

Retour d'expériences



Délégation et régulation des services publics d'eau potable dans les Petits Centres



Eau Potable



Bénin, Burkina-Faso, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal

1

Contexte

Experts-Solidaires est un réseau associatif d'experts basé à Montpellier en France, intervenant en appui de projets d'eau dans sept pays. L'association assiste notamment la réalisation et la réhabilitation de réseaux d'eau potable dans les petits centres en Afrique. Si la conception et la réalisation de ces réseaux se fait en général dans de bonnes conditions, la gestion et plus précisément la délégation de gestion des systèmes d'eau potable est souvent insuffisamment maîtrisée, entraînant des problèmes de durabilité du service et des infrastructures. C'est la raison pour laquelle nous avons demandé à plusieurs de nos experts, Bruno Legendre, Etienne Bialais, Stéphane Bronos, Jean-Pierre Mahé, Thierry Helsen et Harouna Ouibiga, de commenter le système de délégation de service public (DSP) et de régulation des services d'eau de petits centres, dans les pays où ils interviennent. Ceci a pour but de donner, à partir de retours d'expérience concrets, des points de repère pour la mise en place d'une délégation du service public de l'eau garantissant un service performant pour les populations et des conditions satisfaisantes de transparence pour les états, les collectivités et leurs partenaires financiers.

L'objet de cette note est donc, à partir de retours d'expérience concrets de divers pays africains, de donner des points de repère pour appuyer de manière efficace la mise en place d'une délégation du service public de l'eau dans les petits centres semi-urbains ou gros bourgs ruraux, en garantissant un service performant et de qualité pour les populations et des conditions satisfaisantes de transparence de gestion pour les états, les collectivités et leurs partenaires financiers.

Condition de délégation et de régulation

Dans la plupart des pays d'Afrique, la gestion des petits systèmes avait été originellement confiée à des associations et des organisations communautaires de base, forme traditionnelle de gestion des services villageois. Avec la décentralisation, la densification de la population, l'extension et la complexité des systèmes, s'est posée, dans certains pays, la question du recours à des acteurs privés. Cette dynamique, souvent encouragée par les bailleurs de fonds a été diversement mise en place. Ainsi, des pays comme le Burkina-Faso voyaient d'un bon œil la gestion privée par de « gros » commerçants locaux, alors que le Mali avait une préférence pour la délégation à des associations.

Les formes de régulation des systèmes délégués ont suivi, souvent avec un temps de retard (et parfois jamais), la mise en place de la délégation de service. Sous sa forme la plus simple, la régulation concerne le respect de la concurrence lors du recrutement des fermiers, la surveillance du niveau de service, des tarifs et de la durabilité des investissements. Elle s'exerce sous forme de collecte de données, de comparaison d'indicateurs de gestion (techniques et financiers), de mécanismes possibles de sanctions pouvant aller jusqu'à la révocation, mais aussi de conseils

techniques et financiers, de sorte que les bons délégataires, même s'ils prennent la régulation comme une contrainte, les obligeant à justifier le tarif appliqué et la qualité du service rendu, tirent normalement avantage d'une régulation bien faite.

De manière générale, on classe les systèmes de régulation suivant le mode français, sur base contractuelle entre l'autorité locale (la commune) et le délégataire (ou quand la compétence n'est pas transférée), et le mode anglais, basé sur une autorité centrale en charge de définir le cahier des charges de service et sa surveillance, périodique (audit financier, validation des plans d'investissements, etc.), pour protéger les intérêts et droits des usagers.

2

Le mode français a pour avantage de responsabiliser les collectivités locales, au plus proche des problématiques locales de leurs populations, mais ces dernières se trouvent souvent en situation d'information et de pouvoir asymétriques par rapport aux délégataires. De fait, la logique de décentralisation des pouvoirs, qui faisait souvent partie intégrante des réformes institutionnelles et politiques entreprises en Afrique depuis les années 90, peine trop souvent à se concrétiser sur le plan de l'autonomie financière et budgétaire des collectivités, et donc sur la capacité à réguler les services publics de base.

Le mode de régulation anglais est basé sur une autorité centrale qui a la charge de collecter et traiter des données à l'échelle d'un pays, de sélectionner les délégataires, de faire respecter un cahier des charges de service, de valider les plans d'investissement qui garantissent une durabilité des installations, à un prix abordable pour la population. Ce système, qui vise à créer une meilleure symétrie entre la puissance publique et les délégataires, ne peut se concevoir qu'avec un nombre limité de délégataires, avec de bonnes conditions de communication et d'information, ce qui n'est pas toujours le cas en Afrique.

Nous développons ci-après, de manière succincte les mécanismes de délégation et de régulation mis en place dans 7 pays. Conscients qu'il ne peut y avoir de délégation de service public sans une régulation efficace, nous proposons aussi quelques orientations, en rappelant que ces systèmes doivent être mis en place dans le respect des stratégies, politiques et procédures nationales.



Figure 1 Arrivée de l'eau courante à la maison (province de Taroudannt, Maroc)

Bénin

Contexte

Au Bénin, le taux d'accès à une source d'eau s'est amélioré de 54% et 40,4% en 2018 (suivant l'aide-mémoire de la dernière revue sectorielle Eau et Assainissement tenue en juillet 2019). L'organisation actuelle du secteur repose sur la Direction Générale de l'Eau, qui s'occupe des fonctions de définition et de suivi de la mise en œuvre de politiques et de stratégies, de réglementation et de police de l'eau. L'Agence Nationale des Bassins Hydrauliques (ANBH) en cours de création aura comme fonctions la planification concertée des ressources en eau au niveau bassin, la mise en œuvre opérationnelle de la mobilisation des ressources en eau. La Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB) assure la production, le transfert, le traitement et la distribution de l'eau potable, ainsi que l'évacuation des eaux usées en milieu urbain.

En milieu rural, le Bénin, jusqu'à récemment, s'inscrivait dans une logique de décentralisation complète de ses services d'eau ruraux, sous maîtrise d'ouvrage communale. Les communes avaient alors la possibilité de déléguer les réseaux d'eau préférentiellement à des gestionnaires privés sur la base de contrats locaux, certaines communes maintenant toutefois la gestion associative faute de trouver un gestionnaire privé (mauvaise rentabilité financière du système).

L'Agence Nationale d'Approvisionnement en Eau Potable du Milieu Rural (ANAEP-MR), créée en 2017, sous la tutelle directe de la présidence du Bénin, s'occupe désormais de la programmation et de la mise en œuvre des programmes et projets d'approvisionnement en eau potable, ainsi que la gestion de la distribution de l'eau potable en milieu rural. Sa mission englobe le financement, l'investissement, la gestion patrimoniale, la mise en délégation de tous les réseaux ruraux du pays, reprenant de fait la maîtrise d'ouvrage du secteur aux communes sur base d'une « convention cadre de partenariat Etat-Commune ». L'ANAEP-MR prend en charge plus de 650 réseaux d'eau sur le pays.

Délégation

Actuellement, l'ANAEP-MR s'apprête à soumettre à la délégation les réseaux par zone, en incluant à la fois les réseaux et les pompes à motricité humaine présentes sur la zone. Un Appel à Manifestation d'Intérêt a permis de sélectionner des opérateurs (décembre 2019) et une « demande de proposition » a été lancée en 2020.

Il est attendu dans cet appel d'offres, que des délégataires de taille internationale ou régionale s'associent avec des opérateurs locaux, permettant une synergie entre l'expérience internationale et locale. Les contrats seront signés entre les délégataires retenus et l'ANAEP-MR. Les communes seront amenées à représenter les usagers dans les contrats de délégation.

Les contrats seront de type affermage pour 10 ans. Les délégataires devront fournir le service, procéder aux extensions des réseaux et installer les branchements privatifs sur la base d'un cahier des charges associé à leur contrat de délégation.

À l'heure actuelle, même si les textes sont en vigueur, la reprise de la gestion des réseaux d'AEP par l'ANAEP-MR des réseaux d'eau n'est pas encore finalisée. Les communes, qui gèrent les systèmes sont dans l'incertitude, ce qui freine leur volonté de gestion, et il n'est plus question d'investissement de leur part. La mise en place d'une gestion patrimoniale et d'une délégation centralisée risque d'entraîner de fait un retrait des communes du secteur, alors que de nombreuses expériences positives de gestion locales existent dans le pays. Il en résulte que le taux d'abandon des Adductions d'Eau Villageoise (AEV) commence à grimper entraînant une baisse importante du taux de desserte en milieu rural. Face au retard de mise en place de la stratégie définie par l'ANAEP-MR, les maires ne renouvellent pas ou très peu les contrats de délégation de gestion.

Régulation

L'ANAEP-MR n'a pas la charge de la régulation des réseaux mais assure le suivi des données techniques et financières de la gestion des adductions d'eau avec le système mWater développé par Manobi (en cours d'installation). Ces informations seront restituées sous la forme de rapports semestriels de suivi patrimoine et performance, comprenant l'état des infrastructures, les niveaux de service, les tarifs pratiqués.

À ce jour, il n'existe donc aucune régulation du service public de l'eau potable, que ce soit en milieu rural ou urbain. Les réformes et réflexions en cours dans le secteur ont démontré l'importance de cette régulation sans pour le moment la créer. Toutefois, les textes actuels mettent la Direction Générale de l'Eau (DGEau) en avant en tant que régulateur, ou au minimum une fonction dans le suivi des usages. L'audit organisationnel de la DGEau, financé par la Banque Mondiale, n'a pas encore permis de finaliser les nouvelles fonctions de la DGEau.

Lien : <https://www.gouv.bj/article/494/rapport-semestriel-de-suivi-du-patrimoine-et-de-performance-du-ser/>



Figure 2 Commune de Dassa au Bénin. Borne fontaine d'un réseau géré par un opérateur privé.

Burkina-Faso

Contexte

Le taux d'accès à une source d'eau améliorée au Burkina Faso est de 93% en milieu urbain et de 64,4% en milieu rural (Rapport Annuel de Performance du Secteur, 2019). L'organisation du secteur de l'eau repose sur la Direction Générale de l'Eau Potable (DGEP) chargée de l'organisation du secteur. L'Office National de l'Eau potable et de l'Assainissement (ONEA) a la charge de la délivrance du service d'eau en milieu urbain.

En milieu rural, le Burkina Faso compte depuis le début des années 2000, au moment de l'ouverture du secteur aux délégataires privés, plusieurs centaines de réseaux (appelés AEPS, Adduction d'Eau Potable Simplifiées) en délégation de service. En 2019, une stratégie nationale a été élaborée pour d'harmoniser les conditions tarifaires d'accès à l'eau potable entre le milieu rural et le milieu urbain.

5

Délégation

La gestion et de fait la délégation du service d'eau est de la responsabilité des communes, qui ont la possibilité de gérer ou déléguer la gestion de leurs services d'eau à des associations (tel que l'ADAE dans la région de Bobo Dioulasso) ou à des entités privées. Certains contrats de délégation ont été organisés au niveau central en lots, les collectivités locales étant invitées à participer à la mise en place des contrats et à signer ces contrats avec les délégataires retenus. Ces délégataires, gérant parfois des centaines de réseaux, ont des moyens souvent sans commune mesure avec les collectivités qu'ils servent. Les contrats de délégation, sur base d'affermage, comprennent de manière précise les conditions de suivi technique et financier du service : les aspects liés à la qualité de l'eau, à la quantité d'eau délivrée, aux nombres et jours de pannes, au bilan financier, à la maintenance et la tarification de l'eau.

Régulation

Les collectivités ont la charge du suivi des contrats de délégation, mais souvent elles ne sont pas équipées pour cela, et les services de l'Etat ne peuvent les appuyer faute de moyens ou de formation. Certains maires indiquent qu'ils n'ont même pas la possibilité d'imposer à un délégataire une discussion sur le service. De fait, le suivi technique et financier des contrats n'est pas assuré, et seul le professionnalisme des délégataires permet, ou non, de garantir la continuité de service. Les conditions d'extension et d'élargissement des réseaux imposées aux délégataires ne sont pas, par défaut de financement, applicables.

La régulation des contrats de délégation de service des AEPS, basée sur un modèle décentralisé, n'est donc pas effective, notamment en raison de l'asymétrie d'information et de moyens entre les collectivités et les délégataires. Une amélioration du système passera à la fois par un renforcement des capacités des collectivités et la mise en place d'un système de régulation. A cet effet, le gouvernement Burkinabé travaille sur la mise en place d'un dispositif de suivi technique et financier (STEFI), dans la région Est du Pays. Dans l'Ouest du pays, 8 communes étudient la création d'une Communauté de Communes à une échelle qui leur permettraient de mobiliser les capacités nécessaires à un contrôle efficace de la qualité, de la durabilité et de la viabilité du service public de l'eau. En parallèle, la DGEP réfléchit à la mise en place d'un système centralisé de suivi des performances des délégataires, ceci afin d'aider les collectivités locales dans le suivi des contrats de délégation.



Figure 3 Château du réseau de La-Tôden (Burkina-Faso), 12000 habitants, géré par l'entreprise PPI-BF sous contrat d'affermage avec la commune. Extension du réseau soutenue par Experts-Solidaires, financement SEDIF.

Madagascar

Contexte

À Madagascar, le taux d'accès à une source améliorée d'eau potable est de 51,25% en milieu urbain et 17,16% en milieu rural (Source : PSEAU fiche pays Madagascar). L'organisation du secteur de l'eau repose sur le Ministère de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hygiène (MEAH). La compagnie nationale JIRAMA gère les réseaux d'eau urbains.

En milieu rural, les communes ont la charge de la maîtrise d'ouvrage des services d'eau et d'assainissement, mais le code de l'eau défini par la loi n°98-029 du 20 janvier 1999 prévoit que cette maîtrise d'ouvrage soit assurée par le « Ministre » de l'eau, tant que la commune n'a pas fait preuve de sa capacité à gérer le service. L'Etat malgache a fait le choix de confier les réseaux de taille conséquente à des gestionnaires privés, par l'intermédiaire de contrats d'affermage, organisés localement par les directions régionales de l'eau en lien avec les communes bénéficiaires du service. Cette dynamique est enclenchée depuis plusieurs années, et c'est dans la région Atsimo-Andrefana que l'on trouve le plus grand nombre de réseaux sous affermage. Dans cette région, plus d'une trentaine de services d'eau sont aujourd'hui délégués à une dizaine de délégataires, en cours de professionnalisation, grâce à un programme de formation et de soutien organisé par Experts-Solidaires.

7

La délégation

La délégation du service public de l'eau est de la responsabilité du Ministre de l'Eau, mais dans les faits, les directions régionales de l'eau rattachées au Ministère de l'Eau, en collaboration avec les communes, prennent en charge les processus d'appel d'offres, de sélection et de contractualisation des opérateurs, avec une validation des services centraux. Les contrats d'affermage établis par le Ministère comprennent les exigences de services, de qualité de l'eau, de contractualisation, et les sanctions en cas de manquements ou de performance insuffisante. Le Ministère de l'Eau encourage le regroupement géographique des délégations mais on constate un fort éclatement des contrats par opérateur.

La nouveauté de la pratique de délégation dans le pays ne permet pas encore d'avoir des opérateurs nationaux d'envergure, et ce sont essentiellement des acteurs locaux, souvent des bureaux d'étude ou des entreprises de construction du secteur de l'eau, qui opèrent les réseaux d'eau. La dynamique de formation de ces acteurs est assurée dans sa grande majorité par les partenaires techniques et financiers, en lien avec les directions régionales de l'eau. En quelques années, de nombreux gestionnaires de réseaux ont émergé (une dizaine sur la seule région d'Atsimo Andrefana), certains gérant des centres de plus de 20 000 habitants.

La délégation de service n'est pas encore encadrée par un cadre de procédures ou de formation, laissant les délégations régionales de l'eau relativement autonomes en matière de préparation de contrats, avec des disparités en matière d'appel au marché, de rédaction ou de passation des contrats de délégation. De plus, il n'existe pas de système de cadre de renforcement de compétences des agents des directions régionales de l'eau et des communes sur la délégation de service public, ceci limitant la compréhension des acteurs locaux.

La régulation

Le pays par sa grandeur et la difficulté de ses communications est confronté à de nombreux défis en matière de surveillance et de régulation des réseaux d'eau. Malgré les dispositions dans le code de l'eau, dont la création d'une entité nationale de régulation¹ et plusieurs missions d'assistance, Madagascar ne dispose pas encore de mécanisme de régulation des services d'eau potable délégués.

Au niveau des communes, le Ministère de l'Eau encourage la mise en place des Services Techniques d'Eau et d'Assainissement (STEAH) qui ont la charge de planifier les services d'eau communaux. Cependant, leur compétence, les ressources mises à leur disposition et le niveau d'information accessible à ces derniers ne sont pas suffisants pour suivre efficacement la gestion d'un service d'eau, ou encore accompagner son expansion. D'autre part, l'Etat ne reconnaissant pas aux communes la pleine capacité de maîtrise d'ouvrage, il n'est actuellement pas possible pour un maire de mettre en tension ou de révoquer un délégataire défaillant (certains délégataires ayant abandonné le service n'ont pas été remplacés pendant des mois voire des années).

La région Atsimo Andrefana (Sud-Ouest) est l'une des premières à avoir mis en place un dispositif de régulation des contrats de délégation, sur la base d'un suivi technique et financier initié sur le modèle du Mali en contrepartie d'une redevance sur les recettes (5%). Ce STEFI permet, depuis sa création en 2015, de suivre la performance d'une vingtaine de réseaux, d'identifier les défaillances, et de conseiller les maires lors de rencontres trimestrielles avec les délégataires et la direction régionale de l'eau. D'autres régions ont mis en place des systèmes de suivi technique et financier, essentiellement basés sur des logiques de projet.

La systématisation d'un mécanisme de régulation au niveau régional et local ainsi que la mise en place d'une instance nationale indépendante au niveau national permettraient aux Directions Régionales de l'Eau et aux communes d'encadrer les contrats de délégation de service public de l'eau et de faire progresser le service.



Figure 4 Inauguration du réseau d'eau d'Ambahikily (8500 habitants, Région du Sud-Ouest, Madagascar) par le maire. Ce réseau a été confié par la direction régionale de l'eau et la commune à un opérateur privé, l'entreprise Capmad (par appel d'offres). Projet soutenu par Experts-Solidaires. Financement SEDIF.

¹ La SOREA, Société de Régulation créée par décret n°2003-939 portant organisation, attribution, fonctionnement et financement de l'Organisme Régulateur du Service Public de l'Eau et de l'assainissement (SORA), n'est toujours pas opérationnelle à ce jour.

Mali

Contexte

Au Mali, le taux d'accès à une source améliorée d'eau est de 70% en milieu urbain et de 63% en milieu rural (sources : PSEAU Fiche Pays Mali). Le secteur de l'eau repose sur la Direction Nationale de l'Hydraulique (DNH). En milieu urbain, Société Malienne de Gestion de l'Eau Potable (SOMAGEP) assure le service d'eau.

En milieu rural, le service d'eau potable est de la responsabilité des communes. Le Mali disposait en 2018 de plus de 600 systèmes d'adduction d'eau potable (SAEP) ruraux gérés par des communes, qui en sont maîtres d'ouvrage. Elles doivent déléguer la gestion des systèmes à des associations ou à des privés la gestion des SAEP.

9

Délégation

Au Mali, les contrats peuvent être des contrats de gérance, affermage ou concessions suivant le souhait des communes. Dans les faits, les contrats d'affermage, avec une part concessive (une part investissement prise en charge par le délégataire) dominant. Les contrats peuvent être regroupés dans le cadre d'intercommunalités. Les contrats sont rédigés par les communes sur la base d'un modèle fourni par la DNH.

Régulation

Depuis 1992, le Mali a fait le choix d'une régulation décentralisée, sous la forme d'agences de suivi technique et financier (STEFI), sous statut privé (bureaux d'études). Un arrêté interministériel de 2018 crée l'obligation pour les communes de contracter un opérateur de suivi technique et financier agréé par le ministère de l'Hydraulique. Six agréments ont été octroyés en 2018, qui donnent aux opérateurs bénéficiaires de missions STEFI une exclusivité sur les territoires qui leur sont attribués. Toutes les données des STEFI sont concentrées au niveau central dans une base de données (STEFI Mali) au niveau de la DNH, ce qui permet d'avoir une vision à l'échelle nationale, régulièrement mise à jour, de l'état du service public de l'eau. La mission confiée aux STEFI a évolué dans le temps. Alors qu'initialement elle incluait un suivi et un arrêté mensuel des comptes d'exploitation, elle se limite désormais à une visite de contrôle technique annuel sur chaque site, à la capitalisation d'indicateurs dont le suivi est effectué par les exploitants, et à la production d'un rapport annuel diffusé auprès des différentes parties prenantes. La rémunération de ce service, de 20 FCFA/m³, est restée constante depuis 20 ans.

Le contrat de prestation de suivi technique et financier est signé entre trois parties : le STEFI, la Commune et l'exploitant. C'est l'exploitant qui rémunère directement le STEFI. Un tel système présente toutefois des failles :

- Un contrôle annuel ne permet pas d'attester de la transparence de la gestion du service public et de sa viabilité économique ;
- L'exploitant, cible du contrôle, est partie prenante du contrat et rémunère directement la structure chargée de ce contrôle, ce qui induit un doute quant à la fiabilité du rapport rendu par le STEFI ;
- Le rôle de la Commune, identifiée comme « maître d'ouvrage », se limite en fait à signer un contrat par lequel elle n'autorise pas (puisqu'il lui est de toute façon imposé) l'activité sur

son territoire d'un STEFI mais atteste qu'elle en est informée, et par lequel elle autorise l'utilisation d'une partie des recettes de l'exploitant au titre de la rémunération de ce contrat.

Les défaillances constatées de certains opérateurs de STEFI (seuls 2 sur 6 fournissent des données complètes, et seulement 50% des AEP font l'objet d'un suivi) ont conduit à décider de la création d'une autorité de régulation centrale. Les travaux sont actuellement en cours, avec l'appui de la GIZ, pour la définition d'un cahier des charges de la régulation, qui comprendra la qualité du service, ses aspects financiers (tarification), son efficacité et couverture, et la durabilité des installations.

La future autorité de régulation se basera sur les données des 6 STEFI régionaux, qui devront lui rendre compte, ce qui devrait améliorer leur niveau de service. L'Autorité de régulation effectuera des comparaisons et des recommandations aux maîtres d'ouvrage (les communes) et à la DNH concernant l'application des conditions de contraintes contractuelles.

Ces travaux n'incluent cependant pas, à ce stade, une réflexion sur le rôle de la maîtrise d'ouvrage communale en tant qu'autorité indépendante. La régulation devrait être une approche qui vient se substituer aux mécanismes actuels d'agrément et d'exclusivité. Elle doit permettre de susciter les performances des opérateurs STEFI en les mettant en concurrence entre eux. Elle doit également aider l'Etat à disposer d'une visibilité sur l'état du service public, indispensable pour orienter son action, sans avoir à s'impliquer dans une relation contractuelle qui relève de compétences qu'il a transférées. Elle doit permettre, enfin, à la Commune d'exercer sa pleine responsabilité de maître d'ouvrage du service public de l'eau, et notamment sa pleine autorité sur les exploitants sans qu'un tiers s'immisce dans sa relation contractuelle avec lui.



Figure 5 Château d'eau de Komodinde, Mali.

Mauritanie

Contexte

En Mauritanie, le taux d'accès à une source améliorée d'eau est de l'ordre de 80% en milieu urbain et 60% en milieu rural (source : Stratégie Nationale pour un Accès Durable à l'Eau et l'Assainissement pour 2030 - SNADEA 2030). Le secteur de l'eau potable repose sur le Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement (MHA). La Société Nationale de l'Eau (SNDE), opérateur national en milieu urbain, intervient dans les grandes villes et dans une cinquantaine de petites villes rurales.

En milieu rural, selon les normes en vigueur pour l'Alimentation en Eau Potable en Milieu Rural en Mauritanie de 2015, les infrastructures hydrauliques ou « systèmes d'AEP » sont constitués de postes d'eau solaires pour les localités de moins de 300 habitants, et de systèmes d'AEP simples ou multi-villages au-delà de 300 habitants. Les pompes à motricité humaine ne sont plus utilisées ni installées, le développement de l'exhaure solaire ou hybride et la desserte par branchement particulier sont généralisés.

On compte plus de 1 500 systèmes d'AEP rurale, dont environ 1 000 sont gérés par l'Office National du Service de l'Eau Rural (ONSER – ex ANEPA), organisme sous tutelle de l'Etat créé en 2001. Environ 300 sont gérés en mode « communautaire » par des comités villageois, les communes et le cas échéant par un opérateur privé. Une centaine sont gérés par délégation formelle de service public, expérimentée depuis 2009.

D'une manière générale, les nouveaux systèmes d'AEP publics sont remis directement à l'ONSER, qui signe des contrats d'affermage avec des gérants locaux dans 90% des cas, seuls 10% des systèmes étant en gestion directe. Ces gérants exploitent les systèmes et reversent une redevance à l'ONSER qui assure la maintenance et le renouvellement des systèmes d'exhaure. Les redevances viennent compléter les subventions de fonctionnement et d'investissement reçues de l'Etat, car le taux de recouvrement de l'ONSER est de 50% seulement.

Délégation

Le nombre toujours croissant de systèmes d'AEP, la diminution des subventions par m³ produit, le manque de suivi de la gestion par l'Etat, et les investissements prévus dans les prochaines années dans le secteur ont amené, en 2009, l'état mauritanien (appuyé notamment par l'Agence Française de Développement, la Banque Mondiale et des acteurs de coopération décentralisée comme le SEDIF) à développer la Délégation de Service Public (DSP).

Depuis 2009, la DSP a été pilotée pour une centaine de systèmes d'AEP par l'Autorité de Régulation (ARE), pour le compte de l'Etat, en cas de financement public, ou de la Commune en cas d'investissement communal partiel ou total. L'ARE établit le Dossier d'Appel d'Offres, le Cahier des Charges, l'Etat et la commune participent à la sélection, l'ARE signe le Cahier des Charges avec le Déléataire, l'Etat fixe le prix du service de l'eau par arrêté ministériel, et les contrats de délégation sont signés par les maires si leur commune participe aux investissements. Cette DSP introduite en 2009 n'est à ce jour toutefois appliquée que pour une centaine de systèmes d'AEP, la grande majorité restant du ressort de l'ONSER.

En 2017, la promulgation de la Loi dite « PPP » (Partenariat Public Privé) change les procédures de Délégation de Service Public (DSP). Elle est en cours d'application dans les 5 wilayas (régions) du Sud-Est du pays, qui concentrent 70% de la population rurale du pays. Ces 5 wilayas devraient être divisées en 4 lots de délégation à l'intérieur desquels le déléataire assurera l'exploitation et la maintenance de tous les systèmes d'AEP existants et réalisés pendant les 10 années de son contrat.

La mise en œuvre de cette DSP à large échelle doit notamment permettre :

- D'homogénéiser le prix du service de l'eau ;
- De recentrer les activités de l'ONSER sur le suivi du service de l'Eau, la programmation des investissements, la mobilisation des ressources en eaux
- De réorienter les subventions aux délégataires vers des équipements de comptage de qualité ;
- De favoriser l'accès des ménages aux Branchements Particuliers ;
- De favoriser l'intégration des systèmes « communautaires » actuellement non suivis.

12

Le recrutement des délégataires est piloté par la Cellule PPP (Partenariat Public Privé) en appui au Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement (MHA) signataire des contrats et l'ARE jouera un strict rôle de régulateur (contrôle de la bonne application de la procédure et règlement des différends). Le suivi des contrats de DSP sera assuré par les Communes, par l'ONSER pour le compte du MHA. Les coûts de suivi sont intégrés dans le prix du service. L'objectif de la DSP dans les 5 wilayas est de généraliser un tarif unique du service en milieu rural, quel que soit le mode d'exhaure.

L'appel d'offres pour le recrutement des délégataires, privilégiant l'association d'opérateurs internationaux et locaux, doit être lancé prochainement. L'enjeu ambitieux de DSP à l'échelle de 5 wilayas nécessite un accompagnement soutenu de l'Etat préalable au lancement de l'appel d'offres pour informer et convaincre les partenaires régionaux et locaux sur les enjeux d'organisation et de tarification de la DSP, et notamment l'uniformisation du prix du service. L'accompagnement est d'autant plus important que la Société Nationale de l'Eau (SNDE) intervient dans des villes « rurales » à un tarif plus de deux fois inférieur au tarif « DSP ».

Cet accompagnement sera nécessaire dans la durée pour assurer la redevabilité des délégataires vis-à-vis des usagers et des institutions, actuellement fragile quel que soit le mode de gestion.

Enfin, le modèle de DSP ne couvrira que les 5 wilayas, et l'ONSER poursuivra la gestion du service de l'eau dans les autres wilayas, représentant environ 30% de population rurale, jusqu'à ce que l'Etat décide d'étendre le modèle à l'ensemble des localités rurales, dans la mesure où il aura montré son efficience.

Régulation

L'ARE régule tous les services publics notamment les services d'eau, de télécommunication et d'énergie. Les recettes de régulation sont mutualisées entre ces services, ce qui a l'avantage de permettre d'alléger le coût de la régulation pour le secteur de l'eau. Jusqu'à la promulgation de la Loi PPP, l'ARE préparait le cahier des charges, assurait la sélection, le suivi et l'évaluation annuels des délégataires. Dans le cadre de la DSP concernant les 5 wilayas citée ci-dessus, l'ARE aura la charge de la régulation tarifaire et de la bonne application des procédures.

Liens : <http://www.are.mr/index.php/eau-fr>



Figure 6 Un gestionnaire privé de réseau, commune d'Aleg, région du Brakna, Mauritanie.

Niger

Contexte

Au Niger, le taux d'accès à une source améliorée d'eau est de 94,7% en milieu urbain, et 23,3% en milieu rural (source : PSEAU Fiche Pays Niger). Le secteur de l'eau repose sur le Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement. La Société d'Exploitation des Eaux du Niger (SEEN) gérée par Véolia assure le service dans les villes.

En milieu rural, le Niger compte près d'un millier d'adductions d'eau rurales, dont plus des deux tiers sont alimentées par énergie solaire. En 2008, le transfert de compétences aux communes en matière de maîtrise d'ouvrage du service public de l'eau, annoncé dans le code des collectivités locales, et déjà expérimenté à l'échelle de plus d'une centaine de réseaux de distribution, a été intégré dans une nouvelle loi portant code de l'eau.

Délégation

Cette même année a marqué un tournant important dans l'organisation du service public de l'eau. Désormais, les Communes (et quelques intercommunalités) en délèguent la gestion à des opérateurs privés dans le cadre de contrats d'affermage. En 10 ans, une dizaine d'entrepreneurs nationaux sont ainsi devenus de véritables professionnels, gérant pour certains plus d'une centaine de systèmes de distribution.

L'avènement de la maîtrise d'ouvrage communale permettait de contractualiser un opérateur pour la desserte d'un portefeuille de localités, et de réunir sur un même compte l'ensemble des provisions pour le renouvellement et l'extensions des infrastructures de desserte. Les coûts et les ressources sont ainsi mutualisés à l'échelle de la collectivité locale, afin d'assurer la durabilité d'un service de qualité, même dans de petits centres isolés. Décentralisation et délégation de gestion du service public de l'eau sont donc étroitement liés au Niger.

Une évaluation nationale de la gestion déléguée a eu lieu en 2017, environ 10 ans après les premières délégations de gestion. Elle a été suivie l'année suivante d'un audit approfondi de la maîtrise d'ouvrage de onze communes de la région de Zinder.

L'évaluation nationale a constaté que les installations étaient pour la plupart fonctionnelles et en bon état, et les délégataires opérationnels. Mais elle a aussi relevé que leur gestion du service public était peu transparente :

- Aucun rapport ne leur étant communiqué, les communes n'avaient pas de moyen de contrôler les redevances versées à titre de provisions ;

- Les redevances de maîtrise d'ouvrage destinées à financer les services communaux étaient rarement versées ;
- Les comptes de provision n'étaient pas mutualisés ni même contrôlés par les Communes, les exploitants et associations d'usagers en étant toujours les cosignataires.

L'hypothèse d'un détournement par les opérateurs privés des ressources générées par la vente de l'eau a été alors, naturellement, formulée. L'objectif de l'audit lancé en 2018 était de vérifier cette hypothèse et de situer les responsabilités de la maîtrise d'ouvrage communale. Les résultats de cet exercice ont conduit à une tout autre analyse : les délégataires comme les services communaux ont spontanément collaboré. Ils se sont rapidement approprié les outils informatiques qui avaient été développés à cette fin (certains délégataires en étendant même l'utilisation au suivi d'autres ouvrages hors périmètre de l'audit) ; les redevances dues évaluées sur la base des historiques reconstitués ont été reversées aux communes dans des délais très courts ; dans toutes les communes le processus de transfert de l'ensemble des comptes de provision sur un compte unique géré par la commune a été engagé.

14

La principale conclusion était donc qu'il est possible de trouver un véritable professionnalisme chez les délégataires privés, et une réelle volonté des communes de jouer leur rôle de maître d'ouvrage. En revanche, il y a un important déficit d'accompagnement et d'orientation du processus de développement du service public de l'eau, tâche qui relève des compétences et missions des services techniques déconcentrés de l'Etat.

Régulation

Dès les années 90, des agents Suivi Technique et Financier (STEFI) privés avaient été mis en place à Tillabéry, Tahoua et Maradi, selon le modèle malien : il s'agissait de structures agréées par le ministère en charge de l'eau. Bénéficiant d'une exclusivité au niveau régional, ils devaient signer un contrat de prestation avec les associations d'usagers, qui exploitaient alors elles-mêmes les ouvrages, ayant pour objet un suivi comptable et technique et l'élaboration de rapports annuels adressés au Ministère. Avec la mise en place de la délégation à des délégataires privés, l'association d'usagers est restée signataire du contrat, les prestations des STEFI étant payées par l'opérateur.

Lorsque la maîtrise d'ouvrage a été transférée aux communes, les agents STEFI ont manifesté beaucoup de réticences à être désormais contractés par celles-ci, à devoir soumettre leurs rapports de contrôle de gestion et à être rémunérés par elles sur des bases nouvelles. En effet, les communes attendaient d'eux une assistance à la mise en place et au développement de capacités de services communaux ou intercommunaux qui assureraient directement un contrôle rapproché, ce qui fut mal exécuté par les STEFI car ils estimaient cela trop coûteux.

Les STEFI voient désormais leurs actions réduites à un audit des performances du service communal, une assistance à l'analyse des résultats atteints grâce à la consolidation et à la comparaison de données à l'échelle régionale. Une telle prestation n'est plus rémunérée sur la base du volume distribué (qui en est complètement indépendant) mais sur une base forfaitaire.

Enfin, contrainte supplémentaire et non des moindres, les procédures de gestion des collectivités locales exigent une mise en concurrence des prestataires candidats à cette fonction : la seule contrainte que le Ministère de l'Hydraulique peut désormais imposer aux communes est éventuellement que la sélection se fasse au sein de structures au qu'il a au préalable agréé.

Au cours de cette période d'évaluation et de réflexion sur le système de gestion du service public de l'eau au Niger, le Ministère de l'Hydraulique s'est doté d'un « Bureau de régulation de l'hydraulique urbaine et semi-urbaine ». Son rôle doit être, entre autres, de corriger les déficiences du modèle de contrat de délégation de gestion qui avaient été relevées au cours de l'audit, de vulgariser des outils de suivi et de contrôle simples dont l'efficacité avait été démontrée en veillant à leur interfaçage avec le système d'information du ministère, enfin d'étendre le processus d'audit à l'ensemble des communes. Cependant, insuffisamment autonome et sans autorité réelle ni capacité d'auto-saisine, il n'a pas encore pu jouer le rôle moteur attendu d'un régulateur.



Sénégal

Contexte

Au Sénégal, le taux d'accès à une source d'eau améliorée est de 98,80% en milieu urbain et 91,30% en milieu rural (source : PSEAU Fiche Pays Sénégal, Sept 2018) Le secteur de l'eau repose sur le Ministère de l'Eau et de l'Assainissement (MEA). En milieu urbain, la production et la distribution de l'eau était assurée par une société privée, la Sénégalaise des Eaux (SDE) jusqu'en 2019, et depuis Janvier 2020, par Sen'Eau, une filiale du groupe Suez.

En 1990, le Sénégal a été l'un des premiers pays de la sous-région à généraliser la vente de l'eau au volume. À partir de 1995, il a engagé une réforme de l'hydraulique rurale qui donnait un rôle majeur à des Associations d'Usagers de Forages (ASUFOR), théoriquement sous le contrôle des collectivités locales et des sous-préfets, dans la gestion du service public de l'eau (distribution, maintenance des infrastructures et renouvellement des équipements de pompage). Au bout de 10 ans, il est apparu que les performances de ces associations, bien qu'elles soient excellentes dans certains cas, étaient trop inégales et ne permettaient pas d'assurer de façon pérenne un service de l'eau de qualité. Il était nécessaire d'en renforcer le contrôle, et c'est dans cet objectif que la loi sur le Service Public de l'Eau Potable et de l'Assainissement (SPEPA) de 2008 amorçait un transfert de compétences aux communes.

Dans la continuité, en 2014, une loi portant la création de l'Office des Forages (OFOR) est promulguée (son décret de création précise que l'OFOR a un rôle d'assistance aux collectivités qui peuvent participer à la compétence de planification et d'investissement). L'OFOR est un EPIC (Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial) dont la mission est de gérer un patrimoine s'élevant aujourd'hui à environ 2000 réseaux, et de mobiliser des opérateurs privés pour la mise en œuvre de 8 DSP, dans le cadre de contrats d'affermage d'une durée de 10 ans. Ses principaux cadres sont des anciens agents des services administratifs de l'hydraulique rurale qui avaient été dissous, notamment de la Direction de l'Exploitation et de la Maintenance du Ministère de l'Hydraulique (DEM). Dans un accord entre l'Association des Maires du Sénégal et l'OFOR, conclu en 2016, les communes confient en exclusivité à l'OFOR la mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage des travaux d'hydraulique rurale. Elles restent, théoriquement, responsables de l'élaboration de plans d'hydraulique et d'assainissement (PLHA) identifiant leurs priorités d'investissement.

Délégation

Le processus de contractualisation des délégataires amorcé en 2015 a permis de mobiliser des acteurs internationaux tels qu'Aquanet (Pays-Bas) et Aquatech (Canada). La SDE, qui avait un contrat d'affermage depuis 1996 pour la distribution d'eau en milieu urbain, a créé une filiale rurale, la Sénégalaise des Eaux Rurales (SDER), à laquelle a été attribuée la délégation du Nord (régions de Louga, Saint-Louis et Matam).

Cependant, en 2020, seulement les 2èmes délégations accordées à SEOH (Gorom-Lamsar/Notto-Diosmone Palmarin, réseaux multi-villages desservant plus de 150.000 usagers), et Aquatech Sénégal (régions de Diourbel et de Thies, 236 forages) sont actives. Leurs mises en œuvre se sont en effet trouvées confrontées à une opposition très vive des ASUFOR et des communes, d'autant que dans certaines zones la mise en place des délégataires s'est accompagnée d'une augmentation du prix de l'eau (c'est par exemple le cas de FLEXEAU à Fatick). Ces oppositions, qui ont entraîné la suspension du processus par décret présidentiel, sont de plusieurs natures, entre autres :

- Faible transparence du processus de délégation : sur le site internet de l'OFOR, aucune information n'est disponible sur les périmètres des délégations, délégataires, conditions tarifaires, performances.
- La question de la gestion des fonds thésaurisés par les ASUFOR, qui payaient à partir de leur fonds d'autres services sociaux.
- Un manque d'implication du niveau local, ASUFOR et communes, dans le mécanisme de délégation de gestion.
- Manque de vision stratégique concernant le rôle de l'OFOR, qui devait originellement s'occuper de la production en laissant la distribution au niveau local, pour finalement décider de tout déléguer, y compris la distribution.

Le Plan Sénégal Emergent (PSE), qui structure toute la stratégie de développement national, est mû par une volonté de décentralisation active et de responsabilisation des acteurs locaux. Il confie ainsi aux collectivités la mission de « développer des territoires attractifs, viables et durables ». La loi SPEPA de 2012, adoptée avant même l'élaboration du PSE, fournissait le cadre pour opérationnaliser cette vision dans le secteur de l'eau, elle n'a cependant jamais été appliquée, mais ni abrogée non plus.

L'OFOR n'a pas intégré dans une réflexion stratégique les enseignements de l'audit de l'agence en charge de l'électrification rurale, réalisé en 2015, qui a fait ressortir la très faible efficacité du schéma de concessions qui avait été retenu dix années plus tôt.

L'OFOR a l'ambition de réduire le coût d'accès à l'eau, voire de le rapprocher des conditions tarifaires en milieu urbain. Mais de nombreux forages sont vétustes et, équipés de moteurs thermiques sont soumis au risque de se trouver confrontés, avant le terme des contrats d'affermage, à des difficultés d'approvisionnement en diesel ou à l'augmentation de son coût. L'évolution vers des systèmes photovoltaïques est envisagée par certains opérateurs mais elle n'est pas intégrée comme orientation stratégique par l'OFOR, ce qui ne facilite pas la mise en œuvre d'une telle option, même si les temps de retour d'investissement peuvent être courts et l'impact sur le prix de revient de l'eau significatif.



Régulation

L'OFOR dispose d'un service de contrôle de l'exploitation qui concerne les deux délégations en place. Pour la majorité des systèmes en place, il n'existe pas de mécanisme de régulation pour permettre d'une part, de valider les choix techniques et les plans d'affaires, qui conditionnent le prix de l'eau, et d'autre part, d'arbitrer les relations entre le Ministère, l'OFOR, les Communes, les Opérateurs et les ASUFOR en activité. La « réforme » de l'hydraulique rurale au Sénégal, engagée il y a 25 ans, est donc incomplète. Une étude d'évaluation de délégation a été récemment lancée pour analyser les acquis et les faiblesses de la réforme. Une autre étude a été lancée pour étudier la définition d'un mécanisme adapté.

Quelques pistes de réflexion

Cadre de délégation

La délégation doit s'appuyer sur un cadre précis, transparent et homogène avec des rôles et responsabilités de chaque acteur clairement définis, associés à un processus de suivi, d'accompagnement et de formation des délégataires. Les communes doivent être encouragées à se regrouper pour déléguer, surveiller les services d'eau, avec un mécanisme de régulation financé sur les recettes de l'eau qui intégrerait les coûts pour le suivi technique, financier et contractuel des systèmes affermés. Les services déconcentrés de l'Etat doivent encadrer le processus, tant par la formation (à la délégation de service public notamment), l'encadrement du processus de délégation de service public et la participation au processus de régulation.

Régulation locale ET centrale

Dans le continent, suivant les pays, on rencontre des mécanismes de régulation de type centralisé comme en Mauritanie, et de type décentralisé comme au Mali, Burkina ou Niger. Dans ces pays, la mise en place de bureaux indépendants de suivi technique et financier (STEFI) a été introduite comme un moyen d'appuyer les communes dans le suivi des contrats de délégation. Toutefois, ces STEFI montrent aujourd'hui leurs limites en matière opérationnelle, avec de fortes disparités

d'efficacité. De ce fait, la mise en place d'une unité centralisée chargée de coordonner, stimuler et encadrer l'activité des STEFI y apparaît comme nécessaire.

En Mauritanie, le système centralisé a montré ses limites, et ne fonctionne aujourd'hui que pour un nombre limité de sites, et avec un fort appui d'assistance externe.

Ces exemples plaident pour la mise en place de mécanismes mixtes de régulation, basés sur des systèmes décentralisés, équipés de personnels et de moyens pour suivre physiquement les réseaux et conseiller les maîtres d'ouvrage locaux (les communes) appuyés par des mécanismes centraux de régulation.

18

Au niveau central, l'autorité de régulation devrait :

- Définir le cadre réglementaire de mise en affermage, les modalités contractuelles, les cahiers des charges du service et les indicateurs de performance ;
- Assurer l'agrégation et la comparaison des données et le suivi des objectifs sectoriels du Ministère ;
- Appuyer la décision des acteurs publics locaux (communes et direction régionale) dans leur mission de régulation locale, s'inscrivant dans un contrat d'objectif entre les Ministères de l'Eau et les communes.

Formation des acteurs publics et privés

Au travers des exemples cités, on note souvent une faible capacité des acteurs à comprendre et de fait à suivre les contrats de délégation, qui sont parfois des documents très ardues à lire, dans des pays où souvent prime l'oralité des accords. Alors que des efforts sont faits sur la conception des services d'eau, peu est fait pour former les acteurs nationaux, régionaux ou communaux sur la délégation de service. Dans certains pays, notamment au Laos au début des années 2000, un plan de formation de 3 ans avait été entrepris par la Banque Mondiale pour former tous les acteurs à la participation privée dans le secteur de l'eau, les enjeux, les difficultés, les bonnes pratiques. Ce type de plan de formation apparaît nécessaire pour tous les pays qui ont fait le choix de s'engager sur la voie de la délégation de service public dans le secteur de l'eau.

Cadre de dialogue

Il est fréquent de constater que les mécanismes de DSP qui fonctionnent le mieux sont ceux qui font l'objet d'un cadre régulier de dialogue entre les acteurs publics et privés pour la résolution concertée des difficultés de gestion rencontrées dans le cadre d'un contrat de délégation. La mise en place de ce cadre est un axe fondamental de la régulation. Il doit comprendre des obligations de rencontres régulières entre les communes, les délégataires et les usagers avec l'appui des structures régionales de régulation.

Cadre de financement de la régulation

La régulation a été un coût, mais, toutes les études le prouvent, bien inférieur aux déprédations précoces des systèmes et, en terme social, à l'absence de service pour les populations causée par une mauvaise surveillance. Suivant les pays, le coût de la régulation varie entre 5 et 10% des recettes de l'eau, qui peuvent être imputées soit en termes de prestations de STEFI privés (c'est ainsi que fonctionne les STEFI au Niger par exemple), soit en termes de redevance pour une régulation publique.

Dans le cadre d'une régulation centralisée, les coûts de régulation de l'eau peuvent être supportés par d'autres services publics, tel qu'en Mauritanie, où les redevances de régulation de l'eau, l'électricité et des télécommunications sont mutualisées. Ceci n'étant possible que si la régulation est multisectorielle, sous l'autorité du sommet de l'état.

Quelques lectures intéressantes pour continuer la réflexion

Sur la régulation des services d'eau et assainissement :

<https://www.afd.fr/fr/ressources/la-regulation-des-services-deau-et-dassainissement-dans-les-ped>

Sur le Suivi Technique et Financier (STEFI) :

https://www.pseau.org/outils/ouvrages/afd_ps_eau_suivi_technique_financier_et_regulation_2013.pdf

19

Quelques mots sur les contrats de délégation

La délégation de service public est un transfert de responsabilité d'un acteur public (l'Etat ou les collectivités en général) vers un acteur privé ou associatif.

Le processus de délégation passe par la définition des modalités contractuelles applicables à la délégation de service. Les choix peuvent être pris au niveau national, comme à Madagascar où l'état exige que la délégation se fasse sous forme d'affermage, ou laissée à l'initiative de l'acteur public local. Le choix de mode de délégation se fait en fonction des contraintes et souhaits de l'acteur public, et par conséquent, des attentes et risques transférés à son délégataire.

Si seul l'apport en compétence est recherché, un contrat de gérance ou régie intéressée sera préféré. L'acteur privé devra alors fournir une prestation d'appui à l'opérateur public sur tout ou une partie du service, contre une rémunération fixe, avec une possibilité de bonus en fonction de la performance du service rendu. Le délégataire ne prend donc aucun risque dans ce genre de contrat.

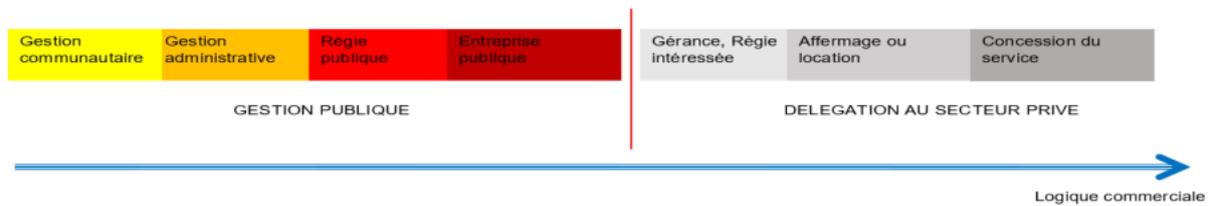
Si l'acteur public ne souhaite pas assurer la gestion du service tout en gardant la maîtrise des infrastructures, il transférera la gestion totale du service (collecte, facturation et gestion totale du service) à l'acteur privé, sous la forme d'un contrat d'affermage. L'acteur privé assure alors le risque commercial, et assumera ainsi de possible pertes d'exploitation.

Si l'acteur public ne souhaite pas ou n'a pas la capacité d'investir dans les infrastructures, il peut transférer cette responsabilité à l'acteur privé, sous forme de concession. L'acteur privé prend alors à sa charge le risque d'investissement et le risque commercial, et rend les infrastructures construites à l'acteur public à l'issue du contrat qui le lie à lui.

Dans les faits, les délégations sont souvent l'objet d'aménagement des principes énoncés ci-dessus, en fonction des circonstances locales et nationales. On trouve ainsi des contrats d'affermage possédant une partie concessive. La préparation et la mise en œuvre d'un contrat de délégation requière une grande attention, notamment par l'établissement d'une bonne base d'information sur le site à déléguer, d'une réflexion / concertation à tous les niveaux, et notamment avec les populations, d'un processus transparent de recherche du meilleur opérateur, et surtout de la mise en place d'un cadre de régulation (suivi technique et financier) adapté.

Le tableau ci-dessous rappelle les différents cas de gestion des services publics :

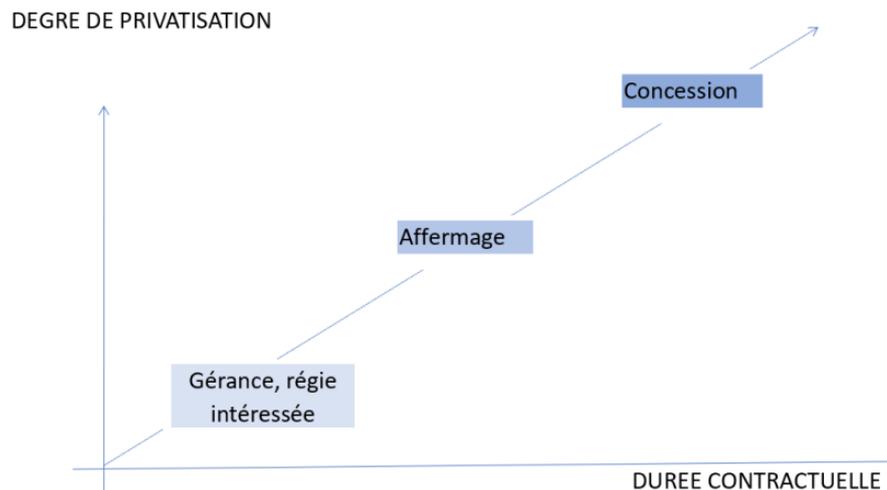
Les principaux modes de gestion de service public



Le diagramme suivant souligne les différents aspects des 3 modes principaux de délégation de service public :

Sujet	Gérance ou régie intéressée	Affermage	Concession
Attente de l'acteur public vis-à-vis de l'opérateur	Technicité	Technicité et capacité commerciale	Technicité, capacité commerciale et capacité de financement
Service demandé à l'opérateur	Une tâche déterminée couvrant tout ou partie du service	La gestion complète du service et la maintenance	La gestion du service, la maintenance, le financement et la construction des infrastructures
Rémunération de l'opérateur	Perçoit une rémunération fixe, avec possibilité de bonus	Se rémunère sur la gestion du service, à ses risques et périls	Se rémunère sur la gestion du service, à ses risques et périls
Investissement dans les infrastructures	Les infrastructures sont financées par l'acteur public	Les infrastructures sont financées par l'acteur public, parfois réalisées par l'opérateur privé	Les infrastructures sont financées et construites par l'acteur privé, rendues au public après la fin du contrat
Durée du contrat	3 à 5 ans	6 à 15 ans	15 à 30 ans
Besoin de régulation	Minime, surveillance locale des prestations fournies	Fort, notamment sur le respect du service, des tarifs et de la maintenance	Très important sur la vérification du service, des investissements, des tarifs notamment

Durée et degré de privatisation :



Contact : Jean-Pierre Mahé, jmahe@experts-solidaires.org

Note rédigée par Harouna Ouibiga, Bruno Legendre, Etienne Bialais, Stéphane Bronos, Jean-Pierre Mahé et Thierry Helsen, en Mars 2021