Experts-Solidaires

Jean-Luc LODS

Projet PASED

DAPAONG – Togo

Rapport de Mission

Appui institutionnel

Mission du 17 au 24 avril 2016

Version du rapport au 15 mai 2016

Table des matières

REMERCIEMENTS : 4

LES TERMES DE REFERENCE DE LA MISSION ET LEUR AJUSTEMENT 5

Rappel des termes de référence 5

L'ajustement de l'emploi du temps et des termes de référence 5
Elargissement des contacts envisagés 5
Elargissement de la nature des enjeux 5
Adaptation du contenu de la formation aux enjeux 6
Individualisation des méthodes de travail 6
Mise en perspective temporelle de l'intervention d'Experts Solidaires 6
Précision de la demande par la commune de Dapaong 6

ELEMENTS CLES DE LA MISSION : 8

Analyse ICAR des services en charge de l'eau 8

Analyse du positionnement partenarial de la commune 9

Organisation actuelle et future de la commune 9
Pour ce qui concerne le pilotage : 10
Pour ce qui concerne le suivi et le contrôle : 11
Pour ce qui concerne la maîtrise d'ouvrage communale en eau et assainissement : 11

PROPOSITIONS A L'ISSUE DE LA MISSION 13

Proposition 1 : Partage d'information et de connaissances 13

Proposition 2 : Création d'un quadrilogue local 14

Proposition 3 : Elaboration du modèle économique de l'assainissement solide 15

Proposition 4 : Cahier des charges pour le service Eau Hygiène Assainissement 16
L'armature du cahier des charges 16
Le plaidoyer à l'appui du cahier des charges 17

GLOSSAIRE : 18

Source : Charte togolaise des services essentiels, 2012 18

Source : Code de l'Eau du Togo, Loi 2010-04 19

Source : Vie publique – Eau et assainissement, 2005 19

ABREVIATIONS ET SIGLES : 21

BIBLIOGRAPHIE : 22

Documents nationaux (du Togo) : 22

Documents internationaux : 22

Documents français : 23

ANNEXES 24

Annexe 1 : Fiches de postes pour inspiration 25
Poste auprès du SG de chargé de mission projet – évaluation 25
Assistant de suivi de travaux d'infrastructures : 27
Agent chargé du contrôle de gestion en eau et assainissement 29
Technicien responsable de l'eau 31
Technicien responsable de l'assainissement 33

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées 35

Annexe 3 : Formation sur les services publics 36

Annexe 4 : Organigramme actuel et futur de la commune de Dapaong 37

Annexe 5 : Matrice ICAR du secteur hydraulique à Dapaong 38

Annexe 6 : Cartographie des parties prenantes 39

Annexe 7 : Planning de la mission 40

Remerciements :

L'accueil a été unanimement remarquable. Les débats ont fourni des occasions d'échange nourri et les marques d'attention ont été multiples.

Merci à toutes et à tous.

Les termes de référence de la mission et leur ajustement

Rappel des termes de référence

Toute mission comporte des termes de référence et trouve l'occasion de s'affiner lors de l'arrivée sur le terrain. Pour mémoire, en résumé, même s'ils sont repris dans les annexes, les termes de référence se résument en deux axes

- Appui institutionnel auprès de la commune en vue de structurer son service eau, hygiène, assainissement.
- Formation sur les services publics (sans redondance avec la formation de juillet 2015 relative aux modes de gestion des services publics).

La particularité de cette mission réside dans le fait que pour la première fois, c'est à un expert en appui institutionnel et décentralisation qu'il est fait appel pour appuyer la commune dans sa mission de pilotage des politiques de l'eau et de l'assainissement.

L'ajustement de l'emploi du temps et des termes de référence

Elargissement des contacts envisagés

Dès le premier contact avec l'équipe projet PASED – CDD, il m'est apparu nécessaire d'ajuster l'emploi du temps préparé en demandant l'élargissement des contacts envisagés à l'ensemble des acteurs.

Cet élargissement s'est fait initialement en sollicitant de rencontrer les services de l'Etat, naturellement le Préfet, et les services déconcentrés de l'Etat, mais également d'y ajouter l'agence d'Etat en charge du développement à la base et tout autre acteur pertinent pour identifier l'environnement institutionnel d'intervention de la commune.

Elargissement de la nature des enjeux

Par ailleurs, la première rencontre avec le Secrétaire Général (SG), puis avec le Président de la Délégation Spéciale (PDS) a également abouti à revoir les termes de référence afin d'y inclure une analyse du partenariat en place, c'est-à-dire du mode de fonctionnement et des relations entre les différentes parties prenantes, notamment en vue de proposer des recommandations qui sont clé pour l'avenir des politiques d'eau, hygiène et assainissement.

Dans ce contexte, la mission prend une dimension de support à la maîtrise d'ouvrage territoriale de la commune et pas seulement à la structuration de ses services, dont la mise en œuvre est éminemment dépendante de la première.

Adaptation du contenu de la formation aux enjeux

Ainsi, c'est naturellement le contenu de la journée de formation qui a également été adaptée, pour y intégrer la question centrale du service public, sous sa forme opérationnelle, à savoir la maîtrise d'ouvrage publique, mais également sous sa forme économique, c'est-à-dire son modèle économique, notamment dans la perspective du développement d'un service de l'assainissement.

Cette modification était déterminante pour faire entendre et comprendre la dynamique qu'il faut créer pour que la vitalité et l'effectivité de cette politique publique telle qu'exprimées notamment par les membres de la délégation spéciale (MDS) aient plus de chances de devenir réelles.

Individualisation des méthodes de travail

Mais, ce sont aussi les séances de travail avec les services municipaux et la délégation spéciale qui ont été modifiées pour que soit pleinement abordée la question cruciale du mode de fonctionnement et des types de responsabilités des acteurs dans le domaine de l'eau.

A cet effet, j'ai utilisé la méthode ICAR pour faire en sorte que les acteurs commencent à intégrer leurs niveaux de responsabilité respectifs, invité les participants à la formation à cartographier les inter-relations entre les acteurs du domaine et utiliser la forme d'entretien semi-guidé pour proposer et avancer dans la formalisation des besoins en renfort humain et institutionnel de la commune.

Mise en perspective temporelle de l'intervention d'Experts Solidaires

Le besoin d'un plus grand partage des responsabilités et des informations n'est pas seulement valable entre les acteurs togolais, mais mériterait également d'être renforcé parmi les intervenants sollicités par Experts Solidaires, que ce soit par rapport aux missions passées que celles à venir, afin de favoriser une plus grande continuité.

A tout le moins, j'ai pu prendre connaissance du rapport de mission réalisé en février, et sais maintenant que des intervenants sectoriels seront présents à l'automne. Cette inscription dans la continuité permet naturellement de donner sens à la fois pour l'expert, mais aussi pour les partenaires et les bénéficiaires.

Cet apport est crucial pour différencier la nature de la contribution, de celle des partenaires techniques et financiers au développement, dont les modes de fonctionnement sont naturellement similaires d'un pays à un autre.

Précision de la demande par la commune de Dapaong

C'est dans cette perspective que j'ai conservé pour la fin de la mission les réunions spécifiques aux propositions organisationnelles, dont le but est de constituer la base du dossier de demande d'autorisation de création des postes qui sera formulée auprès du Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et des collectivités locales (MATDCL).

Dans cette perspective également, les propositions attendues à l'issue de la mission devaient naturellement être partagées et soutenues certes par le SG, mais aussi entendues par le PDS, certains délégués spéciaux et les partenaires. La réunion de restitution a donc pris un tour particulier, notamment lorsque le SG a pu obtenir la présence du PDS, par ailleurs fortement mobilisé par la préparation du 56ème anniversaire de l'accès à la souveraineté internationale du Togo (« indépendance », telle que la France le nomme).

Dans ces conditions, la mission a demandé de la part des parties prenantes une adaptation qui a eu lieu sans que cela ne crée de difficultés apparentes.

Eléments clés de la mission :

Analyse ICAR des services en charge de l'eau

En aval de la journée de formation, c'est avec le SG, les directeurs et chef de service, que j'ai proposé de recourir à l'analyse des responsabilités en matière d'eau.

Cette analyse des responsabilités a été cantonnée au domaine de l'eau, dans la mesure où les acteurs en matière d'hygiène et d'assainissement ne semblaient soit pas aussi nombreux, soit pas aussi sensibles dans le cadre de la mission. Cependant, l'exercice méritera d'être réalisé.

Par ailleurs, cette analyse a été proposée sur la base de la méthode ICAR (Informé, Consulté, Associé, Responsable) pour que la manière dont la commune envisage sa mission aujourd'hui soit clairement posée et partagée selon les mêmes critères par les acteurs en présence. Ce point est un sujet qui porte débat.

Pour construire l'analyse ICAR dans le domaine de l'eau, j'ai retenu la matrice d'évaluation de l'hydraulique urbaine qui a été adoptée par le Conseil des Ministres africains en charge de l'eau, lors d'un sommet de la conférence de ces ministres, à laquelle j'ai ajouté des éléments relatifs à la maîtrise d'ouvrage locale en matière hydraulique et à la communication institutionnelle, pour répondre aux besoins identifiés sur place.

Ces deux présupposés ont été acceptés par l'auditoire.

Le travail réalisé en direct et en commun n'est pas complètement abouti, mais permet de discerner une première grande tendance qui montrent bien, qu'au-delà du discours et des intentions politiques énoncées par le PDS, la vision par les services de la responsabilité communale est pleinement similaire.

Par ailleurs, les autres éléments qui ressortent de ce travail sont les suivants :

- La commue s'identifie comme responsable d'une majorité d'items dans le domaine de l'eau, en dehors de la fonction commerciale entièrement dévolue à la Togolaise des Eaux (TdE)
- La commune s'identifie comme la seule responsable, mais comme devant associer ou consulter d'autres acteurs dans certains items.

Cette grille comporte, à ce stade de son remplissage, des indications majeures sur la nature des contrats qui peuvent être élaborés avec les différentes parties prenantes. La grille se trouve en annexe à ce rapport.

Mais, au préalable, il convient que cette grille d'analyse soit entièrement partagée au sein du quadrilogue local sur les services essentiels, pour que chacun puisse bien confirmer sa propre perception ou la réalité des responsabilités des uns et des autres.

Ce préalable est essentiel et doit impérativement être piloté dès le début de l'installation de ce quadrilogue local, afin de fonder toute la démarche non seulement de fonctionnement de ce quadrilogue, mais aussi de fonder tout le plan d'action de cette nouvelle instance.

Ce préalable est enfin essentiel car avant de proposer des éléments à contractualisation, il convient de vérifier que l'approche de partenariat est bien fondée sur la connaissance, la confiance et la transparence et donc l'intention de pérennité.

Analyse du positionnement partenarial de la commune

Lors de la journée de formation, les participants ont été invités à travailler par groupes sur le positionnement de la commune par rapport aux parties prenantes du secteur de l'eau. Cet exercice a eu lieu sous la forme d'une représentation graphique laissée à chaque groupe.

Il en ressort quelques éléments dont la mise en forme matricielle réalisée par ailleurs, est extrêmement éclairante.

Plusieurs aspects apparaissent qui sont déterminants pour toute démarche partenariale qui deviendrait contractuelle. En effet, les parties prenantes sont à des degrés divers, informées de intentions de contractualisation, ne mettent pas obligatoirement la même chose derrière cette démarche et surtout n'en attendent pas obligatoirement les mêmes effets.

Ces dessins sont en annexe et illustrent les besoins de clarification par la diversité des représentations qui ont été exprimées.

Organisation actuelle et future de la commune

La plus grande difficulté dans les organisations relativement faiblement pourvues en personnel ou constituées avec des personnels recrutés au fil de l'histoire sans continuité ni perspective institutionnelle est d'en recueillir l'organisation formelle, tant le fonctionnement, par nature informel, constitue la référence de tous les acteurs.

Aussi, et dans le souci de disposer des principaux personnels aujourd'hui identifiés, l'esquisse d'un organigramme a été fait, en ayant tout à fait en connaissance que cet organigramme n'a vocation qu'à illustrer les besoins ressentis pour un fonctionnement meilleur.

Clairement, l'organisation actuelle et plus précisément la manière dont la commune est dotée, fait apparaître que quatre cadres (réunis dans la catégorie dite A, dans la fonction publique togolaise) gèrent la commune, à savoir le SG, le Directeur administratif et financier (DAF), le Directeur des Services Techniques (DST) et le chef de service Eau Hygiène et Assainissement.

Si l'on compare ce qui constitue les deux travaux principaux réalisés ci-dessus à savoir l'analyse ICAR et le positionnement partenarial communal, et la réalité de l'organisation présentée, force est de constater qu'il y a une contradiction majeure et une faible capacité à agir sur le moyen et long terme de cette équipe pourtant compétente et capable de se fédérer.

C'est la raison pour laquelle, après les échanges, trois pistes de renforcement sont apparues nécessaires :

- L'une sur le pilotage
- L'autre sur le suivi et le contrôle
- La dernière sur la maîtrise d'ouvrage en eau et assainissement

Pour ce qui concerne le pilotage :

Dapaong est la 6ème ville du Togo par sa population, la plus septentrionale du Togo, une de celle où les questions d'eau et d'assainissement se posent de manière particulièrement forte. A ce titre, il convient de noter que la manière dont les partenaires techniques et financiers décident de doter la ville de services liés à l'eau et à l'assainissement apporte la preuve de l'enjeu qui réside sur ce territoire.

En dehors de toute mise en place effective de la décentralisation, l'établissement des CDQ dont certains de manière particulièrement dynamique (en tout cas, ceux appuyés lors de la mise en place des centres de ressources, ici à Dapaong, par le CDD), la présence d'une délégation spéciale qui entend assumer ses missions, notamment par la voix de son Président, la nomination d'un SG qui par sa formation et son expérience constitue une référence solide de compétence communale et administrative, constituent des conditions particulièrement favorables à l'établissement d'une commune pérenne.

C'est la raison pour laquelle la commune doit disposer des capacités d'anticipation et de pilotage, de suivi de projets qui par nature dépasse la simple intervention sectorielle. Il est clair, qu'au travers du domaine de l'eau et de l'assainissement, c'est l'ensemble de la maîtrise d'ouvrage communale et donc l'ensemble de la chaîne de commande et de gestion d'une collectivité publique qui est concernée et pas seulement le service qui en a la charge nominative.

Les politiques publiques liées à l'eau et à l'assainissement posent des questions qui ont trait à la fois à une forte dimension éthique, stratégique, prospective, démographique, sociale, et financière, en plus que de dimension technique et matérielle.

C'est donc naturellement que ce sujet porté par la délégation spéciale doit aussi être porté par la direction générale de la commune, dont la seule personne du SG ne saurait suffire.

Pour en assurer un pilotage aguerri auprès de la délégation spéciale, le SG doit pouvoir, outre ses fonctions usuelles de chef de l'administration communale, de conseiller auprès du PDS, d'assistant à maîtrise d'ouvrage, de négociateur.

Aussi, la proposition de création d'un poste auprès du SG doit comprendre trois grandes missions :

- Une mission d'évaluation
- Une mission d'organisation
- Une mission de contrôle de gestion

Cette triple approche permet de fournir le cadre formel de gestion du quadrilogue local sur les services essentiels.

Pour ce qui concerne le suivi et le contrôle :

Il s'avère que cette question est une clé essentielle pour toute politique intégrée d'eau, hygiène et d'assainissement comme pour tout renforcement de la maîtrise d'ouvrage communale.

Les services communaux sont aujourd'hui dans le meilleur des cas en situation de produire un service, de le lancer, de le suivre mais à distance mais sont dans l'absolue incapacité d'en assurer un suivi régulier qui crée coutume, identification de la commune et de ses responsabilités, et qui donc légitime l'action lancée.

Il suffit à ce stade de regarder la manière dont les suivis sont menés, qu'il s'agisse des travaux, de la gestion des équipements, des données simplement statistiques. Si des données existent au niveau des projets sous la forme de tableau de saisie, aucune pérennité de la collecte de ces informations, aucune nécessité de leur exploitation, et aucun échange sur ces données n'est à ce stade constitué.

C'est donc à la fois le besoin de données, fiables, régulièrement tenues, répertoriées et productibles à des tiers, qui crée aujourd'hui nécessité d'identifier un point focal de ce travail. C'est naturellement au sein de la direction des services techniques que cette unité doit se constituer, de telle sorte qu'elle puisse intervenir de manière transverse, à la fois sur les projets d'eau, d'hygiène et d'assainissement que sur des projets techniques, par exemple bâtimentaires.

Cette unité a vocation à être rattachée à ce niveau dans la mesure où la production de données, et leur exploitation doit de manière idéale, être traitée dans une unité distincte de l'unité opérationnelle qu'est le service de l'eau, hygiène et assainissement.

Bien entendu, cette unité a vocation à être en lien avec tous les projets de maîtrise d'ouvrage communale, ou portés par des services et agences de l'Etat, autant que par les projets et initiatives privées.

Dans la manière dont les acteurs ont pu l'exprimer lors des rendez-vous, c'est un besoin à la fois d'un suivi technique et d'un suivi de gestion qui ressort, d'où la distinction qui est proposée à ce stade de la mission. Bien entendu, ce peut être aussi cette unité, qui au regard des éléments qui auront été partagés ou recherchés dans le quadrilogue local sur les services essentiels, pourra assurer une fonction de centralisation d'information à partager ou d'intérêt commun.

C'est pour cette raison que la proposition de création de poste comporte donc deux dimensions :

- L'une d'assistant de suivi de travaux bâtis
- L'autre d'agent chargé du contrôle de gestion en eau et assainissement

Pour ce qui concerne la maîtrise d'ouvrage communale en eau et assainissement :

A ce stade, la commune de Dapaong a créé un service d'eau, hygiène et assainissement qui a à sa tête un chef de service lequel peut s'appuyer sur divers agents, dont le chauffeur du véhicule d'assainissement, un agent polyvalent partagé avec un autre service, notamment.

C'est-à-dire que le schéma de fonctionnement du service est tel que le chef de service est dans l'obligation de suivre la réalisation matérielle des interventions quotidiennes, autant que la discussion avec les porteurs de projet ou les services de l'Etat. Sa situation n'est en soi pas viable

dans la perspective où la commune entend bien développer son réseau d'eau, établir un assainissement liquide et accompagner le projet d'assainissement solide financé par les partenaires techniques et financiers.

La cohérence de l'action municipale doit être éminemment renforcée en disposant en son sein de techniciens de chacune des matières de l'eau et de l'assainissement qui constituent les deux piliers du projet communal, dans le cadre des responsabilités prévues par la loi de 2007 sur la décentralisation et par le code de l'eau de 2010.

Le service aurait donc vocation à être structuré de telle manière que la fonction de pilotage de cette politique publique est bien coordonnée par un chef de service qui possède la capacité d'associer l'eau, l'hygiène (dont c'est d'ailleurs sa spécialité) et l'assainissement, lequel pourrait s'appuyer sur deux techniciens dont la spécialité serait :

- pour l'un l'eau et

- pour l'autre l'assainissement.

Les agents d'exécution seraient alors dispatchés entre les deux techniciens.

La vocation de ce service n'est pas d'établir une régie municipale d'eau et d'assainissement, mais bien de construire sur le territoire de la commune un réseau d'acteurs et de projets, qui ont en charge la gestion de ces domaines.

Cela implique donc que le profil de ces deux techniciens ne peut pas être simplement d'avoir une compétence dans le domaine, mais bien une aptitude forte à l'animation d'acteurs variés et à la supervision et au suivi des projets et des contrats.

Propositions à l'issue de la mission

La mission a permis de mettre en lumière plusieurs aspects et plusieurs actions préalables à toute autre activité. Quatre conclusions ont été tirées et proposées officiellement lors de la séance de restitution qui s'est déroulée en présence de tous les acteurs institutionnels concernés.

Remarque :

Ce formalisme de la réunion de restitution est essentiel car outre la présence de toutes les parties prenantes, cette séance s'est aussi déroulée sous la présidence du PDS, en présence du SG. C'est-à-dire que la commune a clairement acté le principe de ces recommandations, en présence des acteurs locaux concernés.

Proposition 1 : Partage d'information et de connaissances

Le partage de l'ensemble de la réglementation togolaise en matière d'eau et d'assainissement est un préalable à la bonne action de tous les acteurs. C'est au cours de la mission que les documents tels que les lignes directrices nationales en matière d'accès à l'eau potable de 2006 ont été partagées avec la commune. C'est aussi lors des échanges que la charte togolaise des services essentiels de 2012 a été portée à connaissance des acteurs.

Pour reprendre les recommandations de l'OECD / OCDE sur la bonne gouvernance locale de l'eau, le partage des informations constitue la première action à mener pour améliorer la gouvernance dans ce domaine, suivi du partage de la connaissance des risques et de la mise en œuvre effective des plans d'action.

Si en soi aucune conclusion opérationnelle n'a été tirée de cela, à tout le moins, il va s'agir notamment pour la commune, avec l'appui des services de la Préfecture de mettre ces documents en égal partage et accessibilité. Certes, un site internet national de recueil de textes existe, mais son usage reste limité et les informations accessibles ne semblent pas exhaustives.

A ce titre, un plan d'action à plusieurs niveaux est indispensable :

- Dans le cadre de la création du quadrilogue, le besoin de créer un partage d'information peut constituer une première étape de collaboration institutionnelle avec un échange formel de données, de contrats, de fiches projets, de textes. L'opérationnalisation de ce dispositif doit être portée par la commune dans le cadre du renforcement de sa maîtrise d'ouvrage territoriale.

- Dans tous les cas, il peut également s'agir de concevoir et élaborer une formation spécifique des acteurs à la manière dont l'ensemble de ces textes entrent en cohérence, ce qui n'est ni évident en soi, ni réalisé à ce jour. Une telle formation demande une intervention qui doit se caler sur trois jours à raison de 6 heures par jour. Un intervenant externe est indispensable pour animer les éventuels débats et questions d'interprétation.

Proposition 2 : Création d'un quadrilogue local

La particularité du constat réalisé sur place porte sur le fait que les initiatives et les acteurs qui se connaissent, rencontrent cependant des difficultés à fédérer leurs actions, d'autant plus que les enjeux spécifiques des différents acteurs mais aussi les stratégies éventuellement individuelles de chaque institution ne convergent pas systématiquement. Si tous travaillent dans la perspective d'assurer l'accès à l'eau et à l'assainissement de la population de Dapaong, leurs propres temporalités et méthodes n'ont pas encore trouvé les conditions d'une bonne efficacité.

Les enjeux des partenaires techniques et financiers au développement n'ont pas non plus encore pleinement intégré certains aspects de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide de 2005 et les déclarations suivantes. La multiplication des projets portés notamment par l'Union Européenne (UE) crée une dynamique qui semble rester à côté des institutions, même si le choix de fonctionnaires comme ordonnateurs locaux peut laisser croire l'inverse.

Dans ce contexte et toujours dans la logique que les pouvoirs publics (Préfet) et politiques (PDS), autant qu'administratifs (SG) ont pu exprimer, d'un véritable souhait de pilotage de la politique publique d'eau et d'assainissement, que le besoin d'une forme nouvelle de gouvernance territoriale s'est fait sentir.

La création d'une sorte de quadrilogue local, ou pour reprendre les termes de la charte togolaise pour les services essentiels de 2012, la création d'un comité local des services essentiels, doit constituer le fer de lance d'un changement de gouvernance, et donc de postures des acteurs du domaine.

Dans ce contexte et sans attendre d'élections locales, pour autant que la commune en assume bien le pilotage, c'est un comité local qui doit voir le jour dans les meilleurs délais pour reprendre les éléments de la mission :

- La composition est quasiment celle de la réunion de restitution, à savoir les chefs des comités de quartier, la commune (directeur et chef de service), les projets financés par les partenaires techniques et financiers qui interviennent dans le domaine, les services déconcentrés (Hygiène et Assainissement, Hydraulique) et agences de l'Etat (ANADEB, TdE, SP-Eau), sous le pilotage de la commune (PDS et SG)
- La régularité de la réunion d'une telle structure doit être mensuelle et se fixer un ordre du jour sur des thématiques transversales (dont celles notamment du partage d'information – évoqué plus haut, mais aussi du suivi et de revue de projet).
- La création de ce comité de quadrilogue local sur les services essentiels peut intervenir par délibération ou par arrêté communal.

Proposition 3 : Elaboration du modèle économique de l'assainissement solide

Il est apparu au fil de la mission que l'étude de la durabilité ou de la soutenabilité des modèles économiques développés pour le service de l'eau est partielle. Il risque d'en être de même demain avec le développement d'un service d'assainissement.

C'est la raison pour laquelle au-delà des besoins de contractualisation entre les acteurs du domaine de l'eau, dont la création du quadrilogue local peut être un des fondements, il faut dès maintenant envisager que les services dont la commune va assurer le pilotage (eau, hygiène, assainissement) doivent s'entendre et se construire sur la base d'une pérennité financière qui dépasse l'intervention de projets ou de bailleurs.

Ce modèle économique n'est pas stable à ce jour pour l'eau, puisque la commune qui reste responsable des investissements sur le moyen et long terme ne dispose d'aucune garantie, ni entrée financière à ce stade, qui lui permette de préparer ou tout simplement de maintenir à ce stade les équipements qui ont été réalisés. Si la question de la rétribution de la commune via les CDQ a été évoquée, elle n'est nullement stabilisée, et les conditions de gestion des ressources des CDQ ne garantissent pas plus la disponibilité des fonds pour ce pour quoi ils ont été prévus.

Par parallélisme, il nous semble indispensable de concevoir un modèle qui avec le développement des prestations liées à l'assainissement en particulier solide, inclut une boucle économique, à la fois en termes de ressources pour la collectivité, pour prendre en gestion les dépôts intermédiaires voire le dépotoir final à terme, mais aussi pour les intermédiaires qui interviendront dans la réalisation de la mission d'assainissement.

Si le même dispositif de gestion devait être retenu, il faut dès le début de l'élaboration du futur système de gestion des services par la collectivité envisager la manière dont elle peut assurer le service, le maintenir et le développer à terme en fonction de l'expansion urbaine ou de la demande sociale.

Pour cela, il faut impérativement compléter non seulement la dotation en personnels de la commune, tel que cela a été analysé lors de la mission et proposé plus bas, mais aussi :

- Etoffer le contenu de la mission par une mission spécifique aux questions de l'assainissement et de l'hygiène, tel que prévu en septembre 2016
- compléter la présente mission par une analyse des mécanismes financiers mobilisables par la commune dans le cadre des dispositions réglementaires applicables au Togo
- organiser les mécanismes financiers entre les acteurs concernés (Trésor public, commune, délégataires) selon le mode de gestion des services d'assainissement qui sera retenu.

Proposition 4 : Cahier des charges pour le service Eau Hygiène Assainissement

A l'issue de la mission et conformément aux attendus, des éléments pour un cahier des charges, selon l'expression du SG, doivent être fournis qui permettent de justifier la création de postes dans les services communaux.

Une alternative se présentait à savoir soit le renforcement du seul service Eau, Hygiène, Assainissement, soit le renforcement de la maîtrise d'ouvrage communale. C'est cette seconde option qui a été retenue au regard des éléments clés détaillés ci-dessus et qui peuvent constituer l'armature de ce cahier des charges.

L'armature du cahier des charges

- l'intention communale : la commande politique et la direction administrative, fortement volontaires mais confrontés aux défis d'une mise en œuvre complexe
- le contexte local : des parties prenantes actives et désireuses de participer à un quadrilogue local sur les services essentiels, pour créer une nouvelle dynamique partenariale
- l'essor de la politique publique de l'eau, hygiène, assainissement : un développement et une attente locale et nationale soutenue par des partenaires techniques et financiers au développement qui attendent une prise en main effective par la commune
- la situation de la commune : un service créé prêt à agir, mais pas de capacités suffisantes d'interventions que ce soit dans le cadre d'une régie ou du suivi d'une délégation de service
- le partage des connaissances et des informations : un traitement des données encore parcellaire mais une demande forte de toutes les parties prenantes.

Ces cinq éléments peuvent se reprendre dans le cadre d'une analyse Avantages – Faiblesses – Opportunités – Menaces (AFOM) et c'est assez clairement que les obstacles qui apparaissent sont de nature bien particulière :

a) les faiblesses ne portent pas sur l'intention communale : elle est claire
b) les faiblesses ne portent pas sur l'envie de partager : elle a été confirmée
c) les faiblesses ne portent pas sur les projets et la force des acteurs : elle est au contraire évidente
d) les faiblesses portent sur la capacité humaine à piloter cette politique publique et assurer la coordination opérationnelle, autant que le suivi – contrôle des actions, et donc la pérennité de cette politique publique
e) les faiblesses portent sur les données et statistiques qui sont incontestablement insuffisantes pour garantir la durabilité

En conséquence de quoi, c'est bien dans le renfort humain que se trouvent aujourd'hui les véritables besoins, à charge pour les responsables administratifs, et notamment le SG de la commune, de

mener, après ces recrutements, le management pertinent des ressources humaines qui seront recrutées.

Le diagnostic porté demande donc la création de postes clairement identifiés au niveau du pilotage, au niveau de la gestion et au niveau du contrôle et suivi.

Les postes qui sont demandés à la création sont naturellement gagés par la dynamique des financements que la commune pourra identifier et réunir que ce soit dans le cadre de l'économie globale de chaque de ces actions (eau, hygiène, assainissement) sur le territoire (en incluant la participation des habitants, soit financières soit humaines), ou dans le cadre d'appuis financiers nationaux ou extérieurs (notamment pour la réalisation de grosses infrastructures).

Le plaidoyer à l'appui du cahier des charges

Aussi, sans formaliser complètement le type de cahier des charges, il convient de s'appuyer sur la structure proposée ci-dessus et sur les éléments de cadrage qui ressortent à la fois de l'analyse ICAR et de la cartographie des parties prenantes, qui doivent être remis dans la perspective de la stratégie communale et de la stratégie nationale sur les services essentiels.

Bien entendu, l'ensemble des documents relatifs :

- aux projets qui existent ou à venir sur la commune en matière d'eau, d'hygiène et d'assainissement, notamment lorsque le financement est international,

- à l'arrêté ou la délibération municipale qui crée le comité local des services essentiels sous la forme d'un quadrilogue local

doit intégrer le cahier des charges à fournir aux services centraux.

Mais la pleine réussite de cet argumentaire tient à la manière dont il sera accompagné.

En l'occurrence, ce document programmatique doit faire l'objet d'un plaidoyer de l'ensemble des acteurs, conçu lors de la réunion d'installation du comité local des services essentiels, et que chacun aura pour mission de porter au niveau central, chacun pour ce qui le concerne (de la TdE à l'ANADEB, etc.).

C'est sans doute à la lumière de cette initiative innovante que la décision du MATDCL peut effectivement aboutir à une validation de la création de ces emplois.

Glossaire :

Les termes identifiés dans ce glossaire sont classés selon leur source.

Source : Charte togolaise des services essentiels, 2012

- Subsidiarité :

Dans de nombreux domaines, les compétences devraient être partagées entre les différents échelons ou exercées simultanément. La subsidiarité vise à limiter le pouvoir de toute instance supérieure, dès lors que les tâches qu'elle pourrait accomplir seraient susceptibles de l'être aussi bien — sinon mieux — par un niveau inférieur.

- Services de base :

Les services de base représentent les exigences minimales nécessaires à la mise en place d'un cadre de vie humain décent pour l'ensemble des citoyens. Cela concerne notamment les services liés à :

1. L'eau potable ; l'hygiène et l'assainissement ; la gestion des déchets ; l'énergie ; le transport et la communication. Leur existence demande des investissements pour la réalisation des infrastructures nécessitant une technologie appropriée et permet de réaliser d'autres services aussi importants.

2. L'éducation, la formation, la santé de base et la sécurité publique. Ces derniers mobilisent des ressources humaines en termes de compétences de façon plus importante ; ce qui implique des coûts opératoires significatifs.

- La notion de "services essentiels "

Elle prend en compte dans la présente charte les services au 1, en plus de l'habitat : un logement décent pour tous.

- La Gouvernance

La gouvernance a une double dimension : politique et technique. Dans sa dimension politique, elle suppose la participation, la prise de décisions et la définition d'orientations. Dans sa dimension technique, elle concerne l'évaluation des besoins, la planification, la négociation de contrats, les mécanismes comptables, la surveillance et les études d'impact. Ces deux dimensions exigent la transparence et une formation appropriée des parties prenantes. Les politiques nationales et internationales doivent favoriser une gouvernance urbaine adéquate pour améliorer l'accès aux services de base pour tous. La participation des bénéficiaires contribue à la fourniture de services adaptés à leurs besoins. Elle crée un sentiment de responsabilité et d'appropriation qui encourage les utilisateurs à prendre soin de l'infrastructure et à s'acquitter des redevances correspondantes. La participation des groupes bénéficiaires doit être recherchée systématiquement dans toutes les

activités d'évaluation des besoins, de planification, de prise de décisions, de mise en œuvre et de surveillance.

- Le Quadrilogue

Il importe que tous les acteurs aient une vision partagée de ce qu'il convient de faire pour gérer les services essentiels, chacun trouvant sa place dans une stratégie coordonnée et que chaque acteur ait conscience de ses droits et obligations.

En réunissant les acteurs (Etat, Communes, Opérateurs, Usagers) autour d'une même table, le Quadrilogue incarne cette communauté d'intérêts et contribue à l'élaboration de valeurs, de références et d'objectifs communs à tous.

Source : Code de l'Eau du Togo, Loi 2010-04

- Agent assermenté :

Tout agent de l'Etat relevant d'un des services des ministères ou des collectivités territoriales chargés de a mise en application du présent code et ayant prêté serment devant un tribunal

- Borne fontaine :

Equipement communautaire construit, depuis une canalisation du réseau de distribution d'eau potable, muni d'un compteur d'eau et d'un ou plusieurs robinets de puisage à usage public.

Source : Vie publique – Eau et assainissement, 2005

- Alimentation en eau potable :

Ensemble des équipements, des services, et des actions qui permettent , en partant d'une eau brute, de produire une eau conforme aux normes de potabilité en vigueur, distribuée ensuite aux consommateurs ; quatre étapes doivent être distinguées : prélèvement et captage, traitement de potabilisation, adduction (transport et stockage) et distribution aux consommateurs.

- Assainissement :

Ensemble des techniques de collecte des eaux usées et de leur traitement avant rejet dans le milieu naturel. Le traitement et l'élimination des boues font partie de l'assainissement.

- Assainissement autonome :

L'assainissement autonome est défini par opposition à l'assainissement par réseaux collectifs. Il s'agit de l'ensemble des filières de traitement qui permettent d'éliminer les eaux usées d'une habitation individuelle en principe sur la parcelle portant habitation, sans transport des eaux usées.

- Assainissement collectif :

C'est le mode d'assainissement constitué par un réseau public de collecte et de transport des eaux usées vers un ouvrage d'épuration.

Eaux usées : eaux ayant été utilisées par l'homme. On distingue généralement, les eaux usées d'origine domestique, industrielle ou agricole.

- Service public :

Activité d'intérêt général prise en charge par une personne publique ou privée mais sous la responsabilité de l'autorité publique. On distingue les services d'ordre – régulation, de protection sociale et sanitaire, à vocation éducative et culturelle et à caractère économique.

Les services publics sont organisés autour de principes : continuité, égalité d'accès, mutabilité.

Abréviations et sigles :

AFD	Agence Française pour le Développement
AFOM	Avantages – Faiblesses – Opportunités - Menaces
AFPHy	Association Féminine pour la Promotion de l'Hygiène
AMCOW	Sigle en anglais de la conférence des ministres africains de l'eau (African Ministers Conference on Water)
ANADEB	Agence Nationale de Développement à la Base
CDD	Communication pour le Développement Durable
CDQ	Comité de Développement de Quartier
CITAFRIC	Agence de développement urbain et municipal
DAF	Directeur Administratif et Financier
DS	Délégation Spéciale
DST	Directeur des Services Techniques
FONADEB	Fonds National d'Appui au Développement à la Base
MATDCL	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales
MDS	Membres de la Délégation Spéciale
OECD	Sigle en anglais de l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique (Organisation for economic cooperation and development)
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PDS	Président de la Délégation Spéciale
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
pS-eau	Plateforme de solidarité Eau
SG	Secrétaire Général de la Commune
SP-Eau	Société du Patrimoine – Eau Potable, Assainissement en milieu Urbain et semi-urbain
TdE	Togolaise des Eaux
UCT	Union des Communes du Togo
UE	Union Européenne
USAID	Sigle en anglais de l'agence pour le développement international des Etats Unis d'Amérique (United States Agency for International Development)

Bibliographie :

Les documents qui figurent dans cette bibliographie sont ceux qui ont apporté une plus-value pour la réalisation de la mission. On pourra donc s'y référer avec intérêt. Les autres ne figurent pas dans cette liste.

Ces documents sont classés selon leur origine, puis par ordre antéchronologique.

Documents nationaux (du Togo) :

- Le processus de décentralisation au Togo : rencontre des points focaux, Union des Communes du Togo, Janvier 2013, 28 pages
- Charte togolaise pour la mise en œuvre des lignes directrices internationales sur la décentralisation et l'accès aux services de base pour tous, République du Togo, Août 2012, 33 pages
- Quadrilogue local, Union des Communes du Togo, Mai 2012, 15 pages
- Feuille de route pour la mise en œuvre de la décentralisation au Togo, Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et des collectivités locales avec l'appui du PNUD, Avril 2012, 69 pages
- Politique nationale de l'eau, Ministère de l'eau, de l'assainissement et de l'hydraulique villageoise, Août 2010, 33 pages
- Loi 2010-04 portant code de l'eau, Juin 2010, 54 pages
- Projet de Charte togolaise pour les services essentiels à la population, Ministère de la décentralisation et Union des Communes du Togo, Avril 2008, 11 pages
- Projet de guide pour la mise en place des comités locaux des services essentiels à la population, Avril 2008, 19 pages
- Loi 2007-011 portant sur la décentralisation et les libertés locales, 33 pages
- Politique nationale en matière d'approvisionnement en eau potable et assainissement en milieu rural et semi-rural au Togo, Ministère des Mines, énergie et eau, Juillet 2006, 33 pages

Documents internationaux :

- Renforcer la commune dans l'organisation des services d'eau potable et d'assainissement, pS-eau, Décembre 2015, 75 pages
- Stakeholder engagement for inclusive water governance, OECD, 2015, 279 pages
- Fiche pays Togo, pS-eau, Juillet 2015, 2 pages
- La gestion des adductions d'eau potable simplifiées au Burkina Faso, USAID, Juin 2014, 11 pages
- Gouvernance locale des projets d'eau et d'assainissement, AIMF, Janvier 2012, 24 pages
- Le ressenti social des projets d'eau et d'assainissement dans les grandes villes francophones, AIMF, mai 2011, 15 pages

- Water supply and sanitation in Togo : turning finance into services for 2015 and beyond, AMCOW (conférence des ministres africains de l'eau), 2010, 22 pages
- Analyse institutionnelle et fonctionnelle des services d'eau potable, West Africa Water Supply, Sanitation, Hygiene Program, USAID, 2010, 54 pages
- Analyse du contexte de la décentralisation, Handicap International, Avril 2008, 16 pages
- Nomenclature des métiers municipaux en Afrique de l'Ouest et Centrale, PDM et CNFPT, Janvier 2006, 191 pages
- Adduction d'eau en milieu rural, guide des projets en République Islamique de Mauritanie, Coopération Française, Octobre 2005, 41 pages

Documents français :

- Programme d'appui à la société togolaise des eaux, site web AFD, 2016, 1 page
- Décentralisation et services d'eau potable et d'assainissement, GRET & AFD, Août 2012, 77 pages
- Gestion axée sur les résultats, AIMF, 2011, 25 pages
- Les services d'eau et d'assainissement, Vie publique, Octobre 2005, 5 pages
- La politique de l'eau, Vie publique, Octobre 2005, 11 pages
- L'organisation du service public : l'eau un bien commun, l'eau potable un service public, Eau47, sans date, 5 pages

Annexes

Annexe 1 : Fiches de postes pour inspiration

Ces fiches sont largement inspirées de la nomenclature des métiers municipaux de l'Afrique Centrale et de l'Ouest (mention par *) ou du recueil des métiers de la fonction publique territoriale (mention par **)

Poste auprès du SG de chargé de mission projet – évaluation

CHARGE DE MISSION ECONOMISTE (*)

Pertinence suivant taille
Grande ville : XXX
Ville moyenne ou petite : XX
Commune rurale : X

Autres appellations : Chargé d'études économiques ; Chargés d'études de projets de développement
Famille professionnelle : Etudes et développement

SITUATION DE L'EMPLOI
Finalité de l'emploi
Conduite et réalisation des études socio-économiques afin d'apporter au Secrétaire Général les données leur permettant de prendre les décisions; Conseil en matière d'action de développement local et de gestion de projets transversaux
Spécialités possibles
Contexte et particularités
Facteurs d'évolution
_ Intensification de l'interventionnisme municipal conséquente à l'élargissement des compétences locales avec l'approfondissement de la décentralisation et d'appui des partenaires techniques et financiers
_ Introduction et développement des nouvelles technologies de traitement de l'information en particulier dans les systèmes d'information géographiques (SIG)
Grade ou équivalent dans fonction publique
Economiste (Catégorie A)
Unité opérationnelle Cellule d'étude ; Cellule de la coopération et de la promotion économique ; Direction du développement économique…
Relations fonctionnelles
Interne :
_ Cabinet ; Secrétariat Général
_ Directions à caractère financier ou économique
_ Services Techniques
_ Systèmes d'information géographique
Externe :
_ Services des statistiques économiques de l'Etat
_ Cadastre et Systèmes d'information géographique
_ Service de l'emploi
_ Partenaires techniques et financiers

ACTIVITES PRINCIPALES
_ Conduire et réaliser des études économiques et financières de faisabilité de projet
_ Conduire et réaliser des études pour l'amélioration du rendement pour une meilleure exploitation des gisements fiscaux
_ Conduire des études sur les impacts et l'exploitation des activités d'agriculture urbaine
_ piloter et réaliser des études préalables à la création des micros entreprises pour le compte de la ville,

_ Monter les dossiers de demande de financement en relation avec le service concerné
_ Rechercher et produire les informations et documentations à mettre à la disposition des promoteurs

COMPETENCES REQUISES

Formation et connaissances spécifiques
Formation en sciences économiques ou domaine connexe
_ Techniques de Gestion des projets
_ Procédures administratives
_ Lecture des cartes
_
Savoir-faire
_ Mener les activités ciblées
_ Utiliser l'outil informatique
_ Encadrer une équipe
_ Monter et piloter un projet
_ Analyser, synthétiser, présenter
Savoir être

_ savoir travailler en équipe

Assistant de suivi de travaux d'infrastructures :

AGENT OU TECHNICIEN TRAVAUX D'INFRASTRUCTURE (*)

Pertinence suivant taille
Grande ville : XXX
Ville moyenne ou petite : XX
Commune rurale : X
Autres appellations : Agent Voyer, Technicien (supérieur) de travaux publics, conducteur de travaux, contrôleur des travaux
Famille professionnelle : Ingénierie et travaux

SITUATION DE L'EMPLOI
Finalité de l'emploi Etude et travaux préparatoires, supervision et suivi des travaux de voirie et réseaux divers
Spécialités possibles Voirie, Assainissement & EP, Eclairage et feux
Contexte et particularités
Facteurs d'évolution
_ Evolution des techniques : logiciels de calcul, Base de données informatiques, etc.
_ Tendance à la contractualisation des travaux en entreprise
Grade ou équivalent dans fonction publique
Technicien ou Technicien supérieur (Catégorie B ou C)
Unité opérationnelle Service des travaux de voirie ; Division des Grands Travaux et de l'entretien
Relations fonctionnelles
Interne :
_ Autres services de la Direction des services technique ou l'équivalent,
_ Direction bénéficiaire des équipements réalisés
Externe :
_ Entreprises,
_ Bureaux d'études,
_ Sociétés Concessionnaires
_ Agences de maîtrise d'ouvrage
_ Services techniques des ministères en charge des travaux publics
_ Services de contrôle des marchés

ACTIVITES PRINCIPALES
_ Participer à l'élaboration technique des projets
_ Elaborer ou faire élaborer les devis descriptifs et estimatifs des projets
_ Contrôler les devis et plans d'exécution
_ Participer/suivre les levés topographiques
_ Programmer et organiser les travaux d'entretien (désensablement des rues, curage des caniveaux et des collecteurs, des dalots)
_ Vérifier la bonne exécution des travaux (neufs ou d'entretien) conformément aux plans et cahiers de Charge
_ Participer à l'élaboration au dépouillement et à l'instruction technique des dossiers d'appel d'offres
_ Diagnostiquer les dégradations et évaluer les travaux de réfection sur le réseau, organiser le recueil des dégradations de la chaussée et évaluer les travaux de maintenance
_ Représenter le maître d'ouvrage aux réunions de chantier.
_ Contrôler les dépenses de chantier, vérifier les décomptes et effectuer les attachements avant règlement.

COMPETENCES REQUISES
Formation et connaissances spécifiques
Formation dans les métiers de Bâtiments ou de Génie civil
_ Documents techniques et prescriptions sur les métiers techniques
_ Normes d'hygiène et de sécurité de chantier

_ Réglementation des marchés publics
_ Entreprises locales

Savoir-faire

_ Exercer les activités liées à la profession
_ Les règles de l'art et la technologie actuelle en matière de construction
_ Utiliser les logiciels informatiques généraux (bureautique) ou spécialisés (Dessin, calcul etc.)
_ Diriger les équipes sur le terrain
_ Trouver des solutions techniques ad hoc

Savoir être

_ Encadrer le personnel d'exécution,
_ Gérer les conflits entre les agents
_ Se mettre à jour des évolutions de la technique

Agent chargé du contrôle de gestion en eau et assainissement

CONTROLEUR EAU, HYGIENE PUBLIQUE ET ASSAINISSEMENT (*)

Pertinence suivant taille
Grande ville : XXX
Ville moyenne ou petite : XX
Commune Rurale : X

Autres appellations : Agent de Contrôle d'Hygiène, Agent hygiène et sécurité environnementale, Agent Hygiène et Salubrité
Famille professionnelle : Propreté et hygiène publique

SITUATION DE L'EMPLOI
Finalité de l'emploi Contrôle de l'application des lois et règlement en matière d'hygiène et de pollution de l'environnement
Spécialités possibles
Contexte et particularités
Facteurs d'évolution
Grade ou équivalent dans fonction publique
Agent de catégorie C
Unité opérationnelle Service Hygiène et/ou de Salubrité, Brigade de contrôle
Relations fonctionnelles
Interne :
_ Garage et ateliers
_ Autres services techniques et en particulier : service de voirie et assainissement
_ Département de la Police Municipale
Externe:
_ Brigades Sanitaires de l'Etat chargées de la santé publique
_ Usagers
_ Organisations de la société civile et communautaires
_ Responsables des établissements scolaires, hôteliers et restaurateurs
_ Chefs de Services d'Hygiène des autres villes
_ Services vétérinaires
_ Abattoirs

ACTIVITES PRINCIPALES
_ Vérifier l'application des normes d'hygiène dans les lieux publics (marchés, Etablissements scolaires, etc.) et de distribution de l'eau potable notamment dans les bornes fontaines
_ Effectuer, avec les autres partenaires, les missions d'inspection sanitaire dans les lieux publics et les habitations pour veiller au respecter des règles d'hygiène
_ Participer aux campagnes de sensibilisation et d'information de la population
_ Participer à la lutte contre la divagation des animaux
_ Vérifier les documents (certificat médical, fiche d'inspection sanitaire etc.)
_ Contrôler l'application des lois et règlements en matière d'hygiène avec notamment le contrôle des denrées alimentaires en vente et des espaces dédiés à la fourniture en eau
_ Dresser les procès-verbaux à l'endroit des contrevenants à la réglementation en vigueur.

COMPETENCES REQUISES
Formation et connaissances spécifiques
Formation en génie sanitaire ou autre domaine technique
_ Normes d'hygiène et assainissement, et eau
_ Réglementation en vigueur en matière d'hygiène publique et de l'environnement
Savoir-faire
_ Mener les contrôles dans les lieux ouverts au public
_ Inspecter, examiner les produits suspects

_ détecter les produits périmés
_ Organiser un travail d'équipe
_ Gérer des conflits et rendre des arbitrages
_ Déléguer ses responsabilités
_ Diriger une équipe
Savoir être

_ Rigueur et fermeté

Technicien responsable de l'eau

Fiche numéro 156 du Répertoire des métiers de la fonction publique territoriale du CNFPT (**)

MÉTIER

RESPONSABLE D'EXPLOITATION EAU POTABLE ET ASSAINISSEMENT

FAMILLE - EAU ET ASSAINISSEMENT

DOMAINE D'ACTIVITÉS - INTERVENTIONS TECHNIQUES

Correspondance ROME E/M K2308 Supervision d'exploitation éco-industrielle

MÉTIER

Définition	**Organise et met en œuvre la politique d'exploitation d'eau potable et d'assainissement de la collectivité. Gère et exploite les infrastructures de collecte, de transport, de distribution et/ou du traitement de l'eau potable**
Facteurs d'évolution	• Durcissement des normes de rejets pour les eaux usées et des potabilisations impliquant des mises aux normes des installations de traitement et des réseaux de collecte et de distribution • Relations en interne (bureau d'études) et externes (partenaires institutionnels) • Réforme DT DICT (Déclaration de projet de travaux et Déclaration d'intention de commencement de travaux) • Réglementation sur les rendements des réseaux (Grenelle 2) • Importance de la protection des périmètres de captage de l'eau potable • Innovation dans les filières de traitement ou les matériaux pour la collecte, le transport et le traitement des eaux (réseaux intelligents de télégestion et de géolocalisation, etc.) • Développement des réseaux éco résilients (matériaux) • Exigence croissante des usagers sur la qualité sanitaire de l'eau • Risques de pollution liées aux résidus médicamenteux dans les eaux usées • Prise en compte de l'hygiène et de la sécurité du personnel • Importance de la continuité du service public
Situation fonctionnelle	• Commune, structure intercommunale • Rattaché à la direction de l'eau et de l'assainissement
Conditions d'exercice	• Travail en bureau ; déplacements fréquents sur les stations et les réseaux • Horaires réguliers avec amplitude variable : astreintes éventuelles de nuit et de week-end
Spécialisations / Extensions	• En fonction du type de station et/ou de mission : station de traitement d'eau potable • Réseaux d'eau potable et/ou d'eaux usées • Station d'épuration
Autonomie et responsabilités	• Garant du bon fonctionnement technique et de l'entretien du dispositif dont il a la charge • Garant des estimations des travaux à réaliser, de la prévention des pannes et des accidents et de la prévention des risques de pollution • Large autonomie dans l'organisation du travail • Encadrement d'une équipe à effectifs variables, selon la taille de la collectivité, de l'établissement ou de l'équipement
Relations fonctionnelles	• Relations avec les entreprises dans le cas de la commande et de suivi des travaux • Contacts avec les services de l'État, le conseil général, liés à l'activité de collecte et de traitement de l'eau et les contrôles réalisés par ces services, ainsi que la coordination des projets
Moyens techniques	• Matériel informatique et logiciels spécifiques de gestion des équipements
Cadre statutaire	• Cadre d'emplois : Ingénieurs territoriaux (catégorie A, filière Technique) • Cadre d'emplois : Techniciens territoriaux (catégorie B, filière Technique)
Conditions d'accès	• Concours externe et interne avec conditions de diplôme et/ou examen d'intégration en fonction du cadre d'emplois, concours troisième voie
Activités techniques	• Organisation et mise en œuvre de la politique d'exploitation d'eau potable et d'assainissement • Gestion et exploitation de collecte, transport, de la distribution et/ou du traitement de l'eau • Instruction des demandes d'urbanisme

ACTIVITÉS/COMPÉTENCES TECHNIQUES

SAVOIR-FAIRE

Organisation et mise en œuvre de la politique d'exploitation d'eau potable et d'assainissement

- Programmer et coordonner les travaux d'équipements de traitement ou de réseaux
- Négocier avec sa hiérarchie les moyens techniques et humains de la mise en œuvre des projets de la collectivité
- Contribuer au règlement de service
- Analyser les projets de transformation des équipements

Gestion et exploitation de collecte, transport, de la distribution et/ou du traitement de l'eau

- Réaliser un diagnostic des équipements de collecte, transport, de distribution et/ou du traitement de l'eau
- Définir le programme de renouvellement des équipements
- Proposer des solutions techniques de modernisation ou d'optimisation des ouvrages
- Optimiser la gestion des équipements
- Gérer les relations avec les usagers et les assurances en cas de litiges ou de contentieux
- Planifier et contrôler la réalisation des travaux d'exploitation

Instruction des demandes d'urbanisme

- Instruire et contrôler des dossiers de demandes d'urbanisme

SAVOIRS

> SAVOIRS SOCIOPROFESSIONNELS

- Infrastructures et équipements des réseaux d'eau et d'assainissement
- Techniques de traitement et d'épuration des eaux
- Filières de traitement et de récupération de l'eau
- Technologies et caractéristiques techniques des matériaux et des appareils utilisés dans le traitement de l'eau
- Réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement
- Gestion de crise (pollution accidentelle, sécheresse, inondation, etc.)
- Réglementation liée à la production et à l'acheminement d'eau potable, de collecte et d'épuration des eaux usées
- Règlement de service, du réseau et des installations

> SAVOIRS GÉNÉRAUX

- Connaissances juridiques
- Cadre juridique de la responsabilité civile et pénale

ACTIVITÉS/COMPÉTENCES TRANSVERSES

ASSISTANCE - ÉTUDES	Code NSF N1	• **Réalisation d'études**
CONDUITE DE PROJET ET PILOTAGE D'OPÉRATIONS OU DE CHANTIERS	Code NSF P2	• **Pilotage d'opérations et de programmes**
ORGANISATION - ENCADREMENT	Code NSF P3	• **Encadrement d'équipe**
GESTION ADMINISTRATIVE - COMMANDE PUBLIQUE ET SUIVI JURIDIQUE	Code NSF P4	• **Instruction des dossiers et application des procédures**
GESTION PATRIMONIALE ET D'ÉQUIPEMENTS	Code NSF P7	• **Gestion du patrimoine et des équipements**
ÉVALUATION - CONTRÔLE - QUALITÉ	Code NSF R1	• **Contrôle de la qualité des services rendus**

TECHNICIEN RESPONSABLE DECHETS SOLIDES / ASSAINISSEMENT (*)

Pertinence suivant taille
Grande ville : XX
Ville moyenne ou petite : XX
Commune rurale : X

Autres appellations : Responsable propreté, Responsable environnement, Responsable assainissement
Famille professionnelle : Ingénierie et travaux

SITUATION DE L'EMPLOI

Finalité de l'emploi Enlèvement, transport et élimination des déchets ; Suivi de la prestation des sociétés concessionnaires ; Gestion des initiatives communautaires dans la filière

Spécialités possibles Environnement, Génie sanitaire

Contexte et particularités
_ Moyens matériels souvent insuffisants.
_ Nombreuses interventions des organisations communautaires et des ONG en particulier dans la précollecte.
_ Nécessaire inventivité pour trouver les voies alternatives.

Facteurs d'évolution
_ Acquisition des moyens matériels (engins mécaniques adaptés)
_ Evolutions technologiques
_ Sous-traitance des travaux
_ Organisation de la filière dans le cadre de l'intercommunalité
_ Initiatives communautaires, notamment en matière de précollecte

Grade ou équivalent dans fonction publique
Ingénieur (A) ou Technicien supérieur (B)

Unité opérationnelle Direction des services techniques, Direction/Service de l'environnement ; de l'assainissement, de la Propreté

Relations fonctionnelles
Interne :
_ Garage et ateliers
_ Autres services techniques et en particulier : service de voirie et assainissement ; Service d'hygiène
_ Service financier
_ Département de la Police Municipale
_ Magasinier
Externe :
_ Concessionnaires et prestataires de service
_ ONG et organisations communautaires intervenant dans la filière
_ Agences de maîtrise d'ouvrage
_ Délégations des Ministères chargés de la santé, de l'environnement, de l'eau, de l'assainissement, de l'urbanisme
_ Responsable des services de déchets solides des localités voisines

_ Usagers

ACTIVITES PRINCIPALES

_ Organiser géographiquement les activités de collecte à mener en régie ou en délégation de service
_ Déterminer les termes de référence des sociétés concessionnaires
_ Evaluer et suivre les prestations des concessionnaires sur la filière : collecte, transfert, mise à la décharge
_ Superviser les activités de la décharge : Enfouissement, Valorisation, Lutte contre les pollutions
_ Rédiger les rapports d'évaluation des prestations des concessionnaires
_ Mettre au point et proposer des mesures en vue d'organiser et rationaliser les initiatives communautaires en matière de déchets solides
_ Evaluer et suivre les activités des organisations communautaires et ONG dans la filière et en particulier en matière de précollecte

COMPETENCES REQUISES

Formation et connaissances spécifiques
_ Formation dans les métiers de Génie civil ou du génie sanitaire
_ Maîtriser les documents techniques et prescriptions en matière de déchets solides
_ Connaître les procédures et Réglementations de passation des marchés publics et être informé sur les problèmes spécifiques de la gestion des ordures
_ Savoir orienter et intégrer les initiatives et la participation communautaires dans la filière
Savoir-faire
_ Réaliser les activités liées à l'activité : collecte, transport, différents types de traitement
_ Appliquer les règles et la technologie actuelle en matière de traitement des déchets solides
_ Diriger les équipes sur le terrain
_ Analyser, synthétiser, présenter les projets
_ Piloter des projets
_ Aider à la décision
_ Discuter avec les ONG et les organisations communautaires
Savoir être
_ Être ouvert et curieux des expériences menées ailleurs
_ Se mettre à jour des évolutions des techniques
_ Savoir déléguer
_ Savoir communiquer

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Liste des personnes rencontrées

NOM, Prénom	Fonction	Structure
AMADOU Zakari	Membre de la délégation spéciale	Commune de Dapaong
BADABA Racine Aklesso	Directeur Administratif et Financier (DAF)	Commune de Dapaong
BANARINE Moniyiêle	Membre de la délégation spéciale	Commune de Dapaong
BERTHOT Laureline	VSI	PASED
BOUWE Kossi Tchalla	Directeur des Services Techniques (DST)	Commune de Dapaong
DAGO LALLE Adjara Mme	Comptable à la trésorerie	Commune de Dapaong
DJALOGUE Moïse	Responsable du projet PASED et sociologue	Communication pour un Développement Durable (CDD)
DJIGLE Thomas	Responsable des projets, capitalisation	Communication pour un Développement Durable (CDD)
DOGO Goumpouguin	Responsable Administratif et Financier (RAF)	Communication pour un Développement Durable (CDD)
DOGOMANGUE Foagote	Vice-Président de la délégation spéciale	Commune de Dapaong
FALIM x	Chauffeur	Communication pour un Développement Durable (CDD)
KAI Kondabalo Joseph	Secrétaire Général (SG)	Commune de Dapaong
KANFITINE Paul	Coordinateur	Communication pour un Développement Durable (CDD)
KANKOU Rodrigue	Technicien supérieur eau et assainissement	Communication pour un Développement Durable (CDD)
KANTCHO Yendoukoa	Membre de la délégation spéciale	Commune de Dapaong
KEGLO Kossi	Comptable à la trésorerie	Commune de Dapaong
KOLANI Amel	Chef de projet	ANADEB
KOLANI Issifou	Président de la commission Eau Assainissement	CDQ
LARE Dametête	Stagiaire sur les AFPHy	Communication pour un Développement Durable (CDD)
MOATRE Irène Mme	Membre de la délégation spéciale	Commune de Dapaong
MOSSYAMBA Ali Seydou / Tchibiandja Douti	Préfet de Tône	Préfecture de Dapaong
NAKO Nidijrma	Directeur du service Hygiène et Assainissement	Ministère Hydraulique et Assainissement
NINANGUE Namkoa Mme	Membre de la délégation spéciale	Commune de Dapaong
TABIOU Kpapoke	Responsable de l'Agence Commerciale de Dapaong	Togolaise des Eaux
TCHAMBE Matiéyendou	Chef de la Division Eau et Assainissement (CDEA)	Commune de Dapaong
TCHEDE Issa Yendoupab	Président de la délégation spéciale (PDS)	Commune de Dapaong
TILATE Yarbondja	Membre de la délégation spéciale	Commune de Dapaong
WATINE Pélagie	Secrétaire	Communication pour un Développement Durable (CDD)
YAMBA Boukari Yendouban	Membre de la délégation spéciale	Commune de Dapaong

Annexe 3 : Formation sur les services publics

Experts-Solidaires

L'expertise au service de la solidarité internationale

Service public

Petit guide pour comprendre

Dapaong, le 21 avril 2016

Ce guide est complémentaire de

- La formation sur les modes de gestion des services publics de juillet 2015 donnée par M. Mahé, de Experts Solidaires

- L'ensemble des ressources documentaires du centre de ressources

Organisation de l'intervention

- Partie 1:
  - La notion, les approches et l'économie du service public
- Partie 2:
  - La maîtrise d'ouvrage communale, le bras opérationnel du service public
- Partie 3:
  - Services publics: avenir ou passé?

Partie 1

LE SERVICE PUBLIC

La notion de service public

- Activité d'intérêt général prise en charge par une personne privée ou publique, mais sous le contrôle de l'autorité publique

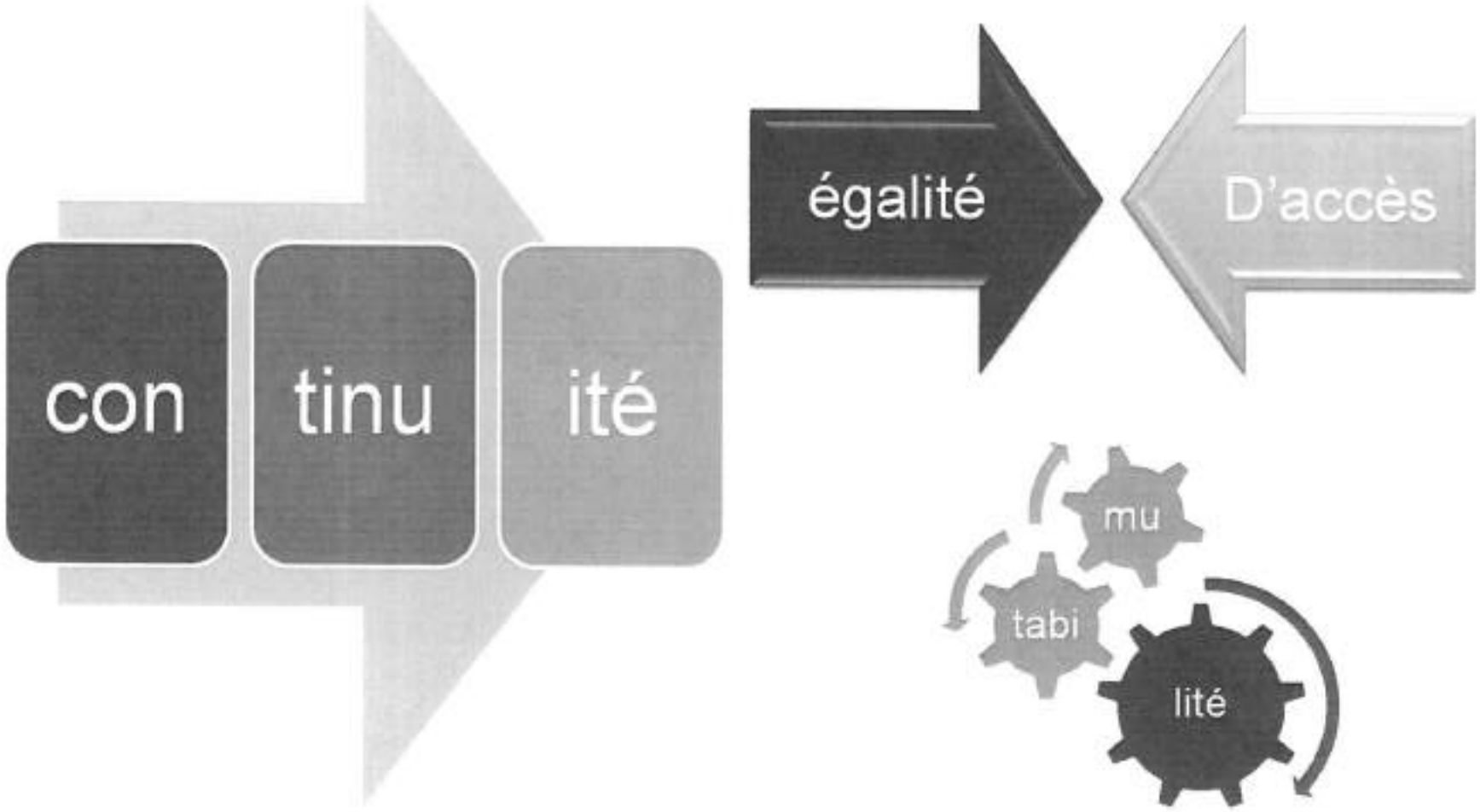
- Quadruple approche:
  - Philosophique: principes
  - Fonctionnelle: mission
  - Organique: organisation
  - Naturelle: matérialité

Approche philosophique

Pour illustrer la thématique de l'eau:

- « le droit à une eau potable et à des installations sanitaires est un droit de l'homme indispensable à la pleine jouissance de la vie »
- Résolution de l'assemblée générale des nations unies du 28 juillet 2010

Les principes des services publics



Au centre de ressources: guide du citoyen dans les collectivités territoriales en RT, p 58

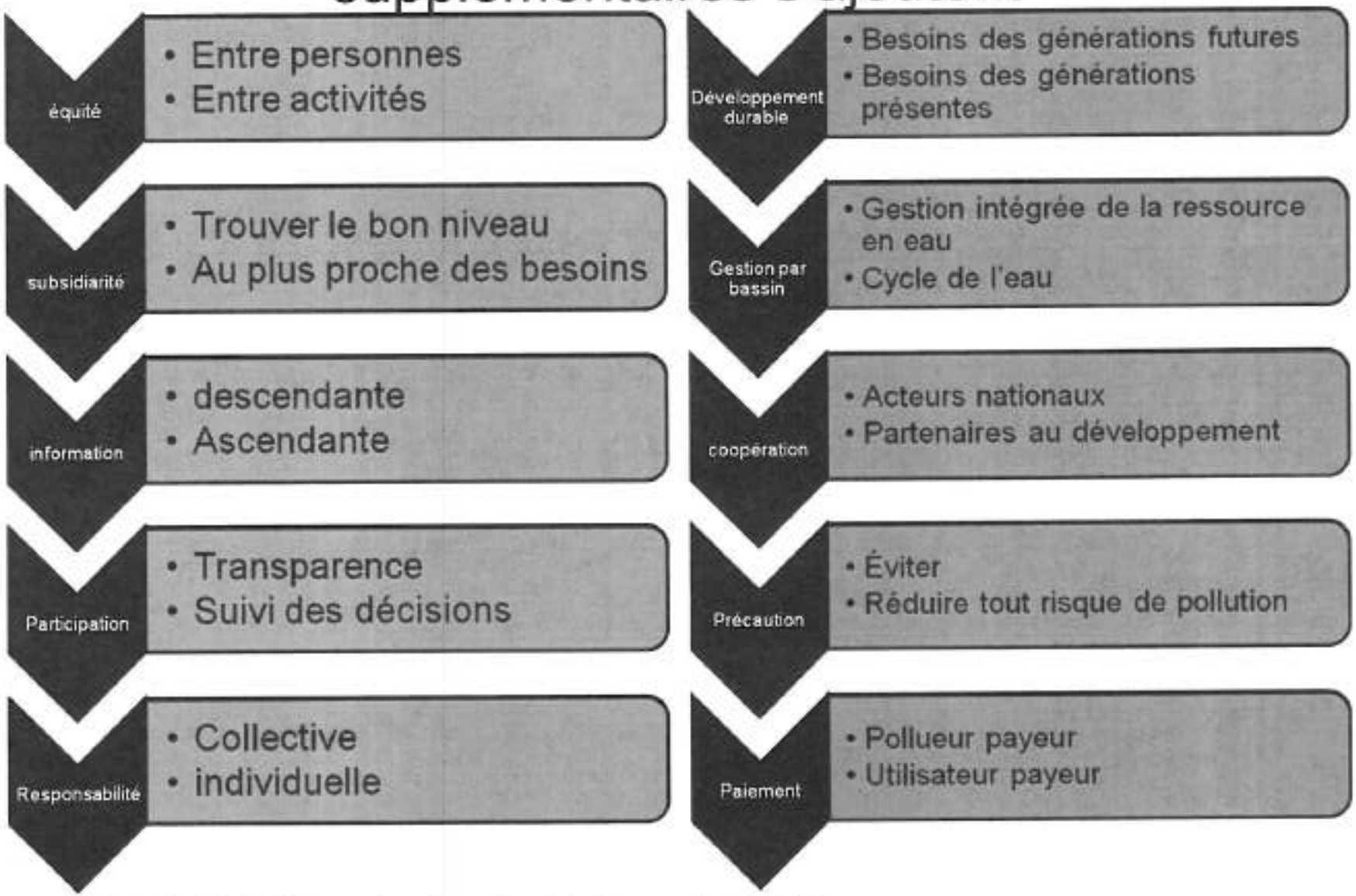
Cela veut dire, …

Continuité	• Les personnes passent, le service reste • Vigilance: l'organisation des relais
Égalité d'accès	• Tous les citoyens y ont accès • Vigilance: pas seulement dans les mots, mais dans les faits
Mutabilité	• Ce qui s'adapte subsiste • Vigilance: les évolutions des besoins, des moyens, des règles doivent être prises en compte

Exercice oral

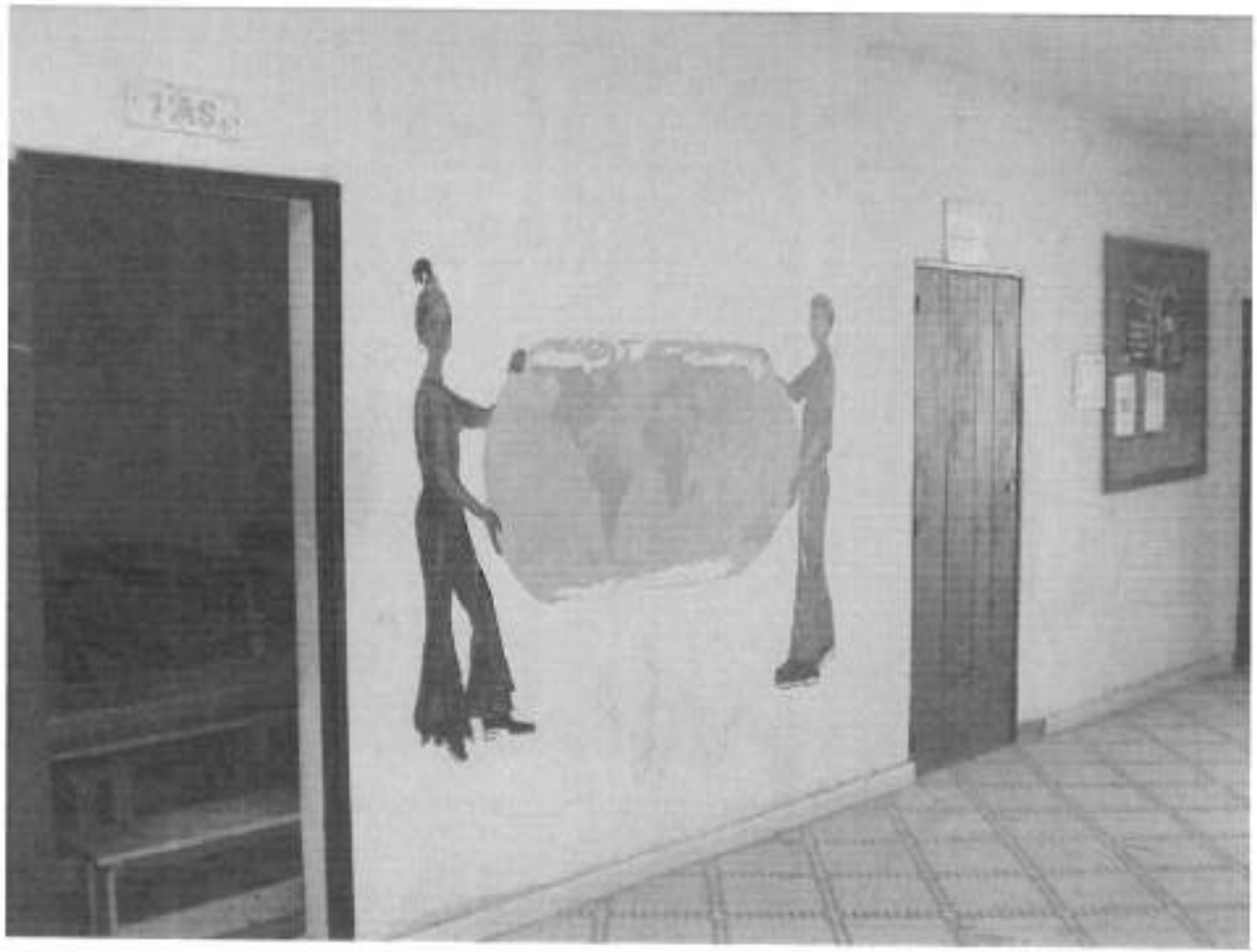
Comment cela se concrétise-t-il à Dapaong?

Dans le domaine de l'eau, des principes supplémentaires s'ajoutent

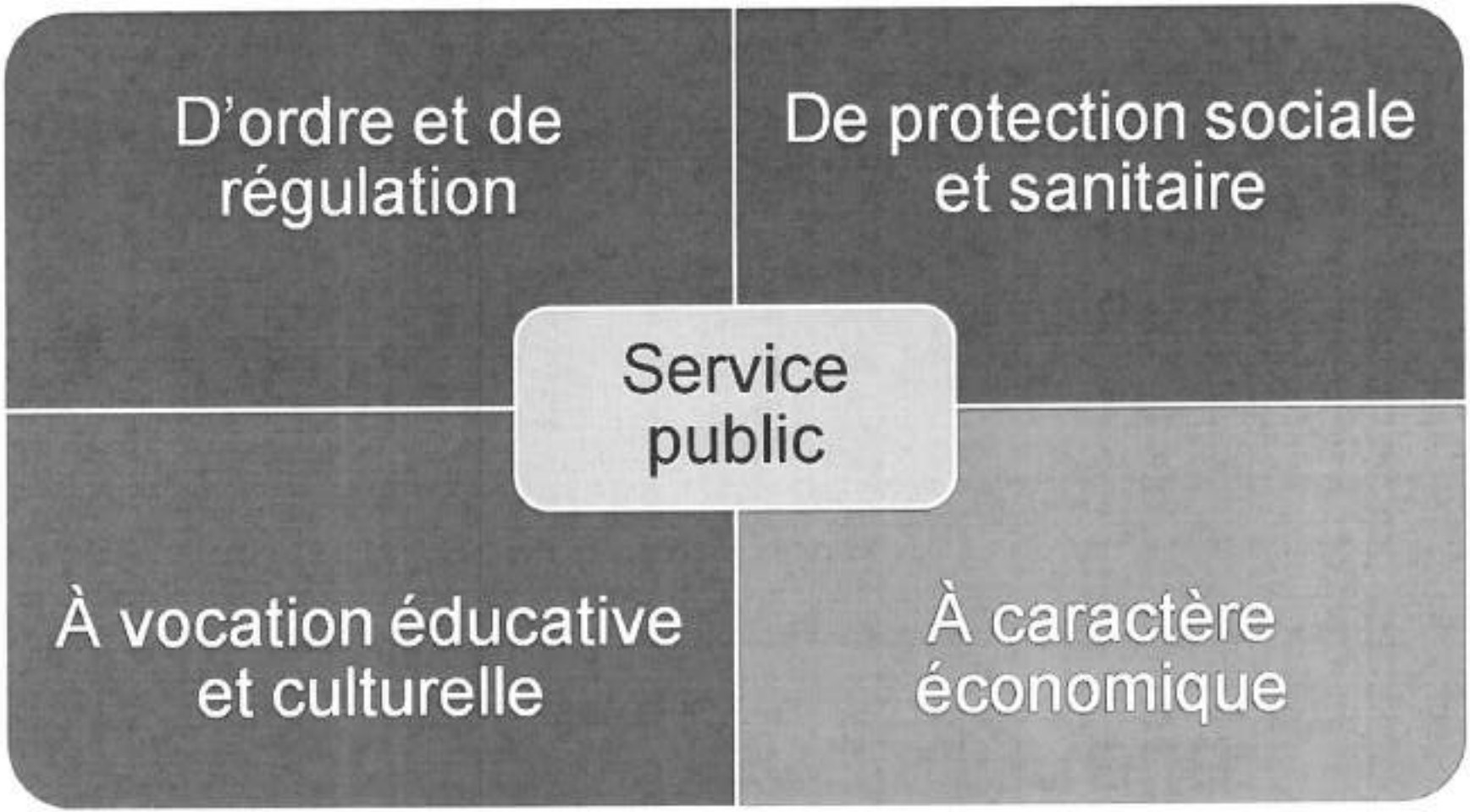


Source: Loi 2010-004 portant code de l'eau de la RT

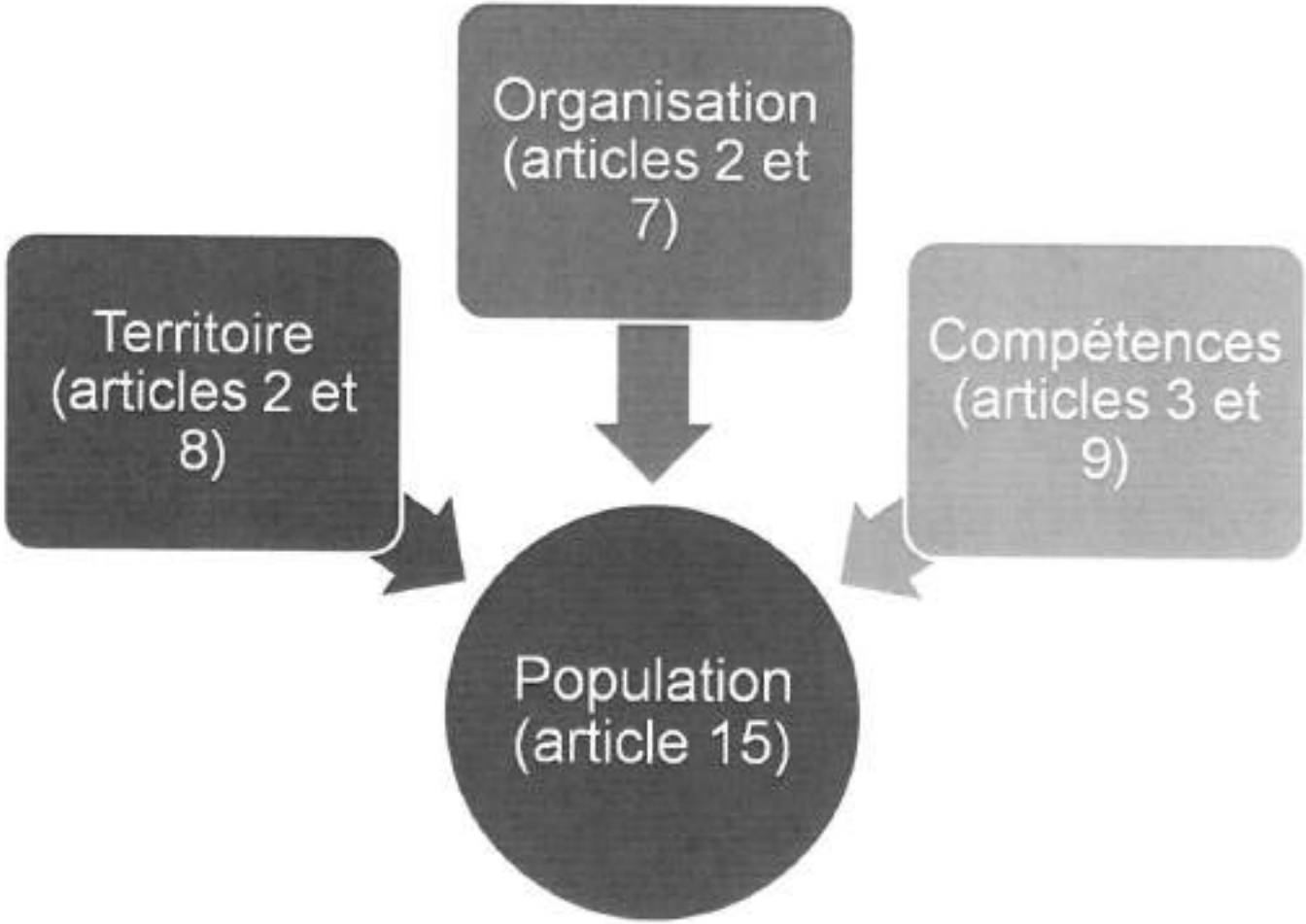
Approche fonctionnelle



Les types de services publics



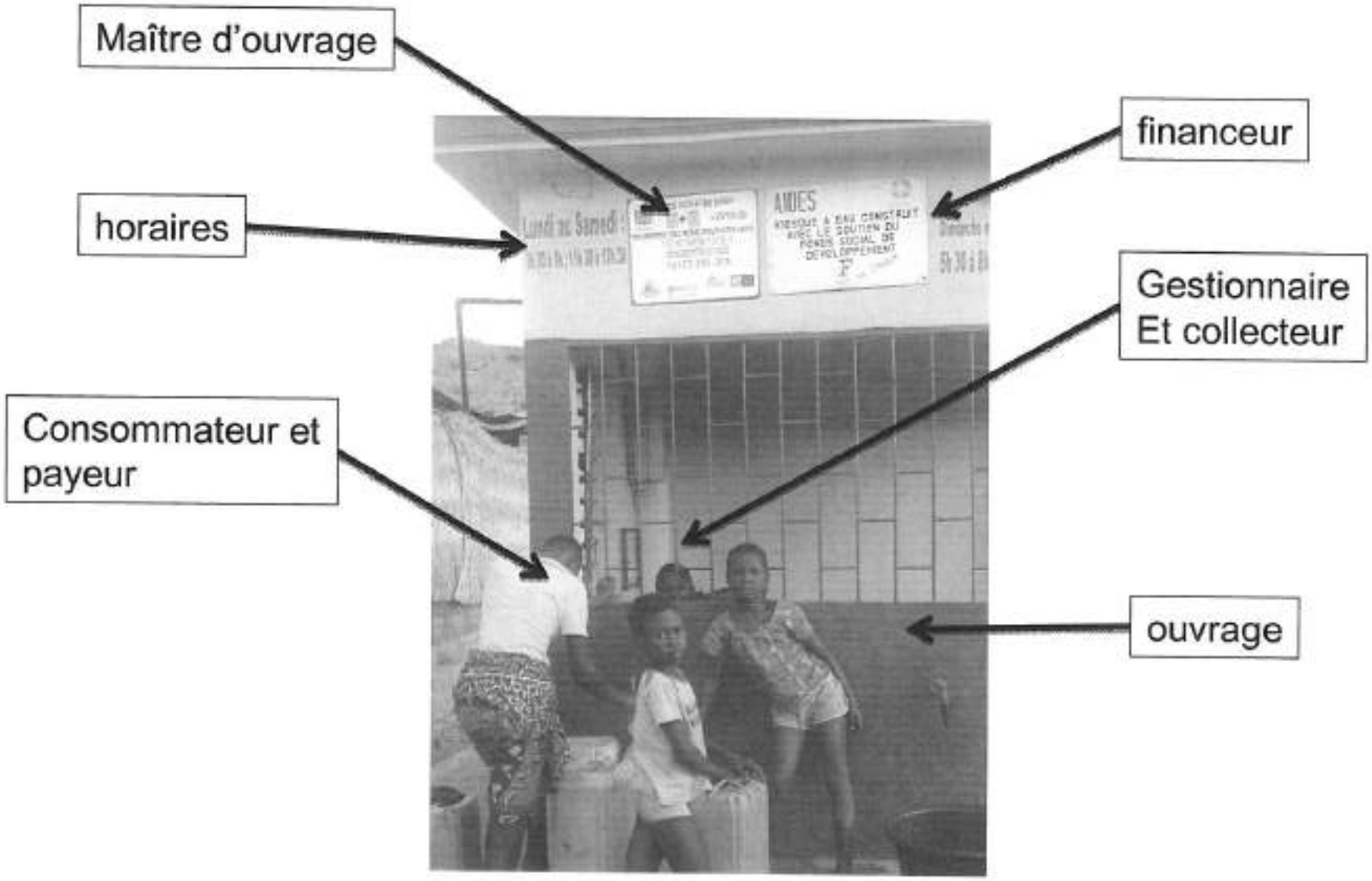
Cela implique concrètement, selon la loi 2007-011



Source: Loi 2007-011 du 13 mars 2007, relative à la décentralisation et à la liberté locale

Les types de services publics sont répartis

Approche organique



L'organisation des services publics

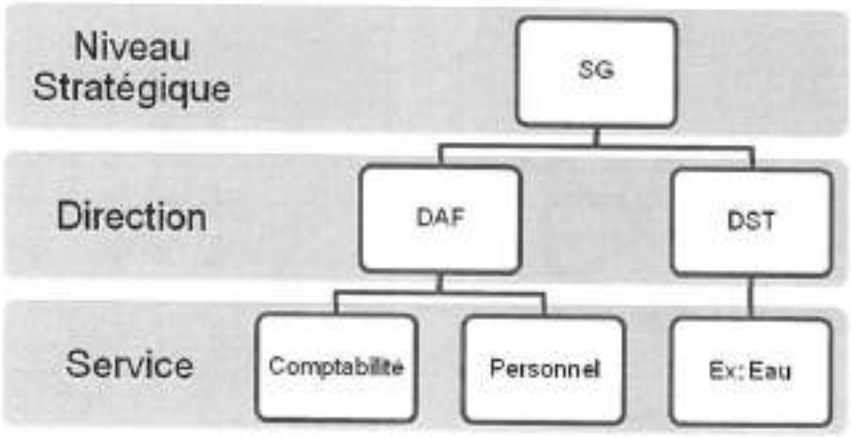
Directe

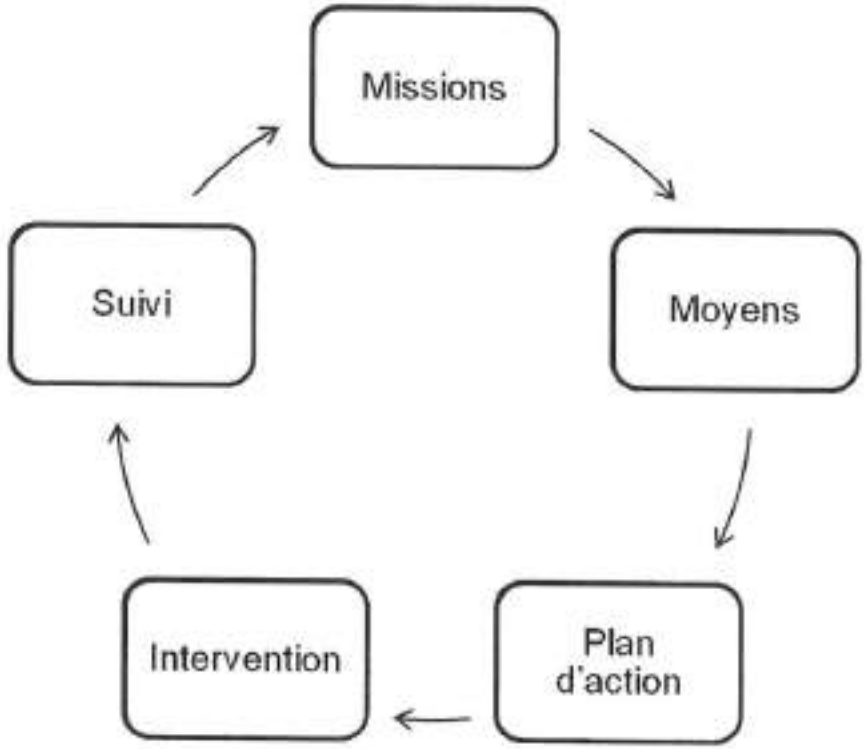
- Charges de gestion
- Pilotage immédiat

Déléguée

- Moins de charges de gestion
- Contrôle à organiser

L'organisation d'un service public





Source complémentaire: guide du responsable technique, RT, disponible au Centre de ressources

Exercice oral

Comment le service municipal
Eau – Hygiène – Assainissement
est-il aujourd'hui organisé à
Dapaong?

Quelle que soit l'organisation du service public, il faut veiller à

L'intérêt général

- Les collectivités territoriales ont pour mission:
  - La conception
  - La programmation,
  - L'exécution
- des actions de développement d'intérêt local

(article 8, Loi 2007-011)

La manière de rendre compte

- Les élus locaux ont le devoir de rendre compte périodiquement à leurs électeurs de la gestion administrative et financière de la collectivité territoriale. (Article 16)
- Le droit des habitants d'une collectivité territoriale à être informés des décisions et à être consultés sur les affaires qui les concernent, par les élus locaux, contribue à l'épanouissement de la démocratie locale. (Article 17)

Approche naturelle

L'éducation, … immatérielle versus la construction de bâtiments, … matérielle

Domaines de compétences des collectivités territoriales

Compétences immatérielles

- élaboration de plans de développement, de schémas directeurs
- Promotion d'activités
- Contribution à l'élaboration de cartes nationales (ex: scolaire)
- Adoption de mesures (ex: hygiène et salubrité)

Compétences matérielles

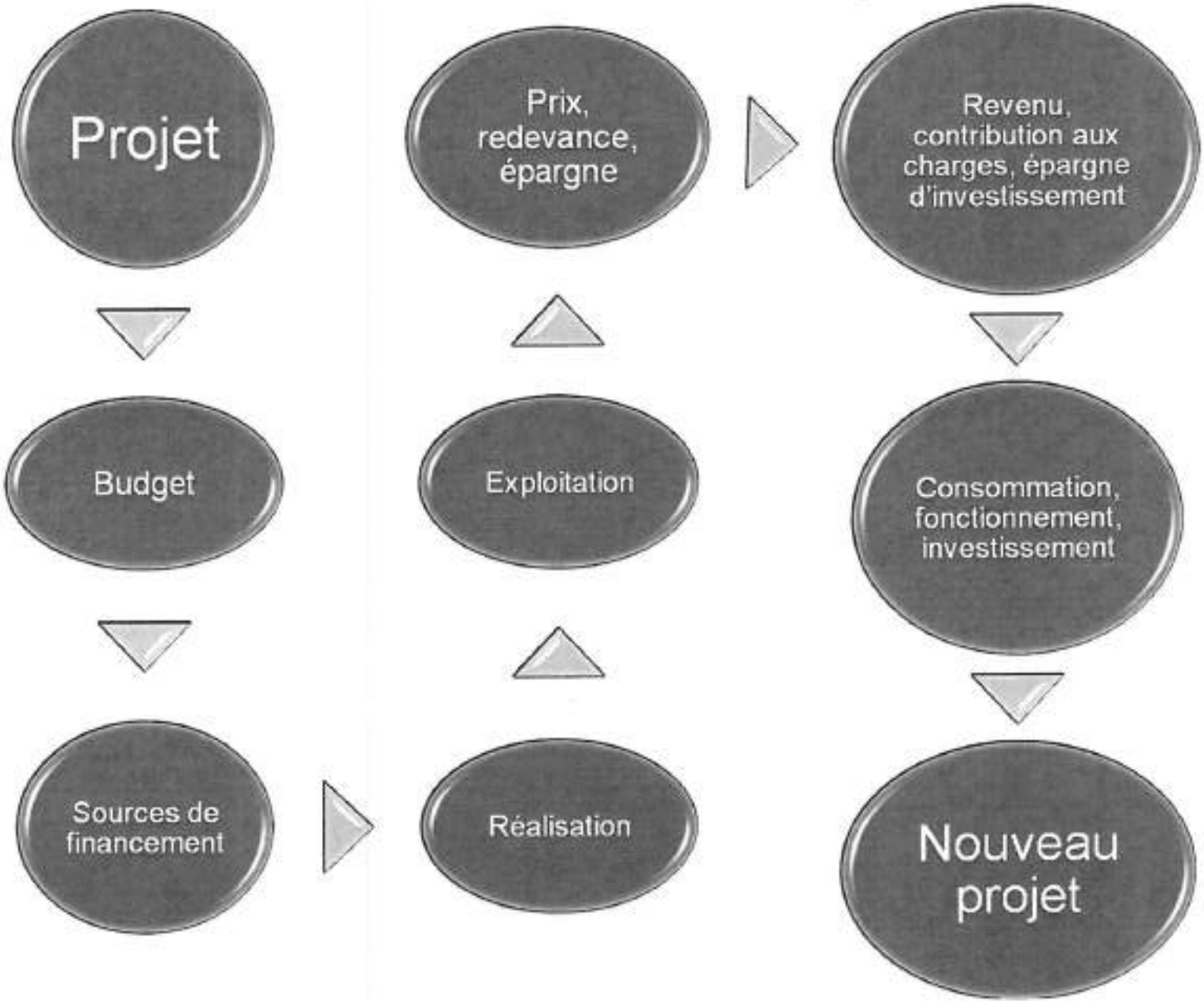
- Gestion de biens et services
- Délivrance de documents, attestations, autorisations
- Édification de bornes fontaines
- Exploitation des carrières

Le service public, un outil de développement économique

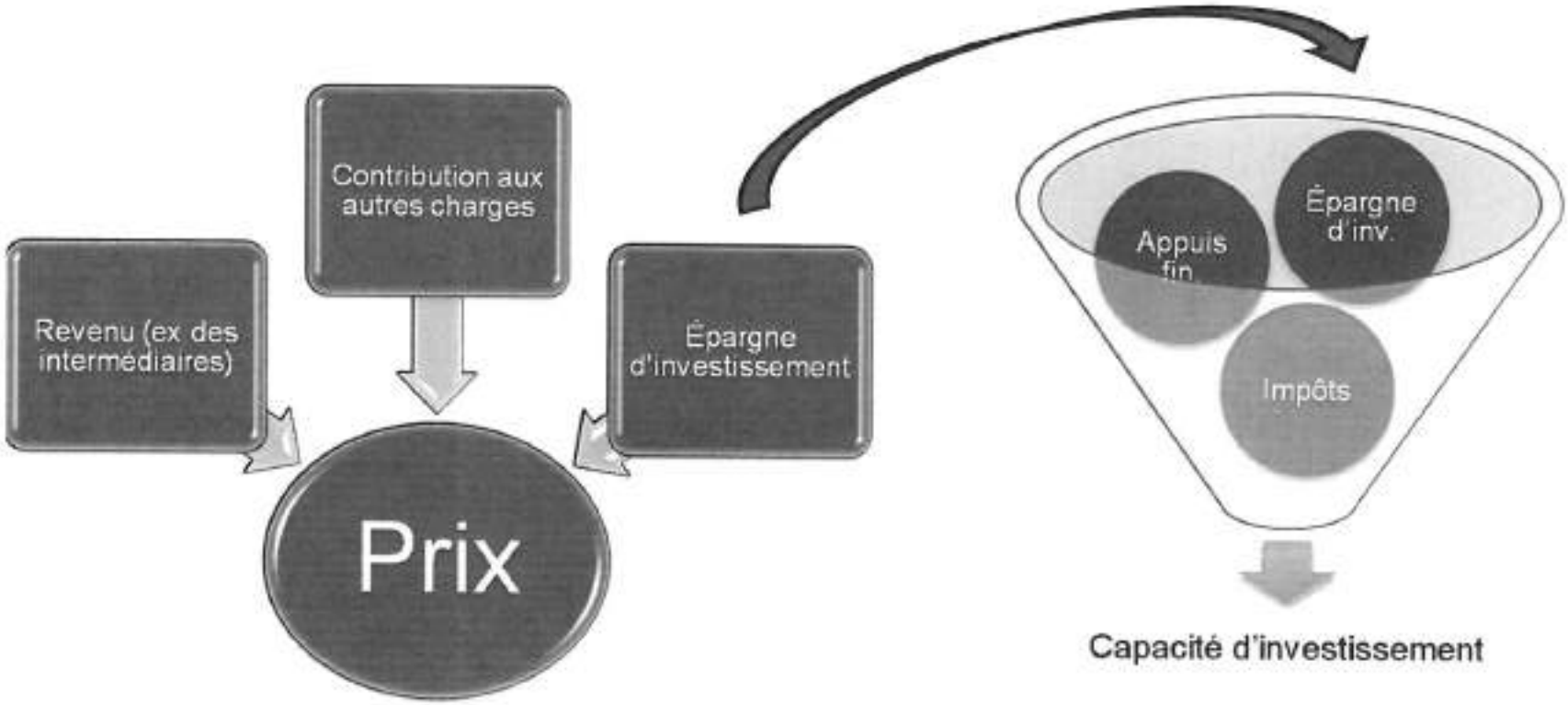
Le service public, entre économie et société

- Une logique économique
  - L'effet levier d'une unité monétaire d'argent public, plus élevé que celui d'une unité monétaire d'argent privé,
  - Pour la réalisation des fondements d'un développement économique et social harmonieux.
- Une logique sociétale
  - Les biens communs sont administrés par une entité commune, la collectivité publique (nationale ou locale)
  - Pour en garantir un partage et une jouissance commune.

L'économie du service public



De la répartition de l'argent dépend la longévité



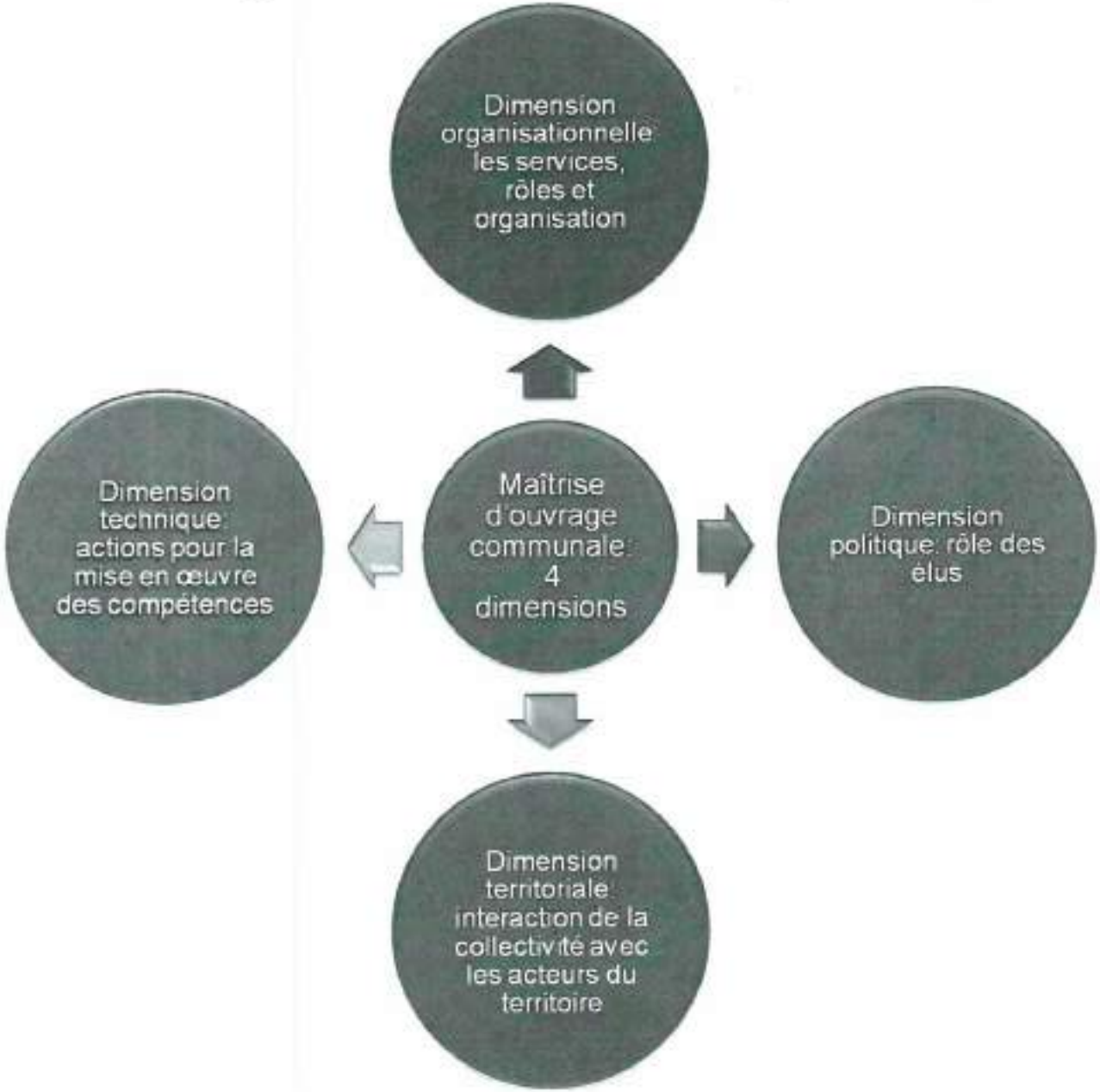
Exercice

Quels sont les circuits financiers de l'eau et de l'assainissement à Dapaong?

Partie 2

LA MAÎTRISE D'OUVRAGE COMMUNALE

La maîtrise d'ouvrage communale: Quatre regards complémentaires



Exercice

Dessinez le positionnement des différents acteurs à Dapaong?

La maîtrise d'ouvrage communale

- Ce n'est pas seulement la capacité d'être prévu
  - Au sens juridique
- mais c'est d'abord la faculté d'exister
  - Au-delà du cadre réglementaire
- C'est la fonction d'être signifiant pour le territoire et les populations

- Quatre rôles
  - Un repère (fonction d'autorité)
  - Un régulateur (fonction de protection)
  - Un promoteur (fonction de plaidoyer)
  - Un facilitateur (fonction de rendre service public)

Le maître d'ouvrage, c'est qui?

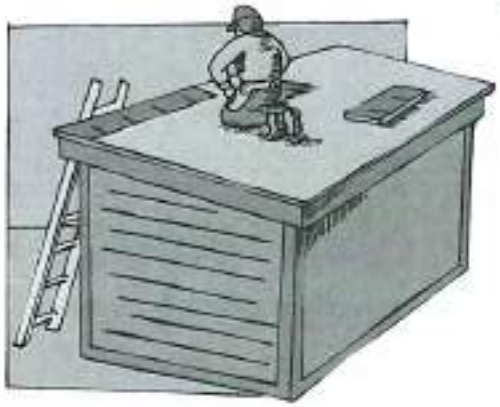
- chacun a réfléchi à sa ville, son quartier, demain, à 2030, etc.
- et se demande à quoi cet endroit ressemblera demain,…

- La conclusion est parfois la suivante: il faut construire ou rénover un bâtiment, un marché, un abattoir, une école, etc.

- Et mener concertation, avec tous les acteurs du territoire, pour s'y sentir bien

- Celui pour qui ces travaux matériels ou immatériels seront faits, est le maître d'ouvrage: c'est la commune

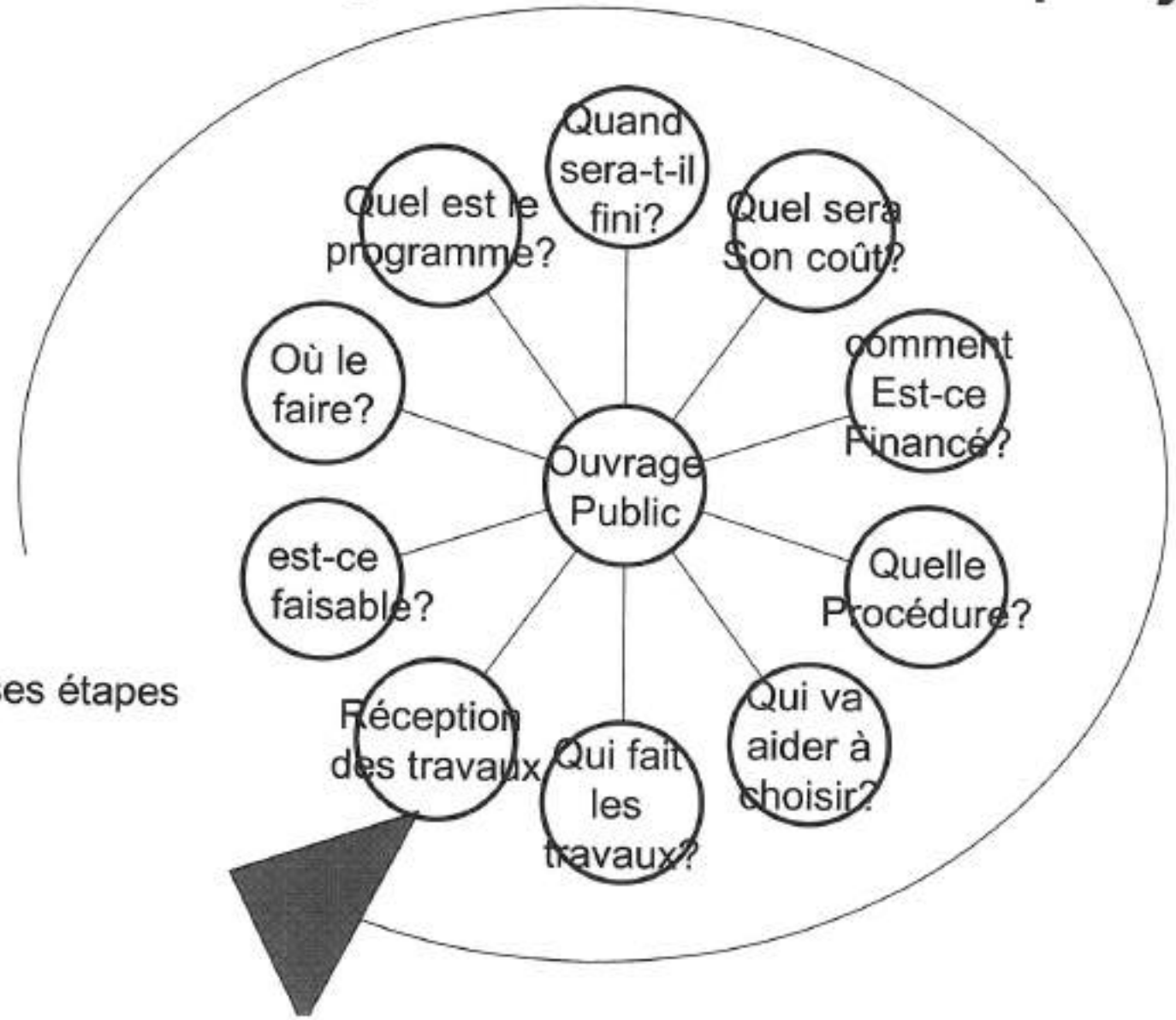
Un ouvrage public, c'est quoi?



- L' ouvrage qui va être construit ou réhabilité par la commune s'appelle un ouvrage public

- Car
  - Il réalise un projet politique destiné à tous les habitants
  - Il a une valeur symbolique d'exemple
  - Il est financé par de l'argent public

Que faire pour conduire le projet?

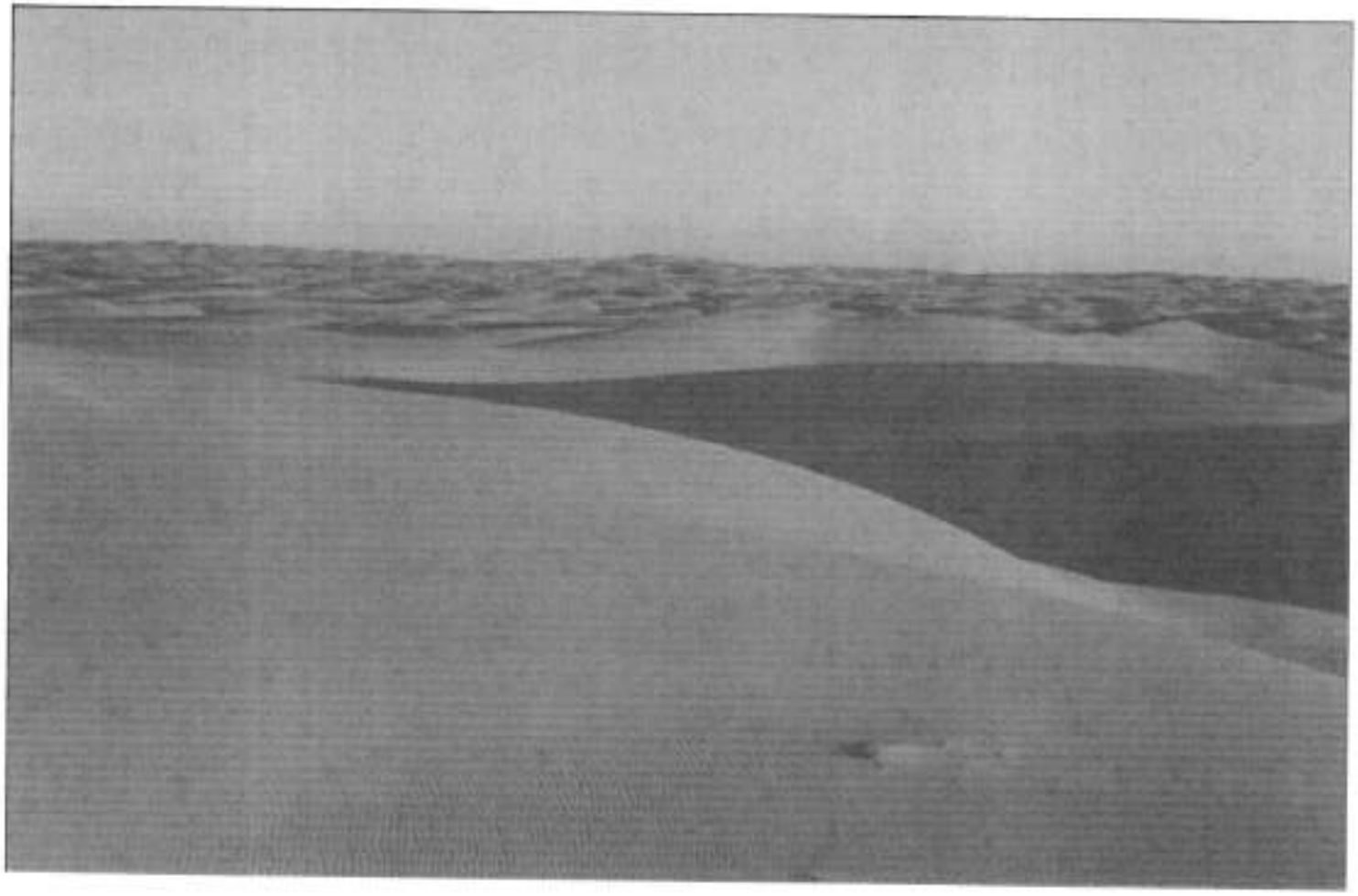


Il y a de nombreuses étapes

Partie 3

SERVICES PUBLICS, AVENIR OU PASSÉ

Quelques éléments de réflexion, à perte de vue



Services publics et services universels

- Les services universels s'attachent à l'approche fonctionnelle principalement
- Les services publics (approche organique) ont longtemps couvert tous les services universels et d'autres services
  - considérés comme essentiels à la stabilité politique (ex: les services postaux)

Services publics et concurrence

- Le service public n'exclut pas la concurrence:
  - Les élus décident du mode de gestion des services publics
  - Les services organisent la mise en concurrence en cas de choix de fonctionnement par délégation à un opérateur
- Le service public est parfois industriel et commercial, c'est-à-dire en concurrence permanente

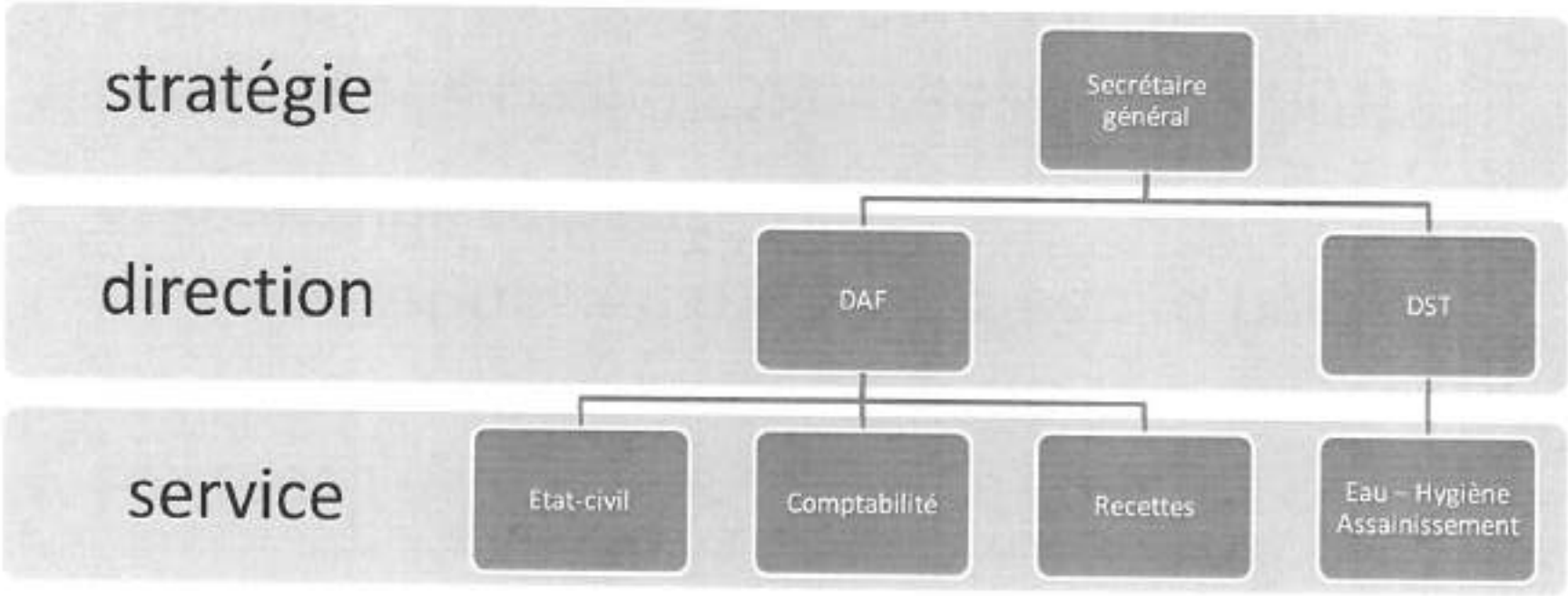
Monsieur le Président de la Délégation Spéciale,
Madame et Messieurs les membres de la Délégation Spéciale,
Monsieur le Secrétaire Général de la Commune,
MM. Les directeurs et chefs de service,
Mme et MM. Les techniciens

MERCI

JEAN-LUC LODS, EXPERT SOLIDAIRE

Annexe 4 : Organigramme actuel et futur de la commune de Dapaong

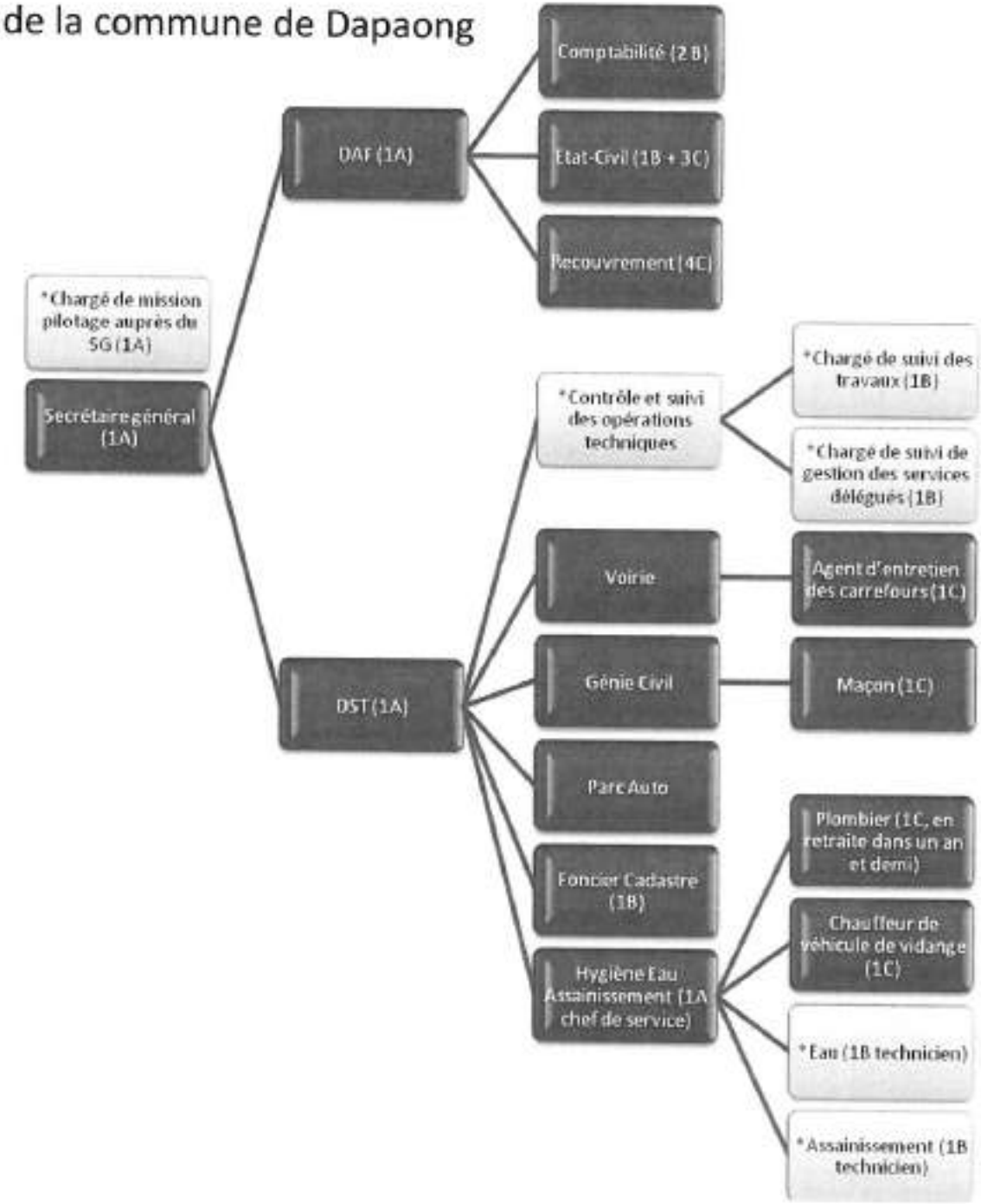
Organigramme des services structurés de la Commune de Dapaong



Organigramme cible de la Commune de Dapaong

- Les cases de couleur orangée sont les postes qu'il convient de créer pour mettre en œuvre les orientations en matière d'eau, d'hygiène et d'assainissement
- Les cases de couleur bleutée sont les postes aujourd'hui existants et pourvus. Ils sont parfois pourvus par des personnes qui n'ont pas toutes les compétences attendues.

Organigramme cible de la commune de Dapaong



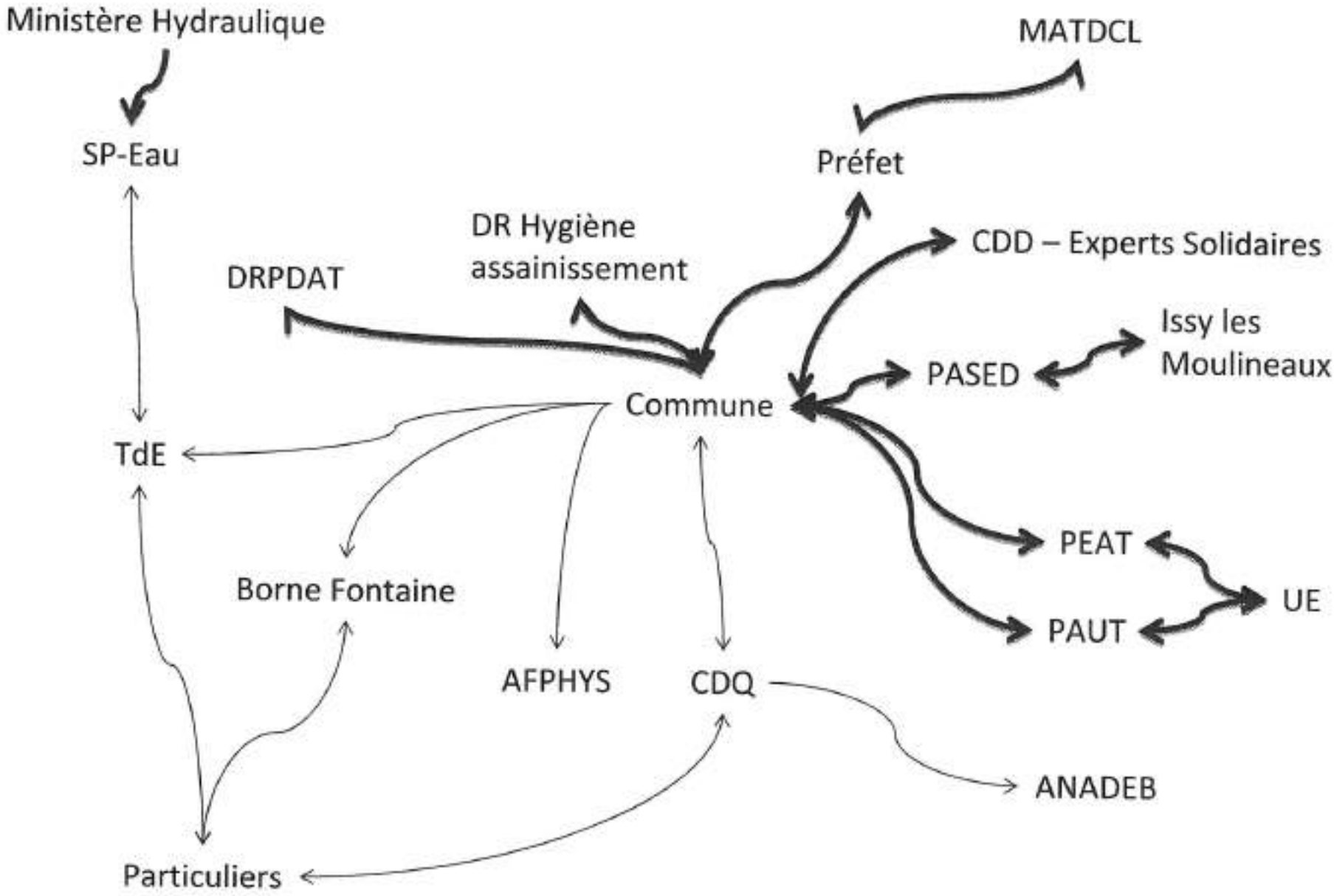
Annexe 5 : Matrice ICAR du secteur hydraulique à Dapaong

CRITERES ICAR / Parties prenantes	Etat central	Préfecture	Conseil Municipal	SG et services	TDC	ANNOEB	DR Hydraulique	PRIMEI (comité locaux)	PEATT, Eleveur, OGIRS	PAUT	AJUDLA	DR Hygiène et assainiss.	Togolaise des Eaux	SP-Eau	Partenaire au Développement	Consommateurs
Contextualisation																
* cadre réglementaire																
- fixation du cadre de la décentralisation (loi de 2007)	B	C	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I				
- fixation du cadre législatif de l'eau (loi de 2010)	A	C	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I			
- fixation des autres cadres réglementaires	A	C													C	
* gouvernance locale																
- fixation du type de gestion du service de l'eau	I	C	A	A	I	I	I	I	I	I	I	I	I			
- choix des règles de sélection des opérateurs de gestion	I	I	A	A	A	I		C			C	C	C			
- organisation des réunions avec les acteurs institutionnels (académique local)		I	A	A												
* accompagnement																
- conception du plan de communication																
- organisation d'assemblées et de réunions de quartier, groupes sociaux			A	A	A											
- sensibilisation des populations (sur le paiement, sur la viabilité des équipements, ...)			A		A			A								
- information des habitants			A	A	A	A		A					A			A
Préparation et préalables																
* objectifs politiques																
- fixation du taux de couverture		C	A	A	A	I		A	A	I	I	A	A			
- définition du niveau de performance technique		C	A	A	I	I	A	C	A	I	I	A	I			I
- définition du niveau de qualité de service (horaire, continuité)		I	A	A	I	I	A	C	A	I	I	A	I			I
- définition du tarif de l'eau et du mode de paiement	A	I	I	A	I	I	A	A	A	I	I	A	A	A		I
- définition du mode délégation de l'eau aux SP/Ménages			A	A												
* planification																
- identification des besoins en eau			A	A	A	A										
- réalisation des études préalables de faisabilité				A		A							A			
- prévision des besoins en eau			A	A	C	A		C	A				A	A		
* budget, financement, modèle économique																
- identification du modèle économique	A	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
- évaluation du coût des opérations	A															
- choix des modes de financement			A	A	A	A		C	C	C	C		A	A		
- mobilisation des ressources financières	A		A	A	A								A	A		
Développement et déploiement																
* dispenses																
- pilotage des travaux (suivi, surveillance, réception, etc.)				A	A	A		A				A	A	A		
- déclenchement des fonds			A	A		A							A	A		
* équité - qualité																
- vérification du suivi des règles de gouvernance (transparence, échange d'information)	A															
- vérification du suivi des règles de gestion	A															
* performance																
- conduite des activités commerciales (accueil, contrat, factures-clients, etc.)					A								A			A
- gestion financière (facturation, encaissement)					A								A			A
- gestion comptable (tenue des livres, épargne d'investissement)					A											
- qualité du service fourni													A			
Durabilité																
* maintenance																
- conduite des opérations de maintenance (entretien, réparation des pannes)				I	A											
- conduite des travaux de renouvellement			A	A	A			C	C	C	C		A			A
* extension et adaptation													A			I
- conduite des travaux d'extension et de raccordement au réseau existant			A	A	A			C	C	C	C		A			
* utilisation																
- prise en compte des exigences sociales et environnementales	A		A	A	C								A			

17/05/2018

Annexe 6 : Cartographie des parties prenantes

Cartographie des parties prenantes



Annexe 7 : Planning de la mission

Chronologie de la mission

	Dimanche 17/04	Lundi 18/04	Mardi 19/04	Mercredi 20/04	Jeudi 21/04	Vendredi 22/04
7h30 à 12h30	Départ Lomé	Visite du CDD Rdv Responsable agence commerciale TdE Rdv avec le SG Présentation aux collaborateurs Rencontre avec le SG et le PDS	Rdv Président commission eau et assainissement d'un CDQ Rdv Dir Régional Hygiène et assainissement Réunion de travail avec équipe technique municipale	Rdv avec le représentant de l'ANDEB Réunion de travail avec équipe technique municipale	Formation sur les services publics et la maîtrise d'ouvrage communale	Session de travail pour propositions et formulation des recommandations d'organisation
14h30 à 17h30	Arrivée à Dapsong	Présentation et rencontre avec le Préfet (présence du SG et du PDS) Rencontre de la DS et des chefs de service	Travail de réflexion sur le service de l'assainissement : comment mettre en place un service de pré-collecte ?	Préparation de la formation de la Mairie	Séance d'échange et questions entre mairie et expert sur les activités réalisées Rdv avec Paul Kanfintine, CDD	Bilan avec l'équipe PASED au CDD Restitution des conclusions de la mission devant les partenaires du futur quadrilogue local
19 h 00	Accueil par l'équipe PASED et CDD ; Présentation sommaire des projets PASED, A2GEA et PEAT 1 Ajustement du planning	Débriefing avec l'équipe du PASED	Débriefing avec l'équipe du PASED	Préparation de la formation de la mairie		Dîner de clôture présidé par M. le PDS