Session de formation sur la Gouvernance dans le secteur d'Assainissement Urbain organisée par l'Institut des Nations Unies pour la Formation et Recherche (UNITAR)

ETUDE DE CAS :

Thème : «Diagnostic des conditions d'assainissement dans la municipalité de Brazzaville au Congo» suivi de la réponse aux questions posées.

Objectif de l'étude : Renforcer la compréhension et la gouvernance en matière d'assainissement urbain en République du Congo, en particulier dans la ville de Brazzaville.

Auteur : ***Sylvain NDINGA OKINA***

Master(M2) spécialisé en Maintenance et Gestion des Infrastructures et Equipements Communaux (MGIEC),
Ingénieur-expert en Génie Civil (BTP),
Expert en Gouvernance dans le secteur d'Assainissement Urbain,
E-mail : *ndinagaokinas@hotmail.com*

Sommaire :

A. Identification et diagnostic de la situation d'assainissement dans cette ville d'étude……p 2 - 6

B. Réponses aux questions posées dans l'étude de cas, avec une proposition de stratégie d'atténuation des problèmes d'assainissement dans les bidonvilles de la ville de Brazzaville……p 6 - 11

C. Références et autres lectures ……p 11

A. Problématique du sujet

La ville de Brazzaville compte près d'un million d'habitants qui, pour plus des deux tiers, vivent dans les banlieues. Elle est découpée en sept (7) arrondissements ; Makélékélé, Bacongo, Poto-poto, Moungali, Ouenzé, Talangaï et Mfilou, subdivisés en soixante et quinze (75) quartiers. Les quartiers de la périphérie ne disposent pas encore de système d'adduction d'eau potable et d'assainissement. Les habitants ont souvent recours à l'eau des puits, de source et de pluie pour leur alimentation. Cette situation n'est pas sans conséquence sur l'état de santé de ces populations. En effet, les maladies liées à la mauvaise qualité de l'eau et au manque d'accès à l'assainissement telles que l'amibiase, la fièvre typhoïde et les diarrhées graves sont les éléments majeurs de morbidité dans ces quartiers. A partir des enquêtes menées dans le cadre de ce travail, les conditions en matière d'assainissement dans la Municipalité de Brazzaville peuvent se résumer comme suite.

En effet, Le système d'assainissement collectif datant de la colonisation est devenu insuffisant du fait de l'extension anarchique de la ville, ce système ne concerne que les arrondissements les plus anciens de Brazzaville : Makélékélé, Bacongo, Poto-Poto, et Ouenzé. Les canalisations d'évacuation des eaux pluviales sont vétustes, non entretenu et encombrées de déchets solides. Elles sont en grande partie détruites et ne jouent plus leur rôle.

Dans les quartiers de Poto-Poto, Ouenzé, et une partie de Moungali la dégradation est liée souvent aux inondations. Ces inondations bien particulières dans la ville, sont dus à l'affleurement de la nappe phréatique ; les cours d'eaux drainant ces quartiers (Madoukoutsiékélé, Mfoa, Tsiémé…) souvent non aménagés et ensablés empêchent la fluidité des écoulements, ajouté à cela des immondices qui joncent les ruelles, créent ainsi une vasière.

Les eaux usées collectées sont évacuées directement dans les cours d'eaux sans traitement préalable. Les eaux usées ménagères sont rejetées essentiellement dans les cours des parcelles et sur les voies publiques. Aussi, les eaux usées produites

par les principaux établissements hôteliers, hospitaliers et industriels sont rejetées sans traitement dans le milieu naturel ; les stations d'épuration des eaux usées (STEP) de ces établissements à caractère administratif et des grands hôtels, ne fonctionnent plus correctement par manque de suivi et d'entretien. Ce qui revient à dire qu'à présent, aucune industrie n'est dotée de STEP neuve. Ci-dessus les images de la situation réelle observée sur terrain.

Fig.1 : Décharge sauvage, …… sur le ruisseau naturel à poto-poto et manque de curage régulier

Fig.2 : Déversement des matières fécales sur les fossés de drainage d'eaux pluviales ; et des eaux usées non traitées et autres déchets sur les fossés, rue…

Toute fois, les ouvrages d'assainissement collectif et autonome rencontrés sur le terrain, le mode de gestion/exploitation sont consignés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1 : Ouvrages /structures d'assainissements rencontrés dans quelques Arrondissements

Types de	Structures constitutifs observés sur le terrain	Sources de financement	Gestion et Exploitation	Etat actuel de ces ouvrages	Fréquences de maintenance/entretien
Eaux usées	Fosses septiques public	La CL avec les bailleurs de fonds	Collectivités Locales (CLs)	Acceptable	6 à 9 mois
	Fosses septiques individuelle	Personnelle, CREPA	-Personnel -PSP (petit operateur privé)	Acceptable	8 à 9 mois suivant l'utilisation
	Fossés collecteurs permettant les branchements individuels, et évacuation vers le fleuve Congo	CL, Ministère de l'Equipement et des T.P (M.E.T.P), CREPA, les bailleurs de fonds	CLs	-De temps en temps bouché par les ordures de toutes sortes. -certains sont détruits	6 à 10 mois
	Latrine amélioré type ECOSAN pour la plupart des cas	CLs, M.E.T.P, CREPA, les bailleurs de fonds	CLs, petits opérateurs privés, et O.N.Gs	-//-	6 à 8 mois
	Canalisations diverses	CL, M.E.T.P, les bailleurs de fonds	CLs, et O.N.Gs	-//-	6 à 8 mois
Eaux pluviales	Fossés collecteurs d'évacuation vers les ruisseaux jusqu'au fleuve Congo	CL, M.E.T.P, les bailleurs de fonds	CLs, petit opérateur privé, et O.N.Gs	-//-	6 à 10 mois
	Emissaires d'évacuation	CL, M.E.T.P, les bailleurs de fonds	CLs, et O.N.Gs	-//-	6 à 10 mois
	Autres canalisations…	Idem	CLs, et O.N.Gs	-//-	6 mois

Au Congo, où une loi n°10-2003/02 votée en février 2003 prévoit le transfert de compétence aux collectivités locales qui devraient assurer des missions importantes dans le domaine de l'eau et assainissement, mais la faiblesse généralisée de leurs ressources humaines, matérielles et financières est un obstacle majeur à ce transfert.

En résumé, nous pouvons retenir que la gestion efficace du secteur assainissement constitue encore un défi majeur et / ou une contrainte, pour la Municipalité de Brazzaville à l'aube de ce troisième millénaire. En effet, la gestion des services d'assainissement dans la ville de Brazzaville, pour la plupart des cas est faite de façon sectorielle. Par contre, malgré la primauté de la gestion de services d'assainissement reconnue aux Collectivités Locales, plusieurs autres départements

ministériels du gouvernement central, et on peut décrire ces acteurs impliqués de la manière suivante :

• Gouvernement central :
- Administration du Territoire et Décentralisation,
- Autres départements (Aménagement du Territoire et Intégration Economique ; Santé et Affaire social ; Environnement ; Finances et budget) ; Equipement et Travaux Publics , pour l'exécution des projets d'assainissement collectif.

• Collectivité Locale (Mairie Centrale de la ville de Brazzaville), c'est l'organe principal.

• Organe de gestion, fourniture et exploitation : PPP (Société PROBRAZZA) et autres PME du secteur informel (petit vidanger, pousseurs,…).

• Organe de financement et d'appui au contrôle technique :
- CREPA, OMS, UNICEF, BAD, AFD, (Financement et contrôle technique),
- ONG, Associations, Bureaux d'études (Contrôle technique)

• Usagers : Population ayant une connexion ou non.

De ce qui précède, il est à noter que de nombreux facteurs internes et externes entravent la bonne gestion de ces services. Un diagnostic du jeu des acteurs permet ainsi de relever les contraintes ci-après ;

• Très peu d'actions de ces différents départements ministériels se font de façon concertée et souvent on assiste à un chevauchement de compétences et de réalisations sur le terrain.

• La confusion législative, juridique et réglementaire ; les textes adoptés et surtout ceux en vigueur à présent devraient être améliorés. Les textes d'applications et lois promulguées doivent rendues effective sur le terrain.

• La politique d'assainissement où les populations sont très peu associées aux projets dans leurs communes ; toutes les décisions sont prises au niveau du gouvernement central ou quelque fois par la Collectivité Locale et sont appliquées sur le terrain sans tenir compte des aspirations profondes de la population, or ces derniers sont les premiers victimes des nuisances nées de l'implantation ou de la réalisation d'un projet d'adduction d'eau dans leurs zones (par ex la flambée du paludisme et d'autres maladies d'origines hydrique).

Aussi, le secteur privé généralement très opérant sur le terrain est mis en marge dans le cadre de la gestion de services d'assainissement autonome,

•Faute d'absence de capacités et insuffisance des ressources humaines, la plupart de ces municipalités sont incapables d'inventer des solutions inédites pour parer à la gestion et gouvernance des services d'assainissement. Les ressources humaines sont quasi-inexistantes ou lorsqu'elles existent, sont mal exploitées.

Ces nombreuses entorses entraînent un laxisme dans cette gestion qui a pour cause le déficit énergétique, la recrudescence des maladies d'origine hydrique, les inondations, la dégradation de l'environnement, la pollution accrue des ressources en eau, l'enfoncement dans la pauvreté des bidonvilles…

Ces conséquences constituent ainsi des éléments qui favorisent la paupérisation des populations et entravent de façon considérable des efforts de développement et d'assainissement durable.

Cependant, face aux défis à relever dans ce domaine d'assainissement et ceci comme mesures pour atteindre les OMD, on note que depuis l'an 2005 la Collectivité

Locale de Brazzaville a signé un contrat de concession d'une durée de 25 ans, avec une société privé

Allemande Iso International (PROBRAZZA). Cette société s'occupe des opérations telles que, Collecte et traitement des ordures ménagères, et des déchets provenant des habitations, des activités agricoles, industrielles et commerciales, ainsi que des collectivités, des administrations publiques et privées du secteur tertiaire de la ville. En dehors de cela, la société se charge également du traitement des boues, eaux usées, eaux vannes, écoulement et eaux de ruissellement ; de la dératisation, désinsectisation et désinfection des domiciles ; du nettoyage et balayage de voies, lieux publics et marchés domaniaux ; de la vidange et de l'élimination des excrétas ; de l'éradication des décharges sauvages ; de la gestion des zones de transit et d'enfouissement…
Cette concession autorise aussi à la société de réaliser les opérations à caractère patrimonial, commercial, industriel et financier.
Le gouvernement central se dit d'appliquer la politique du pollueur payeur. L'exécution de contrat qui à peine commencée courant l'année 2006, à ce jour on ne peut pas encore mesurer la performance de services rendus, ni de l'efficacité de partenariat étant donné que, dans un premier temps, l'Etat a permis à ce que la population de Brazzaville ne paie pas les services rendus. Du moins, une commission devra trouver de stratégies nécessaires afin d'étudier avec le parlement la loi permettant de mettre en application une taxe sur l'enlèvement d'ordures ménagères. En terme de lutte contre la pauvreté, le projet prévois l'embauche d'une main d'œuvre locale de près de 1050 personnes.

B. Réponses aux questions posées

<u>Question 1</u> :

• Pour développer une stratégie d'assainissement dans cette ville, nous devons aborder les questions majeures ci-après :
-Pourquoi le financement et le recouvrement de coûts sont ils importants pour les services d'approvisionnement en eau et assainissement décentralisés et durables, et des processus de gouvernance locale améliorés ? Nous devons à ce stade, dégager le rôle des parties prenantes dans la fourniture de services d'assainissement, toute en mettant un accès sur le transfert total de pouvoir à la Collectivité Locale, qui doit être le chef de fil (responsable) de ce secteur.
- L'information à employer pour la conscientisation et le plaidoyer,
- La définition des cibles de recouvrement de coût,
- Analyse de la capacité et de la volonté de payer des populations pour les services fournis,
- La problématique d'équité entre les utilisateurs d'une même municipalité et ou de villes différentes, fixation de tarif…

• L'échec de l'ancienne stratégie peut être remarquable,
- En terme de manque de conscience au niveau politique des problèmes liés à l'assainissement autonome (Il ya souvent confusion de l'assainissement avec la

gestion de déchet et ordures ménagères) et de leurs obligation de permettre à la population de vivre dans un environnement sain ;
- Le manque d'information et de sensibilisation de la population sur l'importance et les bénéfices d'assainissement (autonome et collectif) ; du droit à l'assainissement des populations, surtout dans les bidonvilles ; le non entretien du réseau d'assainissement actuel résultant de la non imposition des usagers connectés ou non au réseau collectif.
S'agissant du succès, nous pouvons mentionner qu'à ce stade où la municipalité de la ville de Brazzaville vient de signer nouvellement une concession qui à peine entrer dans sa phase d'exécution, les performances sont encore peu mesurables en matière de fourniture de services dans le secteur d'assainissement. Du moins, on peut noter des résultats encourageants avec la mise en œuvre du programme de municipalisation accélérée engagé par le gouvernement et la municipalité depuis 2002 sur l'entendu du territoire national, en particulier la construction des infrastructures de base (assainissement et approvisionnement en eau, voiries…).

Question 2 :

Les priorités à établir entre les différents types d'investissements liés à l'assainissement peuvent portées sur :
-l'utilisation de financement provenant des utilisateurs pour financer l'assainissement, toute en mobilisant des subventions,
-soutenir les programmes de microfinance en visant les populations plus pauvres afin d'inciter les ménages et les communautés à financer la plupart des investissements, avec le principe de l'output-based aid (= aide liée aux résultats),
-les transferts gouvernementaux pour financer les dépenses d'investissement (pour les nouveaux raccordements par ex).

Question 3 :
Le processus qui est le plus même d'assurer la participation de tous les acteurs impliqués dans la fourniture d'assainissement (collectivités locales, prestataires de services privés ou publics,

utilisateurs) est la décentralisation, accompagnée d'un transfert de moyens vers la collectivité ou d'une bonne stratégie de financement des politiques d'assainissement avec un cadre juridique clair et bien compris afin d'encadrer l'intervention de ces acteurs.
Question 4 :
• Regrouper la gestion du service d'eau potable (S.N.D.E), des systèmes d'égouts et du traitement des eaux usées au sein d'une seule et même société, c'est –à-dire la

S.N.D.E dans le cas sous examen, ne semble pas être une solution fiable ou la meilleure option pour la Municipalité de Brazzaville. En effet, l'on risque de continuer à ne pas donner suffisamment d'importances au secteur d'assainissement. En plus, cette société en place (S.N.D.E), connaît déjà de sérieux problèmes dans le recouvrement des factures d'eau, des insuffisances dans la desserte de tous les quartiers. Il est donc nécessaire, d'impliquer et de responsabiliser les communes pour la collecte et gestion des taxes d'assainissement (Eaux usées, égouts,…).

• Ce sous-secteur d'assainissement peut être structuré comme étant l'assainissement collectif, basé sur un système de réseau, généralement géré entièrement par la collectivité locale et /ou confié à une société, dans ce cas la commune s'occupera uniquement du recouvrement des taxes.

• Le problème de gouvernance, les aspects liés à la régulation y compris qui se posent actuellement dans le secteur de l'eau potable que celui de l'assainissement peuvent être examinés suivant deux dimensions ;

- D'abord dans le secteur d'assainissement, on peut noter le manque de réglementation et la définition des objectifs d'intervention du gouvernement central, le non suivi des travaux des ouvrages d'assainissement collectif confiés aux entreprises privées, la non implication des populations dans le processus de consultation pour les projets qui les concernes, l'absence d'une taxe d'assainissement collectif (et/ou politique de tarification) pour les usagers connectés au réseau existant ;

- En matière de fourniture d'eau, on note cependant le sérieux problème de recouvrement de factures auprès des usagers, le non désert des bidonvilles. A cela s'ajoute, l'inefficacité de la société en place en matière de maintenance et régularisation des branchements de ses clients.

Pour cela, le gouvernement central devrait intervenir aussi bien dans le secteur d'assainissement que celui de l'eau potable, toute en rendant applicable les textes et lois dans ces deux secteurs, suivi de l'achèvement du processus de décentralisation.

• D'une manière générale, les institutions de gestion de bassins versants veille sur l'interdiction de tout rejet d'eaux usées non traitées et à appliquer des sanctions nécessaires en cas d'infraction.

• Le partenariat Public-Privé constitue un atout pour relever le défi et résoudre le problème en matière d'assainissement durable dans la ville de Brazzaville au Congo, pour preuve la signature d'une concession de 25 ans avec PROBRAZZA dont les résultats sont encore peu mesurables, est un exemple de la forme approprié pour cette municipalité. D'une manière générale, les formes les plus appropriées de PPP peuvent être :

- L'affermage ; le contrat de gestion (souvent d'une durée de 3 à 5 ans), et la concession (de durée 25 à 30 ans). A cet effet, les conditions préalables pour un PPP réussi sont entre autres :

-La définition de la politique et des objectifs,
-La conception du partenariat,
-La sélection du partenariat privé adéquat,
-La gestion du partenariat.

<u>Question 5</u> :

• En ce qui concerne la tarification et subvention des sociétés qui pourraient être adaptées aux services d'assainissement dans la Municipalité de Brazzaville, il est

nécessaire de signaler que les politiques à cet égard sont encours d'élaboration pour ce qui est de la tarification ; par contre, s'agissant des subventions celles-ci proviennent de l'état (gouvernement central) pour le financement de plus grandes parties d'assainissement collectif. Les organismes et bailleurs de fonds y accordent

également d'importance à cette question d'assainissement dans notre pays et subventionnent auprès de la Municipalité.

• Les principaux objectifs de la politique de tarification (et subvention) pour l'assainissement (collectif et autonome), y inclus la fourniture d'eau au sein d'une même entité, devraient tout d'abord, prendre en compte les aspects sociaux, d'équité et l'équilibre entre le coût supporté par l'utilisateur et le service fourni. En d'autre terme, cette politique devra tenir compte des populations pauvres dans les bidonvilles depuis la phase de conception, planification des projets d'assainissement jusqu'à la phase d'élaboration de tarifs, subventions y inclus…

• A l'heure actuelle, dans notre ville/pays, on ne peut pas encore aborder cette question de comparaison sur la tarification par rapport aux objectifs visés, leur efficacité non plus. Cependant, à notre savoir la politique de tarification qui pourra mieux servir les objectifs dans cette fourniture, serait soit la collecte d'une surcharge sur la facture d'eau potable et / ou soit la fixation d'une taxe fixe pour l'assainissement (collectif et autonome). Concernant la structure tarifaire, dans le premier cas, la responsabilité reste à l'entité fournisseur de service d'eau, et dans le second cas à la collectivité locale.

• Les coûts qui peuvent être couvert par le biais de redevances, sont généralement les coûts d'exploitation et maintenance, les coûts d'investissement et une partie d'expansion du réseau. Par ailleurs, il est quand même difficile, si non impossible dans le contexte des pays en développement, que le recouvrement des coûts dans la fourniture d'assainissement soit totalement réalisé via les redevances, c.-à-d. les revenus provenant des utilisateurs, que ce soit même en terme d'efficacité et d'équité. D'autres sources de financement sont toujours nécessaires.

• Mentionnons d'entrée que, la collectivité locale est responsable de la supervision de la conception, de la planification, de la mise en œuvre et du contrôle /suivi des services décentralisés de sorte qu'ils atteignent tous les segments des populations soit d'une même région ou de régions différentes. Par contre, sans approche spécifique d'équité et /ou genre, sans politique ni stratégie pour cibler les plus pauvres, la collectivité territoriale ne peut satisfaire tous les besoins, ni augmenter l'échelle des services. En termes de fourniture de services d'eau et assainissement, l'égalité ou équité signifie que les femmes et hommes d'une même région ou de régions différentes partagent les contributions, le contrôle, les actifs et les avantages équitablement et justement. En bref, la question d'équité devra être prise en compte dans les fournitures de services, dans le but de la lutte contre la pauvreté, la génération des revenus, la réduction des maladies infantiles et l'amélioration de l'éducation.

Question 6 :

Hormis le manque de ressources financières, **les principaux obstacles de la fourniture d'assainissement dans les bidonvilles à Brazzaville, en particulier les nouveaux quartiers et même dans les plus anciens pour les espaces occupés illégalement**, sont en premier ressort liés à la situation précaire de ces populations par rapport au droit foncier, à l'inaccessibilité de ces bidonvilles.

- L'extension anarchique de la ville au mépris du plan directeur urbain existant,
- programmes d'assainissement adoptés et mis en œuvre coûteux avec des résultats peu probants,
- la politique où les populations ne sont pas associées aux projets dans leurs quartiers, en particulier la non prise en compte des usagers plus démunis lors de la conception, planification et exécution des projets d'assainissement. En effet, nous pouvons souligner que l'état actuel des conditions d'assainissement urbain dans les bidonvilles , voire dans la municipalité de Brazzaville, où nous avons mener ces investigations, peut être en terme un facteur de menace de la sécurité de vie des populations les plus pauvres et même enfoncé ces populations dans le chômage extrême.

Cependant, dans notre stratégie, qui consiste à accélérer le processus d'amélioration d'un assainissement durable dans ces bidonvilles, nous aimerons tout d'abord miser sur la promotion de la gouvernance participative au développement participatif au moyen d'un fond d'initiative locale pour l'assainissement urbain ; l'information, la sensibilisation et la formation des populations sur la possibilité de se coaliser et demander aux autorités locales le droit de propriété sur le sol occupé et qui fait déjà des années sans que le gouvernement central ne vienne les y évincer ; par la suite , augmenter les programmes de micro finance en visant les populations plus pauvres afin d'inciter les ménages et les communautés à financer la plupart des investissements avec le principe d'aide liée aux résultats. De là, interviendra le renforcement des capacités d'intervention des communautés, avec la mise en place d'une politique de gestion des ouvrages d'assainissement réalisés, en mettant un accès sur l'utilisation l'approche HIMO afin de réduire d'une part la pauvreté urbaine ; Mettre en place une institution unique de coordination du secteur assainissement, capable de fédérer tous les acteurs concernés des départements (de santé, éducation, de l'eau, du genre et de la gouvernance locale et de la finance). Après ces étapes, on poursuivra la démarche, en favorisant l'implication et association des populations les plus pauvres, à tous les débats concernant la croissance future, de manière à garantir le respect de ses droits tout en favorisant la réussite des efforts de planification dans ce secteur d'assainissement, éclairer les populations sur les processus de demande de subventions à l'Etat et des partenaires au développement pour le financement de l'assainissement autonome, afin de permettre aux populations de développer les moyens non seulement les moyens de se prendre en charge, mais et surtout de supporter les coûts relatifs à cet assainissement autonome. Dans ces bidonvilles, avec l'approche d'assainissement autonome à faible coût de type ECOSAN et/ou d'autres solutions alternatives d'assainissement, il faudra encourager fortement l'implication de femmes dans la gestion des infrastructures d'assainissement réalisées.

C. Références et Autres lectures

• United Nations Institue for Training and Research [2009] - **www.unitar.org** , Gouvernance dans le secteur de l'assainissement urbain, 64 p

•Programme des Nations Unies pour l'environnement [2006]-http//: www.unep.org/dewa/africa/ : L'AVENIR DE L'ENVIRONNEMENT EN AFRIQUE

• Programme Solidarité –Eau (pS-Eau), www.pSeau.org : Relever le défi de l'assainissement en Afrique, 13p

• Hébette A., (1996). Guide pratique de la gestion des déchets solides urbains en Afrique Sub-saharienne. Eléments d'aide à la décision en matière technologique à l'usage des municipalités. Séminaire régional sur les « Déchets solides en milieu urbain d'Afrique de l'Ouest et Centrale, vers une gestion durable ». PNUD, Banque Mondiale, IAGU, GREAO.AO. Abidjan-Côte d'Ivoire, 1996.ISBN 2-919894-02-1.151 p

• S.Ndinga Okina, [2008]. Mémoire Master M2 MGIEC « Contribution à l'amélioration de la voirie urbaine de Brazzaville au Congo : Etude du Cas de la voirie tertiaire de l'arrondissement 3 », p 36-39 et p 47-53.