe.gouv.fr) finance des projets d'infrastructures d'assainissement sur prêt (RPE) ou dons (FASEP, Initiative rurale pour l'eau et l'assainissement en Afrique de la Banque Africaine de Développement) ;
- Le **ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire** (MEEDDAT, www.ecologie.gouv.fr/developpement-durable) coordonne l'action internationale des Agences de l'eau réunies en inter-agences et participe à diverses initiatives internationales liées à la protection de l'environnement et à l'éducation à l'assainissement.

5.2.2. L'Agence française de développement

Depuis la réforme de la coopération de 2004, l'Agence Française de Développement est l'opérateur pivot de l'aide publique au développement française. Elle s'est à cet effet dotée d'une stratégie d'intervention opérationnelle¹⁹, validée par les ministères de tutelle, MAEE et MEIE.

Le **rattrapage dans le sous-secteur de l'assainissement** est un axe important de cette stratégie. L'accent doit être mis sur le rattrapage sous le double aspect (i) de la formation à l'hygiène et de l'accès individuel à un équipement sanitaire, et (ii) de la collecte comprenant le cas échéant des systèmes d'épuration des eaux usées et des excreta collectés, et ce, dès la définition des politiques sectorielles. Les choix du type d'assainissement, individuel ou collectif, répond nécessairement au contexte local et doit être évolutif. Le rattrapage de l'assainissement repose notamment sur la mise en œuvre de la palette des **instruments financiers de l'AFD et leur complémentarité en vue d'accroître l'efficacité des différents types d'intervention** (www.afd.fr).

5.2.3. Les organisations de solidarité internationale

Les **ONG** sont très diverses dans leurs mandats, leurs zones d'intervention et leurs actions et connaissances du terrain. Spécialistes de l'eau, de la santé ou de l'environnement, certaines sont principalement opératrices sur le terrain, d'autres organisées en réseaux d'information ou de plaidoyer ; certaines sont spécialisées sur le développement, d'autres sur les interventions d'urgence. Les ONG²⁰ constituent une somme d'expertise importante, sur les enjeux de **mobilisation sociale**, sur l'assistance à la **structuration des collectivités** et au renforcement des compétences ou sur des **enjeux de solidarité**. Elles ont à jouer un rôle renforcé dans la coopération sur le secteur de l'assainissement pour agir au plus près des acteurs locaux.

¹⁹ AFD, 2007, Cadre d'Intervention Sectoriel (CIS) Eau 2007-2009

²⁰ Les fondations privées françaises impliquées dans ce secteur sont encore peu développées et peu connues.

5.2.4. Les acteurs locaux et la coopération décentralisée

Les collectivités et autorités locales françaises (villes, intercommunalités, syndicats intercommunaux et interdépartementaux, départements, régions) ainsi que les Agences de l'eau disposent d'un savoir-faire reconnu dans le domaine de la **gouvernance et la gestion des services publics locaux de l'assainissement**. De nombreuses coopérations décentralisées avec des partenaires du sud ont été mises en place et se structurent parfois en réseau afin de mutualiser les compétences et moyens et de renforcer l'efficacité des interventions²¹.

La **loi Oudin-Santini** du 9 février 2005 les autorise à financer des actions à l'international, dans la limite de 1% du budget de l'eau. C'est une opportunité pour trouver des cofinancements, mais surtout le moyen de développer des programmes concertés d'appui technique et institutionnel et d'échange avec leurs partenaires. Sur un potentiel financier estimé à 120 millions d'euros, environ 25 millions ont été levés depuis 2005, dont plus de 10 millions en 2007, pour l'ensemble des actions dans le secteur de l'eau (eau potable, assainissement, gestion de la ressource).

5.2.5. Les acteurs privés

Nombreuses sont les **entreprises françaises** qui, dans les pays en développement, contribuent à l'amélioration des services d'assainissement aussi bien pour les réseaux de collecte que pour le traitement, la dépollution ou la réutilisation des eaux usées. Plusieurs **bureaux d'ingénierie** participent à la conception et la mise en œuvre des projets. Ils sont regroupés dans SYNTEC-Ingénierie (www.syntec-ingenierie.fr). De nombreux **matériels** sont vendus par les entreprises technologiques regroupées dans l'Union des Industries de l'Eau (www.eau-entreprises.org). Plusieurs entreprises, spécialistes mondiales du **traitement des eaux**, conçoivent et construisent des installations clé en mains aussi bien en Afrique, en Asie qu'en Amérique Latine. Plusieurs **opérateurs privés**, dont les leaders mondiaux du secteur, gèrent pour le compte des pouvoirs publics des systèmes d'assainissement ou la réutilisation d'eaux usées (www.fp2e.org).

Plusieurs **banques** françaises accompagnent également le financement de projets d'assainissement dans le pays en développement.

5.2.6. La recherche

La **coopération scientifique dans le secteur de l'assainissement est dispersée**, entre les sciences humaines et sociales d'une part et les sciences de l'eau, de l'ingénieur voire de la santé d'autre part. Les premières portent principalement sur les aspects culturels et sociaux de l'assainissement (socio-anthropologie²²) et sur l'assainissement comme service municipal (urbanisme, gestion publique, économie). Les secondes s'intéressent principalement aux techniques d'épuration et de traitement des eaux, souvent en lien avec la valorisation des eaux usées. Les coopérations impliquent des universités, des établissements publics techniques et scientifiques ainsi que de nombreuses unités de recherche des centres de recherche, CNRS, IRD et CIRAD en particulier.

5.2.7. Le Partenariat Français pour l'Eau (PFE) et les messages communs

Tous ces acteurs se sont regroupés, lors du Forum mondial de l'eau de Mexico en 2006, en un Partenariat Français pour l'Eau qui a été formalisé en 2007. Le groupe « Assainissement » a

²¹ Guide de la coopération décentralisée pour l'eau potable et l'assainissement, programme Solidarité Eau / groupe d'échanges eau assainissement du Comité National de l'Eau / Commission Nationale de la Coopération Décentralisée, mars 2007

²² Voir le rapport de synthèse et les notes thématiques du Programme pS-Eau/PDM « Gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain » (2004) financé par le MAE

élaboré les messages que les différentes catégories d'acteurs souhaitaient porter en commun. Le PFE est une plate-forme facilitant l'implication de la société civile et des collectivités locales dans les instances et les réunions internationales, et la diffusion des messages communs. Le présent DOS s'adosse à ce travail et consolide ou renouvelle ces messages pour les adapter aux évolutions, en vue des prochains Forums mondiaux (www.partenariat-francais-eau.fr).

5.3. Les collaborations européennes et internationales

La coopération bilatérale dans le sous-secteur de l'assainissement de la France doit s'accompagner de la poursuite de son soutien à différents processus régionaux et d'une participation renforcée aux initiatives multilatérales, à travers ses contributions financières et par une stratégie d'influence et de positionnement au sein du débat international.

- La France poursuivra un travail de **communication et de promotion des enjeux de l'assainissement** au sein des débats internationaux dans ce secteur, dès 2008, année internationale de l'assainissement et durant toute la décennie 2005-2015 « L'eau pour la vie ». Ce travail de promotion passe aussi par l'implication dans les travaux des réseaux, plates-formes et organismes internationaux concernés par l'assainissement, comme le Programme Eau et Assainissement logé à la Banque Mondiale, le Conseil Mondial de l'Eau, le réseau UN Water et en particulier le Joint Monitoring Program, le programme eau de l'OCDE²³, etc.
- L'action de la France s'inscrit résolument dans le **cadre européen**, notamment par une participation active au groupe de travail Afrique de l'Initiative européenne de l'eau²⁴, le soutien de l'AFD et du MAEE à la **Facilité UE-ACP pour l'Eau** (9^{ème} FED), qui insistait sur la nécessité d'intégrer eau et assainissement dans les projets, la contribution au partenariat euro-méditerranéen ou encore le soutien au partenariat UE-Afrique pour les infrastructures.
- Dans la perspective des OMD et en collaboration avec les autres intervenants bi- et multilatéraux²⁵, la France s'est engagée depuis 2005 dans le soutien à une démarche de **suivi et d'évaluation** des progrès en matière d'accès et de gestion des services d'assainissement dans les pays bénéficiaires. Il s'agit d'appuyer le renforcement des systèmes nationaux de suivi et d'évaluation qui puissent alimenter des mécanismes d'observation régionaux, eux-mêmes contributeurs à un dispositif mondial d'observation.
- La coopération française dans le secteur de l'assainissement doit également s'appuyer sur les **réseaux et processus régionaux** pour accélérer la prise en compte de la nécessaire priorisation de l'assainissement chez l'ensemble des acteurs du secteur de l'eau et des secteurs connexes, notamment de la santé et de l'environnement : réseaux institutionnels, de collectivités locales, d'ONG, de professionnels de l'eau, d'organismes de bassins et réseaux d'organismes de bassins.

²³ CAD OCDE, « Water at a glance », à paraître en septembre 2008; en liaison avec l'étude de faisabilité sur la modification des codes de notification SNPC du CAD.

²⁴ Exercice de cartographie de l'aide européenne à l'Afrique dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, et Déclaration Afrique-Europe pour l'assainissement, produits du groupe Afrique de l'Initiative européenne de l'eau en 2008 (www.euwi.net), en liaison avec le *Global Report Assessment* préparé par UN Water

²⁵ Collaboration avec le Joint Monitoring Program (OMS/UNICEF) pour l'harmonisation des indicateurs de résultats et d'impacts dans les secteurs de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement

Références :

Le présent Document d'orientation stratégique doit beaucoup à un programme de recherche-action mené entre 2000 et 2004 sur « **La gestion durable des déchets et de l'assainissement** », financé par le MAEE et animé par le programme Solidarité Eau et le Partenariat pour le Développement Municipal. L'intégralité des rapports produits par les équipes mixtes (Nord/Sud ; chercheurs/opérationnels) est disponible sur le site www.pseau.org, ainsi que la synthèse des acquis du programme et les apports du comité scientifique à la réflexion. On pourra notamment se référer aux notes de synthèse suivantes :

- Une autre approche possible de l'assainissement urbain, par Ta Thu Thuy
- Demande sociale et assainissement liquide et solide, par Janique Etienne
- Le financement de l'assainissement solide et liquide en Afrique : considérations générales, par Alain Mathys
- Inscrire les questions de l'assainissement et des déchets dans une problématique urbaine, par Emile Le Bris
- Quel rôle pour la commune ? par Jean-Paul Duchemin

Dans le cadre du groupe de travail qui a contribué à l'élaboration du présent Document, ont également été réalisées trois notes consécutives, pour deux d'entre elles, à des enquêtes réalisées auprès de catégories d'acteurs, sur la place de l'assainissement dans leur activité professionnelle. Ces synthèses qui ont alimenté l'élaboration du DOS sont disponibles auprès de leurs auteurs :

- Groupe Assainissement/pS-Eau, 2007, Etat des lieux et bilan des interventions françaises : synthèse de l'enquête menée auprès des bureaux d'études français
- Groupe Assainissement/pS-Eau, 2007, Etat des lieux et bilan des interventions françaises : synthèse de l'enquête menée auprès des ONG françaises
- Groupe Assainissement/Jean-Paul Duchemin, 2006, L'assainissement dans les pays en développement et la recherche française en sciences sociales