

GÉRER UN SERVICE D'ASSAINISSEMENT

CHAPITRE 5



CHAPITRE 5

Gérer un service d'assainissement



OBJECTIFS DU CHAPITRE

- Être en mesure de choisir et d'organiser la gestion d'un service d'assainissement en utilisant les outils disponibles et adaptés au contexte.
- Maîtriser les outils de gestion technique, administrative et financière pour gérer ce service au quotidien.
- Savoir organiser et mettre en œuvre les mécanismes de suivi-contrôle de ce service.

INTRODUCTION

Ce chapitre traite de la gestion d'un service d'assainissement à l'échelle d'une localité, pour l'ensemble de la filière.

La gestion doit garantir le bon fonctionnement et la pérennité du service d'assainissement. Elle concerne aussi bien la gestion technique (assurer le fonctionnement des infrastructures d'assainissement, réaliser les réparations nécessaires, etc.) que la gestion administrative et financière (suivre les demandes des usagers, recouvrer le paiement des factures, etc.).

Les modalités de gestion doivent être définies dès la phase d'étude des infrastructures et des équipements afin de s'assurer que ces derniers seront correctement utilisés et entretenus une fois les travaux achevés.

De multiples acteurs locaux sont impliqués dans cette gestion : le maître d'ouvrage¹, les opérateurs de service et les usagers. Les rôles et responsabilités de chacun, ainsi que les mesures de renforcement de leurs capacités, sont décrits dans les [chapitres 6A](#) et [6B](#).

La gestion doit répondre aux objectifs suivants :

- offrir aux usagers un service de qualité, respectueux des normes techniques et sanitaires adaptées au contexte local ;
- définir les rôles et responsabilités des différents acteurs du service ;
- garantir le fonctionnement en continu du service à des tarifs abordables ;
- s'assurer qu'un maximum d'usagers ait recours au service selon des pratiques favorisant le maintien en bon état des infrastructures et équipements ;
- réaliser un suivi ainsi qu'un contrôle du service afin de garantir son fonctionnement et de pouvoir en rendre compte aux usagers.

La mise en place d'un système de gestion permettant d'atteindre ces objectifs peut se diviser en trois composantes.

- Organiser la gestion du service : cette étape, préalable à la mise en place du dit service, concerne le maître d'ouvrage. Elle est traitée dans le [chapitre 5A](#).
- Mettre en œuvre la gestion au quotidien : cette responsabilité incombe à l'opérateur de service. Elle fait l'objet du [chapitre 5B](#).
- Organiser et mettre en œuvre un suivi-contrôle du service : cet aspect est de la responsabilité du maître d'ouvrage. Il est détaillé dans le [chapitre 5C](#).

¹ Le maître d'ouvrage peut disposer d'un service technique en charge de l'assainissement, positionné au sein d'une direction environnement ou d'une direction technique existante.

Ces différentes composantes sont représentées dans le schéma ci-dessous.



FIGURE N° 1

Cheminement à suivre pour la réalisation des études préalables

Chaque chapitre présente les documents et outils qui doivent être élaborés pour une bonne gestion du service. Des modèles sont proposés dans la [boîte à outils](#).

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 5A

Organiser la gestion d'un service d'assainissement 243

I. PRINCIPES GÉNÉRAUX 244

- 1. Les deux niveaux de gestion 245
- 2. Les deux modes de gestion 245
- 3. Un travail de réflexion permanent 246
- 4. Enjeux du choix du mode de gestion 246

II. CHOISIR LE MODE DE GESTION : UN CHEMINEMENT EN QUATRE ÉTAPES 248

- 1. Étape 5.1 : Analyser les éléments de contexte 249
- 2. Étape 5.2 : Choisir le mode de gestion – la grille multicritère 251
- 3. Étape 5.3 : Sélectionner un opérateur délégué 258
- 4. Étape 5.4 : Formaliser la relation entre maître d'ouvrage
et opérateur de service 261

CHAPITRE 5B

La gestion quotidienne d'un service d'assainissement 271

I. ASSURER LA GESTION ADMINISTRATIVE 273

II. ASSURER LA GESTION FINANCIÈRE 275

III. ASSURER LA GESTION TECHNIQUE 278

- 1. Maillon « accès » (blocs sanitaires publics) 279
- 2. Maillon « évacuation » 281
- 3. Maillon « traitement » 282

IV. MAINTENIR UNE BONNE RELATION AVEC LES USAGERS	284
V. ASSURER LE SUIVI INTERNE	287
1. Qu'est-ce que le suivi interne ?	287
2. Comment mettre en place un système de suivi ?	287
3. Définir des indicateurs de suivi	288

CHAPITRE 5C

Organiser et mettre en œuvre le suivi-contrôle d'un service d'assainissement	295
I. PRINCIPES GÉNÉRAUX	296
1. Qu'est-ce que le suivi-contrôle ?	296
2. Qui est responsable du suivi-contrôle ?	297
3. Comment mettre en place un mécanisme de suivi-contrôle ?	298
II. DÉFINIR DES INDICATEURS DE SUIVI-CONTRÔLE	299
1. Sélectionner les indicateurs pertinents	299
2. Les différents types d'indicateurs	300
3. La grille de suivi des indicateurs	301
III. METTRE EN ŒUVRE LE SUIVI-CONTRÔLE DU SERVICE	307

CHAPITRE 5A

Organiser la gestion d'un service d'assainissement

Sophie Oddo, Julien Gabert, Cléo Lossouarn, Thomas Le Jeune, Frédéric Naulet



OBJECTIFS DU CHAPITRE

- Connaître les différents modes de gestion possibles pour un service d'assainissement.
- Choisir le mode de gestion le plus adapté au contexte local.
- Formaliser dans un document écrit les objectifs du service et les relations entre maître d'ouvrage et opérateur de service.

I. PRINCIPES GÉNÉRAUX

L'assainissement est un service essentiel d'intérêt général qui présente des enjeux sociaux, sanitaires et environnementaux majeurs. En cela, il relève de la responsabilité de l'autorité publique compétente en matière d'assainissement, qui assure le rôle de maître d'ouvrage. Selon le contexte, la compétence « assainissement » est centralisée au niveau de l'État ou transférée aux collectivités locales (communes et régions).

Ce chapitre s'adresse aux acteurs assurant la maîtrise d'ouvrage d'un service d'assainissement, à qui incombe la tâche de mener la réflexion sur le mode de gestion à mettre en œuvre pour ce service : services techniques d'une mairie, services déconcentrés de l'État, etc.

L'organisation de la gestion d'un service d'assainissement est un préalable à son démarrage. Elle doit être réalisée au moment de la définition de ce service, comme représenté dans le schéma ci-dessous.



FIGURE N° 1

Organisation de la gestion d'un service d'assainissement

1. Les deux niveaux de gestion

Il faut prendre en compte deux niveaux dans la gestion d'un service :

- **le niveau décisionnel** : ce niveau relève de l'acteur qui décide de la définition et de la gestion d'un service d'assainissement et qui fait respecter la réglementation locale en la matière. Il est généralement sous la responsabilité des autorités publiques, qui sont maître d'ouvrage ;
- **le niveau opérationnel** : ce niveau relève de l'acteur qui exploite le service. Il renvoie aux opérateurs publics ou privés qui assurent le fonctionnement du service de vidange, l'exploitation d'un réseau d'égouts ou d'un site de traitement.

Ces deux niveaux de gestion sont illustrés dans le schéma suivant.

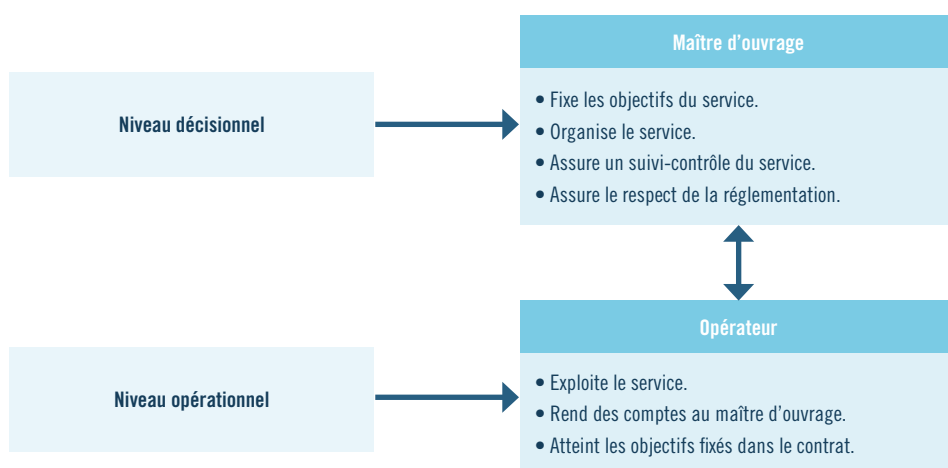


FIGURE N° 2

Les différents niveaux de gestion d'un service d'assainissement

2. Les deux modes de gestion

On distingue deux principaux modes de gestion pour un service d'assainissement : la **gestion directe** et la **gestion déléguée**.

Dans la gestion directe, le maître d'ouvrage (État ou collectivité locale) assure exclusivement la gestion du service. Dans la gestion déléguée, le maître d'ouvrage décide de confier une partie ou la totalité de la gestion du service à un opérateur privé ou à une association d'usagers. On parle de délégation de service public (DSP) ou, dans certains cas, d'autorisation d'exploitation¹. La formalisation de cette gestion déléguée peut s'effectuer de différentes manières, présentées dans ce chapitre (paragraphe II, étape 5.4).

¹ C'est fréquemment le cas dans le secteur de la vidange de fosse, dont la gestion est assurée par des opérateurs privés. Pour des raisons de lisibilité et de synthèse, cette « autorisation d'exploitation » (aussi dénommée « licence d'exploitation ») est ici incluse dans la « gestion déléguée ».

La détermination du mode de gestion est un choix politique qui revient au maître d'ouvrage, c'est-à-dire au niveau décisionnel. Elle s'inscrit dans un cadre institutionnel spécifique, qui permet de dresser la liste des modes de gestion à appliquer en fonction du contexte, voire de les imposer.

Le mode de gestion doit s'adapter aux besoins distincts des trois maillons de la filière d'assainissement². Par exemple, une mairie pourra décider de gérer en direct les toilettes publiques et la station de traitement des eaux usées de la commune, mais déléguer la gestion de l'évacuation des eaux usées à un opérateur privé.

Que la gestion soit directe ou déléguée, les autorités publiques en charge de l'assainissement restent responsables de la qualité et du bon fonctionnement du service. Elles assurent pour cela un suivi-contrôle de l'exploitation du service en s'appuyant sur un dispositif de suivi détaillé dans le [chapitre 5C](#).

3. Un travail de réflexion permanent

Le mode de gestion doit s'adapter au service, qui évolue. Son choix n'est jamais définitif mais fait l'objet d'une réflexion continue pour s'adapter aux évolutions du contexte.

- **Les choix politiques fixés par les autorités publiques.** Par exemple, le nouveau maire d'une ville peut décider, après son élection, de passer la gestion du service d'assainissement municipal d'un mode de gestion directe à un mode de gestion déléguée. Il doit cependant le faire dans le respect des éventuels engagements contractuels pris antérieurement avec des opérateurs du service.
- **L'évolution de la demande en assainissement.** Par exemple, une localité gérant directement un réseau d'égouts peut décider de faire appel à un opérateur privé pour la construction et la gestion d'une station de traitement dont la complexité technique dépasse les compétences des services techniques municipaux.
- **Les évolutions réglementaires.** Elles peuvent imposer de nouveaux standards concernant l'obligation de traitement ou le respect de nouvelles normes environnementales.

4. Enjeux du choix du mode de gestion

La réflexion sur le mode de gestion doit permettre de répondre aux interrogations suivantes.

- Qui est propriétaire des infrastructures ? Le maître d'ouvrage peut certes faire appel à un opérateur privé pour construire les infrastructures (voir à ce sujet le [chapitre 9B](#)), mais ce dernier n'en sera pas nécessairement propriétaire.

² Concernant le maillon « accès », ce chapitre porte exclusivement sur la gestion des infrastructures d'accès à l'assainissement dans les lieux publics : toilettes et blocs sanitaires situés dans les marchés, les centres de santé, etc. La gestion des toilettes à domicile (propreté, entretien) est assurée par les ménages.

- Qui se charge de l'exploitation du service au quotidien (fonctionnement et entretien des infrastructures et équipements) ?
- Qui porte le risque technique et financier ? Il s'agit ici de déterminer qui est responsable en cas de dysfonctionnement technique (qui paiera pour les petites et grosses réparations, qui est responsable si le réseau déborde chez un usager ?) ou en cas de difficultés financières (non-paiement des factures par les usagers dans le cas d'un réseau d'égouts, faible rentabilité du service, etc.).

Dans le cas d'une gestion directe, tous les aspects liés à l'exploitation du service sont pris en charge par le maître d'ouvrage. L'enjeu est de s'assurer que ce dernier dispose des ressources financières³ et des compétences techniques nécessaires pour assumer la gestion du service en direct sur le long terme.

En cas de gestion déléguée, l'objectif de la réflexion est de répartir les responsabilités entre le maître d'ouvrage et l'opérateur privé. De multiples dispositifs sont possibles, dont voici quelques illustrations pour différents maillons de la filière d'assainissement.

- Maillon « accès » : la commune de Rosso en Mauritanie a construit trois blocs sanitaires publics dans des marchés et a décidé d'en déléguer la gestion à trois opérateurs privés locaux. La commune est propriétaire des infrastructures et finance les réparations lourdes, tandis que les opérateurs s'occupent de la gestion quotidienne du bloc sanitaire (accueil des usagers, nettoyage) et financent les petites réparations.
- Maillon « évacuation » : de nombreuses communes choisissent de s'appuyer sur les opérateurs privés de vidange pour assurer ce service sur leur territoire. Elles leur délivrent un agrément fixant des règles et normes de qualité. Elles remplissent en prime un rôle de contrôle, tandis que les opérateurs de vidange réalisent les investissements (achat de camions) et assurent le service.

Le recours à un opérateur privé peut paraître séduisant car il fait porter à ce dernier tout ou partie des risques financiers et techniques. Ce n'est cependant pas une solution miracle, car elle implique un suivi-contrôle régulier de la part du maître d'ouvrage afin de garantir la qualité du service. La délégation de service publique ne doit en aucun cas être envisagée comme un désengagement total du maître d'ouvrage vis-à-vis de la gestion du service d'assainissement.

³ On notera que les autorités publiques ont généralement l'obligation légale d'avoir une unicité de compte pour leur budget. La conséquence est que le budget d'un service d'assainissement en régie simple (c'est-à-dire lorsque le maître d'ouvrage assure la gestion du service avec son propre personnel) est alors logé sur le même compte bancaire que le budget général de la collectivité. Dans ce cas, il est recommandé de mettre en place une comptabilité spécifique au service d'assainissement (sur le budget général) afin d'en assurer une gestion financière claire et efficace.

II. CHOISIR LE MODE DE GESTION : UN CHEMINEMENT EN QUATRE ÉTAPES

Il n'existe pas de modèle de gestion « clé en main » d'un service d'assainissement tant les contextes d'intervention diffèrent sur les plans techniques, économiques, politiques et sociaux. Ce chapitre propose un cheminement en quatre étapes pour choisir le mode de gestion adapté à une situation donnée, en s'appuyant sur l'analyse objective de celle-ci. Chacune des étapes est illustrée par des exemples qui permettent d'évaluer les avantages et inconvénients de chaque mode de gestion. Les étapes de réflexion sont résumées dans le schéma suivant.

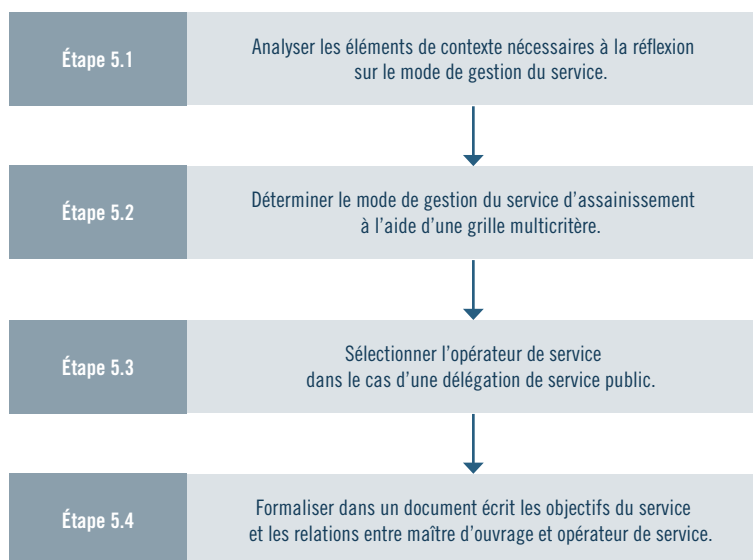


FIGURE N° 3

Choisir un mode de gestion : un cheminement en quatre étapes

À la lecture de ce chapitre, vous serez en mesure :

- de maîtriser les deux principaux modes de gestion du service ;
- d'analyser les éléments de contexte utiles à la réflexion sur le mode de gestion le plus adapté au contexte local et à chacun des trois maillons du service ;
- d'élaborer une grille d'analyse constituant un outil d'aide à la décision sur laquelle les autorités publiques pourront s'appuyer pour choisir les modes de gestion des trois maillons du service ;
- de formaliser les relations entre maître d'ouvrage et opérateur de service dans un document écrit.

1. Étape 5.1 : Analyser les éléments de contexte

Cette étape revient sur les éléments du contexte que l'on doit avoir à l'esprit avant de choisir le mode de gestion du service : le jeu des acteurs locaux impliqués dans l'assainissement, le périmètre du service d'assainissement concerné et les objectifs de service fixés par le maître d'ouvrage.

1.1. Les liens entre les acteurs et leurs compétences

Le choix du mode de gestion du service ayant une portée politique, il faut avoir une vision claire du jeu des acteurs locaux de l'assainissement. Par exemple, quels sont les jeux d'influence entre la mairie et les opérateurs privés présents sur la zone susceptibles d'avoir un impact sur les négociations dans le cas d'une délégation de service public ? Quelle est l'influence des services déconcentrés de l'État pour appuyer le contrôle du service ? Quelles sont les compétences techniques et financières du maître d'ouvrage et des opérateurs pour exploiter le service ? Etc.

Les réponses à ces questions peuvent être obtenues dans la partie diagnostic des acteurs de l'offre et de la demande en assainissement (voir le [chapitre 3B](#)).

1.2. Le périmètre du service d'assainissement

Le périmètre géographique d'un service d'assainissement est la délimitation du territoire sur lequel celui-ci sera développé. Il est fixé par le maître d'ouvrage. Il peut être de nature technique, c'est-à-dire correspondre à la zone desservie par les infrastructures construites et les futures extensions, ou de nature administrative et correspondre aux limites administratives de la collectivité locale concernée.

Il est nécessaire de définir clairement ce périmètre géographique, d'une part pour pouvoir en répertorier les infrastructures et équipements en fonctionnement, et d'autre part pour en prévoir les extensions ou investissements supplémentaires à réaliser pour répondre à la demande en assainissement. Il faut également définir au préalable le périmètre fonctionnel du service, c'est-à-dire identifier les différents maillons (accès, évacuation, traitement) concernés par la réflexion sur le mode de gestion.

La définition du périmètre géographique et fonctionnel peut avoir des répercussions sur le choix du mode de gestion en fonction des besoins en investissements sur ce périmètre, selon que le maître d'ouvrage dispose ou non des ressources pour financer l'achat de nouveaux équipements ou la construction de nouvelles infrastructures (voir étape 5.2).

1.3. Les objectifs fixés par le maître d'ouvrage

Pour définir le mode de gestion le plus adapté à un service d'assainissement, le maître d'ouvrage doit préalablement en fixer les objectifs, en lien avec la réglementation nationale. Ces objectifs sont quantitatifs et qualitatifs.

Les objectifs qualitatifs sont par exemple :

- améliorer la qualité du service (satisfaction des usagers et impact environnemental du service) ;
- améliorer la transparence de gestion du service ;
- garantir aux ménages les plus pauvres l'accès au service.

Les objectifs quantitatifs sont par exemple :

- pour un réseau d'égouts : le nombre minimal de nouvelles connexions à réaliser pendant une période donnée, le linéaire des extensions de réseau à construire, etc. ;
- pour un service de vidange : le nombre de ménages à couvrir ;
- pour une station de traitement des eaux usées : la qualité des eaux traitées rejetées en sortie de station.

Sur la base de ces éléments, on peut amorcer la réflexion pour déterminer le mode de gestion de chacun des maillons du service, d'après les critères décrits à l'étape 5.2.

ÉTUDE DE CAS

Objectifs fixés par le maître d'ouvrage aux gérants de blocs sanitaires publics à Rosso (Mauritanie)

La commune de Rosso a construit trois blocs sanitaires publics dans des marchés, dont elle a confié en 2012 la gestion à des opérateurs privés locaux. Dans le contrat de délégation de gestion, la commune, maître d'ouvrage de l'assainissement sur son territoire, a fixé les objectifs suivants.

Le gérant d'un bloc sanitaire doit garantir :

- l'ouverture du bloc 7 jours sur 7, de 7 heures à 20 heures ;
- le nettoyage régulier des blocs sanitaires, plusieurs fois par jour ;
- le nettoyage des abords du bloc sanitaire ;
- l'approvisionnement en eau et en savon ;
- l'approvisionnement en produits et matériels d'entretien.

Il doit également :

- respecter les tarifs d'accès au bloc, fixés par arrêté municipal ;
- verser à la commune une redevance mensuelle de 40 000 UM.

Source : PERRIN O., LOSEILLE L., *Des blocs sanitaires publics propres et rentables, c'est possible !*, 2015.

2. Étape 5.2 : Choisir le mode de gestion – la grille multicritère

Une grille multicritère doit être établie pour déterminer le mode de gestion adapté au service d'assainissement du contexte considéré, et aider à la prise de décision. Elle doit permettre d'évaluer, avec objectivité, l'opportunité de recourir à une gestion directe du service (régie) ou de faire appel à un opérateur privé (délégation de service). Un exemple de grille multicritère est présentée au paragraphe II.2.3.

Une liste des critères pour élaborer cette grille est proposée ci-dessous. Elle n'est pas exhaustive et peut être complétée, si besoin, en fonction des objectifs fixés par le maître d'ouvrage. Celui-ci peut par ailleurs accorder plus ou moins d'importance aux différents critères et les pondérer afin de faciliter la prise de décision.

2.1 Sur quels critères s'appuyer ?

Les critères mentionnés dans la grille sont regroupés en quatre rubriques : performance économique et coût du service, partage des risques, performance technique, transparence de gestion et contrôle de l'opérateur.

Les critères de performance économique et de coût du service

Ces critères permettent de comparer la viabilité financière du service en fonction du mode de gestion choisi. Pour que l'analyse soit pertinente, on s'appuie sur le budget prévisionnel fournissant, pour les deux types de gestion envisagés, une évaluation de chaque poste de dépense du service, ainsi que les sources et outils de financement disponibles.

Ces documents financiers peuvent être élaborés grâce à la méthodologie proposée au [chapitre 9](#). Ils permettent de comparer la performance économique en fonction du type de gestion : montant des investissements à réaliser, coût de fonctionnement du service, possibilité de mutualiser certaines dépenses entre plusieurs localités ou plusieurs contrats d'opérateurs, tarif à appliquer, montant de la rémunération de l'opérateur privé, etc. Ainsi, sont mis en évidence, pour chaque type de gestion, les avantages et inconvénients en termes économiques.

Le critère du partage des risques

Une fois que le service est en exploitation, son fonctionnement présente des risques techniques et financiers.

Les risques techniques correspondent aux dysfonctionnements susceptibles de survenir une fois le service mis en exploitation, comme une panne, une dégradation ou un problème technique, qui obligent à effectuer d'importantes réparations.

Les risques financiers renvoient aux difficultés financières que pourrait connaître le service, par exemple le défaut de paiement des factures par les ménages ou encore des charges supérieures à ce qui était prévu.

Déterminer quel acteur supportera ces risques constitue l'un des principaux enjeux du choix du mode de gestion. Les critères doivent permettre d'analyser la capacité de l'acteur responsable de la gestion du service à faire face à ces risques afin d'assurer la continuité du service et sa durabilité.

Dans le cadre d'une gestion directe, les risques techniques et financiers sont entièrement supportés par le maître d'ouvrage, qui est pénalement responsable.

Dans le cas d'une gestion déléguée, le maître d'ouvrage négocie avec l'opérateur privé le transfert d'une partie ou de la totalité des risques techniques et financiers, et donc le degré de responsabilité pénale porté par l'opérateur. Les négociations sont parfois complexes dans la mesure où l'acteur qui supporte les risques devra mobiliser les ressources nécessaires pour y faire face.

Le critère de performance technique

Ce critère cherche à analyser les compétences techniques humaines et matérielles dont disposent les services techniques du maître d'ouvrage, ou les opérateurs privés potentiels, afin de vérifier si ces derniers peuvent répondre aux défis techniques du service d'assainissement et garantir la continuité de celui-ci. Dans le cas d'un réseau d'égouts, on se posera ainsi la question de savoir si les services techniques du maître d'ouvrage disposent d'un personnel en nombre suffisant et doté du savoir-faire nécessaire pour faire fonctionner, entretenir ou réparer les stations de relevage, activités qui requièrent des compétences électromécaniques spécifiques.

Les critères de transparence de gestion et de contrôle de l'opérateur

Comme précisé plus haut, le maître d'ouvrage reste responsable de la qualité du service, quel que soit le mode de gestion choisi. Il doit être en mesure d'obtenir les informations relatives à son fonctionnement (transparence de gestion) et faire en sorte que l'opérateur respecte ses engagements contractuels.

Dans le cas d'une gestion directe, le maître d'ouvrage a directement le contrôle de l'information et des personnes en charge de l'exploitation du service, ce qui favorise *a priori* une bonne transparence ainsi qu'un bon contrôle de l'opérateur de service⁴.

Dans le cas d'une gestion déléguée, le maître d'ouvrage doit définir et mettre en œuvre des moyens humains et financiers suffisants pour assurer un suivi régulier du service. Il doit aussi prévoir et faire appliquer des sanctions en cas de non-respect des termes du contrat.

⁴ Même dans ce cas, il est fondamental de clarifier les responsabilités de chacun (élu, responsable des services techniques, etc.) et de prévoir des rapports et points réguliers, comme indiqué à l'étape 5.4.

ÉTUDE DE CAS

Partage des risques techniques et financiers Le contrat de délégation de service d'assainissement par mini-égout à Hin Heup (Laos)

Le district de Hin Heup a construit en 2010 un réseau d'égouts à faible diamètre dans la ville de Hin Heup, et a choisi d'en déléguer la gestion à un opérateur privé local avec un contrat de gestion pour 15 ans. Le contrat définit les risques portés par chacun des signataires.

Le délégataire est chargé de :

- fournir le service 24 heures sur 24 ;
- réaliser l'entretien du réseau et les réparations à faibles coûts ;
- obtenir toutes les autorisations et agréments indispensables pour le fonctionnement du réseau d'égouts ;
- payer les taxes stipulées par la législation lao ;
- connecter, dans un délai de deux semaines, tout ménage en ayant fait la demande ;
- etc.

Le district doit :

- proposer une solution de conciliation en cas de conflit entre usager et gestionnaire du service ;
- appuyer le délégataire dans l'identification de sites de dépôt des boues issues des stations de traitement et des sables retirés du réseau d'égouts.

Enfin, une hausse des tarifs du service peut être envisagée, par exemple dans le cas de grosses réparations qui ne seraient pas liées à une mauvaise gestion du délégataire. Dans ce cas, la décision est validée de manière concertée entre le délégataire, le district de Hin Heup et deux entités du ministère en charge de l'assainissement, le Department of Public Works and Transportation et l'Urban Development Division).

Source : *Management Contract for the Waste Water Service in Hin Heup Tay, Hin Heup District, Vientiane Province, 2010.*

2.2 Avantages et inconvénients des deux modes de gestion

Le tableau ci-dessous résume les principaux avantages et inconvénients des gestions directe et déléguée d'après les critères utilisés dans la grille multicritère.

TABLEAU N° 1

Avantages et inconvénients de la gestion directe et de la gestion déléguée

Critères	Mode de gestion	Avantages	Inconvénients
Performance économique et coût du service	Gestion directe	Les tarifs sont fixés directement par le maître d'ouvrage, sans négociations avec l'opérateur.	Pour des raisons politiques, un maître d'ouvrage assurant la gestion en direct aura parfois des réticences à faire appliquer des tarifs suffisamment élevés pour couvrir toutes les dépenses du service (risque de perdre des votes d'une partie de ses électeurs).
	Gestion déléguée	<p>Selon le type de contrat, l'investissement initial (ou celui pour une extension du service) peut être engagé par l'opérateur. Les coûts d'entretien sont portés par ce dernier.</p> <p>Le recouvrement des factures est souvent plus efficace car les opérateurs ont moins de contraintes politiques.</p> <p>Meilleure maîtrise des charges par l'opérateur, qui cherchera à optimiser le coût du service.</p>	<p>Le processus de négociation entre maître d'ouvrage et opérateur peut être long, notamment en ce qui concerne les tarifs à appliquer pour l'accès au service.</p> <p>Maîtrise partielle des tarifs par le maître d'ouvrage.</p>
Risques supportés	Gestion directe	Meilleure maîtrise des moyens à mobiliser pour assumer les risques, puisque le maître d'ouvrage porte tous les risques techniques et financiers.	Le maître d'ouvrage porte seul les risques techniques et financiers, ainsi que la responsabilité civile et pénale en cas de dysfonctionnement du service.
	Gestion déléguée	<p>Les risques techniques et financiers sont partiellement transférés à l'opérateur.</p> <p>La responsabilité civile et pénale est partagée entre le maître d'ouvrage et l'opérateur.</p> <p>Meilleure réactivité en cas de dysfonctionnement du service, puisque l'opérateur n'est pas contraint par les lourdeurs administratives d'une institution publique.</p> <p>L'opérateur de service est une interface entre les usagers et le maître d'ouvrage : il est en première ligne en cas de mécontentement au sujet du service ou des tarifs.</p>	Le partage des risques et de la responsabilité civile et pénale fait l'objet d'un processus de négociation avec l'opérateur privé, qui peut parfois être long.

Critères	Mode de gestion	Avantages	Inconvénients
Performance technique	Gestion directe	Maîtrise du service par le maître d'ouvrage. Plus de souplesse de mise en œuvre dans le cas d'une évolution de la stratégie d'assainissement.	Nécessité de disposer des ressources humaines, matérielles et financières suffisantes pour assurer l'exploitation du service. Pour des compétences techniques pointues et occasionnelles, nécessité de faire appel à un prestataire.
	Gestion déléguée	Les compétences techniques à mobiliser pour atteindre les objectifs du service sont fixées dans le contrat. Un opérateur ayant plusieurs contrats de gestion de services d'assainissement peut mutualiser certaines ressources humaines et matérielles. Un opérateur gérant plusieurs services d'assainissement a souvent une meilleure expérience technique et une meilleure maîtrise du service.	Moindre maîtrise du service par le maître d'ouvrage. Si le maître d'ouvrage n'est pas satisfait de la façon dont l'opérateur gère le service, le processus de recadrage ou de rupture de contrat est souvent complexe.
Transparence de gestion et contrôle de l'opérateur	Gestion directe	Contrôle direct de l'opérateur : le maître d'ouvrage assure le suivi des activités de ses propres équipes. Meilleure maîtrise de la transparence de gestion du service (accès aisé à l'information) et de la relation directe à la clientèle.	Si les responsabilités entre élus, services généraux et services techniques ne sont pas clarifiées et en l'absence de rapports réguliers entre eux, le service d'assainissement risque de ne pas être suivi et sa gestion ne sera pas transparente.
	Gestion déléguée		Risque que l'opérateur privilégie sa marge bénéficiaire au détriment de la bonne maintenance du patrimoine. Nécessité de mettre en place un dispositif efficace de suivi-contrôle des activités de l'opérateur.

2.3 Comment utiliser la grille multicritère ?

La grille multicritère présentée ci-dessous doit permettre de se faire une idée de la pertinence de chacun des deux modes de gestion en fonction du contexte et de ses priorités. Chaque critère s'accompagne de questions à se poser. Les réponses doivent être reportées dans la colonne prévue à cet effet. Puis, en fonction des avantages et inconvénients relevés précédemment, les colonnes « Intérêt de la gestion directe » et « Intérêt de la gestion déléguée » sont complétées avec de simples « + » et « - »⁵.

« - - » : pas approprié « - » : peu approprié
« + + » : approprié « + + + » : très approprié

⁵ Pour plus de précisions, on peut choisir d'attribuer des notes chiffrées à chaque critère (au lieu des « + » et des « - »), avec une pondération en fonction de l'importance de celui-ci.

TABLEAU N° 2

Utilisation de la grille multicritère

Critères	Points à prendre en compte	Questions à se poser	Réponses	Intérêt de la gestion directe	Intérêt de la gestion déléguée
Performance économique et coût du service	Montant de l'investissement à mobiliser pour mettre en place le service d'assainissement.	Le maître d'ouvrage (ou l'opérateur de service privé) dispose-t-il des ressources financières pour investir dans les infrastructures ?			
	Coût de fonctionnement du service.	Quel sera le coût de fonctionnement du service en fonction du type de gestion ? Le maître d'ouvrage conservera-t-il la maîtrise des tarifs ? Dans le cas d'une délégation de service public, est-il possible de faire baisser les tarifs grâce à la mise en concurrence de plusieurs opérateurs ? La délégation de service public permettra-t-elle de générer des recettes pour le maître d'ouvrage (taxes par exemple) qui pourraient être réinvesties dans l'assainissement ?			
	Souplesse d'organisation et mutualisation des dépenses.	Existe-t-il des possibilités de mutualiser les ressources humaines ainsi que les moyens techniques et financiers entre plusieurs services techniques, services d'assainissement ou contrats d'opérateurs, afin de réduire le coût de fonctionnement du service ?			
Risques supportés	Niveau de risque supporté par le maître d'ouvrage et responsabilité pénale en cas de difficultés du service.	En cas de dysfonctionnement, les ressources financières et techniques seront-elles rapidement mobilisables pour assurer la continuité de fonctionnement du service ? À qui revient la responsabilité pénale en cas de difficultés ? Le maître d'ouvrage souhaite-t-il assumer cette responsabilité vis-à-vis des usagers ?			
Performance technique	Performance technique du service.	Les compétences techniques et les moyens financiers nécessaires pour garantir le bon fonctionnement du service sont-ils disponibles et adaptés à la complexité des tâches à accomplir (gestion technique, administrative et financière du service au quotidien, recouvrement des tarifs, etc.) ? Dans le cas où l'opérateur ne disposerait pas de toutes les compétences techniques en interne, le recours à des sous-traitants est-il envisageable ?			

Critères	Points à prendre en compte	Questions à se poser	Réponses	Intérêt de la gestion directe	Intérêt de la gestion déléguée
Transparence de gestion et contrôle de l'opérateur	Possibilités de contrôler l'opérateur et moyens de coercition disponibles pour garantir la transparence de la gestion du service et le respect du contrat.	Le maître d'ouvrage accède-t-il à l'information concernant la qualité de la gestion du service (accès direct à l'information et rapports réguliers) ? Le maître d'ouvrage a-t-il les moyens et la capacité d'infliger des sanctions à l'opérateur en cas de non-respect des objectifs du service ?			
	Qualité de la relation avec les usagers.	Les usagers accèdent-ils aisément à l'opérateur de service par une interface directe (bureau de l'opérateur, services techniques d'une mairie, etc.) ?			

La synthèse de l'analyse multicritère se fait en regroupant les avantages (« + ») et les inconvénients (« - ») de chaque mode de gestion dans le tableau ci-dessous. Sur cette base, on peut choisir le mode de gestion le plus pertinent et, si on le juge utile, affiner l'analyse de chacun des critères pour confirmer sa décision.

TABLEAU N° 3

Synthèse de l'analyse multicritère

	Gestion directe	Gestion déléguée
+		
=		
-		

À l'issue de cette étape, on dispose des éléments pour choisir le mode de gestion adapté. Une délibération formelle de l'autorité publique maître d'ouvrage doit être arrêtée pour officialiser le mode de gestion retenu.

Dans le cas où la gestion directe est choisie, se reporter directement à l'étape 5.4. Si l'on a choisi d'avoir recours aux services d'un opérateur privé, l'étape suivante informe sur les processus de sélection envisageables.

3. Étape 5.3 : Sélectionner un opérateur délégué

À l'issue de l'étape 5.3, vous serez en mesure d'effectuer les actions suivantes :

- élaborer un cahier des charges décrivant les objectifs à atteindre par l'opérateur du service ;
- sélectionner un opérateur capable d'atteindre les objectifs fixés par le maître d'ouvrage.

Le service d'assainissement peut être délégué à deux types d'acteurs différents : un opérateur privé ou une association d'usagers. La sélection de l'**opérateur privé** doit se faire en accord avec la réglementation en vigueur (sur l'assainissement et les marchés publics). Le recours à un opérateur privé se formalise par le biais d'un contrat de délégation de service public.

L'**association d'usagers**, au même titre qu'un opérateur privé, doit poursuivre un objectif de viabilité économique du service afin de pouvoir remplir les tâches liées au fonctionnement et à l'entretien des infrastructures. On parle de gestion communautaire. Les usagers effectuant par eux-mêmes l'entretien et la maintenance, la gestion communautaire permet d'adopter des tarifs d'accès au service plus faibles que ne le permettrait une gestion par un opérateur privé ou le maître d'ouvrage. La gestion communautaire peut être envisagée pour des infrastructures telles que les blocs sanitaires ou un mini-égout. Elle est en revanche moins pertinente pour un service de vidange, un réseau d'égouts conventionnel ou une station de traitement des eaux usées dans la mesure où leur gestion requiert des compétences techniques difficiles à mobiliser au sein d'une association d'usagers. Comme dans le cas du recours à un opérateur privé, il est conseillé de formaliser l'accord entre le maître d'ouvrage et l'association d'usagers par le biais d'un contrat.

3.1 Processus de sélection d'un opérateur privé

Deux types de procédures de sélection d'un opérateur s'offrent au maître d'ouvrage : lancer un appel d'offres ou sélectionner un opérateur en gré à gré. Ces deux procédures sont de durée et de complexité variables. Dans tous les cas, le maître d'ouvrage est tenu, pour sélectionner son délégataire, de se conformer au cadre institutionnel et à la réglementation nationale en vigueur.

Ces procédures sont présentées sommairement dans les paragraphes ci-dessous. Pour plus de détails (exemples de dossiers d'appel d'offres), se référer au [chapitre 4](#), étape 4.5.

Lancer un appel d'offres

Ce processus permet de mettre en concurrence plusieurs opérateurs et d'attribuer le marché selon des critères techniques et financiers prédéfinis, en s'appuyant pour cela sur un cahier des charges préalablement établi par le maître d'ouvrage. Un appel d'offres s'étale souvent sur une période longue (plusieurs mois) et s'appuie sur des procédures prévues par la réglementation nationale (généralement décrites dans un code des marchés publics).

Les principales étapes d'un appel d'offres sont les suivantes :

- lancement d'un avis d'appel d'offres⁶ sur la base d'un cahier des charges précis ;
- remise des offres techniques et financières par les candidats ;
- évaluation des offres techniques et financières des candidats ;
- établissement d'un rapport d'évaluation précisant à quel opérateur le marché est attribué ;
- mise au point du contrat avec l'opérateur retenu pour en préciser les détails ;
- signature du contrat.

La sélection par appel d'offres permet de faire jouer la concurrence et de recourir aux services de l'opérateur proposant les tarifs les plus intéressants, tout en garantissant des prestations techniques de qualité. Le recours à un comité de sélection limite les jeux d'influence et permet d'attribuer, de façon transparente, le marché à l'opérateur le plus pertinent.

Compte tenu de la longueur et de la complexité administrative des procédures d'appels d'offres, le recours à ce processus de sélection n'est pas toujours justifié pour des services au périmètre restreint (exploitation d'un bloc sanitaire, gestion d'un réseau d'égouts ou d'un service de vidange desservant une zone de petite taille, par exemple).

Attribuer le marché en direct selon des critères objectifs

Si la réglementation l'autorise (Code des marchés publics), il est possible de simplifier la procédure de sélection en passant par un processus de gré à gré. Le maître d'ouvrage sélectionne directement un opérateur parce qu'il l'estime comme le plus apte à assurer l'exploitation du service. Le gré à gré offre l'avantage de se conclure rapidement et permet de passer immédiatement à l'étape des négociations. Toutefois, les modalités décisionnelles de gré à gré sont moins transparentes qu'un appel d'offres et laissent davantage de latitude aux jeux d'influence.

L'étape de sélection de l'opérateur s'achève par la formalisation du contrat de délégation de service public, signé entre le maître d'ouvrage et l'opérateur (voir étape 5.4).

3.2 Mise en place d'une gestion communautaire

Le choix de la gestion communautaire est indissociable d'un encadrement régulier de la part du maître d'ouvrage afin de garantir la qualité et la bonne gestion du service. La gestion communautaire s'effectue dans le cadre d'un accord entre le maître d'ouvrage et une association d'usagers. Cet accord n'est pas aussi contraignant qu'un contrat de délégation de service public, qui prévoit des sanctions à l'encontre de l'opérateur privé s'il n'atteint pas ses objectifs.

⁶ Un appel d'offres peut être ouvert à tous les candidats possibles : il sera alors diffusé dans les médias, sans restriction. Il peut être restreint : dans ce cas, une liste de candidats présélectionnés par le maître d'ouvrage est préalablement établie, et seuls ces candidats reçoivent l'avis d'appel d'offres. Pour plus de précisions sur ce point, voir le [chapitre 4](#) (étape 4.5).

L'un des principaux enjeux de l'accord relatif à la gestion communautaire est de garantir que les usagers se mobiliseront bien pour effectuer les tâches inhérentes au fonctionnement et à l'entretien des infrastructures.

Opter pour un mode de gestion communautaire implique d'effectuer en amont les actions suivantes :

- organiser une concertation avec les usagers avant d'opter pour la gestion communautaire. Ces derniers peuvent très bien ne pas être intéressés par ce type de gestion, ou tout simplement ne pas être disponibles ;
- s'accorder sur la répartition des tâches entre l'association d'usagers et le maître d'ouvrage afin que chaque acteur s'approprie son rôle et soit conscient de ses responsabilités ;
- clarifier le mode d'organisation de l'association d'usagers : la structure fonctionnelle sur la base du bénévolat⁷, ou bien les personnes coordonnant la gestion du réseau sont-elles rémunérées ? ;
- former les habitants mobilisés au sein de l'association d'usagers à effectuer les tâches liées à la gestion administrative, technique et financière. Certaines technologies d'assainissement sont complexes et demandent un savoir-faire technique difficilement mobilisable par une association d'usagers. Si besoin, celle-ci aura recours à un prestataire pour effectuer par exemple des travaux de maintenance sur une station de relevage ou changer les canalisations d'un réseau d'égouts ;
- sensibiliser les usagers aux bonnes pratiques d'utilisation des infrastructures pour faciliter la tâche de l'association d'usagers.

Bien que ce modèle ait été testé dans différents contextes (Afrique subsaharienne, réseaux condominaux au Brésil, etc.), il existe actuellement peu d'expériences de gestion communautaire ayant connu un succès durable dans le domaine de l'assainissement. L'exemple ci-dessous pointe les difficultés de ce type de gestion.

ÉTUDE DE CAS

Gestion communautaire d'un mini-égout à Salvador (Brésil)

À Salvador, les réseaux d'égouts conventionnels sont gérés par l'opérateur public Embasa. Les quartiers ne pouvant être desservis par des réseaux conventionnels (comme les favelas) ont été équipés de mini-égouts, appelés « réseaux condominaux ». Les usagers d'un mini-égout pouvaient opter pour une gestion communautaire et bénéficier d'une réduction de 50 % sur la taxe d'assainissement (à Salvador, cette dernière représente 80 % de la facture d'eau). Dans ce cas,

⁷ La gestion par des bénévoles n'est généralement pas durable dans le cadre d'un service d'assainissement et n'est donc pas recommandée.

l'association communautaire prenait en charge la gestion du mini-égout et s'appuyait sur des personnes rémunérées pour effectuer les tâches de gestion technique (curage régulier du mini-égout, etc.), administrative et financière. Un « pacte condominial » était signé entre la mairie, l'association d'usagers et l'opérateur public gérant le réseau conventionnel auquel est connecté le mini-égout. Tous les usagers étaient censés participer aux tâches d'entretien du réseau.

Ce mode de gestion s'est finalement soldé par un échec. L'entretien des canalisations n'a pas été correctement mis en œuvre par les associations d'usagers. Les coûts de maintenance entre les usagers situés en tête et en queue de réseau n'étaient pas équilibrés. Suite à un procès et à des pressions de la part de l'État et de la municipalité, l'opérateur public a dû reprendre en main la gestion des mini-égouts.

Cet exemple est intéressant dans la mesure où l'opérateur Embasa a cherché à s'appuyer sur les usagers en créant un département dédié à la mobilisation sociale afin de continuer à les impliquer dans la gestion des mini-égouts. Cette politique s'est révélée efficace puisqu'elle a permis d'instaurer une relation de confiance entre les habitants et l'opérateur, lui facilitant ainsi son activité.

Source : ILY J.-M., *Choisir et mettre en œuvre les systèmes d'assainissement par mini-égouts*, Paris, pS-Eau, 2013, p. 22-25.

4. Étape 5.4 : Formaliser la relation entre maître d'ouvrage et opérateur de service

Suite à cette étape, vous serez en mesure de :

- mener à bien le processus de négociation avec le futur opérateur du service dans le cas d'une délégation de service public ;
- rédiger un document formalisant les objectifs fixés par le maître d'ouvrage ainsi que la relation entre celui-ci et l'opérateur de service, dans le cadre du mode de gestion choisi à l'étape 5.2.

En fonction des objectifs à atteindre, ce document doit répondre clairement aux trois questions majeures soulevées dans les principes généraux (voir paragraphe I) :

1. Qui est propriétaire des infrastructures ?
2. Qui se charge du fonctionnement et de l'entretien des infrastructures ?
3. Qui porte les risques techniques et financiers ?

4.1 Les différents types de documents de formalisation

Selon le mode de gestion choisi, deux principaux types de documents peuvent être élaborés.

Dans le cas où le service est directement géré par le maître d'ouvrage (gestion directe), le document peut prendre la forme soit d'une délibération de l'organe exécutif de l'institution publique précisant le rôle de chacun (élus, services techniques, services généraux, etc.), soit d'un contrat d'objectifs pour le service technique concerné. Il est essentiel de l'élaborer, quand bien même il n'y aurait pas de délégation de service : les précisions qu'il contient permettent de s'assurer du bon fonctionnement du service.

Dans le cas où la gestion du service est déléguée à un opérateur privé, le document de formalisation sera un contrat de délégation de service public signé par le maître d'ouvrage et le futur opérateur du réseau.

4.2 Le contenu du document de formalisation

Quel que soit le mode de gestion, le document de formalisation doit contenir les informations suivantes :

- les objectifs fixés pour le service et les résultats à atteindre ;
- le périmètre du service ;
- la durée d'exploitation du service ;
- l'entité qui porte les risques techniques et financiers, ainsi que la responsabilité pénale en cas de dysfonctionnement du service ;
- les tarifs d'accès au service : accès au bloc sanitaire, vidange, connexion et accès au réseau d'égouts, etc. ;
- les modalités de suivi-contrôle de la gestion par le maître d'ouvrage.

Dans le cas d'une délégation de service public, on précisera en outre :

- les obligations et devoirs du maître d'ouvrage et de l'opérateur ;
- les modalités de modifications, de rupture et de prolongement du contrat.

Le contrat est susceptible d'évoluer dans le temps pour prendre en compte la réalité du terrain à mesure que le service est mis en œuvre. Afin d'affiner ses clauses en fonction de la rentabilité effective du service, il est possible de définir une période initiale « d'essai ». Cette flexibilité initiale prédispose à des relations de confiance durables entre les deux parties.

Il n'est pas pertinent de proposer ici des modèles de contrats « tout faits », tant leur contenu peut varier en fonction du contexte local. Néanmoins, vous trouverez dans les exemples qui suivent quelques éléments pour élaborer un contrat adapté à votre terrain d'intervention.

4.3. Exemples de documents de formalisation

Plusieurs cas de figure peuvent se présenter selon que les infrastructures sont construites ou non, en fonction de leur mode de gestion (directe ou déléguée) et de l'origine de leur financement (le maître d'ouvrage ou l'opérateur privé).

Les possibilités de formalisation qui en découlent sont plus ou moins complexes.

Les infrastructures et équipements existent et ont été financés par le maître d'ouvrage

Dans le cas d'une **gestion directe**, l'exploitation du service est directement assurée par le maître d'ouvrage (service de l'État, collectivité locale ou opérateur public), avec son propre personnel et son propre budget. Le maître d'ouvrage est propriétaire des infrastructures et porte l'intégralité des risques techniques et financiers. On parle de gestion en régie. Il peut arriver que l'exploitation du service soit confiée à un opérateur public tel qu'un office national de l'assainissement ou qu'une entreprise publique, comme dans l'exemple ci-dessous.

ÉTUDE DE CAS

Gestion directe par un opérateur public Le service de vidange et de traitement des eaux usées de Hai Phong (Vietnam)

À Hai Phong, le service de vidange de la ville est assuré par l'entreprise publique SADCO (Sewerage and Drainage One-Member State Company Limited) et par quatorze opérateurs privés. SADCO assure le transport et le traitement des boues de vidange dans une station de traitement appartenant à la ville. Ce mode de gestion est un des types de régie qu'il est possible de mettre en place. La collectivité locale a recours à une entreprise publique dont les activités sont rémunérées d'une part par le budget municipal dans le cadre d'un contrat d'objectifs voté par les autorités de la ville, et d'autre part par la perception du tarif de vidange, collecté depuis 2006 directement auprès des ménages. La part du budget municipal consacrée à l'assainissement est financée par une taxe correspondant à 15 % du total de la facture d'eau des ménages.

Source : NGUYEN V.A. *et al.*, *Landscape Analysis and Business Model Assessment in Fecal Sludge Management: Extraction and Transportation Models in Vietnam*, 2011, p. 50.

Dans le cas d'une **gestion déléguée à un opérateur privé**, deux modalités de gestion sont possibles, qui laissent une part de responsabilité plus ou moins grande au maître d'ouvrage : la gérance ou l'affermage. Lorsque les infrastructures et équipements d'assainissement existent et sont gérés en délégation, le document de formalisation (contrat de délégation) doit contenir une description des ouvrages (inventaire) et préciser leur état de fonctionnement.

- **Contrat de gérance** : contrat par lequel un opérateur privé exploite les infrastructures ou équipements appartenant à une autorité publique. Les risques techniques et financiers sont partagés entre le maître d'ouvrage et le gérant. Le maître d'ouvrage se charge du renouvellement des infrastructures et équipements dont il est propriétaire. Le gérant a la charge de l'entretien des infrastructures et équipements. Son

revenu est constitué par le paiement des usagers et par une rémunération fixe versée périodiquement par le maître d'ouvrage. L'opérateur est donc intéressé à développer les recettes en offrant un bon niveau de service aux usagers.

- **Contrat d'affermage** : contrat par lequel un opérateur privé exploite et assure l'entretien du service. Les infrastructures et équipements sont la propriété du maître d'ouvrage, mais l'opérateur a généralement la charge du renouvellement d'une partie des équipements (le reste étant à la charge du maître d'ouvrage). L'opérateur peut financer des extensions sur ses propres fonds en fonction des objectifs fixés dans le contrat. Les risques techniques et financiers sont partagés entre le maître d'ouvrage et l'opérateur. À la fin du contrat, l'opérateur rétrocède à la maîtrise d'ouvrage la totalité des infrastructures et équipements, y compris les extensions qu'il aura éventuellement financées. L'opérateur se rémunère essentiellement sur le tarif facturé aux usagers.

ÉTUDE DE CAS

Gestion déléguée à un opérateur privé *via* un contrat d'affermage L'exploitation d'un réseau d'égouts à Trapeang Sab (Cambodge)

La commune de Trapeang Sab a mis en place un réseau d'égouts pour desservir 120 ménages de la municipalité. Elle a décidé d'en confier la gestion à un opérateur privé local *via* un contrat de délégation de service public d'une durée de cinq ans. Ce contrat fixe les objectifs à atteindre par l'opérateur (connexion de 120 ménages) et les tarifs à appliquer pour les connexions et le service d'assainissement. L'opérateur bénéficie d'une exclusivité sur l'exploitation du réseau d'égouts, en échange de laquelle il paie tous les trois mois un loyer, ou « fermage », à la commune pour l'utilisation des infrastructures.

À l'achèvement du contrat, l'opérateur rétrocèdera à la commune les infrastructures ainsi que les éventuelles extensions développées. Ayant financé la pompe de relevage de la station de traitement, il restera propriétaire de cette dernière, le contrat d'affermage ayant été adapté en ce sens.

Source : *Contrat de délégation de service public pour la gestion d'un réseau d'égouts à Trapeang Sab, 2009.*

Les infrastructures et équipements restent à construire

Le maître d'ouvrage peut investir et réaliser lui-même les infrastructures d'assainissement (voir précédemment) ou bien faire appel à un opérateur privé (voir le chapitre 9B). Il pourra par la suite en déléguer la gestion à ce dernier, selon des modalités l'engageant de manière plus ou moins importante comme décrit plus loin.

- **La concession** : contrat par lequel un opérateur privé construit des infrastructures d'après des objectifs fixés avec le maître d'ouvrage. L'opérateur obtient une exclusivité sur leur exploitation et assure la totalité des opérations d'entretien. Il porte l'intégralité des risques techniques et financiers et tire tout son revenu du tarif payé par les usagers. Son objectif est d'avoir suffisamment d'usagers et de mobiliser assez de recettes pour pouvoir rembourser son investissement initial, puis obtenir des bénéfices. L'opérateur peut conserver la propriété de certains équipements ou extensions réalisés durant la durée du contrat. Celle-ci doit être calculée de telle sorte que, arrivé au terme du contrat, l'opérateur ait récupéré son investissement initial. Si une partie des infrastructures existaient déjà avant ce contrat, le maître d'ouvrage en reste propriétaire.

ÉTUDE DE CAS

Gestion déléguée à un opérateur privé *via* un contrat de type concession Les toilettes publiques de Mombasa (Kenya)

Dans la ville de Mombasa, 11 % des ménages bénéficient d'une connexion au réseau d'égouts. Le réseau d'égouts et les stations de traitement de la ville sont exploités par l'entreprise publique MOWASCO (Mombasa Water Supply & Sanitation Company Limited), entièrement détenue par la ville de Mombasa. Afin de fournir un accès à l'assainissement aux ménages non équipés en toilettes, la ville a développé un service de toilettes publiques dont la gestion est déléguée à un opérateur privé *via* un contrat de concession d'une durée de dix ans. L'opérateur a construit et exploite ces blocs sanitaires. La durée du contrat lui permet de récupérer la somme investie pour leur construction et de réaliser une marge bénéficiaire. À la fin du contrat, les toilettes publiques seront rétrocédées à la ville de Mombasa.

Source : MWANGI L. *et al.*, *Landscape Analysis and Business Model Assessment in Fecal Sludge Management: Extraction and Transportation Models in Africa, Kenya Report*, 2011, p. 3-22 à 3-26.

- **La conception/construction/exploitation et transfert de propriété au maître d'ouvrage**, plus connu sous le terme anglophone *Design-Build-Operate and Transfer* ou *Design-Build-Maintain and Transfer*. L'opérateur privé conçoit, construit et exploite les infrastructures et équipements selon les conditions fixées dans le contrat signé avec le maître d'ouvrage. Il est propriétaire des infrastructures et des équipements durant la durée du contrat et en rétrocède à la fin la totalité au maître d'ouvrage. L'opérateur porte les risques techniques et financiers durant toute la durée du contrat. Celui-ci diffère de la concession dans la mesure où l'opérateur se charge de la conception des infrastructures.

Les infrastructures et équipements existent et ont été financés par un opérateur privé

Des services d'assainissement se développent parfois à l'initiative d'opérateurs privés, qui financent et exploitent eux-mêmes les infrastructures et équipements sans lien aucun avec le maître d'ouvrage. Il peut s'agir de services de vidange manuelle ou mécanique, de blocs sanitaires publics, de réseaux d'égouts ou encore de stations de traitement des boues de vidange. Les opérateurs privés comblent un déficit de service public. L'assainissement relève néanmoins de la responsabilité des autorités publiques : le maître d'ouvrage reste garant de la qualité du service et doit pouvoir encadrer les activités des opérateurs de service afin de garantir une qualité minimale, le respect de la réglementation et des bonnes pratiques ainsi qu'un tarif abordable pour les usagers. L'encadrement est formalisé par une **licence d'exploitation**, qui est une autorisation d'exploitation du service en échange du paiement d'une redevance et du respect d'une qualité minimale.

Dans le cadre d'une licence, l'opérateur privé finance les infrastructures et les équipements et en assure la gestion et l'exploitation. Il en est propriétaire et porte l'intégralité des risques techniques et financiers. Afin d'être autorisé à mener ses activités, l'opérateur doit acheter la licence auprès de l'autorité publique et la renouveler à une fréquence fixée par la réglementation locale d'assainissement. Cette licence ne donne pas forcément l'exclusivité d'exploitation du service : par exemple, des licences peuvent être délivrées dans une même ville à plusieurs opérateurs de vidange de boues, qui se retrouvent alors en situation de concurrence.

La licence reste la modalité de gestion la plus souple et la plus simple à mettre en place. Le document qui la formalise ne contient généralement que le cahier des charges devant être respecté par l'opérateur. Il n'engage pas le maître d'ouvrage, qui peut le rompre facilement. C'est le mode de gestion qui laisse le plus de latitude à l'opérateur privé. Il est le mieux adapté aux situations où il existe déjà une offre privée qu'il faut encadrer pour respecter certains critères sanitaires, environnementaux et financiers.

ÉTUDE DE CAS

Une licence pour encadrer les activités des opérateurs de vidange mécanique

L'exemple de la ville d'Abuja (Nigéria)

À Abuja, seuls 30 % des ménages sont raccordés au réseau d'égouts. Les habitants sont en majorité équipés de toilettes à fosse nécessitant d'avoir recours à une vidange mécanique ou manuelle. En l'absence de politiques municipales claires sur la gestion des boues de vidange, le service d'évacuation est assuré par de petits opérateurs privés, dont les plus importants utilisent plusieurs camions.

Nous sommes ici face à une situation où des opérateurs privés de vidange assurent, avec leurs propres équipements, un service public non pris en charge par la collectivité locale. Leurs activités sont encadrées par le bureau de protection de l'environnement d'Abuja : les opérateurs doivent s'enregistrer auprès de ce dernier et payer une licence d'exploitation, qui les oblige à respecter un cahier des charges précisant les bonnes pratiques de vidange. Un opérateur ne s'étant pas acquitté du paiement de sa licence, ou opérant hors du périmètre fixé par celle-ci, est passible d'une amende. Le cahier des charges engage par ailleurs les opérateurs à aller déposer les boues vidangées dans trois sites agréés par la ville.

Pour être efficace, la licence implique que les autorités municipales contrôlent les opérateurs afin de vérifier que ces derniers respectent les bonnes pratiques et dépotent leur chargement au bon endroit.

Source : SRIDHAR M.K.C. *et al.*, *Landscape Analysis and Business Model Assessment in Fecal Sludge Management: Extraction and Transportation Models in Africa, Nigeria Study Report*, 2011.

Ces exemples de formalisation de la délégation de service d'assainissement ne s'excluent pas l'un l'autre et ne doivent pas constituer des types de gestion figés. Plusieurs contrats peuvent se côtoyer pour différents services d'assainissement sur un même territoire, et les systèmes de gestion peuvent se transformer afin de prendre en compte l'évolution du service ou des décisions politiques, comme l'illustre l'étude de cas page suivante.

ÉTUDE DE CAS

Entre régie et concession

En Malaisie, l'assainissement relève des autorités fédérales, très impliquées dans la gestion et l'amélioration des services d'assainissement du pays. Les services d'évacuation et de traitement des eaux usées des villes de Kuala Lumpur, Melaka et Kuala Terengganu sont répartis entre des opérateurs privés, qui couvrent la majeure partie des besoins en vidange de fosses, et l'entreprise IWK (Indah Water Konsortium), en charge de l'exploitation du réseau d'égouts et des stations de traitement de la ville. IWK offre des services de vidange, mais de manière marginale. L'entreprise opère dans le cadre d'un contrat de concession : les infrastructures et équipements sont la propriété de l'État, mais IWK est chargée de leur construction et de leur exploitation.

Même si IWK agit comme une entreprise privée (elle a son propre conseil d'administration et prend les décisions budgétaires), son capital est entièrement détenu par le ministère des Finances, dont elle a incorporé l'organisation en 2000. Le fonctionnement de l'entreprise est désormais étroitement contrôlé par l'État.

L'originalité de cet exemple réside dans le fait que la gestion du service a évolué, passant d'une gestion déléguée à un fonctionnement s'apparentant à une régie.

Source : Ho P.Y.C. et al., *Landscape Analysis and Business Model Assessment in Faecal Sludge Management: Extraction and Transportation Model in Malaysia*, 2012, p. 3-5 à 3-8.

Le tableau ci-dessous résume les différents systèmes de gestion et leur formalisation.

TABLEAU N° 4

Systèmes de gestion d'un service d'assainissement

	Formalisation	Propriétaire des infrastructures	Qui se charge du fonctionnement et de l'entretien des infrastructures et équipements ?	Qui porte les risques techniques et financiers ?	Durée du contrat ⁸
Gestion directe	Régie	Public	Public	Public	Indéfinie
Gestion déléguée	Gérance	Public	Privé	Partagé	Courte
	Affermage	Public	Privé	Partagé	Moyenne
	Concession	Public	Privé	Privé	Longue
	Licence	Privé	Privé	Privé	Courte

⁸ Durée courte : de 1 à 4 ans ; durée moyenne : de 5 à 10 ans ; durée longue : au-delà de 10 ans.

Le schéma ci-dessous illustre le degré d'implication du maître d'ouvrage dans les différents exemples développés ici, du 100 % public (régie) au 100 % privé (licence d'exploitation).

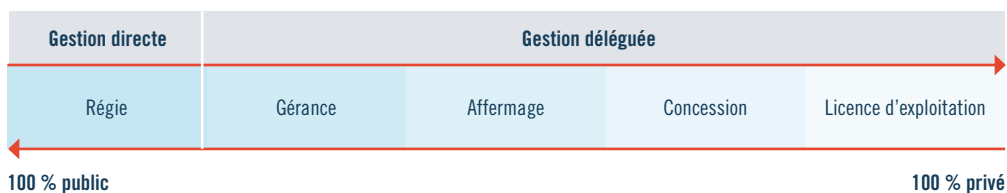


FIGURE N° 4

Degré d'implication du maître d'ouvrage et du secteur privé selon le type de formalisation

Vous voilà en mesure de formaliser le mode de gestion choisi dans un document écrit fixant clairement ses modalités.

Pas de bonne gestion sans suivi et contrôle !

Mettre en place un bon système de gestion est certes primordial, mais il faut s'assurer que cette gestion est effective sur le terrain. Sur ce point, un mécanisme de suivi-contrôle permet de remplir les objectifs suivants :

- accompagner la maîtrise d'ouvrage, suivre le fonctionnement du service pour mieux planifier son évolution, prendre des décisions ;
- encadrer les opérateurs de service et renforcer leurs capacités ;
- rendre compte aux usagers, sur la base de données chiffrées, des enjeux d'assainissement (redevabilité vis-à-vis des usagers) et les renseigner sur l'utilisation du tarif qu'ils paient (transparence de la gestion).

Les modalités d'organisation et de mise en œuvre d'un mécanisme de suivi-contrôle sont détaillées dans le **chapitre 5C**.

Source : TOUBKISS J., *Gérer les toilettes et les douches publiques*, PDM/pS-Eau, 2010, Guide méthodologique n° 5, p. 69-77.



POINTS À RETENIR

- Le choix du mode de gestion d'un service d'assainissement suit un processus par étapes aboutissant à la sélection du système le plus adapté au contexte local.
- Les objectifs du service d'assainissement et les relations entre maître d'ouvrage et opérateurs de service, dans le cadre du mode de gestion choisi, sont formalisés dans un document (contrat) susceptible d'évoluer afin de s'adapter au développement du service d'assainissement.
- Sur un territoire donné, les trois maillons d'un service d'assainissement peuvent présenter des modes de gestion différents pour atteindre les objectifs fixés par le maître d'ouvrage.
- Quel que soit le mode de gestion choisi (directe ou déléguée), le maître d'ouvrage reste garant de la qualité du service. La gestion du service est indissociable de la mise en place d'un mécanisme de suivi-contrôle.



POUR ALLER PLUS LOIN

BLACKETT I.C., HAWKINS P.M., HEYMANS C., *The Missing Link in Sanitation Service Delivery: A Review of Fecal Sludge Management in 12 Cities*, Washington, DC, World Bank/WSP, 2014, Water and sanitation program research brief.

DÉSILLE D., TOURLONNIAS B. (dir.), *Développer les services d'assainissement : 16 questions pour agir*, Paris, pS-Eau, 2015.

ILY J.-M., LE JALLÉ C., GABERT J., DÉSILLE D., *Service d'assainissement par mini-égout : dans quels contextes choisir cette option, comment la mettre en œuvre ?* Paris, pS-Eau, 2014, Guide méthodologique n° 7.

STRANDE L., RONTETAP M., BRDJANOVIC D. (eds), *Faecal Sludge Management: Systems Approach for Implementation and Operation*, London, IWA Publishing, 2014.

TOUBKISS J., *Gérer les toilettes et les douches publiques*, PDM/pS-Eau, 2010, Guide méthodologique n° 5.



BOÎTE À OUTILS

OUTIL N° 6 : EXEMPLE DE CONTRAT DE DÉLÉGATION DE GESTION D'UN BLOC SANITAIRE PUBLIC À ROSSO (MAURITANIE).

OUTIL N° 7 : EXEMPLE DE CONTRAT D'AGRÉMENT DE VIDANGEURS À MADAGASCAR.

OUTIL N° 8 : WASTERWATER SYSTEM MANAGEMENT CONTRAT (CONTRAT DE DÉLÉGATION DE SERVICE POUR UN RÉSEAU D'ÉGOUTS).

CHAPITRE 5B

La gestion quotidienne d'un service d'assainissement

Sophie Oddo, Julien Gabert, Thomas Le Jeune, Cléo Lossouarn, Frédéric Naulet



OBJECTIFS DU CHAPITRE

- Connaître les tâches liées à la gestion administrative, technique et financière d'un service d'assainissement.
- Savoir élaborer et utiliser les outils de gestion administrative, technique et financière.

Une fois les objectifs pour le service d'assainissement et les relations avec le maître d'ouvrage formalisés dans un document (voir [chapitre 5A](#)), l'opérateur de service, qu'il soit public (gestion directe), privé ou associatif (gestion déléguée), s'engage à mettre en œuvre les tâches qui lui incombent.

C'est à cet opérateur de service que s'adresse ce chapitre.

La gestion d'un service d'assainissement implique d'effectuer au quotidien les tâches administratives, techniques et financières permettant d'assurer le suivi interne du service et de garantir une bonne relation avec les usagers.

Des outils de gestion peuvent être mobilisés pour que chaque tâche soit réalisée dans le respect des bonnes pratiques prédéfinies, et dans la durée.

Afin d'être réellement utilisés et mis à jour par le personnel de terrain, les outils de gestion doivent rester simples. Un outil efficace est un outil facilement appropriable et qui fait gagner du temps.

Ce chapitre clarifie les tâches liées à l'exploitation quotidienne d'un service d'assainissement. Il doit permettre d'élaborer et d'utiliser des outils garantissant le bon fonctionnement des infrastructures, leur entretien ainsi que la bonne gestion administrative et financière du service (voir le schéma ci-dessous).

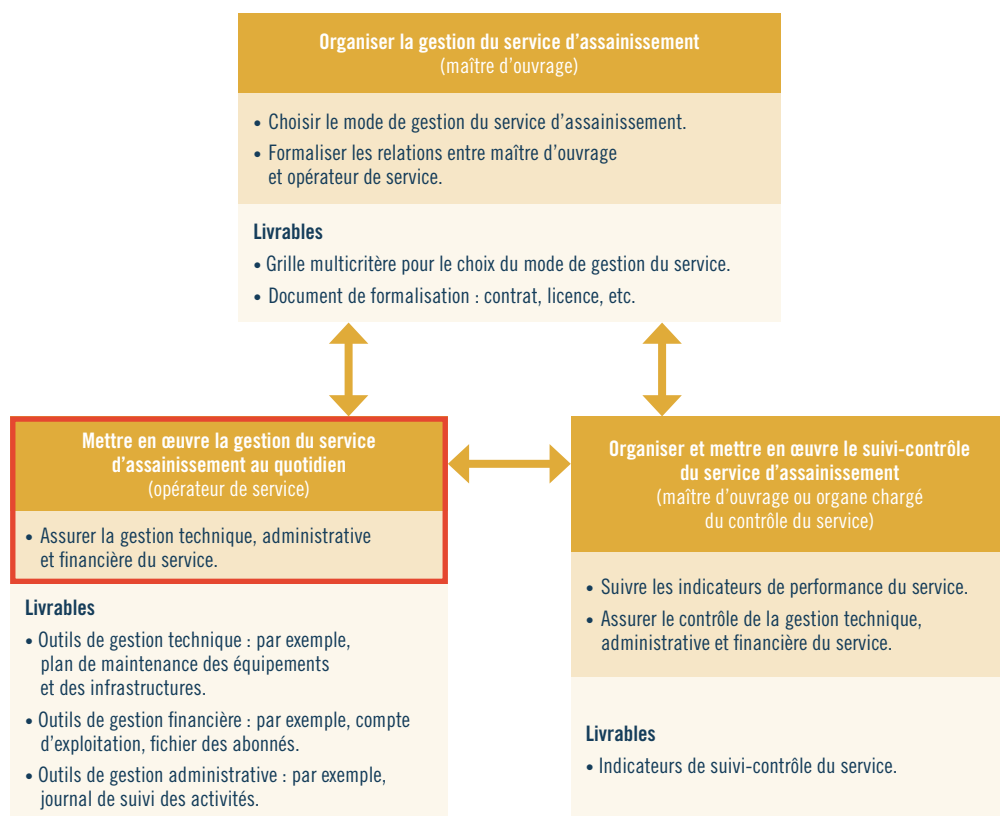


FIGURE N° 1

Mise en œuvre de la gestion d'un service d'assainissement

I. ASSURER LA GESTION ADMINISTRATIVE

La gestion administrative d'un service concerne son organisation et les tâches à remplir pour satisfaire aux obligations administratives et réglementaires.

Qu'il s'agisse d'un bloc sanitaire, d'un parc de véhicules de vidange, d'une station de traitement ou d'un réseau d'égouts, ces tâches sont les suivantes.

- **Tenir à jour le classeur administratif** : ce classeur doit contenir les documents encadrant l'intervention de l'opérateur de service tels que la délibération du conseil municipal (régie), la délibération sur le choix de l'opérateur (gestion déléguée), la reconnaissance légale de l'entreprise (gestion du service par un opérateur privé) ou encore l'accord des parties prenantes dans le cas d'une gestion communautaire. Il pourra être complété par le règlement d'hygiène et d'assainissement de la commune, s'il existe, ainsi que par des décrets municipaux. Peuvent y être joints des textes d'envergure nationale tels que le Code de l'assainissement et les décrets d'application, les lettres de politiques et stratégies nationales d'assainissement, etc.
- **Organiser les moyens humains du service** : même si le service est mis en œuvre par un nombre restreint d'employés (quelques vidangeurs pour un service de vidange manuel desservant une petite localité par exemple), les liens entre les différentes catégories d'employés doivent être clarifiés par un organigramme. Les fonctions et responsabilités de chacun sont précisées dans des fiches de postes. Une grille de salaires doit être établie pour tous les postes. Elle doit mentionner les éventuelles primes à verser aux employés. Enfin, il faut prévoir les contrats de travail et les comptes rendus d'entretiens annuels.
- **Organiser le suivi contractuel**. Plusieurs types de contrats sont à prévoir en fonction de la taille du service d'assainissement et de son fonctionnement :
 - ceux pour chacun des employés ;
 - celui, éventuel, de délégation de service public ;
 - ceux passés avec d'éventuels prestataires dans le but d'effectuer des tâches régulières et dont la réalisation nécessite des compétences non disponibles en interne (curage annuel de lits de séchage d'une station de traitement des boues par exemple). Dans le cas d'une prestation ponctuelle, comme une réparation exceptionnelle sur une infrastructure, celle-ci ne fera pas toujours l'objet d'un contrat car l'expert pourra être rémunéré sur présentation d'une simple facture ;
 - ceux passés avec les fournisseurs en consommables, notamment dans le cas d'un service couvrant un large périmètre et pour lequel un fournisseur en gros offre des prix intéressants.

Un tableau de suivi des différents contrats (échéances, modalités de paiement, avants, etc.) facilite cette gestion.

Le tableau suivant détaille chacune des tâches liées à la gestion administrative du service et précise les outils sur lesquels s'appuyer. La colonne « Qui effectue ces tâches ? » est précisée à titre indicatif : en fonction du contexte, plusieurs tâches peuvent être prises en charge par la même personne (dans le cas d'un petit bloc sanitaire, l'entretien et la tenue du journal d'activités peuvent être effectués par une seule et même personne).

TABLEAU N° 1

La gestion administrative d'un service d'assainissement

Tâches à effectuer	Qui effectue ces tâches ?	Outils à mobiliser	Modèle disponible dans la boîte à outils
Tenir à jour le classeur administratif.	Comptable Secrétaire	Règlement d'assainissement de la localité. Documents de reconnaissance légale de l'opérateur de service. Documents administratifs issus des réunions (procès-verbaux ou délibérations dans le cas d'une régie). Bail éventuel ou tout autre document de propriété (location ou achat d'un terrain ou d'un bâtiment). Délibération sur le choix de l'opérateur (gestion déléguée).	
Organiser les moyens humains.	Chef de service Secrétaire	Organigramme de fonctionnement du service. Fiche de poste qui décrit les conditions d'embauche et précise pour chaque employé l'intitulé du poste, les tâches à effectuer, les responsabilités et la durée de la mission. Fiche d'entretien annuel de chaque employé. Grille des salaires pour chaque type de poste.	√
Organiser le suivi contractuel.	Chef de service Comptable	Contrats de travail du personnel. Tableau de suivi du paiement des salaires. Contrat de délégation de service public (y compris annexes et avenants) et rapports successifs de suivi. Contrats passés avec des fournisseurs pour l'achat de consommables, de pièces détachées ou d'équipements. Contrats passés avec d'éventuels prestataires. Tableau de suivi des contrats.	√

Quelle que soit la taille du service, le personnel assurant la gestion administrative (chef de service, comptable et secrétaire) doit être formé en amont à l'élaboration, à l'utilisation et à la mise à jour des documents formant le cadre administratif du service (voir chapitre 6).

II. ASSURER LA GESTION FINANCIÈRE

Quels que soient le maillon et la technologie d'assainissement, la gestion financière d'un service d'assainissement s'appuie avant tout sur le budget prévisionnel qui fournit une vision à court terme des dépenses et recettes (voir les [chapitres 9A, 9B et 9C](#) pour les détails de l'élaboration d'un budget prévisionnel).

Au quotidien, les tâches liées à la gestion financière se divisent en quatre actions principales :

- encaisser les recettes ;
- réaliser les dépenses ;
- suivre le résultat d'exploitation ;
- anticiper le renouvellement des infrastructures.

La gestion financière implique des actions complexes qui requièrent une expertise en comptabilité. C'est le cas de la mise à jour du compte d'exploitation¹ ou encore de l'élaboration des documents de planification financière, tels que le budget prévisionnel ou un plan d'affaires, sur lesquels s'appuie la gestion comptable.

L'opérateur du service d'assainissement doit prévoir d'inclure dans son équipe un personnel compétent en matière de gestion financière (comptable), ou faire régulièrement appel à des prestations de service en comptabilité.

Le tableau suivant détaille chacune des tâches à effectuer et précise à chaque fois les outils sur lesquels s'appuyer.

¹ Le compte d'exploitation est un document de suivi comptable : il établit le bilan des dépenses et des recettes réelles du service à un temps T (mensuellement ou annuellement).

TABLEAU N° 2

La gestion financière d'un service d'assainissement

Tâches à effectuer	Qui effectue ces tâches ?	Outils à mobiliser	Fréquence de réalisation	Modèle disponible dans la boîte à outils
Encaisser les recettes du service.	Comptable	Fichier des usagers (suivi des facturations et des paiements). Journal de suivi des recettes et des dépenses. Carnets de reçus et factures. Reçus des paiements effectués par les usagers. Compte en banque.	Quotidienne	√
Réaliser les dépenses du service.	Comptable Secrétaire	Journal de suivi des recettes et des dépenses. Devis réalisés par les éventuels fournisseurs en consommables. Factures et reçus. Caisse de trésorerie pour les petites dépenses (petites réparations, achat de consommables, etc.). Compte en banque pour sécuriser les recettes et effectuer les dépenses importantes (grosses réparations, extension du service, etc.).	Quotidienne	√
Suivre mensuellement le résultat d'exploitation du service par rapport aux prévisions.	Comptable Chef de service	Compte d'exploitation mensuel (à comparer aux mois précédents et aux prévisions).	Mensuelle	√
Mettre à jour l'inventaire patrimonial. Anticiper et suivre le renouvellement des infrastructures.	Comptable Chef de service	Inventaire des équipements et infrastructures. Plan de renouvellement des équipements (intégré au budget prévisionnel et au plan d'affaires) et fichier de suivi des opérations de renouvellement.	Annuelle	√

ÉTUDE DE CAS

Outils de gestion de la station de traitement des boues de Tanjombato (Madagascar)

Dans la commune de Tanjombato, un service de vidange de fosses a été mis en place et une station de traitement des boues construite dans le quartier d'Andafiatsimo. Celle-ci est constituée de biodigesteurs qui traitent les boues déposées par les vidangeurs du quartier. La gestion du service a été déléguée à un opérateur économique local. Le contrat de délégation de service, signé par la commune et cet opérateur, décrit les outils de gestion que ce dernier doit mettre en place et remplir régulièrement.

- **Registre client** : le délégataire y consigne les renseignements concernant les clients, les dates de vidange ainsi que les montants des services effectués.
- **Conditions d'accès au service public** : le délégataire doit afficher le tarif de la vidange.
- **Registre des relevés** : le délégataire doit tenir un cahier dans lequel il note les relevés des volumes de boues déposées à la station, de la température des digesteurs et du compteur de gaz (gaz produit et gaz utilisé dans la station).
- **Fiche de pré-visite** : lorsqu'ils vont établir un devis chez un client, les vidangeurs remplissent cette fiche en deux exemplaires, dont l'un est remis au client et l'autre au délégataire (qui la garde en prévision d'un éventuel litige lors du paiement).
- **Facture de la vidange**, faite en deux exemplaires : une pour le client et une autre pour les vidangeurs. Elle sera visée par le client pour montrer que la vidange a bien été effectuée, puis par l'opérateur de la station pour prouver que les boues ont été déposées dans la station.
- **Cahier de suivi** : c'est un registre rempli par l'opérateur de la station de traitement qui contient des informations sur les clients, le volume de boues déposées, le prix de la vidange, les numéros des fiches de pré-visite et des factures ainsi que les remarques d'ordre général. Il permet au délégataire de contrôler et de confronter les données enregistrées dans le registre client, ainsi que les fiches de pré-visite et les factures.

Source : *La gestion, l'exploitation et l'entretien de la filière « boues de vidange » : contrat de délégation entre la commune de Tanjombato et le délégataire*, 2015 (document non publié).

III. ASSURER LA GESTION TECHNIQUE

Même les technologies d'assainissement les plus simples doivent faire l'objet d'une utilisation et d'un entretien attentif afin d'en garantir le fonctionnement continu et prolonger leur durée de vie.

Si les technologies d'assainissement propres à chaque maillon impliquent un fonctionnement différent, les tâches liées à leur entretien peuvent être regroupées en sept actions principales, communes à toutes les technologies :

- maîtriser les procédures de fonctionnement et d'entretien de l'infrastructure ou de l'équipement ;
- maîtriser les procédures garantissant la sécurité des employés du service et des usagers ;
- vérifier la disponibilité du matériel de fonctionnement et de maintenance ;
- effectuer des inspections régulières et consigner les éventuels dysfonctionnements ;
- réaliser les tâches d'entretien de façon régulière ;
- consigner dans un journal le détail des activités réalisées, les principales données techniques (nombre de personnes fréquentant le bloc sanitaire, volume de boues vidangées, volume d'eaux usées traitées, etc.) ainsi que tous les actes d'entretien ;
- planifier et budgétiser les activités d'entretien afin d'éviter les grosses pannes (vidange de certains équipements d'une station de traitement ou encore révision d'un camion de vidange par exemple).

Chacune de ces actions doit être détaillée dans un manuel d'exploitation (ou un plan de maintenance), outil permettant d'organiser les activités de fonctionnement et d'entretien du service. Il peut être ébauché dès les études techniques. Le prestataire en charge de ces dernières pourra préciser les éléments suivants :

- dessins techniques des infrastructures et équipements ;
- procédures de fonctionnement et d'entretien (tâches à réaliser en précisant leur fréquence ainsi que le type d'outils et de pièces détachées nécessaires) ;
- procédures assurant la sécurité des employés du service et des usagers ;
- compétences à mobiliser pour le fonctionnement et l'entretien (préciser si besoin la nécessité de recourir ou non à une expertise spécifique) ;
- budget prévisionnel des postes de fonctionnement pour la première année d'exploitation du service (voir le [chapitre 9A](#) pour le détail des postes de fonctionnement).

Lors de la mise en fonctionnement du service, le manuel d'exploitation pourra être complété en précisant la répartition des tâches de fonctionnement et d'entretien entre les différents employés ainsi que les outils à utiliser pour effectuer chacune de ces tâches. Un exemple de manuel d'exploitation est disponible dans la [boîte à outils](#).



Les personnes chargées des tâches de gestion technique d'un service d'assainissement doivent être formées au fonctionnement de l'infrastructure ainsi qu'aux procédures à suivre pour en assurer l'entretien dans le respect des règles de sécurité.

Il arrive parfois que le personnel change régulièrement, faisant perdre au service les bénéfices offerts par la formation. C'est pourquoi il faut renouveler les formations pour chaque nouvelle personne qui intègre l'équipe.

Les tâches et outils utiles à la bonne gestion technique sont présentés ci-dessous pour chacun des trois maillons de la filière d'assainissement : « accès », « évacuation » et « traitement ».

1. Maillon « accès » (blocs sanitaires publics)

Ce tableau regroupe les tâches à effectuer pour la bonne gestion technique de blocs sanitaires publics (écoles, marchés, centres de santé, gares routières, etc.). Pour plus d'information sur la gestion des blocs sanitaires publics, se référer au [chapitre 8D](#).

TABLEAU N° 3

La gestion technique de blocs sanitaires publics

Tâches à effectuer	Qui effectue ces tâches ?	Outils à mobiliser	Fréquence de réalisation	Modèle disponible dans la boîte à outils
Maîtriser les procédures de gestion technique. Maîtriser les procédures de sécurité (pour les employés et les usagers du service).	Tous les employés du service.	Guide de fonctionnement et d'entretien de chaque type d'équipement, ou manuel d'exploitation. Affichage des règles de sécurité à respecter dans les locaux du service.	Rappel des procédures tous les ans.	√
Assurer l'approvisionnement en consommables pour les usagers (savon, papier toilette, eau) et pour l'entretien du bloc sanitaire.	Employé chargé du nettoyage des locaux.		Quotidienne	
Nettoyer les blocs sanitaires et le dispositif de lavage des mains.	Employé chargé du nettoyage des locaux.	Check-list des activités de nettoyage à réaliser.	Quotidienne	

Tâches à effectuer	Qui effectue ces tâches ?	Outils à mobiliser	Fréquence de réalisation	Modèle disponible dans la boîte à outils
Vérifier la disponibilité du matériel d'entretien et de lavage des mains.	Employé chargé du nettoyage des locaux.	Inspection visuelle.	Quotidienne	
Vérifier le bon fonctionnement du bloc sanitaire (solidité de la dalle ou des toilettes, niveau de remplissage des fosses, propreté des trous de défécation, état des murs, du toit et des dispositifs d'aération, fonctionnement du dispositif de lavage des mains et de l'évacuation des eaux usées vers le puisard, etc.).	Employé chargé de l'entretien des locaux (le cas échéant, il peut s'agir de la personne qui assure le nettoyage des locaux).	Inspection visuelle. Journal de suivi des activités : – consigner les vérifications effectuées ; – consigner les éventuelles observations en précisant l'emplacement du défaut observé, son origine, les points à surveiller, la date et le nom de la personne chargée de l'inspection.	Hebdomadaire	✓
Vérifier la qualité de l'eau.	Laboratoire agréé par le maître d'ouvrage.	Analyses physico-chimiques par un laboratoire spécialisé, à répertorier dans le journal de suivi des activités.	Annuelle	
Réparer et réhabiliter les blocs.	Employé chargé de l'entretien du bloc pour les réparations courantes. Pour certaines tâches complexes, faire appel à une expertise externe peut s'avérer nécessaire (intervention sur les canalisations d'alimentation du bloc ou sur la fosse septique par exemple).	Journal de suivi des activités : – consigner les interventions réalisées dans les locaux ; – préciser, pour chaque intervention, sa localisation, son origine, les éventuelles pièces de rechange utilisées et les points à surveiller pour garantir l'efficacité des réparations ; – préciser l'éventuel recours à un artisan extérieur pour faire les réparations.	Mensuelle et en cas de panne	✓
Vidanger (si le bloc sanitaire n'est pas raccordé à un réseau d'égouts).	Appel à une entreprise de vidange ou au service de vidange municipal s'il y en a un.	Consigner dans le journal de suivi des activités la date de la vidange. Planifier la vidange dans le budget prévisionnel.	Mensuelle	Pour le modèle de budget prévisionnel, se référer aux chapitres 9A et 9B.

2. Maillon « évacuation »

2.1 Service d'assainissement non collectif

Les tâches à effectuer pour la bonne gestion technique d'un service de vidange sont indiquées dans le tableau ci-dessous.

TABLEAU N° 4

La gestion technique d'un service de vidange

Tâches à effectuer	Qui effectue ces tâches ?	Outils à mobiliser	Fréquence de réalisation	Modèle disponible dans la boîte à outils
Maîtriser les procédures de gestion technique. Maîtriser les procédures de sécurité pour les employés et les usagers du service.	Tous les employés du service.	Guide de fonctionnement et d'entretien de chaque type d'équipement (pompe manuelle, camion de vidange, motopompe, charrette-citerne, etc.) ou manuel d'exploitation. Affichage des règles de sécurité à respecter dans les locaux du service.	Rappel des procédures tous les ans.	√
Approvisionner en consommables.	Conducteur du camion de vidange ou vidangeurs.	Outils, vêtements de protection des vidangeurs, gants, carburant pour le véhicule de transport des boues, etc.	Hebdomadaire	
Vérifier le bon fonctionnement du matériel de vidange et de transport des boues (pompe manuelle, camion de vidange, motopompe, charrette-citerne, etc.).	Conducteur du camion de vidange ou vidangeurs. Le compte rendu dans le journal d'activités nécessite que l'un des employés du service sache écrire.	Inspection visuelle : elle peut être effectuée à l'aide d'une check-list répertoriant tous les éléments à vérifier. Manuel et notices du constructeur (pompes). Journal de suivi des activités : – consigner les vérifications effectuées ; – consigner les éventuelles observations en précisant l'emplacement du défaut observé, son origine, les points à surveiller, la date et le nom de la personne chargée de l'inspection.	Hebdomadaire	√
Entretien des équipements de vidange et les vêtements de protection (nettoyage des fûts de transport des boues, nettoyage de la pompe manuelle, etc.).	Vidangeurs. Le compte rendu dans le journal d'activités nécessite que l'un des vidangeurs sache écrire.	Seau, balais, gants, éponges, etc., Journal de suivi des activités : – consigner les interventions réalisées sur les équipements de vidange ; – préciser l'emplacement de l'intervention, son origine, les éventuelles pièces de rechange utilisées ainsi que les points à surveiller afin de garantir l'efficacité des réparations.	À chaque vidange	√

Tâches à effectuer	Qui effectue ces tâches ?	Outils à mobiliser	Fréquence de réalisation	Modèle disponible dans la boîte à outils
Entretien le véhicule de transport des boues (nettoyage une fois la vidange effectuée, petites réparations, nettoyage de la pompe et du réservoir du camion, remplacement des pièces défectueuses en cas de panne, etc.).	Conducteurs pour les activités d'entretien quotidien. Mécanicien pour les pannes et les révisions.	Manuel d'entretien constructeur Journal de suivi des activités : – consigner les interventions réalisées sur les équipements de vidange ; – préciser l'emplacement de l'intervention, son origine, les éventuelles pièces de rechange utilisées et les points à surveiller afin de garantir l'efficacité des réparations ; – préciser l'éventuel recours à un artisan extérieur pour assurer les réparations. Prévoir une révision complète dans le budget prévisionnel (poste de fonctionnement).	Mensuelle et en cas de panne. Révision complète du véhicule au moins une fois par an (notamment pour les camions ou les motopompes).	√ Pour le modèle de budget prévisionnel, se référer aux chapitres 9A et 9B.
Noter le nombre de vidanges effectuées et le volume de boues dépotées.	Vidangeur ou conducteur du véhicule de vidange.	Journal de suivi des activités.	À chaque vidange.	√

2.2 Service d'assainissement collectif

Pour le détail des tâches de gestion technique d'un réseau d'égouts, voir le guide *Service d'assainissement par mini-égout* (LJ.-M. et al., 2014), p. 93-102.

3. Maillon « traitement »

Les tâches à effectuer pour la bonne gestion technique d'une station de traitement dépendent de la technologie utilisée. Elles sont résumées dans le tableau ci-contre.

TABLEAU N° 5

La gestion technique d'une station de traitement

Tâches à effectuer	Qui effectue ces tâches ?	Outils à mobiliser	Fréquence de réalisation	Modèle disponible dans la boîte à outils
Maîtriser les procédures de gestion technique. Maîtriser les procédures de sécurité (par les employés et les usagers du service).	Tous les employés du service.	Guide de fonctionnement et d'entretien de chaque type d'équipement (technologie de traitement spécifique, pompe, etc.) ou manuel d'exploitation. Affichage des règles de sécurité à respecter dans les locaux de la station de traitement.	Rappel des procédures tous les ans.	√
Approvisionner en consommables.	Gardien de la station de traitement, employés en charge de l'entretien.	Outils, vêtements de protection, gants, éventuellement carburant ou réactifs (en fonction de la technologie de traitement utilisée).	Hebdomadaire	
Vérifier le bon fonctionnement de l'unité de traitement.	Employés en charge de l'entretien de la station de traitement.	Inspection visuelle : elle peut être effectuée à l'aide d'une check-list répertoriant tous les éléments à vérifier. Journal de suivi des activités : – consigner les vérifications effectuées ; – consigner les éventuelles observations en précisant l'emplacement du défaut observé, son origine, les points à surveiller, la date et le nom de la personne chargée de l'inspection.	Hebdomadaire	√
Entretien l'unité de traitement : petites et grosses réparations, remplacement de pièces détachées en cas de panne, etc.	Employés en charge de l'entretien de la station de traitement. Pour certaines tâches complexes, faire appel à une expertise externe peut s'avérer nécessaire	Journal de suivi des activités : – consigner les interventions réalisées sur les équipements de vidange ; – préciser l'emplacement de l'intervention, son origine, les éventuelles pièces de rechange utilisées et les points à surveiller afin de garantir l'efficacité des réparations ; – préciser dans le journal l'éventuel recours à un artisan extérieur pour assurer les réparations.	Mensuelle	√

Tâches à effectuer	Qui effectue ces tâches ?	Outils à mobiliser	Fréquence de réalisation	Modèle disponible dans la boîte à outils
Vidanger les unités de traitement.	Appel à une entreprise de vidange ou au service de vidange municipal.	Journal de suivi des activités : noter la date de vidange et le volume de boues enlevées.	La fréquence de vidange varie en fonction des technologies de traitement et du débit de boues ou d'eaux usées traitées dans la station.	✓
Noter le volume de boues de vidange et/ou d'eaux usées entrant dans la station.	Gardien ou employés en charge de l'entretien de la station.	Journal de suivi des activités. Coupon à remettre à chaque vidangeur, après en avoir conservé un double, qui précise la date de la vidange, le nom de l'entreprise de vidange et le volume de boues dépotées par camion.	Quotidienne	✓
Assurer un suivi des différents indicateurs de fonctionnement de la station de traitement : analyses sanitaires et environnementales, quantités de produits valorisés (biogaz, compost, etc.).	Gardien ou employés en charge de l'entretien de la station.	Journal de suivi des activités. Éventuel cahier des charges environnemental.	Quotidienne (volume de biogaz produit par exemple) à annuelle (certaines analyses chimiques ou bactériologiques).	✓

IV. MAINTENIR UNE BONNE RELATION AVEC LES USAGERS

Les tâches de gestion administrative, technique et financière ne doivent pas faire perdre de vue que le service cherche à satisfaire la demande des usagers. Les équipes en charge de l'exploitation du service doivent apporter un soin particulier à la relation avec ceux-ci.

Une bonne relation facilitera l'exploitation du service. Il faut sensibiliser les usagers à une utilisation correcte des infrastructures et au fait de payer régulièrement pour pouvoir bénéficier du service. Il faut également assurer un service de qualité satisfaisante pour que les usagers fassent confiance à l'opérateur.

Soigner la relation avec les usagers est une activité à part entière qu'il faut prendre en compte dans la planification des activités du service et dans le budget prévisionnel.

L'opérateur de service :

- est à l'écoute et répond aux attentes des usagers ;
- les informe sur la qualité du service, qui doit répondre à leurs attentes (fonctionnement en continu à un prix abordable, transparence de la gestion financière, etc.) ;
- les sensibilise à l'usage correct du service (comme le fait de ne pas jeter de déchets solides dans les fosses des toilettes ou les égouts) et à l'intérêt d'investir dans l'assainissement.

Les usagers :

- font bon usage des infrastructures d'assainissement et s'acquittent du tarif d'accès au service (paiement du tarif de vidange, de la connexion au réseau d'égouts, de la redevance d'assainissement, etc.) ;
- sont en mesure de faire part à l'opérateur de service de leurs difficultés et attentes.

La gestion de la relation avec les usagers se concrétise en quatre grands types d'actions :

- instaurer une relation de proximité avec les usagers afin de recueillir leurs éventuelles plaintes et informations sur les dysfonctionnements du service que l'opérateur devra gérer. Lorsque le service est géré par un opérateur délégué, les usagers doivent pouvoir disposer d'un moyen de faire remonter leurs plaintes au maître d'ouvrage ;
- assurer la transparence de la gestion technique et financière et informer les usagers afin d'instaurer un climat de confiance ;
- sensibiliser les usagers à la bonne utilisation des infrastructures (toilettes, fosses septiques, réseau d'égouts, etc.) ;
- mettre en œuvre une campagne marketing pour véhiculer une image positive du service et augmenter le nombre d'usagers.

Le tableau page suivante détaille chacune des tâches à effectuer pour gérer la relation avec les usagers du service. Il précise à chaque fois les outils sur lesquels s'appuyer.

TABLEAU N° 6

La gestion de la relation avec les usagers du service

Tâches à effectuer	Qui effectue ces tâches ?	Outils à mobiliser	Fréquence de réalisation
Instaurer une relation de proximité avec les usagers du service.	Personnel du service d'assainissement.	Local où les usagers peuvent venir facilement pour déposer leurs plaintes : kiosque, bureau de l'opérateur de service, etc. Cahier des plaintes.	
Garantir la transparence de la gestion technique et financière du service.	Chef de service, avec le soutien du maître d'ouvrage.	Grille tarifaire du service, à afficher. Résultats d'exploitation du service, à afficher.	Trimestrielle ou annuelle
Sensibiliser les usagers à la bonne utilisation des infrastructures d'assainissement.	Personnel du service d'assainissement.	Documents de communication (flyers, spots radio ou télévisés).	Mensuelle ou annuelle
Mettre en œuvre une campagne marketing.	Chef de service et personnel.	Stratégies et supports marketing.	Trimestrielle

ÉTUDE DE CAS

Le kiosque dédié à la relation clientèle de Kumasi (Ghana)

Dans le quartier d'Asafo à Kumasi, qui dispose d'un service d'assainissement par mini-égout, l'opérateur privé Environmental Engineering Limited possède un kiosque dédié à la relation clientèle, ouvert tous les jours de 7 h à 17 h. Un technicien polyvalent y reçoit les clients, encaisse les redevances et aide les usagers à régler les problèmes rencontrés. En cas de dysfonctionnement du réseau, le technicien se déplace pour établir un diagnostic. Il décide ensuite d'intervenir lui-même ou bien sollicite le renfort d'un technicien qualifié et de moyens mécanisés (camion hydrocureur en cas de gros bouchon ou équipe de maintenance). Une ligne téléphonique est à la disposition des usagers. D'après l'opérateur, toutes les demandes sont traitées dans un délai de 24 heures.

Source : ILY J.-M., LE JALLÉ C., GABERT J., DÉSILLE D., *Service d'assainissement par mini-égout*, Paris, pS-Eau, 2014, Guide méthodologique n° 7, p. 105.

V. ASSURER LE SUIVI INTERNE

1. Qu'est-ce que le suivi interne ?

Afin de connaître les performances du service d'assainissement et leur évolution, l'opérateur doit assurer un suivi interne régulier qui a pour but de « mesurer, sur la base d'indicateurs objectifs, la qualité du service² ».

Les enjeux du suivi du service par l'opérateur sont :

- optimiser le service afin d'atteindre les objectifs fixés, la qualité technique souhaitée et améliorer les résultats financiers (baisse des coûts d'exploitation ou optimisation des recettes par exemple) ;
- améliorer la relation clientèle afin de faciliter la gestion technique et financière du service (suivi du taux de recouvrement des factures par exemple).

Ce suivi s'appuiera sur l'analyse des données issues des visites de terrain ainsi que sur des outils de gestion mis en place aux différents niveaux vus précédemment : administratif, financier, technique et relation avec les usagers. Ces données sont synthétisées et compilées sous forme d'indicateurs de suivi : elles peuvent être observées dans le temps (pour identifier les évolutions temporelles) et comparées à d'autres services d'assainissement similaires (on parle de *benchmarking*).

2. Comment mettre en place un système de suivi ?

Les principales actions à entreprendre pour mettre en place un système de suivi sont les suivantes :

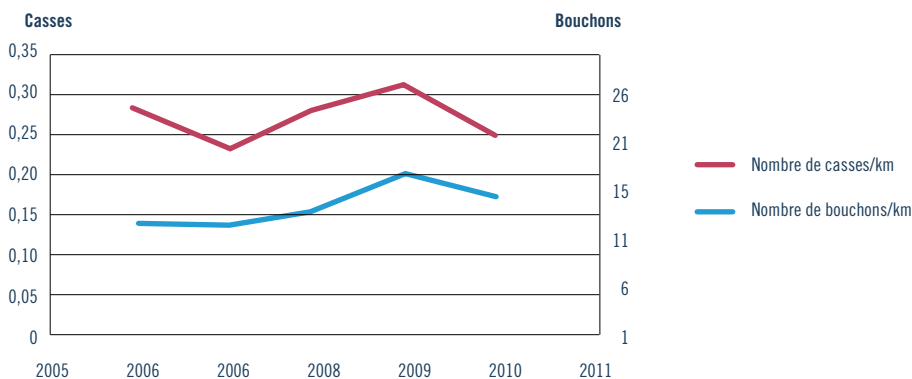
- sélectionner les indicateurs de suivi et élaborer une grille (ou tableau de bord) facilitant leur mise à jour. L'opérateur du service développera des indicateurs répondant aux enjeux auxquels il est confronté, comme indiqué au paragraphe précédent ;
- réaliser régulièrement le suivi du service en relevant et en analysant les données utiles pour renseigner les indicateurs de suivi. Ces activités mobilisent des moyens humains et financiers qui représentent un coût pour la mise en œuvre du service.

En s'appuyant sur le suivi, l'opérateur de service pourra prendre les décisions et mesures nécessaires pour améliorer la gestion du service.

² ILY J.-M. *et al.*, 2014, p. 106.

Le suivi interne réalisé par l'Office national d'assainissement du Sénégal (Onas)

L'Onas assure un suivi technique de ses réseaux d'égouts à travers un système ISO (normes concernant la qualité des travaux) reposant sur des indicateurs chiffrés. Ainsi, pour l'entretien des réseaux d'assainissement, deux des indicateurs de suivi des interventions des agents sur le terrain sont le nombre de casses (tuyaux cassés) par kilomètre de réseau et le nombre de bouchons par kilomètre. Ces indicateurs sont analysés annuellement pour voir si les objectifs de performance ciblés en interne sont atteints. Ainsi, en 2010, les objectifs de 0,25 casses par kilomètre et de 18 bouchons par kilomètres ont été atteints.



Source : DIOUF M., DIOUF A., *Dakar 2012*, 2012.

3. Définir des indicateurs de suivi

3.1 Sélectionner les indicateurs pertinents

Les indicateurs doivent être facilement utilisables et être adaptés au périmètre du service. Leur nombre ne doit pas être trop élevé, car ils risquent de ne pas être mis à jour régulièrement, cette tâche étant trop chronophage. Les données à collecter pour renseigner ces indicateurs doivent être obtenues facilement, par exemple par le biais des outils de gestion quotidienne ou par des visites de terrain. Si les données sont difficiles à obtenir (par exemple s'il faut réaliser des enquêtes auprès d'un grand nombre d'utilisateurs), il est probable que le suivi ne sera pas effectué.

On distingue quatre types d'indicateurs.

- **Les indicateurs d'évolution quantitative de la demande**, qui permettent de prévoir des actions à mettre en œuvre par l'opérateur en termes d'extension du service (achat d'équipement ou extension du réseau pour répondre à une augmentation de la demande), de marketing (campagnes marketing pour stimuler la demande) et de modification du tarif du service.

▮ *Sources principales : fichier des abonnés, journal de suivi des activités ou journal de suivi des recettes et des dépenses.*

- **Les indicateurs de suivi de la qualité du service**, qui permettent d'évaluer si celui-ci répond bien aux attentes des usagers et si l'opérateur organise correctement la relation avec ceux-ci.

▮ *Sources principales : enquêtes menées auprès d'un échantillon d'usagers, inspections visuelles et analyse des plaintes enregistrées.*

- **Les indicateurs de suivi techniques du service**, qui renseignent sur les éventuels dysfonctionnements techniques et permettent de mettre en œuvre des actions correctives.

▮ *Source principale : journal de suivi des activités.*

- **Les indicateurs de suivi économiques et financiers**, qui permettent d'évaluer la viabilité financière du service : caractérisation et évolution des dépenses et des recettes, marge bénéficiaire, etc. L'analyse de ces indicateurs oriente les décisions relatives au tarif d'accès au service et aux actions à mettre en œuvre pour l'optimiser (réflexion sur les dépenses).

▮ *Source principale : compte d'exploitation.*

3.2 La grille des indicateurs de suivi ou tableau de bord

Les indicateurs sont regroupés dans une grille devant être régulièrement mise à jour à l'aide des données collectées.

Quatre grilles d'indicateurs sont présentées dans les pages qui suivent, en fonction du service d'assainissement concerné. Pour chaque indicateur, ces grilles précisent le moment où il faut tirer la sonnette d'alarme et mettre en œuvre des actions correctives.

TABLEAU N° 7

Grille d'indicateurs de suivi pour la gestion d'un bloc sanitaire public

Type d'indicateurs	Indicateurs à suivre	Comment collecter les données ?	Fréquence de mise à jour	Quand tirer la sonnette d'alarme ?
Indicateurs d'évolution de la demande	Évolution du nombre de personnes fréquentant quotidiennement le bloc.	Journal de suivi des recettes et des dépenses du service.	Mensuelle	Lorsque le nombre de personnes fréquentant le bloc diminue fortement.
Indicateurs de qualité du service	Niveau de propreté du bloc sanitaire (nettoyage des toilettes avec du détergent et absence d'odeurs et de mouches).	Journal de suivi des activités.	Mensuelle	Lorsque le niveau de propreté du bloc n'est plus acceptable (et avant que les usagers ne cessent de l'utiliser).
Indicateurs techniques	Fonctionnalité du bloc sanitaire et des toilettes publiques : – nombre de toilettes et de douches fonctionnelles ; – volume d'eau utilisé pour l'alimentation du bloc sanitaire ; – état de la fosse septique ; – etc.	Inspection de terrain.	Mensuelle	Dès qu'une douche ou une toilette ne fonctionne plus. Lorsque le volume d'eau augmente sans que cela corresponde à un accroissement de la fréquentation du bloc sanitaire : cela signifie qu'il y a des fuites dans les conduites d'eau. Lorsque la fosse nécessite une vidange.
Indicateurs économiques et financiers	Évolution du bilan d'exploitation.	Compte d'exploitation.	Mensuelle	Lorsque le bilan d'exploitation est en dessous des objectifs fixés par le plan d'affaires (voir chapitre 9D), et avant qu'il ne soit négatif !
	Évolution de la trésorerie disponible pour financer l'entretien du bloc et faire face aux dépenses imprévues.	Compte d'exploitation.	Mensuelle	Lorsque la trésorerie disponible ne permet pas de couvrir les besoins en consommables.

TABLEAU N° 8

Grille d'indicateurs de suivi pour la gestion d'un service de vidange de fosses

Type d'indicateurs	Indicateurs à suivre	Comment collecter les données ?	Fréquence de mise à jour	Quand tirer la sonnette d'alarme ?
Indicateurs d'évolution de la demande	Évolution du nombre de vidanges par semaine et/ou par mois.	Journal de suivi des activités. Journal de suivi des recettes et des dépenses.	Mensuelle	Lorsque le nombre de vidanges mensuelles diminue fortement.
	Évolution du volume de boues dépotées dans une station de traitement.	Journal de suivi des activités.	Mensuelle	Lorsque le volume de boues dépotées déclaré ne correspond pas au nombre de vidange réalisées.
Indicateurs techniques	État des équipements et des véhicules de vidange. Consommation spécifique des véhicules (en carburant).	Journal de suivi des activités avec le bilan des inspections menées pour l'entretien.	Mensuelle	Lorsque l'état du matériel de vidange et des véhicules de vidange ne permet plus d'effectuer des vidanges hygiéniques (voir le chapitre 8B pour la description d'une vidange hygiénique).
Indicateurs économiques et financiers	Évolution du bilan d'exploitation.	Compte d'exploitation.	Mensuelle	Lorsque le bilan d'exploitation est en dessous des objectifs fixés par le plan d'affaires (voir chapitre 9D), et avant qu'il ne soit négatif !
	Évolution de la trésorerie disponible pour financer l'entretien des équipements de vidange et faire face aux dépenses imprévues.	Compte d'exploitation.	Mensuelle	Lorsque la trésorerie disponible ne permet pas de couvrir les besoins en entretien du matériel.

TABLEAU N° 9

Grille d'indicateurs de suivi pour la gestion d'un service par réseau d'égouts

Source : d'après LUY J.-M. et al., 2014, p. 109-110

Type d'indicateurs	Indicateurs à suivre	Comment collecter les données ?	Fréquence de mise à jour	Quand tirer la sonnette d'alarme ?
Durabilité financière du service	Évolution du taux de recouvrement.	Fichier de suivi des paiements des usagers.	Mensuelle	Lorsque les retards sont fréquents et quand le taux d'impayés dépasse les 20 %.
	Évolution du bilan d'exploitation.	Compte d'exploitation (grand livre).	Semestrielle	Lorsque le bilan d'exploitation est en dessous des objectifs fixés par le plan d'affaires, et avant qu'il ne soit négatif !
	Évolution de l'épargne disponible.	Compte d'exploitation (grand livre).	Annuelle	Lorsque l'épargne disponible est en dessous des objectifs fixés par le plan d'affaires.
Durabilité technique et environnementale du service	Évolution du nombre de bouchons dans le réseau.	Cahier d'interventions.	Mensuelle	Lorsque leur nombre progresse considérablement sur une partie du réseau.
	Évolution du nombre de casses et de fuites dans les canalisations et les regards.	Cahier d'interventions.	Trimestrielle	Lorsque leur nombre progresse considérablement sur une partie du réseau.
	Évolution de la qualité des effluents en sortie de station.	Test de qualité des eaux.	Semestrielle	Lorsque la qualité de traitement baisse anormalement (en dehors des variations saisonnières acceptables), et avant qu'elle ne descende en dessous des objectifs fixés par le service !
Bonne appropriation du service par les usagers ou « durabilité sociale »	Évolution du nombre de plaintes.	Cahier d'interventions.	Mensuelle	Une progression importante du nombre de plaintes est le signe d'un problème technique ou d'un mauvais entretien des équipements domiciliaires par les usagers, voire de dégradations commises sur le réseau.
	Délai de traitement des plaintes.	Cahier d'interventions.	Mensuelle	Lorsque les usagers se plaignent de délais d'interventions trop importants.
	Taux de participation aux activités collectives (réunions de sensibilisation et/ou de restitution du suivi et de contrôle).	Fichiers de présence aux réunions.	Trimestrielle	Lorsque la présence aux activités de sensibilisation est trop faible pour garantir leur impact. Lorsque les usagers ne sont plus représentés aux réunions de restitution du suivi et de contrôle.
	Progression des bonnes/mauvaises pratiques au niveau domiciliaire.	Cahier d'interventions et relation usagers au quotidien.	Trimestrielle	Lorsque la fréquence des mauvaises pratiques pénalise les usagers et met en danger la qualité du service pour tous.
	Évolution du nombre de mauvaises pratiques et dégradations sur le réseau (espace public).	Inspection visuelle du réseau.	Mensuelle	Cet indicateur technique est également un indicateur de la bonne appropriation du service par les usagers (durabilité sociale).

TABLEAU N° 10

Grille d'indicateurs de suivi pour la gestion d'une station de traitement des eaux usées et des boues de vidange

Type d'indicateurs	Indicateurs à suivre	Comment collecter les données ?	Fréquence de mise à jour	Quand tirer la sonnette d'alarme ?
Indicateurs d'évolution de la demande	Évolution du volume de boues déposées dans la station de traitement (ou du volume d'eaux usées en entrée de station).	Journal de suivi des activités.	Mensuelle	Lorsque l'on remarque une importante baisse du volume de boues déposées ou d'eaux usées en entrée de station. Cela peut révéler plusieurs dysfonctionnements du service (faible demande en vidange de la part des ménages, dépotage sauvage, etc.). Lorsque l'on observe une grande variation à la hausse ou à la baisse du volume de boues déposées. Cela peut avoir des conséquences sur le bon fonctionnement du traitement dans la station.
Indicateurs techniques	Qualité des rejets en sortie de station (eaux traitées, boues traitées).	Analyses physico-chimiques et bactériologiques réalisées par un laboratoire.	Quotidienne à annuelle, en fonction de la réglementation locale.	Lorsque le résultat des analyses montre un niveau de traitement insuffisant.
Indicateurs économiques et financiers	Évolution du bilan d'exploitation.	Compte d'exploitation.	Semestrielle	Lorsque le bilan d'exploitation est en dessous des objectifs fixés par le plan d'affaires (voir chapitre 9D), et avant qu'il ne soit négatif !
	Évolution de la trésorerie disponible pour financer l'entretien des équipements de vidange et faire face aux dépenses imprévues.	Compte d'exploitation.	Semestrielle	Lorsque la trésorerie disponible ne permet pas de couvrir les besoins en entretien du matériel.

POINTS À RETENIR

- Afin de faire fonctionner correctement un service d'assainissement, il convient évidemment de réaliser un suivi technique mais également d'assurer une gestion administrative et financière rigoureuse.
- Pour cela, différents outils proposés dans ce chapitre doivent être renseignés et mis à jour régulièrement.



POUR ALLER PLUS LOIN

ILY J.-M., LE JALLÉ C., GABERT J., DÉSILLE D., *Service d'assainissement par mini-égout : dans quels contextes choisir cette option, comment la mettre en œuvre ?* Paris, pS-Eau, 2014, Guide méthodologique n° 7.

STRANDE L., RONTELTAP M., BRDJANOVIC D. (eds), *Faecal Sludge Management: Systems Approach for Implementation and Operation*, London, IWA Publishing, 2014.

TILLEY E., ULRICH L., LÜTHI C., REYMOND P., SCHERTENLEIB R., ZURBRÜGG C., *Compendium des systèmes et technologies d'assainissement*, 2nd éd. actualisée, Dübendorf, Eawag, 2016.

FICHES À CONSULTER

Outils de gestion administrative

FICHE N° 1 : EXEMPLE D'ORGANIGRAMME POUR UN SERVICE D'ASSAINISSEMENT COLLECTIF.

Outils de gestion financière

FICHE N° 27 : OUTILS DE GESTION POUR LES BLOCS SANITAIRES PUBLICS.

FICHE N° 30 : LES OUTILS FINANCIERS DU SERVICE D'ASSAINISSEMENT.



BOÎTE À OUTILS

Outils de gestion administrative

OUTIL N° 10 : TABLEAU DE SUIVI DE CONTRATS.

Outils de gestion technique

OUTIL N° 9 : MANUEL D'EXPLOITATION D'UNE STATION DE TRAITEMENT (MADAGASCAR).

OUTIL N° 12 : JOURNAL DE SUIVI DES ACTIVITÉS.

Outils de gestion financière

OUTIL N° 11 : EXEMPLE DE PLAN DE RENOUVELLEMENT DES ÉQUIPEMENTS.

OUTIL N° 16 : BUDGET PRÉVISIONNEL ET COMPTE D'EXPLOITATION.

CHAPITRE 5C

Organiser et mettre en œuvre le suivi-contrôle d'un service d'assainissement

Sophie Oddo, Julien Gabert, Thomas Le Jeune, Cléo Lossouarn, Frédéric Naulet



OBJECTIFS DU CHAPITRE

- Maîtriser les enjeux du suivi-contrôle pour s'assurer du bon fonctionnement du service d'assainissement dans la durée.
- Savoir sélectionner, définir et mettre en place les indicateurs de suivi adaptés et cohérents avec les objectifs fixés pour le service par le maître d'ouvrage.
- Organiser le contrôle du service.

I. PRINCIPES GÉNÉRAUX

Le maître d'ouvrage d'un service d'assainissement est responsable devant les usagers de la qualité du service et de son fonctionnement continu. Or, s'assurer du bon fonctionnement sur le long terme implique de pouvoir suivre l'évolution du service sur le terrain.

Le maître d'ouvrage doit contrôler que les acteurs assurant l'exploitation du service respectent le cadre réglementaire local en matière d'assainissement et poursuivent les objectifs qui leur ont été fixés¹. Le maître d'ouvrage assure ainsi un suivi externe et un contrôle de la bonne qualité du service géré par l'opérateur.

Ce chapitre souligne l'importance du suivi-contrôle, trop souvent négligé dans la mise en place des services d'assainissement, alors qu'il joue un rôle central dans leur pérennisation.

Ce chapitre s'adresse au maître d'ouvrage souhaitant mettre en place un suivi-contrôle d'un service d'assainissement. Dans le cas où il est également l'opérateur de service (gestion directe), il est préférable que, dans un souci d'objectivité, le suivi-contrôle soit assuré par un organe de contrôle externe.

Les activités de suivi-contrôle doivent être mises en œuvre pendant toute la durée de vie du service, en parallèle des activités concernant sa gestion, comme représenté dans le schéma ci-contre.

1. Qu'est-ce que le suivi-contrôle ?

Le suivi-contrôle consiste à « vérifier l'atteinte des objectifs fixés pour le service, apporter ou faire apporter les mesures correctives et sanctionner le cas échéant² ». Il a également pour objectif de vérifier que le service est rendu conformément aux normes et réglementations nationales. Le suivi-contrôle s'appuie sur une analyse des données collectées grâce aux outils de gestion du service mis à disposition du maître d'ouvrage par l'opérateur, ou encore lors des visites de terrain, effectuées régulièrement par le maître d'ouvrage. La fréquence de mise à jour des données dépend du type d'indicateur de suivi : elle sera précisée plus loin (voir les grilles d'indicateurs).

¹ Dans le cas d'une gestion directe, les objectifs du service sont fixés dans une délibération du maître d'ouvrage (délibération d'un conseil municipal par exemple). Dans le cas d'une gestion déléguée, les objectifs sont fixés par le contrat négocié entre le maître d'ouvrage et l'opérateur. Pour plus de détails sur le contenu des documents de formalisation des relations entre maître d'ouvrage et opérateur de service, voir le [chapitre 5A](#).

² ILY J.-M. *et al.*, 2014, p. 106.

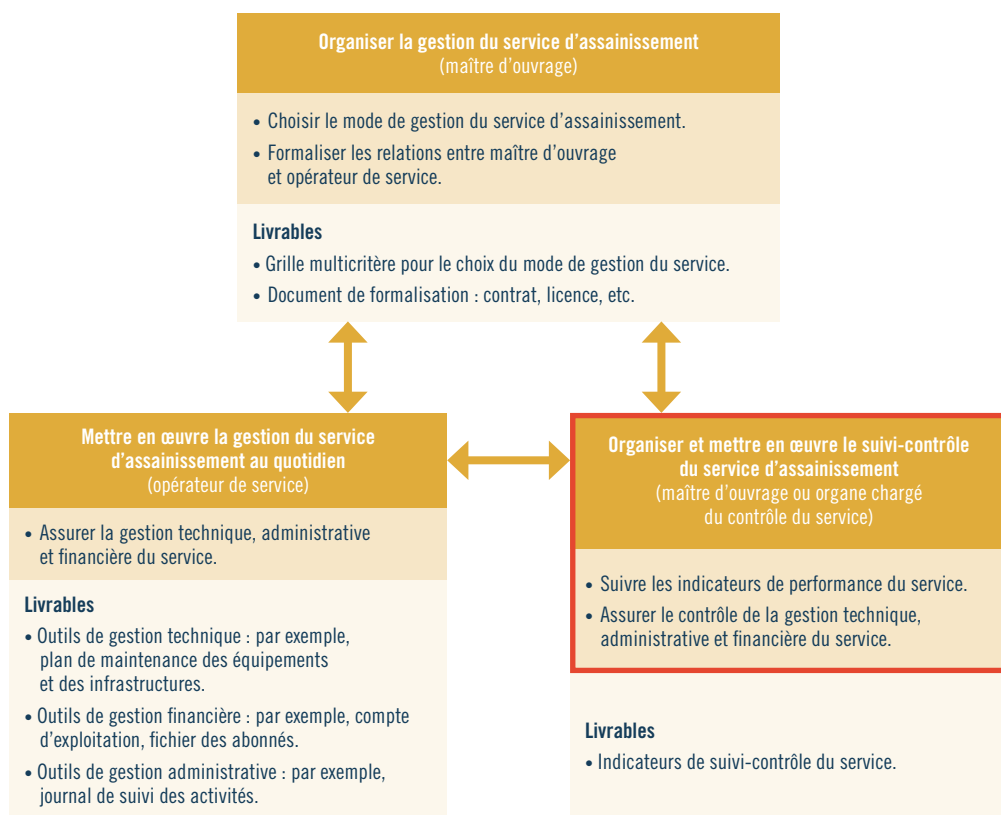


FIGURE N° 1

Organisation et mise en œuvre du suivi-contrôle d'un service d'assainissement

On notera que le paragraphe V du [chapitre 5B](#) porte aussi sur le suivi du service : il s'agit toutefois du suivi interne, directement réalisé par l'opérateur afin d'optimiser le service et améliorer ses résultats financiers. Ce chapitre traite du **suivi externe** (ou « suivi-contrôle »), assuré par le maître d'ouvrage pour contrôler la qualité du service et l'atteinte des objectifs fixés.

2. Qui est responsable du suivi-contrôle ?

Afin d'être véritablement efficace et effectué de manière objective, le contrôle doit être assuré par un organisme « externe » au fonctionnement du service.

Dans le cas où le service est délégué à un opérateur privé, le contrôle est assuré par le maître d'ouvrage, qui utilise ses propres services ou a recours à un prestataire.

Dans le cas d'une gestion directe, le contrôle peut être conduit par une institution publique, distincte du maître d'ouvrage, habilitée à faire respecter le règlement d'assainissement local et à sanctionner les contrevenants, comme par exemple un service technique au niveau national ou déconcentré de l'État : agence de régulation, office national, direction régionale de l'Hydraulique, de la Santé ou de l'Environnement, etc.

Pour plus de simplicité, nous l'appellerons « organe en charge du contrôle ».

Il est primordial que les usagers soient impliqués dans le contrôle du service, qu'ils puissent déposer des plaintes et faire remonter leurs revendications concernant sa qualité (voir [chapitre 5B](#)).

Les différentes interactions entre les parties prenantes du service d'assainissement en matière de suivi-contrôle sont résumées dans le schéma ci-dessous.

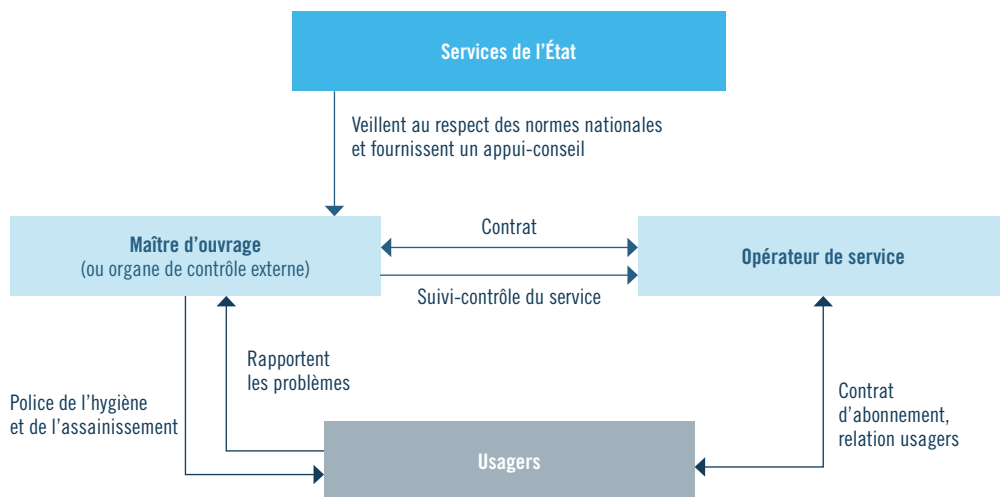


FIGURE N° 2

Interactions des parties prenantes du suivi-contrôle d'un service d'assainissement

Source : d'après *LV J.-M. et al., 2014, p. 107*

3. Comment mettre en place un mécanisme de suivi-contrôle ?

La mise en place d'un mécanisme de suivi-contrôle doit être effectuée par l'organe en charge du contrôle, en lien avec l'opérateur de service. Les principales actions à entreprendre sont les suivantes.

- Sélectionner et définir précisément les indicateurs de suivi et élaborer une grille facilitant leur mise à jour. L'opérateur de service et l'organe en charge du contrôle développeront des indicateurs répondant aux enjeux auxquels ils sont confrontés : garantir la qualité du service, sa durabilité financière, rendre compte aux usagers du fonctionnement du service, etc.
- Réaliser régulièrement le suivi-contrôle du service en relevant les données utiles pour renseigner les indicateurs de suivi-contrôle. Ces activités de suivi-contrôle mobilisent des moyens humains et financiers qui représentent un coût pour la mise en œuvre du service.

Ces actions sont décrites dans ce chapitre et conduisent à l'élaboration des documents suivants :

- une grille d'indicateurs pertinents pour le suivi-contrôle du service d'assainissement ;
- des préconisations pour la mise en œuvre du mécanisme de suivi-contrôle.

II. DÉFINIR DES INDICATEURS DE SUIVI-CONTRÔLE

Les indicateurs de suivi-contrôle sont des outils permettant de mesurer la qualité du service, son évolution ainsi que ses effets sur les pratiques d'assainissement et l'environnement. L'analyse de l'évolution des indicateurs dans le temps et leur comparaison avec d'autres services similaires (*benchmarking*) doivent faciliter la définition des actions à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés pour le service d'assainissement. Ces indicateurs facilitent les échanges avec les usagers, qui permettent de communiquer sur la gestion du service et assurer ainsi sa transparence.

1. Sélectionner les indicateurs pertinents

Les indicateurs sont regroupés dans une grille à mettre à jour régulièrement à l'aide des données collectées grâce aux outils de gestion décrits au [chapitre 5B](#) : par exemple, le journal de suivi des activités d'un service de vidange indique le nombre de vidanges effectuées par jour et le volume de boues dépotées.

Parce qu'il est important que la grille d'indicateurs soit facilement utilisable, le choix des indicateurs doit s'effectuer de manière pertinente et retranscrire les objectifs fixés pour le service par le maître d'ouvrage. Ils doivent être adaptés au périmètre du service. Leur nombre ne doit pas être trop élevé, car ils risquent de ne pas être mis à jour régulièrement (cela demande en effet du temps). Les données à collecter pour renseigner ces indicateurs doivent être obtenues facilement, par exemple par le biais des outils de gestion quotidienne ou par des visites de terrain. Si elles sont difficiles à obtenir (par exemple s'il faut réaliser des enquêtes auprès d'un grand nombre d'usagers), il est probable que le suivi-contrôle ne sera pas effectué.

En fonction du degré de maturité du service, on s'intéressera en priorité, dans l'ordre suivant, aux indicateurs portant sur le respect :

- des normes techniques et de la qualité du service ;
- des tarifs fixés par le maître d'ouvrage ;
- des normes environnementales.

L'analyse de ces indicateurs de suivi-contrôle doit permettre à l'organe de contrôle de vérifier si les normes réglementaires en vigueur (au niveau local ou national) sont bien respectées par l'opérateur.

Leur mise à jour est réalisée par l'organe en charge du contrôle, en lien avec l'opérateur de service :

- l'opérateur retranscrit dans la grille les informations fournies par ses outils de gestion tels que le journal de suivi des activités ou le compte d'exploitation ;
- l'organe en charge du contrôle alimente la grille de suivi des indicateurs avec les données recueillies lors de visites de terrain ou d'enquêtes effectuées auprès d'un échantillon de ménages, qui viennent compléter les données fournies par l'opérateur (susceptibles d'être contre-expertisées en cas de doute). Les données liées à la gestion financière du service sont généralement difficiles à obtenir et à vérifier par l'organe en charge du contrôle.

En fonction des informations fournies par chaque indicateur, l'organe en charge du contrôle peut prendre des décisions afin d'améliorer le fonctionnement du service : renforcement des capacités de l'opérateur, sanctions à prendre en cas de mauvaise gestion du service et de non atteinte des objectifs fixés, campagne de sensibilisation pour augmenter la demande en assainissement ou améliorer les pratiques d'hygiène, etc.

2. Les différents types d'indicateurs

On distingue quatre types d'indicateurs.

- **Les indicateurs d'évolution quantitative de la demande**, qui permettent de prévoir des actions mises en œuvre par l'opérateur, en termes d'extension du service (achat d'équipement ou extension du réseau pour répondre à une augmentation de la demande), de marketing (campagnes marketing pour stimuler la demande) et de modification du tarif du service.

▮ *Sources principales : journal de suivi des activités, journal de suivi des recettes et des dépenses.*

- **Les indicateurs de suivi de la qualité du service**, qui permettent d'évaluer si le service répond bien aux attentes des usagers et si l'opérateur organise correctement la relation avec eux.

▮ *Sources principales : enquêtes menées auprès d'un échantillon d'usagers et inspections visuelles.*

- **Les indicateurs de suivi techniques du service** qui renseignent sur les éventuels dysfonctionnements techniques et permettent de mettre en œuvre des actions correctives.

▮ *Source principale : journal de suivi des activités.*

- **Les indicateurs de suivi économiques et financiers**, qui permettent d'évaluer la viabilité financière du service : équilibre des dépenses et des recettes, marge bénéficiaire, etc. L'analyse de ces indicateurs oriente les décisions relatives au tarif d'accès au service et aux actions à mettre en œuvre pour l'optimiser (réflexion sur les dépenses du service).

▮ *Source principale : compte d'exploitation.*

ÉTUDE DE CAS

Suivi-contrôle des blocs sanitaires publics de la ville de Rosso (Mauritanie)

En 2011, la mairie de Rosso a choisi de déléguer la gestion de trois blocs sanitaires publics situés dans des marchés ou des zones à forte affluence. Un contrat a été signé entre la mairie et les gestionnaires des blocs sanitaires. Un agent de la mairie s'assure de la bonne gestion des blocs et de leur entretien grâce à des visites de suivi mensuelles. À cette occasion, il remplit une fiche de suivi avec des indicateurs qualitatifs simples à vérifier.

Fiche de suivi par la commune

	Oui	Non
Les tarifs sont-ils affichés ?		
Les tarifs sont-ils appliqués ?		
Les horaires d'ouverture sont-ils affichés ?		
Les horaires d'ouverture sont-ils respectés ?		
L'eau est-elle disponible ?		
Le savon est-il disponible pour les usagers ?		
Les produits d'hygiène sont-ils stockés ?		
Le matériel d'hygiène est-il stocké ?		
L'entretien est-il fait correctement ?		
Les murs sont-ils nettoyés ?		
Les abords du bloc sont-ils propres ?		
Les robinets fonctionnent-ils ?		
Les portes se ferment-elles sans difficultés ?		
Les regards et fosses sont-ils remplis ?		
Les documents comptables sont-ils bien tenus ?		
Le tableau récapitulatif de mois a-t-il été transmis ?		
La redevance a-t-elle été versée ?		
Conclusion et recommandations :		
Nom et signature de l'agent		

Source : PERRIN O., LOSEILLE L., *Des blocs sanitaires publics propres et rentables, c'est possible !*, 2015.

3. La grille de suivi des indicateurs

Quatre grilles contenant de possibles indicateurs sont présentées en fonction du service d'assainissement concerné. Pour chaque indicateur, ces grilles précisent le moment où il faut tirer la sonnette d'alarme et mettre en œuvre des actions correctives.

Les indicateurs proposés ci-dessous ne sont pas exhaustifs et peuvent être complétés pour s'adapter au service d'assainissement concerné.

TABLEAU N° 1

Grille d'indicateurs du suivi-contrôle de la gestion d'un bloc sanitaire public

Type d'indicateurs	Indicateurs à suivre	Comment collecter les données ?	Fréquence de mise à jour	Quand tirer la sonnette d'alarme ?	Actions correctives à mettre en œuvre par l'organe de contrôle
Indicateurs d'évolution de la demande	Évolution du nombre de personnes fréquentant le bloc chaque jour.	Vérification de la bonne tenue du journal de suivi des recettes et des dépenses du service.	Semestrielle	Lorsque le nombre de personnes fréquentant le bloc diminue fortement. Lorsque le journal de suivi des recettes et des dépenses n'est pas correctement ou régulièrement mis à jour.	Campagne de communication pour amener la population à utiliser le bloc sanitaire. Formation de l'opérateur à la bonne utilisation des outils de gestion du service.
Indicateurs de qualité du service	Niveau de propreté du bloc sanitaire.	Inspection de terrain.	Trimestrielle	Lorsque le niveau de propreté du bloc n'est pas acceptable (et avant que les usagers cessent d'utiliser le bloc sanitaire).	Application des mesures de coercition inscrites dans le document contractuel (cas d'une délégation de service public). Rappel à l'ordre du maître d'ouvrage exploitant (cas d'une gestion directe).
	Clarté de l'information sur l'usage du bloc : affichage informant les usagers au sujet des prix, des horaires, etc.	Observations de terrain.	Annuelle	Lorsque les informations ne sont pas affichées.	Rappel à l'ordre de l'opérateur de service.
Indicateurs techniques	Fonctionnalité du bloc sanitaire et des toilettes publiques : – nombre de toilettes et de douches fonctionnelles ; – volume d'eau utilisé pour l'alimentation du bloc sanitaire ; – état de la fosse septique ; – etc.	Inspection de terrain.	Trimestrielle	Dès qu'une douche ou une toilette ne fonctionne plus. Lorsque le volume d'eau augmente sans que cela corresponde à un accroissement de la fréquentation du bloc sanitaire : cela signifie qu'il y a des fuites dans les conduites d'eau du bloc. Lorsque la fosse nécessite une vidange.	Rappel à l'ordre de l'opérateur. Si aucune action corrective n'est mise en place, application des mesures de coercition inscrites dans le document contractuel (cas de délégation de service public).

Type d'indicateurs	Indicateurs à suivre	Comment collecter les données ?	Fréquence de mise à jour	Quand tirer la sonnette d'alarme ?	Actions correctives à mettre en œuvre par l'organe de contrôle
Indicateurs économiques et financiers	Évolution du bilan d'exploitation.	Vérification de la bonne tenue du compte d'exploitation.	Trimestrielle	Lorsque le bilan d'exploitation est en dessous des objectifs fixés par le plan d'affaires (voir chapitre 9D), et avant qu'il ne soit négatif !	Formation de l'opérateur à la gestion financière.
	Évolution de la trésorerie disponible pour financer l'entretien du bloc et faire face aux dépenses imprévues.	Vérification de la bonne tenue du compte d'exploitation.	Trimestrielle	Lorsque la trésorerie disponible ne permet pas de couvrir les besoins en consommables.	Formation de l'opérateur à la gestion financière.

TABLEAU N° 2

Grille d'indicateurs du suivi-contrôle du service de vidange de fosses

Type d'indicateurs	Indicateurs à suivre	Comment collecter les données ?	Fréquence de mise à jour	Quand tirer la sonnette d'alarme ?	Actions correctives à mettre en œuvre par l'organe de contrôle
Indicateurs d'évolution de la demande	Évolution du nombre de vidanges par semaine et/ou par mois.	Vérification du journal de suivi des activités et du journal de suivi des recettes et des dépenses.	Semestrielle	Lorsque le nombre de demandes de vidange diminue fortement.	<p>Campagnes de communication sur l'importance d'avoir recours à un service de vidange hygiénique.</p> <p>Formation de l'opérateur à la bonne tenue des outils de gestion et aux actions de marketing pour augmenter sa clientèle.</p>

Type d'indicateurs	Indicateurs à suivre	Comment collecter les données ?	Fréquence de mise à jour	Quand tirer la sonnette d'alarme ?	Actions correctives à mettre en œuvre par l'organe de contrôle
Indicateurs de qualité du service	Accessibilité de l'opérateur de vidange pour les usagers (qualité de la relation client).	Existence d'un bureau ou d'un local grâce auquel les usagers peuvent entrer directement en relation avec l'organisme de vidange.	Annuelle	Lorsque les usagers ne disposent d'aucun moyen pour faire remonter leurs plaintes concernant la qualité du service à l'opérateur de vidange.	Rappel à l'ordre de l'opérateur. Si aucune action corrective n'est mise en place, application des mesures de coercition inscrites dans le document contractuel (cas de délégation de service public).
	Boues de vidange dépotées dans un lieu agréé par la collectivité locale.	Inspections visuelles et concordance des données contenues dans le journal d'activités de l'opérateur de vidange avec celles issues du site de traitement, précisant les volumes de boues dépotées par opérateur de vidange.	Annuelle	Lorsque des pratiques de dépotage sauvage sont observées ou rapportées à l'organe en charge du contrôle. Lorsque les données concernant les volumes de boues dépotées inscrites dans le journal de suivi des activités de l'opérateur ne correspondent pas à celles du site de traitement.	
Indicateurs techniques	État des équipements et des véhicules de vidange.	Inspection visuelle.	Trimestrielle	Lorsque l'état du matériel de vidange et du/ des véhicules de vidange ne permet plus d'effectuer des vidanges hygiéniques (voir le chapitre 8B pour la description d'une vidange hygiénique).	
Indicateurs économiques et financiers	Évolution du bilan d'exploitation.	Vérification de la bonne tenue du compte d'exploitation.	Semestrielle	Lorsque le bilan d'exploitation est en dessous des objectifs fixés par le plan d'affaires (voir le chapitre 9D), et avant qu'il ne soit négatif !	Formation de l'opérateur à la gestion financière.
	Évolution de la trésorerie disponible pour financer l'entretien des équipements de vidange et faire face aux dépenses imprévues.	Vérification de la bonne tenue du compte d'exploitation.	Semestrielle	Lorsque la trésorerie disponible ne permet pas de couvrir les besoins en consommables.	Formation de l'opérateur à la gestion financière.

TABLEAU N° 3

Grille d'indicateurs du suivi-contrôle d'un service par réseau d'égouts

Type d'indicateurs	Indicateurs à suivre	Comment collecter les données ?	Fréquence de mise à jour	Quand tirer la sonnette d'alarme ?	Actions correctives à mettre en œuvre par l'organe de contrôle
Indicateurs techniques	Fonctionnalité du réseau d'égouts (bouchons dans le réseau, casses et fuites dans les canalisations et les regards, etc.).	Vérification du journal de suivi des activités. Inspection de terrain.	Trimestrielle	Lorsqu'on observe une dégradation du fonctionnement technique du réseau d'égouts.	Rappel à l'ordre de l'opérateur. Si aucune action corrective n'est mise en place, application des mesures de coercition inscrites dans le document contractuel (cas de délégation de service public).
Indicateurs de la qualité du service	Évolution du taux de satisfaction des usagers du réseau.	Enquête de satisfaction auprès d'un échantillon d'usagers du service.	Annuelle	Lorsque les usagers se plaignent de la mauvaise qualité du service et de délais d'intervention trop longs.	
Indicateurs économiques et financiers	Évolution du bilan d'exploitation.	Vérification de la bonne tenue du compte d'exploitation.	Semestrielle	Lorsque le bilan d'exploitation est en dessous des objectifs fixés par le plan d'affaires (voir chapitre 9D), et avant qu'il ne soit négatif !	Formation de l'opérateur à la gestion financière.
	Évolution de la trésorerie disponible pour financer l'entretien du réseau et les dépenses imprévues.	Vérification de la bonne tenue du compte d'exploitation.	Semestrielle	Lorsque la trésorerie disponible ne permet pas de couvrir les besoins en consommables.	Formation de l'opérateur à la gestion financière.

Dans le cas du maillon « traitement », le double enjeu pour l'organisme en charge du contrôle est de vérifier d'une part que le site de traitement n'entraîne pas de nuisances pour les riverains, et d'autre part qu'il assure un traitement correct des eaux usées et excréta.

TABLEAU N° 4

Grille d'indicateurs du suivi-contrôle de la gestion d'une station de traitement

Type d'indicateurs	Indicateurs à suivre	Comment collecter les données ?	Fréquence de mise à jour	Quand tirer la sonnette d'alarme ?	Actions correctives à mettre en œuvre par l'organe de contrôle
Indicateurs techniques	Qualité des rejets en sortie de station (eaux et boues traitées).	Analyses physico-chimiques et bactériologiques réalisées par un laboratoire.	Quotidienne à annuelle, en fonction de la réglementation locale.	Lorsque le résultat des analyses montre un niveau de traitement insuffisant.	Rappel à l'ordre de l'opérateur. Si aucune action corrective n'est mise en place, application des mesures de coercition inscrites dans le document contractuel (cas de délégation de service public).
Indicateurs techniques	Production de nuisances sonores et/ou olfactives.	Inspection de terrain. Enquête sur un échantillon d'usagers. Remontée de plaintes formulées par les riverains.	Trimestrielle	Lorsque le nombre de plaintes des riverains est élevé et que les inspections de terrain les confirment.	
Indicateurs économiques et financiers	Évolution du bilan d'exploitation.	Vérification de la bonne tenue du compte d'exploitation.	Semestrielle	Lorsque le bilan d'exploitation est en dessous des objectifs fixés par le plan d'affaires (voir chapitre 9D), et avant qu'il ne soit négatif !	
	Évolution de la trésorerie disponible pour financer l'entretien des équipements de vidange et faire face aux dépenses imprévues.	Vérification de la bonne tenue du compte d'exploitation.	Trimestrielle	Lorsque la trésorerie disponible ne permet pas de couvrir les besoins en consommables.	

III. METTRE EN ŒUVRE LE SUIVI-CONTRÔLE DU SERVICE

Le suivi-contrôle est bien souvent négligé par les maîtres d'ouvrage alors qu'il contribue à maintenir et à améliorer la performance du service, et est essentiel pour l'opérateur, le maître d'ouvrage et l'utilisateur.

Pour réaliser un suivi-contrôle efficace, il convient de respecter plusieurs choses :

- **Affecter du personnel formé et compétent au suivi-contrôle** : en fonction de la taille du service d'assainissement, il n'est pas toujours pertinent d'avoir du personnel mobilisé uniquement pour assurer les activités de suivi-contrôle. On pourra s'appuyer sur des personnes remplissant d'autres fonctions. Il est néanmoins recommandé que celles-ci soient formées à l'utilisation des outils de suivi et de contrôle, au fonctionnement technique du service et à la maîtrise de la gestion financière, à la transmission de recommandations auprès de l'opérateur lorsque le service fonctionne mal, et à l'application du barème des sanctions prévues.
- **Prévoir des moyens logistiques** (carburant, véhicules, moyens informatiques) pour conduire les visites et inspections de terrain.
- **Prévoir les fonds nécessaires pour mener les activités de suivi-contrôle** : ces fonds proviennent généralement du budget de fonctionnement de l'organe chargé du contrôle et peuvent être abondés par la fiscalité locale ou sur la base d'une redevance d'assainissement.
- **Établir une planification annuelle des actions de suivi-contrôle** (inspections de terrain et vérification des documents de gestion) en s'appuyant sur les fréquences fournies dans les grilles d'indicateurs présentées plus haut. Afin de faire le point sur le fonctionnement du service, des réunions entre l'organe en charge du contrôle et l'opérateur doivent être régulièrement organisées. Ainsi, les éventuelles difficultés rencontrées par le service d'assainissement peuvent être discutées et gérées progressivement sans avoir besoin d'appliquer les sanctions prévues dans le contrat d'exploitation, celles-ci impliquant souvent de lourdes procédures.
- **Faciliter la mise en œuvre effective des recommandations émises par l'organe chargé du contrôle** : il est conseillé d'assortir ces recommandations à des engagements contraignants pour l'opérateur, voire à un dispositif de coercition (système de pénalité simple) pour garantir leur mise en œuvre effective. Dans le cas contraire, les recommandations risquent de ne pas être prises en considération.

ÉTUDE DE CAS

Le cahier des charges environnemental de Madagascar

À Madagascar, tout projet ayant des répercussions sur les milieux naturels et sociaux est soumis au préalable à une étude d'impact environnemental (EIE), réalisée par un bureau d'études spécialisé. À l'issue de cette étude, l'Office national pour l'environnement (ONE) délivre un permis environnemental associé à un cahier des charges définissant le système de suivi-contrôle à respecter.

Dans le cas du service de vidange et de traitement de la commune de Tanjombato, le cahier des charges prévoit que la mairie désigne « un responsable environnemental pour assurer le suivi et la mise à jour du rapport », envoyé tous les ans à l'ONE. De plus, la mairie « a l'obligation d'envoyer à l'ONE, avant tout commencement d'activité, la planification des activités pour l'exécution des prescriptions contenues dans [le cahier des charges environnemental] ». Enfin, le cahier des charges indique les différents indicateurs à suivre (analyses des eaux traitées par exemple) ainsi que les outils à mettre en place (cahier de suivi des plaintes du voisinage).

Source : ONE, 2014.



POINTS À RETENIR

- La réflexion sur la gestion du service d'assainissement est indissociable de la mise en place d'un mécanisme de suivi-contrôle.
- Les outils de suivi-contrôle doivent être facilement utilisables par les acteurs locaux : nombre d'indicateurs limité, données de contrôle faciles à collecter, synthèse dans une grille d'indicateurs, etc.
- Les acteurs en charge du contrôle doivent être formés à cette activité, assurer un suivi de terrain régulier et être habilités à sanctionner les contrevenants.



POUR ALLER PLUS LOIN

FAGGIANELLI D., DÉSILLE D., *Services d'eau par réseau dans les bourgs et petites villes des pays en développement : suivi technique & financier et régulation*, Acqua-OING, AFD, Agence de l'eau Seine-Normandie, Gret, Syndicat des eaux d'Île-de-France, pS-Eau, 2013.

TRÉMOLET S., BINDER D., *La régulation des services d'eau et d'assainissement dans les PED : revue de littérature, éclairages et pistes de recherche*, Paris, AFD, 2010, À savoir n° 1.