



REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple – Un But – Une Foi

MINISTERE DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT



Projet Eau et Assainissement
en Milieu Rural (PEAMIR)

Groupe de la Banque
Mondiale



Rapport Final

N° C/2264/20

MISSION D'EVALUATION DE LA REFORME DE L'HYDRAULIQUE RURALE AU SENEGAL

MISSION CONDUITE PAR :



Juillet 2021

Table des matières

RESUME EXECUTIF.....	9
INTRODUCTION, ENJEUX ET RAPPELS	13
1. INTRODUCTION, CONTEXTE ET JUSTIFICATION	13
2. ENJEUX DE L'ÉVALUATION	14
3. CONTENU DU RAPPORT	15
4. RAPPEL DES TERMES DE REFERENCE	15
4.1 Objectifs	15
4.2 Objectifs spécifiques	15
4.3 Résultats attendus	15
4.4 Composantes et activités	16
5. SYNTHÈSE DE LA MÉTHODOLOGIE ET DU DÉROULEMENT.....	16
5.1 Rappel de la méthodologie et des étapes de la mission	16
5.2 Déroulement de la mission	17
PARTIE 1 : COMPOSANTE 1 - ANALYSE DU CADRE INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE DE MISE EN ŒUVRE DES DSP, AUDIT ORGANISATIONNEL ET CONTRACTUEL ET ÉVALUATION DES ACTIVITÉS DE L'OFOR	19
1. LA RÉFORME DE L'HYDRAULIQUE RURALE	19
1.1 Phase pilote (1999-2004) : le projet REGEFOR.....	19
1.1.1 Contexte et Justification	19
1.1.2 Situation de référence et enjeux	20
1.1.3 Les principes de la réforme pilote et leur mise en application	20
1.1.4 Les principales activités	20
1.1.5 Les principaux résultats	20
1.1.6 Bilan et perspectives à la fin de la phase pilote	23
1.2 Généralisation des principes (2005-2011).....	24
1.3 Phase d'achèvement (2011-2014).....	25
1.4 Résultats et performances de la réforme.....	26
2. PRÉSENTATION ET ANALYSE DU CADRE INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE DU SOUS-SECTEUR DE L'HYDRAULIQUE RURALE	27
2.1 Dispositif institutionnel de gouvernance	27
2.1.1 Description du dispositif	27
2.1.2 Analyse et constats sur le dispositif institutionnel	28
2.1.3 Recommandations sur le dispositif institutionnel	29
2.2 Le cadre juridique	29
2.2.1 Description du cadre juridique.....	29
2.2.2 Analyse du cadre juridique	30
2.2.3 Recommandations sur le cadre juridique.....	31
2.3 Le cadre institutionnel de gestion du service public de l'eau potable.....	32
2.3.1 Acteurs, rôles et responsabilités	32
2.3.2 Analyse du cadre institutionnel de gestion du service de l'eau	36
2.3.3 Recommandations sur le cadre institutionnel de gestion du service de l'eau	37
2.4 Mécanismes d'arbitrage et régulation dans le sous- secteur	37

2.4.1	<i>Présentation et analyse du mécanisme actuel</i>	37
2.4.2	<i>Recommandations et Suggestions</i>	38
3.	OFOR : STATUT JURIDIQUE, MISSIONS, ORGANISATION, FONCTIONNEMENT ET MOYENS	39
3.1	Le statut juridique de l'OFOR : analyse et recommandations	39
3.2	Missions de l'OFOR	40
3.2.1	<i>Cadre de référence</i>	40
3.2.2	<i>Analyse et constats</i>	41
3.2.3	<i>Principale recommandation</i>	42
3.2.4	<i>Relations entre l'OFOR et les acteurs du sous-secteur</i>	42
3.3	Organisation de l'OFOR	44
3.3.1	<i>Cadre de référence et description de l'organisation</i>	44
3.3.2	<i>Analyse et constats</i>	48
3.3.3	<i>Conclusion partielle et recommandations</i>	52
3.4	Moyens humains et matériels de l'OFOR	52
3.4.1	<i>Cadre de référence et diagnostic</i>	52
3.4.2	<i>Analyse et constats majeurs</i>	54
3.4.3	<i>Conclusion partielle et recommandations</i>	56
3.5	Fonctionnement de l'OFOR	57
3.5.1	<i>Cadre de référence</i>	57
3.5.2	<i>Constats et analyse du fonctionnement de l'OFOR</i>	58
3.6	Financement de l'OFOR	84
3.6.1	<i>Cadre du financement de l'OFOR</i>	84
3.6.2	<i>Analyses et constats sur les performances de OFOR</i>	87
3.6.3	<i>Suggestions et recommandations</i>	100
 PARTIE 2 : COMPOSANTE 2 - ANALYSE APPROFONDIE DES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC DE L'EAU POTABLE EN MILIEU RURAL		101
4.	LES DELEGATIONS DU SERVICE PUBLIC DE L'EAU POTABLE	101
4.1	Processus de sélection des délégataires	101
4.2	Délais de passation des contrats de DSP	102
4.3	Incorporation des systèmes AEP	103
4.4	Gestion de la transition	104
5.	ANALYSE DES PERFORMANCES DE L'OFOR	106
5.1	Performances de l'OFOR sur la période 2017/2019	106
5.1.1	<i>Synthèse des performances</i>	106
5.1.2	<i>Aperçu des performances techniques</i>	107
5.1.3	<i>Performances budgétaires</i>	109
5.2	Performances sur la période 2020/2022	109
5.2.1	<i>Investissements</i>	109
5.2.2	<i>Gestion du patrimoine</i>	111
5.2.3	<i>Suivi et contrôle de l'exploitation</i>	112
6.	ANALYSE DES PERFORMANCES DES DELEGATAIRES	113
6.1	Analyse juridique des contrats de DSP	113
6.1.1	<i>Définition du contrat DSP en cours</i>	113
6.1.2	<i>Les obligations des délégataires</i>	113
6.1.3	<i>Obligations de l'OFOR</i>	114
6.1.4	<i>Les contrats de performances</i>	114

6.2	Analyse de l'organisation et des performances techniques des délégataires	115
6.2.1	<i>Analyse des performances de SEOH</i>	115
6.2.2	<i>Analyse des performances de AQUATECH</i>	118
6.2.3	<i>Analyse des performances de SOGES</i>	120
6.2.4	<i>Analyse des performances de FLEXEAU</i>	121
6.2.5	<i>Constats majeurs sur l'organisation de l'exploitation et la maintenance des installations</i>	122
6.3	Analyse de l'équilibre des contrats de DSP	123
6.4	Analyse de l'exécution des contrats de DSP	124
6.5	Analyse des performances financières et de la rentabilité des délégataires.....	125
6.5.1	<i>Analyse du cycle d'exploitation</i>	125
6.5.2	<i>Analyse des cycles d'investissement et de financement</i>	134
6.5.3	<i>Synthèse des points clés sur l'analyse des performances</i>	138
7.	ANALYSE DU SYSTEME ACTUEL DE TARIFICATION DE L'EAU POTABLE EN MILIEU RURAL.....	138
7.1	Principes de tarification.....	138
7.2	Dispositions applicables, structure et niveaux tarifaires	138
7.3	Principales recommandations.....	140
8.	ANALYSE DE PERCEPTION DE LA REFORME ET DE LA GESTION DU SERVICE D'EAU POTABLE	141
8.1	Contexte socioéconomique de mise en œuvre de la réforme	141
8.1.1	<i>Généralités sur la zone d'intervention</i>	141
8.1.2	<i>État de mise en oeuvre des DSP</i>	142
8.2	Perception des parties prenantes sur la réforme.....	143
8.2.1	<i>Pertinence de la réforme</i>	143
8.2.2	<i>Principaux résultats de la réforme</i>	144
8.2.3	<i>Relations avec les acteurs</i>	144
8.3	Appréciation de la réforme et du service de l'eau par les usagers.....	145
8.3.1	<i>Appréciation globale de la qualité du service</i>	145
8.3.2	<i>Disponibilité de l'eau</i>	146
8.3.3	<i>Qualité de l'eau</i>	146
8.3.4	<i>Coût d'abonnement</i>	147
8.3.5	<i>Tarification</i>	147
8.3.6	<i>Facturation</i>	148
8.3.7	<i>Accueil et service clientèle</i>	148
8.3.8	<i>Prise en charge des réclamations</i>	149
8.4	Synthèse des constats majeurs relevés et des pistes d'amélioration proposées par les acteurs centraux et régionaux.....	150
8.4.1	<i>Au niveau de la communication</i>	150
8.4.2	<i>Sur les aspects organisationnels et institutionnels</i>	151
8.4.3	<i>Sur l'acceptabilité sociale de la réforme</i>	152
8.4.4	<i>Sur les aspects techniques</i>	153
8.4.5	<i>Sur l'échelle d'intervention des délégataires</i>	153
8.4.6	<i>Sur le suivi et la régulation du secteur</i>	154
8.4.7	<i>Sur les aspects financiers</i>	155

PARTIE 3 : SYNTHÈSE DES CONCLUSIONS, SUGGESTIONS ET RECOMMANDATIONS 156

9. RECOMMANDATIONS POUR LA PHASE D'URGENCE 156

- 9.1 Poursuite du processus de mise en œuvre de la réforme 156
- 9.2 Révision du mode de représentation et d'implication des usagers 158
- 9.3 Mesures d'amélioration de la rentabilité des délégataires..... 159
 - 9.3.1 *Respect des engagements par les parties contractantes* 159
 - 9.3.2 *Renforcement de l'autonomie financière du sous-secteur*..... 159
- 9.4 Mise en place d'un cadre de régulation : option de renforcement du statut quo..... 160
- 9.5 Renforcement des missions et de l'organisation de l'OFOR..... 161
 - 9.5.1 *Renforcement des missions*..... 161
 - 9.5.2 *Organisation optimale et le fonctionnement de l'OFOR*..... 161
 - 9.5.3 *Amélioration des procédures, mécanismes et outils de l'OFOR au regard des contraintes à l'exercice de ses missions* 161
 - 9.5.4 *Déploiement de l'OFOR au niveau déconcentré* 163
 - 9.5.5 *Intégration du personnel des services techniques déconcentrés* 164
- 9.6 Renforcement des moyens financiers de l'OFOR 164
 - 9.6.1 *Restructuration financière de l'OFOR* 164
 - 9.6.2 *Élargissement des responsabilités des opérateurs privés en fonction de leurs capacités d'intervention*..... 165
- 9.7 Renforcement du cadre institutionnel du sous-secteur 165
 - 9.7.1 *Clarification des relations et rôles des acteurs* 165

10. RECOMMANDATIONS DE LA PHASE DE CONSOLIDATION 166

- 10.1 Renforcement du cadre juridique du sous-secteur et de la réforme 166
- 10.2 Renforcement de l'implication et des rôles des acteurs locaux..... 167
- 10.3 Evolution du statut de l'OFOR 168
- 10.4 Renforcement de la représentation du ministère au niveau régional 169
- 10.5 Mise en place d'un organe de régulation sectorielle 169

11. CONCLUSIONS 172

ANNEXES 175

Annexe 1 : Rapport spécifique détaillé sur la perception des acteurs 175

Annexe 2 : Liste des acteurs rencontrés 176

Annexe 2 : Fiches de présentation des opérateurs 181

Tableaux

Tableau 1. Synthèse de la démarche méthodologique.....	17
Tableau 2. Rôles et responsabilités des acteurs - REFEGOR	21
Tableau 3. Répartition des rôles et missions des acteurs clé du cadre institutionnel du sous-secteur.....	34
Tableau 4. Réorganisation de l'organigramme effectuée en 2015	47
Tableau 5. Réorganisation de l'organigramme effectuée en 2015	49
Tableau 6. Résultats de l'autodiagnostic du volet communication de l'OFOR.....	77
Tableau 7. Points forts et points faibles du système de management de la qualité de l'OFOR.....	80
Tableau 8. Budget d'investissement et de fonctionnement de l'OFOR de 2017 à 2021	85
Tableau 9. Financement mobilisé par l'OFOR de 2017 à 2021	85
Tableau 10. Financement mobilisé par l'OFOR de 2017 à 2021	86
Tableau 11. Ressources prévisionnelles du contrat de performance État/OFOR de 2017/2019.....	86
Tableau 12. Bilan des ressources mobilisées CDP État-OFOR de 2017 à 2019	86
Tableau 13. Chiffres d'affaires de l'OFOR de 2015 à 2019	89
Tableau 14. Détermination de la valeur ajoutée de l'OFOR de 2015 à 2019	90
Tableau 15. Détermination de l'excédent brut d'exploitation de l'OFOR de 2015 à 2019.....	91
Tableau 16. Détermination du résultat d'exploitation de l'OFOR de 2015 à 2019	91
Tableau 17. Détermination de la capacité d'autofinancement de l'OFOR de 2015 à 2019	95
Tableau 18. Synthèse du bilan de l'OFOR de 2015 à 2019.....	95
Tableau 19. Ratios et efforts d'investissement de l'OFOR de 2015 à 2019.....	98
Tableau 20. Situation globale des périmètres affermé.....	102
Tableau 21. Durée de passation des marchés des DSP par zone	103
Tableau 22. Situation de l'évolution des incorporations.....	103
Tableau 23. Evolution des performances de l'OFOR – Contrat performances État/OFOR – 2017/2019	106
Tableau 24. Evolution des performances de développement de l'accès - Contrat performances État/OFOR – 2017/2019.....	107
Tableau 25. Evolution des performances d'amélioration de la qualité de l'eau e - Contrat performances État/OFOR – 2017/2019.....	108
Tableau 26. Personnel de SEOH	115
Tableau 27. Performances de SEOH en 2015	116
Tableau 28. Performances de SEOH de 2017 à 2019	116
Tableau 29. Personnel de AQUATECH.....	119
Tableau 30. Tarifs moyens en vigueur avant les DSP	139
Tableau 31. Tarifs appliqués par les opérateurs comparés aux tarifs domestiques avant les DSP.....	140
Tableau 32. Répartition par tranche des consommations domestiques annuelles de 2019 pour AQUATECH et SOGES.....	141
Tableau 33. Satisfaction globale par catégorie.....	145
Tableau 34. Répartition et densités des SAEP et de la population par périmètre de DSP	163

Graphiques

Graphique 1. Comparaison des prévisions et réalisations de recrutement du personnel de l'OFOR	53
Graphique 2. Evolution des effectifs par catégorie et du cumul.....	53
Graphique 3. Index de maturité de la communication	77
Graphique 4. Comparaison des budgets prévus et réalisés pour la période 2017-2025	87
Graphique 5. Composition du chiffre d'affaires de l'OFOR pour la période 2017-2025	89
Graphique 6. Analyse de la rentabilité de l'OFOR pour la période 2017-2025.....	89
Graphique 7. Analyse de l'EBE de l'OFOR pour la période 2017-2025.....	91
Graphique 8. Analyse du résultat d'exploitation de l'OFOR pour la période 2017-2025.....	91
Graphique 9. Structure des dépenses d'exploitation de l'OFOR pour la période 2017-2025	92
Graphique 10. Composition des charges d'exploitation de l'OFOR pour la période 2017-2025.....	93
Graphique 11. Structure des produits d'exploitation de l'OFOR pour la période 2017-2025	93
Graphique 12. Structures du passif et de l'actif de l'OFOR pour la période 2017-2025	95
Graphique 13. Analyse dynamique du bilan de l'OFOR pour la période 2017-2025	96
Graphique 14. Structure des ressources permanentes de l'OFOR pour la période 2017-2025.....	97
Graphique 15. Analyse des besoins en fonds de roulement de l'OFOR pour la période 2017-2025.....	99
Graphique 16. Evolution de la trésorerie de l'OFOR pour la période 2017-2025.....	99
Graphique 17. Performances annuelles globales de l'OFOR pour la période 2017-2019	107
Graphique 18. Evolution du chiffre d'affaires de SEOH sur la période 2015-2019	126
Graphique 19. Poids relatif du chiffre d'affaires de chaque opérateur dans CA consolidé en 2019	127
Graphique 20. Evolution du taux de valeur ajoutée de SEOH sur la période 2015-2019	127
Graphique 21. Taux de VA par opérateur en 2019	
Graphique 22. CA et VA des opérateurs en 2019	128
Graphique 23. CA et VA consolidés des opérateurs en 2019.....	129
Graphique 24. Evolution de l'EBE de SEOH sur 5 ans.....	129
Graphique 25. EBE et CA des opérateurs en 2019	
Graphique 26. Marge d'EBE des opérateurs	130
Graphique 27. EBE et CA consolidés pour les 4 opérateurs en 2019	131
Graphique 28. Evolution du résultat d'exploitation de SEOH en 2019.....	132
Graphique 29. CA et Rex des opérateurs en 2019	
Graphique 30. Marge opérationnelle des fermiers.....	132
Graphique 31. CA et Rex consolidés des opérateurs	133
Graphique 32. Répartition des charges SOGES et Flexeau MFCFA	134
Graphique 33. Répartition des charges AQUATECH et SEOH MFCFA	134
Graphique 34. Structure du haut de bilan	135
Graphique 35. Structure du bas de bilan	135
Graphique 36. Structure du bilan des opérateurs en 2019	136
Graphique 37. FR, BFR et Trésorerie de SEOH et FLEXEAU en 2019	137
Graphique 38. FR, BFR et Trésorerie de SOGES et AQUATECH en 2019	137
Graphique 39. Satisfaction globale des usagers	145
Graphique 40. Satisfaction globale des usagers par zone et périmètre	145
Graphique 41. Disponibilité des usagers	146
Graphique 42. Appréciation de la clarté	
Graphique 43. Appréciation du goût	147
Graphique 44. Appréciation du coût de l'abonnement.....	147
Graphique 45. Appréciation de la tarification	148
Graphique 46. Appréciation de la fiabilité et de la conformité de facturation	148
Graphique 47. Appréciation de l'accueil et du service clientèle	149
Graphiques 48. 49. 50. 51. Appréciation de la prise en charge des réclamations	149

Photos et illustrations

Illustration 1. Photos illustrant l'état de la logistique des services techniques déconcentrés	56
Illustration 2. Site web - OFOR	75
Illustration 3. Page Twitter - OFOR.....	75
Illustration 4. Page Facebook - OFOR.....	75
Illustration 5. Page Twitter- OFOR.....	76
Illustration 6. Extraits résultats enquêtes sur la connaissance de l'OFOR.....	76
Illustration 7. Schématisation de l'analyse des performances	88

Sigles et abréviations

AEP	: Approvisionnement en eau potable
AFD	: Agence française de développement
ANO	: Avis de non objection
APD	: Avant-projet détaillé
ARMP	: Agence de régulation des marchés publics
ASUFOR	: Association des usagers de forage
ASUREP	: Association des usagers de réseau d'eau potable
BCI	: Budget consolidé d'investissement
BID	: Banque islamique de développement
BPF	: Brigade des puits et forages
CA	: Chiffre d'Affaires et Conseil d'Administration
CDP	: Contrat de performances
CISC	: Comité interministériel de suivi des contrats de DSP
CMP	: Code des marchés publics
CPCSP	: Cellule de planification, de coordination et de suivi des politiques et programmes
CREPA	: Centre régional pour l'eau potable et l'assainissement
CSE	: Conseil supérieur de l'eau
CTE	: Comité technique de l'eau
DAF	: Direction administrative et financière
DAGE	: Direction de l'administration générale et de l'équipement
DAO	: Dossier d'appel d'offres
DCE	: Direction du contrôle de l'exploitation
DCEP	: Direction du contrôle de l'exploitation et du patrimoine
DCMP	: Direction centrale des marchés publics
DEM	: Direction de l'exploitation et de la maintenance
DEP	: Direction des études et de la planification
DG	: Direction générale et Directeur général
DGPRE	: Direction de la gestion et de la planification des ressources en eau
DH	: Direction de l'Hydraulique
DIEPA	: Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement
DRH	: Division régionale de l'Hydraulique
DSP	: Délégation de service public
DT	: Direction des travaux
DTN	: Division des travaux neufs
EIES	: Etudes d'Impact environnemental et social
ENABEL	: Agence de coopération belge
EPIC	: Etablissement public à caractère industriel et commercial
GL	: Gorom Lampsar
MEA	: Ministère de l'Eau et de l'Assainissement
MF	: Ministère des Finances
MHA	: Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement
NDP	: Notto Diosmone Palmarin
ODD	: Objectif de développement durable
OFOR	: Office des forages ruraux
OMD	: Objectifs du millénaire pour le développement

PARPEBA	: Projet d' amélioration et renforcement des points d'eau dans le bassin arachidier
PASEPAR	: Programme d'amélioration services de l'eau potable et de l'assainissement en milieu rural
PEAMIR	: Programme d'eau et d'assainissement en milieu rural
PEPAM	: Programme d'eau potable et d'assainissement du millénaire
PSD	: Plan stratégique de développement
PSE	: Plan Sénégal émergent
PTA	: Plan de travail annuel
PTF	: Partenaires techniques et financiers
PUDC	: Programme d'urgence de développement communautaire
PUMA	: Programme d'urgence de modernisation des axes et territoires frontaliers
RCH	: Responsable du capital humain
REGEFOR	: Réforme du système de gestion des forages ruraux motorisés
RSE	: Responsabilité sociétale de l'entreprise
SAEP	: Système d'approvisionnement en eau potable
SDM	: Subdivision maintenance
SMQ	: Système de management de la qualité
SOMH	: Service Outillage Mécanique Hydraulique
SPEPA	: Service public de l'eau potable
UASZ	: Université Assane Seck de Ziguinchor
UE	: Union européenne
UEMOA	: Union économique et monétaire ouest africaine
USAID	: US Agency for international development
WATSAN	: Water and sanitation

RESUME EXECUTIF

L'évaluation de la réforme de l'Hydraulique rurale décidée par les plus hautes autorités, s'inscrit dans le cadre de la recherche d'une réponse adaptée pour une mise en œuvre inclusive et réussie de la réforme de l'hydraulique rurale, suite aux fortes réticences et préoccupations exprimées par certains acteurs notamment au niveau local. Les réactions notées renvoient à une remise en cause de l'option de délégation suite au constat de contreperformances de certains délégataires.

L'évaluation conduite par le Groupe SOTERCO, sur la période 2015-2019, conformément aux TDR de la mission, a porté sur les principales composantes suivantes :

- Analyser le cadre institutionnel et juridique de mise en œuvre des DSP, réaliser l'audit organisationnel et contractuel de l'OFOR et à évaluer les activités de l'OFOR de 2015 à 2019 en rapport avec ses missions contractuelles ;
- Analyser de façon approfondie les délégations de service public de l'eau potable en milieu rural ;
- Formuler des suggestions, recommandations et conclusions.

La mission qui s'est déroulée de décembre 2020 à mai 2021, a consisté à collecter auprès des acteurs du niveau central et sur le terrain, dans les 13 régions constituant le périmètre de l'OFOR, des données et à les analyser en vue de dresser des constats et de formuler des recommandations sur la mise en œuvre, les résultats et performances attendues de la réforme de l'Hydraulique rurale.

1. Mise en œuvre de la réforme

Le réforme de l'Hydraulique rurale a été mise en œuvre sur une période de près de 20 ans en trois phases : 1- la Phase pilote (REGFOR), 2- la phase de généralisation des principes et de transfert de la maintenance et 3- la phase d'achèvement. Le processus a été achevé avec la création de l'OFOR en 2014 et la mise en place des délégations de service public de l'eau potable.

L'analyse de la mise en œuvre de la réforme révèle des points forts à consolider, parmi lesquels, les avancées notées dans la professionnalisation du service public de l'eau à travers les DSP et la création d'une autorité affermante sous forme d'un EPIC en remplacement de la DEM. Des points faibles sont cependant à corriger, avec notamment le flou noté dans le cadre institutionnel de gestion du sous secteur avec un manque d'anticipation sur l'implication et l'évolution des ASUFOR, l'absence d'un cadre de régulation et le manque d'harmonisation des contrats de DSP.

Les résultats sont mitigés parce qu'en fin 2020, il ressort que sur les 1989 SAEP (Systèmes d'Approvisionnement en Eau Potable), constitués de 2065 forages et de 57 UPT (Unités de potabilisation et de traitement), 446 seulement sont sous DSP, soit 22 % des SAEP. Et ne sont concernées par les DSP que 05 régions sur les 13 concernées du pays. Il s'agit des régions de Thiés, Diourbel, Fatick, Kaffrine et Tambacounda.

2. Analyse du cadre juridique et institutionnel

L'analyse du cadre institutionnel effectuée s'appuie sur la description du dispositif de gouvernance existant impliquant des acteurs du niveau central et du niveau déconcentré (tutelle technique), des instances consultatives et de pilotage sectoriel et de la tutelle financière.

Les constats majeurs qui se dégagent renvoient à une faible fonctionnalité des instances consultatives, avec des évolutions notées dans la tutelle des services déconcentrés de

l'hydraulique rurale marquées par une collaboration non formalisée entre la DH et l'OFOR, se traduisant par une absence de coordination des tâches opérationnelles.

Par ailleurs, le cadre institutionnel de gouvernance du service public de l'eau potable fait intervenir une diversité d'acteurs, dont les missions et attributions sont en déphasage ou devenues caduques par rapport au cadre institutionnel et juridique ainsi que les dispositions contractuelles réglementant la gestion du service de l'eau potable en milieu rural.

Au plan juridique, plusieurs textes applicables au sous-secteur existent, particulièrement la Loi SPEPA et la loi portant création de l'OFOR. Il est cependant constaté l'incomplétude du cadre juridique avec notamment l'absence de décret d'application de la loi SPEPA et la non prise en compte des normes de qualité.

L'analyse du cadre de régulation, complétant celle du cadre institutionnel et juridique révèle l'absence de mécanismes opérationnels et fonctionnels de suivi, de contrôle et de régulation des contrats de DSP. Les opportunités de la loi SPEPA ne sont pas valorisées, en l'absence de décrets d'application. Par ailleurs, un déséquilibre est noté dans la prise en charge de la régulation entre le sous-secteur urbain et le sous-secteur rural.

3. Audit organisationnel et du fonctionnement de l'OFOR

L'audit mené s'est appuyé sur la description et l'analyse du statut, des missions, de l'organisation, des moyens et du fonctionnement de l'OFOR.

L'OFOR a été créé sous la forme d'un EPIC, doté d'une certaine autonomie de gestion, lui permettant d'assurer pleinement l'exercice par délégation du service public de l'eau et de se recentrer sur le contrôle de l'exploitation et la gestion du patrimoine. Ce statut et les missions conférées à l'OFOR comportent des limites, notamment en termes de mobilisation de ressources financières, d'harmonisation des attributions et de clarification des rôles et responsabilités des acteurs du sous-secteur, particulièrement en matière de maîtrise d'ouvrage des travaux.

L'organisation de l'OFOR a évolué depuis sa création et se caractérise par une forte centralisation de ses services. Bien que l'efficacité du schéma organisationnel pour la prise en charge de ses missions soit prouvée, des faiblesses ont été notées dans la gestion du patrimoine et l'assistance, l'appui-conseil et l'accompagnement des acteurs locaux.

Les moyens de l'OFOR sont caractérisés par un déficit en ressources humaines, notamment pour le personnel technique. Par ailleurs, les moyens propres sont insuffisants et le patrimoine présente une vétusté très avancée, impactant les performances d'exploitation.

4. Audit financier de l'OFOR

Le cadre financier de l'OFOR s'organise autour de ses missions, attributions et orientations stratégiques. L'analyse des indicateurs de performances ressort globalement des écarts importants dans le processus de budgétisation et une faiblesse chronique des produits d'exploitation par rapport aux charges, nécessitant une profonde restructuration financière et une implication progressive des opérateurs dans le financement des travaux.

5. Audit contractuel et des performances de l'OFOR et des DSP

L'audit contractuel et des performances est mené à travers l'analyse des contrats de performance Etat/OFOR et des contrats de DSP entre l'OFOR et les fermiers, y compris les contrats de performances portés en annexe.

Pour l'OFOR, si les performances de gestion sont généralement satisfaisantes, les performances techniques sont très faibles, notamment en matière d'amélioration de la desserte et de la qualité de l'eau. Des efforts appréciables ont été notés dans l'amélioration et la

sécurisation de la production et de l'accès, se traduisant par un accroissement de près de 30% de l'effectif des forages entre 2015 et 2020.

Concernant le contenu des contrats d'affermage qui répond globalement aux standards d'équilibre admis en matière de DSP, les conditions sont favorables pour une exécution correcte des missions des fermiers. Quelques améliorations sont à mettre en œuvre dans la mise en conformité des installations et la définition du régime des travaux à la charge des opérateurs.

Parmi les difficultés majeures auxquelles sont confrontées les parties dans l'exécution des contrats, on peut citer la problématique de la récupération du TVA, le retard de mise à niveau des installations par l'OFOR, la persistance de la gestion communautaire (ASUFOR, leaders religieux), les baisses tarifaires opérées, la faible implication des opérateurs notamment dans la conception et de la réalisation des systèmes AEP.

Pour les délégataires, l'organisation en place répond globalement aux exigences contractuelles, notamment en matière d'exploitation, de gestion et de maintenance des installations, même si l'absence d'un référentiel technique harmonisé de maintenance est à déplorer (cahier des charges).

L'analyse des états et résultats financiers des opérateurs révèle des performances financières et une rentabilité très variables. Si l'opérateur SEOH s'inscrit dans une dynamique très positive, de bonnes performances opérationnelles et financières et une bonne capacité d'investissement, les trois autres (AQUATECH, SOGES et FLEXEAU) se trouvent dans une situation de fragilité financière très préoccupante rendant indispensable leur recapitalisation pour une poursuite satisfaisante de leur exploitation.

6. Analyse de la perception des acteurs et des causes profondes des réticences

Cette analyse est basée sur les résultats des enquêtes menées auprès des ménages et abonnées dans zones DSP et hors DSP et des entretiens avec les acteurs des treize régions concernées.

La perception globale de la pertinence de la réforme est très satisfaisante pour la majorité des acteurs, à l'exception des ASUFOR. Cependant, tous les acteurs s'accordent sur les manquements notés dans la mise en œuvre de la réforme. Concernant la qualité de service, elle est jugée globalement satisfaisante, même si des disparités sont notées entre les périmètres de DSP et entre les zones DSP et hors DSP. Pour la zone DSP, le niveau de satisfaction le plus faible est enregistré dans le périmètre de AQUATECH. L'analyse des autres critères de qualité de service montrent un niveau de satisfaction assez faible concernant les tarifs appliqués, le coût des branchements et la prise en charge des réclamations.

D'autres constats majeurs, relevés par les acteurs régionaux portent sur le déficit de communication sur la réforme, l'absence et la faible visibilité de l'OFOR et le manque d'implication des acteurs locaux. Parmi les causes profondes des réticences notées auprès des populations, on peut citer :

- Le caractère inopportun de la réforme compte tenu des bonnes pratiques de gestion notées auprès des ASUFOR ;
- Aucune amélioration constatée par rapport à la situation antérieure à l'implication des privés, dans l'accès et la desserte en eau, la qualité et la continuité du service;
- Les DSP se traduisent globalement par une perte d'emplois et une baisse des recrutements ;
- La réforme s'appuie sur un patrimoine réalisé et exploité avec le soutien financier des acteurs locaux (migrants, collectivités, mécènes, partenaires extérieurs mobilisés par les

acteurs locaux...) en l'absence d'une implication et d'une contrepartie marquées des services techniques et de l'Etat;

- Aucune forme de dédommagement n'est envisagée pour compenser les financements et investissements apportés par les acteurs locaux;
- Une très faible voire un manque total d'implication des structures (ASUFOR/ASUREP) et compétences locales (entreprises, GIE, professionnels locaux) dans le processus de délégation ou dans les rapports contractuels avec les délégataires;
- Les revenus tirés de l'exploitation et de la gestion par les délégataires privés ne profitent pas aux acteurs et à l'économie locale.

7. Principales conclusions et recommandations

Au terme de la mission, des recommandations ont été formulées, en vue de l'atteinte des objectifs visés et des résultats attendus. Ces recommandations ont été structurées selon les deux phases suivantes, en tenant compte du contexte actuel, des préoccupations immédiates des acteurs et de leur faisabilité dans le temps :

- **Une phase d'urgence**, permettant à court terme, de répondre aux objectifs de l'évaluation et l'atteinte de ses résultats, notamment dans la cadre de la relance et de la poursuite du processus de mise en œuvre de la réforme, selon une approche inclusive, comportant les actions suivantes :
 - Poursuite du processus de mise en œuvre de la réforme ;
 - Amélioration du mode de représentation et d'implication des usagers notamment en permettant *le recrutement d'opérateurs de petite et moyenne envergure organisés autour des compétences et opérateurs locaux pour gérer des grappes de forages.*
 - Mesures d'amélioration de la rentabilité des délégataires ;
 - Mise en place d'un cadre de régulation selon une option de renforcement du statut quo ;
 - Renforcement des missions et de l'organisation de l'OFOR, notamment en terme de maîtrise d'ouvrage et au niveau déconcentré ;
 - Renforcement des moyens financiers de l'OFOR ;
 - Renforcement du cadre institutionnel du sous-secteur ;
 - Meilleure implication de la DH, dans le suivi des activités de l'OFOR et des délégataires à travers les tâches suivantes confiées à la Division du Contrôle et du Suivi des DSP : (i) amélioration du cadre juridique et adaptation des textes du sous-secteur, (ii) contrôle et mise en œuvre des politiques sectorielles et tarifaires et (iii) suivi des contrats de performances et de DSP.
- **Une phase de consolidation**, visant à moyen et long termes, à consolider les acquis de la réforme et engager si nécessaire une réforme de seconde génération en vue d'apporter des mesures d'amélioration du cadre juridique, institutionnel, du cadre contractuel et de l'option de délégation mettant en jeu les mécanismes de déconcentration, de décentralisation et de territorialisation des politiques et programmes. Les actions suivantes sont recommandées :
 - Renforcement et complément du cadre juridique du sous-secteur et de la réforme ;
 - Renforcement de l'implication et des rôles des acteurs locaux dans la gouvernance du sous-secteur
 - Evolution du statut de l'OFOR d'EPIC vers une société nationale à participation publique majoritaire ;
 - Renforcement de la représentation du Ministère au niveau régional par la création de Directions Régionales de l'Hydraulique et de l'Assainissement pour plus d'efficacité;

- Mise en place d'un organe de régulation sectorielle.

INTRODUCTION, ENJEUX ET RAPPELS

1. INTRODUCTION, CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Des efforts importants de l'État du Sénégal, depuis la décennie internationale de l'Eau et de l'Assainissement (DIEPA - 1980-1990) à travers la mise en œuvre de plusieurs projets et programmes de forages motorisés, ont porté l'effectif des forages ruraux motorisés de 200 à près de 1000 entre 1980 et 2000.

Concomitamment, une baisse des ressources budgétaires des services du Ministère chargé de l'Hydraulique, notamment de la DEM, durant la période d'ajustement structurel, a justifié l'implication progressive des populations et usagers dans l'entretien, la maintenance et le fonctionnement des systèmes AEP, l'État assurant les opérations de gros entretiens et de renouvellement des équipements et ouvrages.

Cette implication, qui s'est amorcée durant la sécheresse des années 70 avec la contribution des éleveurs au fonctionnement des forages pastoraux, s'est traduite par l'institutionnalisation en 1984, des comités de gestion par un arrêté interministériel.

Le constat de la dégradation progressive des équipements et de la qualité du service de l'eau potable et la faiblesse de la représentation des usagers, a amené les autorités à mettre en œuvre la réforme de l'Hydraulique rurale en 1999, à travers une phase pilote dénommée REGEFOR, dans les régions du centre (Diourbel, Fatick, Kaolack, Kaffrine et Thiès).

Pendant près de 15 ans après le démarrage de la phase pilote, la gestion du service de l'eau en milieu rural a été assurée par les ASUFOR en rapport avec les services centraux et déconcentrés du Ministère chargé de l'Hydraulique, sur la base des principes de la réforme. Cependant, malgré la mise en place d'un cadre institutionnel et contractuel adapté, les interventions des services de la maintenance (DEM) et de l'Hydraulique (DH) se sont intensifiées, alors que l'épargne des ASUFOR s'est considérablement accrue.

L'application partielle du principe de partage des charges entre l'État et les usagers, a contribué à dégrader le patrimoine et la gouvernance du service, focalisant les activités des ASUFOR sur la gestion financière et la valorisation de l'épargne constituée à des fins autres que le renouvellement des équipements, l'optimisation de l'exploitation des systèmes AEP et le développement des infrastructures et de l'accès.

Après l'achèvement du projet pilote REGEFOR intervenue en 2005, une généralisation des principes de gestion à travers les ASUFOR et les investissements massifs à la faveur du PEPAM, ont mis en exergue les limites objectives des ASUFOR, avec un parc en constante évolution dont une partie présentait une vétusté avancée mettant en péril l'accès à l'eau de plusieurs millions de personnes en milieu rural. Les risques étaient exacerbés par la création d'adductions d'eau multivillages qui, contrairement aux adductions villageoises (un forage pour une localité), polarisaient et desservaient chacune, plusieurs dizaines de localités et une importante population de plus en plus exigeante en matière d'accès, de desserte, de qualité, de continuité du service et de diversification des usages (eau potable, irrigation, abreuvement du bétail...).

Ainsi, pour prendre en charge la problématique de la maintenance, la réforme prévoyait la professionnalisation de l'exploitation et de la gestion des systèmes AEP, l'évolution et le recentrage des missions de la DEM vers l'arbitrage et la régulation.

Le retard important a été constaté dans l'achèvement de cette composante de la réforme, devant se traduire par une implication progressive du secteur privé dans la maintenance puis la gestion du service. Le recentrage des activités de la DEM et l'implication du secteur privé ont

été comblés par la création de l'OFOR et la mise en place des premières délégations de service public (DSP) de l'eau potable en milieu rural à partir de 2012.

La sélection des opérateurs et l'entrée en service des DSP, se sont déroulées progressivement depuis la zone pilote (centre) jusqu'aux régions périphériques (nord, est et sud) selon une approche constituant à incorporer progressivement les SAEP dans les périmètres affermés, justifiant parfois le maintien des ASUFOR dans des tâches de gestion et la mise en place d'une gestion transitoire sous différents formats.

Cependant, après une période de fonctionnement de près de quatre ans de la première DSP, suivie de l'entrée en service de trois autres délégations en 2018 et 2019, les progrès enregistrés sont toujours jugés insuffisants par certaines catégories d'acteurs, notamment les usagers, les associations d'usagers, les conducteurs et les gérants. De plus, dans le cadre de l'installation de nouvelles DSP, de fortes réticences vis-à-vis de la réforme sont apparues, donnant lieu à une remise en cause de l'option mise en œuvre et l'expression du souhait d'apporter des mesures de révision et de réadaptation au contexte institutionnel en mutation.

Pour apporter une réponse adéquate aux souhaits exprimés, une évaluation de la réforme de l'Hydraulique rurale, à travers ses deux composantes principales, l'OFOR et les DSP, a été décidée par les plus hautes autorités.

Le présent rapport dresse une synthèse des résultats de cette évaluation qui cible la période 2015-2019, et aborde tous les aspects de la réforme.

2. ENJEUX DE L'ÉVALUATION

La réforme vise comme principal objectif la satisfaction durable des besoins en eau potable en milieu rural à travers une amélioration de la qualité et une professionnalisation de la gestion, dans un contexte marqué par des besoins sans cesse croissants et une exigence légitime d'équité et de qualité de service.

Par ailleurs, le développement du patrimoine en réponse à la demande, nécessite des mesures de gestion et de sauvegarde adaptées, en vue d'assurer la durabilité et la pérennité du service.

Le modèle proposé repose sur la délégation de gestion à des opérateurs privés sélectionnés par appel d'offre, dans le cadre d'un contrat d'affermage et la mise en place d'une structure de patrimoine responsable du service public de l'eau potable dans le périmètre rural.

Le principal enjeu de la mission est de procéder, après une analyse approfondie de la situation, à l'appréciation des écarts entre les performances attendues du processus de mise en œuvre de la réforme, des acteurs clés (OFOR et les délégataires) mais aussi de l'État, et les résultats

réellement obtenus, confrontés avec l'opinion des usagers du service et des acteurs et partenaires du sous-secteur.

Il s'agit aussi de s'assurer de l'existence ou non des conditions et d'une trajectoire favorables au développement de l'accès à l'eau, à l'amélioration de la qualité du service, à l'atteinte des objectifs sectoriels et de formuler des recommandations et mesures correctrices à apporter.

3. CONTENU DU RAPPORT

Le présent rapport restitue les résultats de l'évaluation. Il comporte une partie introductive (rappelant brièvement les termes de référence ainsi que l'approche méthodologique mise en œuvre, les étapes clés du déroulement de la mission) et les trois principales parties suivantes :

- partie 1 portant sur la composante 1 « Analyse du cadre institutionnel et juridique de mise en œuvre des DSP, réalisation de l'audit organisationnel et contractuel de l'OFOR, évaluation des activités de l'OFOR de 2015 à 2019 en rapport avec ses missions contractuelles » ;
- partie 2 portant sur la composante 2 « Analyse approfondie des délégations de service public de l'eau potable en milieu rural » ;
- partie 3 portant sur une synthèse des suggestions, recommandations et conclusions de la mission d'évaluation.

4. RAPPEL DES TERMES DE REFERENCE

4.1 Objectifs

La mission vise principalement à faire l'évaluation des activités de l'OFOR et de la réforme de l'hydraulique rurale ainsi que la formulation des recommandations pour une mise en œuvre inclusive et réussie de la réforme.

4.2 Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques sont déclinés ci-après :

- identifier et analyser les facteurs de succès et les limites de la réforme dans sa conception et ses modalités de mise en œuvre ;
- évaluer le cadre législatif, réglementaire et contractuel de mise en œuvre de la réforme afin d'améliorer l'environnement et les instruments de gestion du service, notamment le cadre de régulation des opérateurs ;
- évaluer les besoins de renforcement des capacités des parties prenantes ;
- formuler des recommandations pour rendre la réforme plus inclusive et favorisant l'adhésion de tous les acteurs et portant notamment sur la qualité du service, le niveau des tarifs, le développement de l'accès et la prise en compte des populations les plus défavorisées, etc. ;
- proposer les mesures les plus appropriées pour une reprise et un parachèvement du processus de sélection des délégataires et de mise en place des DSP.

4.3 Résultats attendus

Les résultats suivants sont attendus au terme de la mission :

- les performances de l'OFOR et des délégataires sur la période 2015-2019 sont évaluées ;
- le cadre institutionnel et juridique du sous-secteur de l'hydraulique rurale est analysé ;

- l’audit organisationnel, contractuel et des capacités managériales de l’OFOR est réalisé ;
- la réforme du service public de l’eau potable en milieu rural est évaluée ;
- des recommandations pertinentes et réalistes de mise en œuvre de la réforme sont formulées.

4.4 Composantes et activités

- Composante 1 : Analyse du cadre institutionnel et juridique de mise en œuvre des DSP, réalisation de l’audit organisationnel et contractuel de l’OFOR, évaluation des activités de l’OFOR de 2015 à 2019 en rapport avec ses missions contractuelles ;
- Composante 2 : Analyse approfondie des délégations de service public de l’eau potable en milieu rural en mettant l’accent sur l’acceptabilité de la réforme par les populations, mener des enquêtes dans les DSP fonctionnelles et les périmètres non délégués.

5. SYNTHÈSE DE LA MÉTHODOLOGIE ET DU DÉROULEMENT

5.1 Rappel de la méthodologie et des étapes de la mission

La méthodologie et les étapes de mise en œuvre sont résumées dans le tableau suivant.

Tableau 1. Synthèse de la démarche méthodologique

ÉTAPES DE MISE EN OEUVRE	PRINCIPALES PHASES DE LA MISSION			
	1. Analyse du cadre institutionnel et juridique de mise en œuvre des DSP, réalisation de l'audit organisationnel et contractuel de l'OFOR, évaluation des activités de l'OFOR de 2015 à 2019 en rapport avec ses missions contractuelles		2. Analyse approfondie des DSP de l'eau potable en milieu rural	
	Audit organisationnel et technique	Audit financier	Audit institutionnel	Audit contractuel
1. Préparation et cadrage méthodologique spécifique	Prises de contacts, confirmation disponibilité Arrangements contractuels (Experts, Clients) Réunion de démarrage interne Amendement et validation TDR et méthodologie Finalisation chronogramme et calendriers experts-base Identification des acteurs clés et contacts		Programmation /tenue réunion démarrage avec le client Identification des sources et collecte documentaire Revue documentaire préalable Élaboration et finalisation rapport de démarrage Restitution interne méthodologie, chrono et calendriers Préparation et mise en œuvre des activités	
2. Conception et développement des outils	<ul style="list-style-type: none"> – Guides d'entretien – Questionnaires – Fiches de collecte – Requêtes BdD – Plan passation marchés 	<ul style="list-style-type: none"> Outil simplifié de modélisation/ analyse : – équilibre financier – Rentabilité des DSP – Simulation tarifaire 	<ul style="list-style-type: none"> – Matrice d'évaluation – Grille d'analyse – Questionnaire acteurs – Guide d'entretien 	<ul style="list-style-type: none"> – Indicateurs de performance – Grille d'analyse – Plan de passation des DSP
3. Collecte des données, traitement et analyse	<ul style="list-style-type: none"> – Analyse documentaire – Consultation BdD – Entretiens – Investigations – Relevés de données – Enquêtes ciblées – Traitement et interprétation – Analyse thématique : Pertinence, cohérence, efficacité, efficience et viabilité 	<ul style="list-style-type: none"> – Analyse documentaire – Consultation BdD – Consultation modèles financiers – Résultats financiers et budgétaires – Adéquation des revenus, capacité financière et missions – Besoins financiers – Niveaux tarifaires/redevance patrimoine 	<ul style="list-style-type: none"> – Analyse documentaire – Enquêtes opinion – Enquêtes satisfaction – Entretiens – Relevé de données – Contribution de l'OFOR – Missions et répartition des rôles des acteurs – Mode de régulation – Pertinence réforme – Appréciation des rôles et missions des acteurs – Cadre des relations et approche de régulation 	<ul style="list-style-type: none"> – Revue documentaire – Relevé des données – Entretiens et enquêtes – Observations sur l'état du patrimoine – Délais de passation et prise de service – Qualité soumissions, originalité, partenaire stratégique – Performances des délégataires – Accessibilité et qualité du service – Communication
4. Synthèse et recommandations partielles	<ul style="list-style-type: none"> Pertinence, cohérence, adéquation, efficacité, efficience et viabilité : – Missions – Organisation – Fonction – Moyens et ressources – Fonctionnement – activités 	<ul style="list-style-type: none"> – Couverture budgétaire – Pertinence schéma de financement – Réalisme des tarifs – Projection des besoins, niveau et horizon d'autonomie – Viabilité à différents niveaux 	<ul style="list-style-type: none"> – Plus-value de l'OFOR – Pertinence réforme et cadre institutionnel – Effets obtenus : qualité du service, professionnalisation, gestion patrimoine – Besoins en régulation et mécanismes adaptés 	<ul style="list-style-type: none"> – Efficacité passation DSP – Apports du partenaire stratégique – Respect des engagements contractuel – Appréciation des usagers, acteurs et populations.
5. Synthèse et recommandations générales-livrables	Situation de la réforme du sous-secteur de l'hydraulique rurale et principaux enseignements Finalisation des angles d'analyse Synthèses générales des résultats de selon les angles l'analyse Recommandations générales issues de l'évaluation Élaboration, transmission, restitution, finalisation et validation des livrables			

5.2 Déroulement de la mission

Une réunion du Comité technique de suivi, tenue le 21 décembre 2020, a consacré le démarrage effectif de la mission.

La période de janvier à mi-février a été consacrée à la rédaction du rapport de démarrage, à son partage et à son examen par les membres du Comité technique, les services et partenaires

impliqués. Le rapport de démarrage a été finalisé en début février après la prise en compte des observations, commentaires et suggestions reçus.

La collecte et la revue documentation pertinente ont été menées durant cette période.. Le cadrage méthodologique a été affiné à travers des séances de travail internes tenues avec les Experts et l'équipe de coordination et de supervision du groupement.

Après la finalisation et la validation des outils, la collecte des données s'est déroulée de février à début avril 2021, à travers :

- les entretiens avec les acteurs centraux : services centraux du Ministère de l'Eau et de l'Assainissement, OFOR, Partenaires techniques et financiers, ONG et organisations de la société civile, organisation des consommateurs ...
- les enquêtes auprès de 1525 ménages (dont 1218 dans les zones de DSP et 307 dans une zone hors DSP), de leaders et responsables locaux dans les quatre périmètres de DSP et dans une zone hors délégation ;
- les entretiens avec les acteurs dans les 13 régions concernées : administration territoriale (Gouverneurs, Préfets, Sous-préfets), les Collectivités territoriales, élus et structures d'appui (Conseils départementaux, Communes, ARD), les services techniques déconcentrés de l'Hydraulique, les ASUFOR, ASUREP et instances de gestion transitoire, les associations de migrants, les conducteurs de forage ;
- les entretiens avec les opérateurs privés délégataires et les gérants transitoires ;
- les personnes ressources.

La liste détaillée des structures et acteurs rencontrés est jointe en annexe.

La saisie, le traitement, l'analyse et la synthèse des résultats et des conclusions et recommandations partielles et générales se sont déroulés durant la période d'avril à mi-mai 2021. Des entretiens, investigations et revue documentaire complémentaires ont été menés durant toute la période d'évaluation.

PARTIE 1 : COMPOSANTE 1 - ANALYSE DU CADRE INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE DE MISE EN ŒUVRE DES DSP, AUDIT ORGANISATIONNEL ET CONTRACTUEL ET ÉVALUATION DES ACTIVITÉS DE L'OFOR

1. LA RÉFORME DE L'HYDRAULIQUE RURALE

1.1 Phase pilote (1999-2004) : le projet REGEFOR

1.1.1 Contexte et Justification

Le secteur de l'hydraulique rurale a toujours été l'une des priorités des autorités du Sénégal ; ce qui a motivé les importants investissements qui y sont opérés : le nombre de forage est passé de 200 en 1983 à 958 en 2000 **soit une croissance annuelle de 25%**. Ces investissements ont permis de relever le niveau d'accès et de desserte des populations rurales.

Parallèlement, les structures administratives ont évolué pour répondre aux exigences de continuité du service public de l'eau en milieu rural. L'État a assuré le fonctionnement, la maintenance et le renouvellement des forages à travers la SOMH depuis 1949 puis la DEM à partir de 1983.

En dépit des efforts financiers de l'État sur la période de 1983 à 2000, l'exploitation et la gestion des forages ont été fortement affectées par la faiblesse des moyens humains et financiers. La croissance du parc de forages motorisés, combinée à la réduction des moyens de l'État a favorisé une implication plus grande des populations rurales, avec **la promulgation en 1984, du statut type des comités de gestion**, dans la prise en charge des frais d'exploitation et une partie des coûts associés à la maintenance des forages.

L'augmentation des charges récurrentes résultant de l'exploitation de ce patrimoine a rapidement fait apparaître des problèmes de maintenance qui se sont accentués au fur et à mesure de l'évolution des réalisations.

Face à un contexte de rareté des ressources publiques, les comités de gestion ont fourni des efforts appréciables en prenant en charge jusqu'à 100% des coûts de fonctionnement (carburant, lubrifiant et salaire du conducteur) et près de 30% des coûts d'entretien et de maintenance. Cependant, et en dépit de ces importants efforts, il n'a pas été possible faute de moyens suffisants, de juguler la dégradation progressive des installations résultant d'intenses sollicitations et de l'absence d'une maintenance adéquate. L'État continue toujours à mobiliser des ressources financières considérables, accompagné par des partenaires techniques et financiers.

A la suite d'une étude de faisabilité menée en 1996 faisant apparaître des contraintes diverses, avec comme conséquences, un déficit de couverture et une menace sur la pérennité du service de l'eau en milieu rural, et ceci, malgré l'importance du patrimoine hydraulique, une réforme de la gestion des forages a été initiée. Cette réforme pilote appuyée par l'Agence Française de Développement (AFD) a été mise en œuvre depuis 1999 dans les quatre régions du centre

(Thiès, Diourbel, Fatick et Kaolack incluant l'actuelle région de Kaffrine) et a couvert 371 forages.

1.1.2 Situation de référence et enjeux

L'étude de faisabilité du projet REGEFOR laisse apparaître une situation marquée par de fortes contraintes sur l'exploitation et la maintenance des forages, révélées par les constats objectifs suivants :

- la faiblesse de l'organisation et le manque de représentativité des comités de gestion ;
- l'absence de provision pour le renouvellement des systèmes d'exhaure ;
- l'absence d'une tarification réaliste et la pratique du forfait et de la gratuité occasionnant un gaspillage, une surexploitation et une dégradation des installations ;
- la vétusté avancée et l'obsolescence des équipements d'exhaure ;
- la diversité des marques et types et le surdimensionnement des équipements ;
- la diminution des moyens humains et logistiques de l'État combinée à l'augmentation du parc de forages ;
- l'absence d'une maintenance préventive ;
- l'absence de planification du renouvellement du fait de la baisse du budget de la DEM, qui a subi parfois de forte progression suite aux allocations pour le remplacement des systèmes d'exhaure.

Malgré ces contraintes, un financement important était de plus en plus consacré au sous-secteur de l'hydraulique rurale avec un patrimoine estimé à 150 milliards de FCFA en 1996.

1.1.3 Les principes de la réforme pilote et leur mise en application

Les constats révélés à travers la description de la situation de référence ont permis de structurer les principes de la réforme autour des axes majeurs suivants :

- la refonte de l'organisation des usagers (volet organisationnel) ;
- la création des conditions d'exploitation viable au plan technico-économique (Volet travaux) ;
- la promotion du secteur privé et le recentrage des activités de la DEM (Volet maintenance).

1.1.4 Les principales activités

L'exécution du projet s'est articulée autour de trois grandes activités, qui sont cohérentes avec les principes annoncés :

- Activité 1 : mise en place du cadre et des instruments de la réforme avec la mise en place des ASUFOR et l'adoption d'un nouveau cadre contractuel ;
- Activité 2 : remise à niveau technique des infrastructures avec la pose de compteurs, l'extension et la densification des réseaux et la sécurisation de la production ;
- Activité 3 : la mise en place d'un mécanisme de financement décentralisé des infrastructures hydrauliques (renouvellement notamment) impliquant les institutions de microfinance et les ASUFOR.

1.1.5 Les principaux résultats

• Schéma de contractualisation mis en œuvre

La contractualisation des relations entre les acteurs a permis de définir de manière claire leurs engagements réciproques. Elle constitue le point central de la mise en œuvre de la réforme, appliquée sur le terrain par le projet.

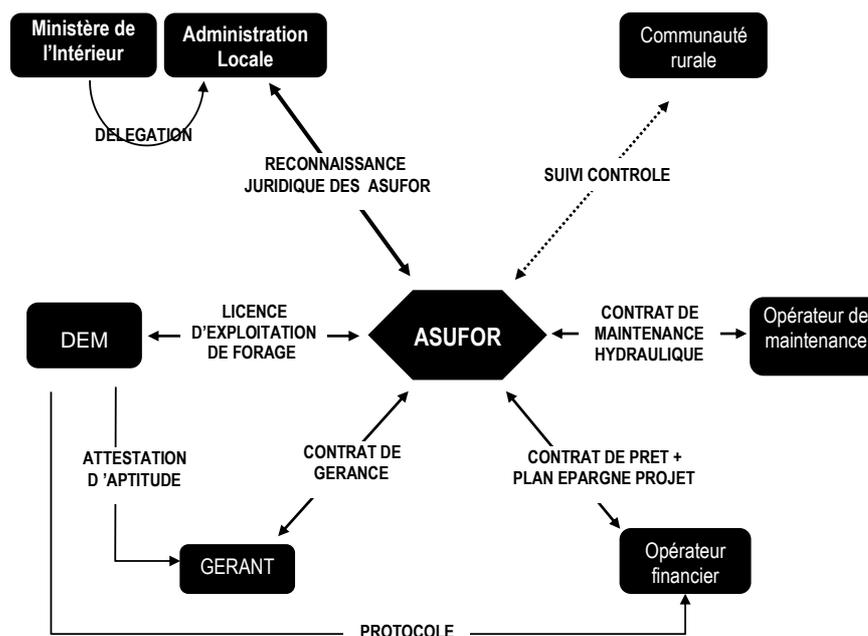


Figure 1. Schéma de contractualisation de REGEFOR

Selon ce schéma contractuel, les rôles et responsabilités des acteurs se résument comme suit :
 Tableau 2. Rôles et responsabilités des acteurs - REFEGOR

ASUFOR	<ul style="list-style-type: none"> – représente les intérêts des usagers – veille à la qualité du service
Gérant	<ul style="list-style-type: none"> – produit, distribue et vend l'eau – travaille sous le contrôle de l'ASUFOR
DEM	<ul style="list-style-type: none"> – attribue les licences d'exploitation – agréé et contrôle les opérateurs – suit l'exploitation des ressources en eaux – vérifie l'application des contrats
Opérateur de maintenance	<ul style="list-style-type: none"> – exécute la maintenance préventive et curative – travaille sous contrat avec l'ASUFOR
Opérateur financier décentralisé	<ul style="list-style-type: none"> – reçoit et rémunère les avoirs de l'ASUFOR – propose des produits financiers spécifiques (plan épargne projet pour le renouvellement)
Communauté Rurale	<ul style="list-style-type: none"> – aide à mobiliser des financements – assiste l'ASUFOR au plan administratif et social – intègre les projets de l'ASUFOR dans le Plan Local de Développement

• Textes législatifs et réglementaires

La contractualisation entre les acteurs est régie par l'ensemble des textes suivants :

- Le décret n° 97.347 du 2 Avril 1997 portant délégation de pouvoir du Ministre de l'Intérieur aux Gouverneurs de Région pour la délivrance de récépissés de déclaration d'associations ;
- L'arrêté interministériel n° 5612 du 20 mai 1997 portant approbation du modèle type de statuts d'association d'usagers de forage ;
- Le statut type d'ASUFOR visés par l'Arrêté interministériel n° 5612.
- Le règlement intérieur type d'ASUFOR avec mise en place d'un gérant.

Au plan technique, le Cahier des Charges portant Politique Unifiée d'Investissement (CCPUI) a été approuvé et mis en œuvre par les principales directions du Ministère de l'Hydraulique. Ce cahier des charges aborde notamment la question de la standardisation des équipements qui constitue l'un des préalables à la création des conditions viables d'exploitation.

- **Documents contractuels**

Les documents de contractualisation suivants ont été élaborés et validés par la DEM dans le cadre du projet REGEFOR :

- **La licence d'exploitation** de forage délivrée à l'ASUFOR par la DEM, rattache l'exploitation des forages ruraux au régime des autorisations du Code de l'eau. Elle définit le transfert à l'ASUFOR de l'autorisation d'exploiter le forage.
- **Le contrat de gérance** signé entre l'ASUFOR et un gérant agréé, matérialise la délégation de gestion à un opérateur privé qui constitue la disposition clé du nouveau système d'organisation de la gestion des forages ruraux motorisés.
- **Le Contrat de Maintenance Hydraulique (CMH)** signé entre l'ASUFOR et un Opérateur de maintenance agréé par la DEM, matérialise le transfert de la maintenance au secteur privé, qui constitue un autre fondement de la réforme.
- **Le protocole de partenariat DEM-Crédit Mutuel Sénégal (CMS)** a pour objet de définir et de préciser les conditions et les modalités de participation de la Fédération des Caisses de Crédit Mutuel du Sénégal à la mise en œuvre du projet.
- **Le contrat de prêt et de Plan d'Epargne Projet / Fonds d'Amortissement et de Renouvellement (PEP/FAR)** signé entre l'ASUFOR et l'opérateur financier a pour objet la

constitution progressive d'épargne en vue d'un accès ultérieur par l'ASUFOR à des prêts pour renouvellement ou extension de l'infrastructure hydraulique.

1.1.6 Bilan et perspectives à la fin de la phase pilote

Il existait un consensus général des acteurs et partenaires du projet pour considérer que le test en grandeur réelle de la réforme a été probant et ouvrait la voie à son institutionnalisation, sous l'impulsion de la DEM.

Malgré les difficultés rencontrées dans la diffusion et la mise en application des principes de la réforme sur le terrain, les résultats obtenus sont globalement probants :

- le modèle ASUFOR est adopté par les usagers de forage, et l'intérêt pour la mise en place d'un gérant est croissant ;
- l'optimisation des forages associée à la vente de l'eau au volume permet de rendre les exploitations rapidement viables ;
- la faisabilité et la pertinence du transfert de la maintenance à un opérateur privé sont démontrées ;
- la DEM a internalisé la réforme et ses nouvelles missions.

L'institutionnalisation de la réforme sous l'impulsion de la DEM devrait suivre les étapes ci-après:

- appliquer la réforme à tous les forages de la zone du projet ;
- traduire les principes de la réforme dans la future loi sur le service public de l'eau potable et de l'assainissement ;
- accélérer le transfert de la maintenance dans la zone du projet ;
- lancer le processus de transfert de la maintenance au niveau national et fixer des échéances de désengagement de la DEM ;
- engager concrètement la transition de la DEM vers ses nouvelles missions ;
- intégrer la réforme dans la formulation du programme national d'eau potable pour l'atteinte des OMD.

La stratégie et le plan d'investissement définis par l'État pour atteindre les objectifs de développement du millénaire en hydraulique rurale seront soutenus par la nouvelle lettre de politique sectorielle qui devrait être publiée courant 2005, actualisant la précédente lettre datant

de 2001. La réforme de la gestion des forages motorisés et le transfert de la maintenance au secteur privé ont constitué deux piliers de cette nouvelle politique.

1.2 Généralisation des principes (2005-2011)

La période 2005-2011 constitue une transition de près de 7 ans, marquée par la généralisation des principes de la Réforme consolidés à travers la Lettre de Politique sectorielle de 2005 et la Loi SPEPA de 2008.

- **La généralisation des ASUFOR** : un premier principe appliqué avec succès par les acteurs du secteur, à travers les projets et programmes financés par l'État et les partenaires techniques et financiers, notamment dans le cadre du PEPAM.
- **Le second principe** : facteur de rentabilisation et de viabilisation de l'exploitation avec :
 - l'adoption et la généralisation de l'approche adductions multi villages (AEMV) ;
 - l'application du cahier des charges unifié, avec la standardisation des équipements ;
 - la généralisation de la vente de l'eau au volume ;
 - l'optimisation et la rentabilisation de l'exploitation des ouvrages de captage et systèmes d'exhaure en limitant les renouvellements ;
 - le raccordement des systèmes d'exhaure au réseau électrique interconnecté.

Par ailleurs, une nette amélioration de l'accès a été favorisée par la diversification des sources et mécanismes de financement et des technologies (potabilisation, énergie solaire...) et la réalisation de travaux d'extensions, de densifications de réseaux et de branchements domiciliaires.

- **Le troisième principe appliqué avec beaucoup de retard**

La généralisation de la mise en place des gérants privés a accusé un important retard, occasionnant une dégradation des conditions d'exploitation et de gestion avec l'accaparement progressif de la gestion par des groupes restreints, une surexploitation des ouvrages, de faibles contributions à la maintenance et au renouvellement des équipements ainsi qu'un recours encore important aux financements de l'État.

Les faibles décaissements par les ASUFOR ont entraîné la constitution d'une importante épargne occasionnant des détournements d'objectifs avec l'utilisation abusive et incontrôlée des ressources financières générées par la vente de l'eau.

C'est dans ce contexte que l'étude de l'Initiative de Partenariat Public Privé (PPP) pour la gestion des forages ruraux, financée par le Programme Eau et Assainissement de la Banque Mondiale, a été menée entre 2008 et 2009. Cette étude a permis de finaliser le plan de renforcement et d'évolution de la DEM, l'élaboration d'un DAO de transfert de la maintenance des forages à un opérateur privé et la délégation de service d'un lot de forage.

L'étude PPP a proposé la mise en place d'une direction chargée de la gestion du patrimoine et du suivi de l'exploitation en remplacement de la DEM.

Les lenteurs constatées dans la conduite du processus de transfert de la maintenance et les difficultés de mise en œuvre de cette option compte tenu du statut inadapté de la DEM, ont justifié la décision en fin 2011, de faire évoluer les fonctions à transférer aux opérateurs privés, en visant une délégation du service d'eau potable concernant la production, puis la distribution.

Le maintien de la DEM dans sa forme administrative, malgré la baisse de ses ressources et la montée en puissance des associations d'usagers (ASUFOR, ASUREP), s'est traduit par une

hausse des interventions de maintenance et de renouvellement assurées et financées essentiellement par les services de l'État avec une contribution marginale des usagers.

1.3 Phase d'achèvement (2011-2014)

Le démarrage du processus de délégation du service public de l'eau potable est intervenu avant la création de l'OFOR, alors que les mutations de la DEM et le recentrage de ses activités vers des missions d'arbitrage et de régulation n'avaient pas été achevés.

La phase d'achèvement a réellement démarré à partir de 2012, avec l'élaboration d'un projet de loi et d'un projet de décret portant respectivement création de l'OFOR, organisation et fonctionnement de cette nouvelle structure.

La mise en œuvre entre 2013 et 2014, de **l'Etude de définition de l'organisation et du financement de l'exploitation des forages ruraux motorisés en perspective de la mise en place de l'Office des forages ruraux – OFOR**, a permis d'aborder la phase d'achèvement à travers les conclusions et recommandations formulées.

Concomitamment, la Direction de l'Hydraulique, la DEM, l'Unité de Coordination du PEPAM, la Cellule de Passation des Marchés du MHA et la DCMP, ont engagé les études et activités

préparatoires devant conduire à l'élaboration et au lancement des dossiers de passation des premiers marchés de DSP et à la création de l'OFOR.

1.4 Résultats et performances de la réforme

Des avancées appréciables ont été notées depuis le démarrage de la réforme en 1999, sous l'impulsion de la DEM et des services associés (Hydraulique rurale) jusqu'en 2014 puis de l'OFOR.

Parmi les principaux acquis et points forts, on peut citer :

- amélioration de la qualité de l'accès à l'eau potable ;
- évolution institutionnelle majeure avec la création de l'OFOR en 2014 ;
- existence d'une stratégie de DSP et de PPP pour le sous-secteur : leçons tirées des échanges entre la DCMP et les services de l'HR sur la préparation et la passation des contrats de DSP ;
- mise en œuvre effective des DSP sur toute l'étendue du territoire (à l'exception Kédougou) en fin 2019.

Les performances, acquis et points forts enregistrés sont atténués et affectés par les points faibles suivants qui pourraient constituer des obstacles à la mise en œuvre des options testées et validées :

- limite des ASUFOR : en termes de gouvernance, de prise en charge des dépenses de maintenance et de renouvellement, et disparités notées dans les tarifs ;
- absence d'une évaluation de l'activité des ASUFOR, qui aurait permis de confirmer objectivement ces limites, mais aussi de mettre en exergue les cas de succès ;
- non prise en charge de l'évolution/mutation des ASUFOR et un flou constaté dans leur implication, l'option de délégation initiale consistant à déléguer la production et à associer les ASUFOR à la distribution ;
- absence de clarté dans le schéma institutionnel, avec le maintien des services techniques déconcentrés qui relevaient de la DEM, remplacée par l'OFOR ;
- cadre institutionnel de la gestion transitoire avec plusieurs options, non formalisé ;
- absence d'un cadre et de mécanismes de régulation ;
- modèle et contrats de DSP non harmonisés entre NDP/GL et les autres DSP, avec une option de délégation basée sur la production ;
- absence d'un modèle financier et tarifaire pour le sous-secteur.

2. PRESENTATION ET ANALYSE DU CADRE INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE DU SOUS-SECTEUR DE L'HYDRAULIQUE RURALE

Le cadre juridique et institutionnel du sous-secteur de l'hydraulique rurale (SSHR) est constitué de textes législatifs et réglementaires qui créent, définissent des compétences et organisent les acteurs clés qui y évoluent. Il fait intervenir des conventions et contrats qui mettent en relation des acteurs clés avec des droits et des obligations attachés à la conduite de leurs responsabilités respectives.

2.1 Dispositif institutionnel de gouvernance

2.1.1 Description du dispositif

La gestion du sous-secteur de l'hydraulique rurale (SSHR) est régie par un cadre institutionnel axé autour d'un dispositif opérationnel et d'un cadre juridique constitué de textes législatifs et réglementaires, associés à des arrangements contractuels découlant de la réforme.

- **Niveau central**

Le Ministère de l'Eau et de l'Assainissement (MEA) met en œuvre la politique dans le sous-secteur ainsi que les projets et programmes de développement de l'hydraulique, notamment en milieu rural. Il est appuyé au niveau central par des directions opérationnelles, notamment la Direction de l'Hydraulique (DH) chargée de la planification et de la supervision stratégique et la Direction de la Gestion et de la Planification des Ressources en Eau (DGPRE) responsable de l'inventaire, de la planification et de la gestion des ressources en eaux.

La Cellule de Planification, de Coordination et de Suivi des Programmes (CPSP) qui prend le relais de la Cellule de Coordination du Programme d'Eau Potable et d'Assainissement du Millénaire (PEPAM) et de la Cellule d'Etudes et de Planification (CEP), regroupe les différents projets dans des programmes en phase avec les orientations stratégiques et la mission du ministère.

L'Office des Forages ruraux (OFOR) est dépositaire de l'État de la responsabilité de la gestion du patrimoine de l'Hydraulique rurale et du contrôle de l'exploitation du service public de l'eau potable en milieu rural.

- **Niveau déconcentré**

Les missions des services déconcentrés sont précisées par un arrêté du Ministre de l'Eau et de l'Assainissement.

Les Divisions Régionales de l'Hydraulique (DRH) sont chargées des missions suivantes, sur l'étendue de leur zone de compétence :

- suivre la mise en œuvre des stratégies et politiques dans le domaine de l'Hydraulique, définies par le Gouvernement ;
- assurer les études d'identification et d'exécution des programmes d'hydraulique ;
- coordonner toutes les actions consacrées à la mise en œuvre des activités en matière d'Hydraulique au niveau des régions, départements et communes ;
- assister les collectivités territoriales dans leurs projets et programmes hydrauliques ; assurer le contrôle et le suivi des réalisations hydrauliques, l'encadrement technique nécessaire à la conduite des projets initiés à la base par des acteurs notamment les Collectivités territoriales et les ONG ; veiller à la coordination des activités des Subdivisions de maintenance (SDM) et des Brigades de puits et Forages (BPF) chargés

du suivi du bon fonctionnement des ouvrages, hydrauliques et des tâches opérationnelles de maintenance lourde.

Les SDM et BPF sont impliquées dans le dépannage des systèmes AEP et l'encadrement, ainsi que le contrôle des ASUFOR et des structures de gestion.

- **Instances consultatives et de pilotage**

Outre les directions et structures d'appui, le Ministère de l'Eau et de l'Assainissement est assisté par des instances spécialisées ayant pour vocation le conseil et la consultation, notamment le Conseil Supérieur de l'Eau (CSE) et le Comité Technique de l'Eau (CTE).

Parmi les attributions du CTE, on peut noter : l'étude et l'analyse, pour le compte et à la demande du CSE, des questions relatives à la réglementation sur l'exploitation, la vente, la distribution et la protection des ressources en eau.

- **Tutelle financière**

L'ordonnateur principal des ressources budgétaires de l'État destinées à la couverture des besoins d'investissement dans le sous-secteur de l'hydraulique rurale est le Ministère chargé des Finances assurant la tutelle financière du sous-secteur et cosignataire à ce titre avec le MEA, du contrat de performance État-OFOR et des contrats d'affermage OFOR-Délégués du service public de l'eau potable en milieu rural (DSP).

2.1.2 Analyse et constats sur le dispositif institutionnel

Les instances consultatives et de pilotage que sont le Conseil Supérieur de l'Eau et le Comité Technique de l'Eau, chargées d'assister le Ministère de l'Hydraulique sur des questions stratégiques liées au développement du sous-secteur, ne sont pas opérationnelles. Le fonctionnement régulier du CTE aurait permis d'aborder et de proposer des solutions et options pertinentes dans les domaines clés de l'exploitation et de la protection des ressources en eau.

Concernant les services déconcentrés, dans la dynamique de la Réforme, le Ministre chargé de l'hydraulique, par arrêté n°01917/MHA/DAGE du 12/02/2015 a rattaché les DRH, SDM et BPF à la Direction de l'Hydraulique.

Ledit arrêté (art.2) précise que les services déconcentrés peuvent être utilisés **en tant que de besoin** par l'OFOR dans la période transitoire de mise en place de délégations de service public.

Le constat sur l'analyse des relations entre les services déconcentrés et l'OFOR/DSP renvoie à la régularité des activités de maintenance menées par les services techniques pour le compte des délégués privés, sensés au regard de leurs obligations contractuelles, assurer l'exercice de la fonction de maintenance des équipements et ouvrages dans leurs périmètres affermés. Il s'y ajoute que les modes de paiement n'obéissent à aucune réglementation, et les modalités de mobilisation du matériel et des personnels dans le cadre de l'utilisation des services techniques de la Direction de l'hydraulique (DH) par l'OFOR ou les délégués ne sont pas formalisées.

Ce manque de formalisation des modalités opérationnelles d'utilisation des services déconcentrés par l'OFOR notamment, a rendu difficile la collaboration sur le terrain. Cette

situation n'est pas de nature à favoriser une prise en charge optimale des activités d'appui à la maintenance des ouvrages hydrauliques notamment dans les zones hors DSP.

Par ailleurs, l'analyse du cadre institutionnel révèle que plusieurs missions sont attribuées en même temps à l'OFOR, aux services centraux et déconcentrés, à savoir :

- l'assistance aux collectivités territoriales dans la maîtrise d'ouvrage des projets et programmes (OFOR et DRH);
- la maîtrise d'ouvrage des travaux d'hydraulique rurale, pastorale et agricole (OFOR et DH).

Il a été aussi constaté, dans le cadre des missions de gestion par délégation, du service public de l'eau en milieu rural, que les tâches opérationnelles de maintenance sont déléguées aux opérateurs privés (exploitation) dans les périmètres affermés et assurées par les BPF et SDM dans les zones hors délégation. La coordination de ces activités de maintenance opérationnelle n'est pas correctement assurée entre l'OFOR (régulièrement sollicité) et les services décentralisés qui relèvent de la DH.

2.1.3 Recommandations sur le dispositif institutionnel

• Assurer la fonctionnalité des instances consultatives

Le Ministère chargé de l'hydraulique devra veiller à ce que le Conseil supérieur de l'eau (CSE) et le Comité technique de l'eau (CTE) dont les missions sont nécessaires au développement stratégique du sous-secteur, soient fonctionnels.

• Clarifier le cadre institutionnel au niveau central et déconcentré

La création de l'OFOR entraîne une évolution des missions des services déconcentrés et la nécessité de renforcer les effectifs, la mutualisation des moyens et des capacités opérationnelles. A cet effet, il est recommandé au Ministère chargé de l'hydraulique :

- de procéder à une répartition cohérente des missions entre la DH, les services déconcentrés et l'OFOR, notamment en matière de maîtrise d'ouvrage des travaux et d'accompagnement des collectivités territoriales ;
- de renforcer les responsabilités de l'OFOR, dans le cadre de l'exercice des activités de maintenance dans son périmètre d'activités (périmètres de DSP et hors DSP) ;
- de prendre les dispositions nécessaires pour la formalisation des modalités d'intervention entre les personnels des services déconcentrés du Ministère chargé de l'hydraulique et l'OFOR, notamment en vue d'améliorer les conditions actuelles de la collaboration, pour l'intérêt du sous secteur;
- d'appuyer l'OFOR pour faciliter l'exercice au niveau déconcentré de ses missions de contrôle et de suivi périodique des délégataires, conformément à ses engagements contractuels. Il reste entendu toutefois, que l'option idéale à terme pour l'OFOR est de s'appuyer sur l'implantation des délégataires devant assurer par substitution, la représentation locale de l'autorité affermante et un exercice par délégation, de certaines de ses missions. Les activités de l'OFOR devront se focaliser sur le suivi et le contrôle périodique de l'exploitation technique et commerciale et la gestion du patrimoine de l'hydraulique rurale.

2.2 Le cadre juridique

2.2.1 Description du cadre juridique

Le cadre juridique du sous-secteur de l'hydraulique rurale (SSHR) est régi par des lois et textes réglementaires organisant les modalités d'intervention des acteurs participant à l'exercice du

service public de l'eau potable dans les zones concédées. Il est constitué à titre principal de l'ensemble des textes suivants :

- La loi n°81-13 du 04/03/1981 portant Code de l'eau (en cours de révision pour sa mise en conformité avec les principes d'une gestion intégrée des ressources en eau -GIRE) qui pose **le principe de la domanialité publique de la ressource en eau** dont les mécanismes d'exploitation obéissent au respect par les acteurs d'un certain nombre de règles et d'obligations en matière de normes, de qualité de l'eau et d'observance des ordres de priorité identifiées dans la mobilisation des ressources en eau.

Le code de l'eau dispose par ailleurs de décrets d'application, notamment le décret n°98-555 du 25/06/1998 relatif aux autorisations de construire et d'utilisation d'ouvrages de captage d'eau et de rejet, et le contrôle de la potabilité des eaux destinées à la distribution publique.

- La loi n°90-07 du 26/06/1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique. Cette loi constitue un référentiel juridique de base pour l'OFOR du point de vue de son statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) et de ses modalités de fonctionnement et de contrôle.
- La loi n°65-61 du 19/07/1965 portant code des obligations de l'administration (COA modifiée par la loi n°2006-16 du 30/06/2006 (art. 10 nouveau) et la loi n°2008-59 du 24/09/2008 portant organisation du service public de l'eau potable et de l'assainissement collectifs des eaux usées domestiques (SPEPA) qui définissent le régime juridique et contractuel applicable aux formes de participation des personnes morales de droit privé à l'exécution d'un service public particulièrement au niveau du sous-secteur de l'hydraulique rurale. La loi SPEPA s'inscrit dans le prolongement de la loi n°95-10 du 07/04/1995 organisant le service public de l'hydraulique urbaine qu'elle approfondit dans les domaines de l'organisation du service public de l'alimentation en eau potable, du suivi et du contrôle de l'action des délégués.
- La loi n°2014-13 du 28/02/2014 portant création de l'OFOR et son décret d'application n°2014-535 du 24-04-2014 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Office.
- Le décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014 portant code des marchés publics, qui définit entre autres, les dispositions spécifiques aux contrats portant participation à l'exercice du service public, notamment l'attribution des conventions de délégation de service public.
- Le décret n°2020-2100 du 06/11/2020 portant répartition des services de l'État et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés anonymes à participation publique.

2.2.2 Analyse du cadre juridique

La loi n°2008-59 du 24/9/2008 relative à l'organisation du service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques, communément appelée loi SPEPA a créé un Comité interministériel chargé, pour le compte de l'autorité déléguée, du suivi et du

contrôle de l'exécution des contrats de délégation de service public de l'eau potable dans les centres concédés.

A ce jour, aucun décret d'application de cette loi n'est encore adopté ; induisant des problèmes d'application sur des matières aussi importantes que celles portant sur les modalités pratiques de contrôle des délégations de service public de l'eau.

Il convient également de relever que la loi SPEPA est incomplète en ce qu'elle ne traite pas des normes de qualité des eaux potables.

Il s'y ajoute que les modalités de délégation par l'État de la fonction d'autorité délégante à des Collectivités territoriales ou groupements de Collectivités dans les centres non concédés (art. 5) ne sont pas clairement spécifiées.

Les modalités de financement du contrôle des DSP par la prise en charge des coûts dans les centres non concédés (art. 17 à 22) ne sont pas précisées.

Sur les missions de l'OFOR, il a été constaté qu'au regard des exigences du contrat de performances (ETAT-OFOR), que ses compétences ont été étendues à l'exercice d'activités de financement et de réalisation d'ouvrages hydrauliques en milieu rural par un arrêté du Ministre de l'Hydraulique et de l'Assainissement.

Du point de vue juridique, **cet arrêté n'obéit pas aux normes requises pour modifier les attributions de l'OFOR** qui sont conférées par une loi. Le principe du parallélisme des formes voudrait qu'une loi soit modifiée par une loi et non par un arrêté.

2.2.3 Recommandations sur le cadre juridique

La première recommandation porte sur la mise en œuvre de toutes les diligences nécessaires à la finalisation des décrets d'application de la loi SPEPA notamment :

- les modalités de délégation par l'Etat de la fonction d'autorité délégante à des collectivités territoriales ou regroupements de collectivités dans les centres non concédés ;
- les modalités d'exercice et de financement des contrôles exercés par le Comité interministériel de suivi et de contrôle des délégataires ;
- les modalités de contrôle et de régulation des contrats DSP dans le sous secteur de l'hydraulique en général.

Dans un cadre plus général, le dispositif juridique de la réforme mérite d'être revu de manière à prendre en charge toutes les préoccupations concourant à sa pleine réussite, notamment :

- veiller à l'incorporation des ouvrages acquis par des organisations, groupements privés dans le respect des procédures prévues par la loi, notamment la loi n° 64-46 du 17 juin 1964 relative au Domaine national et la loi n° 76-66 du 2 juillet 1976 portant code du domaine de l'État.
- réviser et mettre en conformité avec les dispositions des lois et décrets en vigueur, les textes sur les comités de gestion, les ASUFOR, la gérance locale et les dispositions de

la licence d'exploitation, la maîtrise d'ouvrage des travaux neufs, les procédures d'agrément des gérants...;

- anticiper un transfert progressif de compétences aux collectivités territoriales, dans le domaine de l'Eau à travers notamment leur implication dans le comité de suivi des contrats de délégation, le suivi et le contrôle de l'exploitation, la maîtrise d'ouvrage...;
- engager la réflexion sur l'effectivité de la prise en charge, au plan juridique, de la dimension sociale de l'eau, du droit à l'eau, de la GIRE, de la RSE applicable aux délégataires.

2.3 Le cadre institutionnel de gestion du service public de l'eau potable

2.3.1 Acteurs, rôles et responsabilités

La Réforme du sous-secteur de l'hydraulique rurale mise en vigueur à partir de 2014 consacre :

- la création d'un EPIC délégataire de l'État, de la responsabilité de la gestion du patrimoine et du contrôle de l'exploitation des fermiers ;
- la séparation de la fonction de gestion du patrimoine et des investissements de la fonction d'exploitation du service public de l'eau potable en milieu rural ;
- la mise en affermage de l'exploitation du service public de l'eau potable en milieu rural avec la sélection d'opérateurs privés en qualité de fermiers délégataires.

Cette distribution des fonctions repose sur un dispositif organisationnel mettant en relation contractuelle l'État et l'OFOR dans le cadre d'un contrat de performance n°02 (2020-2022) d'une part et l'OFOR et des délégataires dans le cadre de contrats d'affermage faisant intervenir plusieurs acteurs aux rôles et responsabilités bien définis d'autre part.

L'**OFOR** assure la fonction d'autorité délégante et prend en charge à ce titre les investissements de renouvellement et d'extension de l'infrastructure (ouvrages de production, de stockage, de traitement et de réseaux) et les risques d'investissement, notamment techniques et financiers. L'État fixe les tarifs applicables par les fermiers au titre de leur exploitation du service public affermé et l'OFOR perçoit en retour une redevance de la part des fermiers.

A ce titre, l'OFOR conserve la maîtrise d'ouvrage des travaux en termes de planification, d'élaboration et de réalisation de plans de financement de renouvellement et d'extension, de supervision, de mobilisation de financement (en relation avec les services habilités de la tutelle financière) auprès de partenaires techniques et financiers (PTF) engagés dans le financement du sous-secteur de l'hydraulique rurale.

Une partie des performances (rendement des réseaux-extension/progression des abonnés-qualité de l'eau, etc.) des fermiers dépend des investissements à la charge de l'OFOR à travers notamment la mise en œuvre concertée de la Convention programme d'investissements (CPI).

Les **Fermiers** sont chargés de l'exploitation des installations et de l'entretien de l'infrastructure et du matériel d'exploitation mis à leur disposition. Ils assurent le renouvellement des ouvrages et équipements d'une durée de vie inférieure à 10 ans, le recouvrement des factures d'eau et de la surtaxe communale, la communication et les relations avec la clientèle. Ils se rémunèrent sur les ressources tirées de l'exploitation contre paiement d'un loyer (redevance) à l'OFOR et prennent en charge les risques d'exploitation.

Les **ASUFOR** restent encore dans le dispositif de gestion transitoire de l'eau en milieu rural par souci de valorisation de leurs longues expériences dans la gestion des ouvrages, conformément à une préoccupation largement exprimée durant tout le processus de mise en œuvre de la Réforme. Ainsi, dans les zones hors DSP, la gestion communautaire s'organise pour prendre en charge à titre *transitoire*, la distribution de l'eau ainsi que la maintenance courante des

systèmes d'AEP à travers la contractualisation avec des gérants agréés. Ces derniers sont recrutés par les ASUFOR sur la base d'un agrément délivré par l'OFOR.

Cette phase de transition dans la gestion de l'eau impliquant les ASUFOR vise à consolider les acquis et à faciliter le transfert des ouvrages aux fermiers délégataires avec à terme, le retour des ASUFOR à l'orthodoxie, conformément aux dispositions juridiques et statutaires qui les gouvernent et qui consacrent une nette séparation des fonctions de représentation et de gestion.

Les **Partenaires techniques et Financiers** (PTF) constituent un groupe d'acteurs qui mettent à la disposition du sous-secteur de l'hydraulique rurale les appuis techniques et financiers nécessaires à son développement. A ce titre, ils en supervisent la mise en œuvre à travers les comptes rendus d'exécution, les rapports d'études ou d'évaluation et les missions de supervision et de revues périodiques.

Les **Usagers** communément appelés « clients » ou « abonnés » sont constitués de personnes physiques ou morales de droit public ou privé liés aux délégataires fermiers par des conventions ou contrats de fourniture d'eau et sont répartis en catégories en fonction de leur statut juridique et leur niveau de consommation. Ils sont dans certains cas porteurs de projets d'installation d'ouvrages ou de systèmes d'adduction d'eau à partir d'initiatives de partenaires et structures privées ou de la coopération décentralisée.

D'autres acteurs participent à l'effort de valorisation et d'optimisation de la ressource en eau en milieu rural à travers leur engagement multiforme dans des projets et programmes de développement. Ces acteurs dont les actions ne sont pas régies par des contrats avec l'autorité délégante ou le délégataire, sont constitués notamment par :

- Les **Collectivités territoriales** qui, malgré le fait que l'eau n'est pas encore une compétence transférée, jouent un rôle important dans la conception et la planification des systèmes d'AEP à travers les instruments de planification locale. Prises individuellement ou en groupement, les collectivités territoriales peuvent recevoir de l'État une délégation de la fonction d'autorité délégante (art.3 loi SPEPA) dans les centres non concédés, elles continuent de jouer un rôle majeur dans l'organisation de la gestion des ouvrages de captage.
- Les **Organisations Non Gouvernementales** (ONG) sont des partenaires techniques et financiers du sous-secteur qui contribuent à son développement aux côtés de l'Etat et des Collectivités territoriales. Elles assument des fonctions relatives notamment à la mobilisation de financements, la réalisation d'investissements (forages, développement des réseaux d'AEP, etc.) et l'accompagnement des usagers (animation, sensibilisation, formation).
- Les **prestataires divers** dans des corps de métiers (services de plomberie-appui conseil-audit, etc.) constitués des entreprises de travaux et de fournitures, des sociétés de prestations de services, des entreprises de maintenance opérationnelle, des gérants

et conducteurs de forages, des institutions financières et de microcrédit (banques et mutuelles d'épargne et de cré

Tableau 3. Répartition des rôles et missions des acteurs clé du cadre institutionnel du sous-secteur

Acteurs clés		Rôles et missions
ÉTAT	Ministère chargé de l'hydraulique/OFOR Ministère chargé des finances et du budget/Ministère de l'Economie	<ul style="list-style-type: none"> - détient le patrimoine ; - exerce la tutelle financière et la tutelle technique du sous-secteur de l'Hydraulique rurale ; - définit la politique et les orientations du secteur ; - elabore les lois, la réglementation, les normes de qualité, etc ; - planifie à long terme et contrôle la qualité ; - facilite le financement des investissements ; - décide de la tarification ; - assure la régulation du secteur et la police de l'eau. - approuve les arrêtés tarifaires
	Direction de la gestion et de la planification des ressources en eau (DGPRE/MHA)	<ul style="list-style-type: none"> - assure le suivi, la gestion et la planification des ressources en eaux ; - met en œuvre la police de l'eau ; - instruit les demandes d'allocation de ressource en eau et les autorisations de captage et de rejet ;
	Direction de l'Hydraulique (DH/MHA)	<ul style="list-style-type: none"> - mener les études prospectives préparatoires aux politiques et stratégies dans le domaine de l'Hydraulique ; - apporter aux structures concernées un appui technique dans la formulation des stratégies sectorielles ; - valider les plans directeur d'hydraulique urbaine et rurale ainsi que les études d'identification ; - proposer des normes sur la réalisation et l'exploitation des équipements et des ouvrages et de contrôler la qualité des ouvrages réalisés ; - mettre à la disposition de la DGPRE les besoins en eau ; - impulser la réflexion sur les alternatives à l'eau potable à destination des secteurs agricole et pastoral ; - veiller, en relation avec les autres structures compétentes, à l'amélioration du cadre juridique et à l'adaptation des textes législatifs et réglementaires du sous-secteur de l'Hydraulique ; - Contrôler la mise en œuvre des politiques sectorielles et tarifaires définies par l'État en matière d'hydraulique ; - De suivi, pour le compte du ministre, les contrat de performance et de délégation de service public de l'OFOR, de la SONES et des autres administrations intervenant dans le domaine de l'hydraulique.
	Direction du secteur parapublic (DSP/MEF) Direction de la coopération économique et financière (DCEF/MEF) et organes de contrôle des marchés publics (ARMP-DCMP)	<ul style="list-style-type: none"> - met en œuvre la tutelle financière de l'État sur l'OFOR ; - supervise et contrôle le processus de passation des marchés de l'OFOR ; - nomme et assure la tutelle de l'Agent comptable ; - approuve le contrat de performance État/OFOR.
	Comité interministériel de suivi et de contrôle Comité de suivi des contrats de DSP en milieu rural	<ul style="list-style-type: none"> - assure le contrôle des délégataires pour le compte de l'État ; - assure la bonne exécution des contrats d'affermage et de performances ; - assure la régulation de l'exécution des DSP en milieu rural et le règlement des différends.
	OFOR	<ul style="list-style-type: none"> - assure la maîtrise d'ouvrage des investissements (infrastructures et ouvrages d'eau potable en milieu rural) ; - planification et programmation des investissements de renouvellement et d'extension ; - réalisation des études et travaux, recherche et gestion des financements ; - gestion du patrimoine ; - information et sensibilisation des usagers et communication institutionnelle ; - contrôle la gestion et l'exploitation du service public de l'eau potable en milieu rural.

DELEGATAIRES	Fermiers	<ul style="list-style-type: none"> – étudient, programment, financent et réalisent les études et les travaux de renouvellement à sa charge ainsi que les travaux d'extension financés par des tiers ; – gèrent et exploitent le service public de l'eau en milieu rural : <ul style="list-style-type: none"> o exploitation, entretien et réparation de l'infrastructure ; o gestion commerciale du service affermé ; o communication avec les usagers.
PTF	Bailleurs de fonds	<ul style="list-style-type: none"> – mettent à disposition des moyens techniques et financiers pour le développement du sous-secteur de l'hydraulique rurale (SSHR) ; – supervision et évaluation de l'exécution des investissements qu'ils mobilisent pour le SSHR ; – veillent au remboursement des emprunts.
USAGERS/ ASUFORS	Abonnés et consommateurs	<ul style="list-style-type: none"> – paient les frais de raccordement et les consommations d'eau au tarif fixé ; – assurent en liaison avec l'OFOR et les acteurs locaux la gestion de la phase transitoire – apprécient la qualité de l'eau et des services fournis au titre de l'exploitation.

2.3.2 Analyse du cadre institutionnel de gestion du service de l'eau

La gestion du service public de l'eau potable s'opère, depuis la création de l'OFOR et l'avènement des DSP, selon les modes suivants :

- la passation de contrats de délégation de service public (sous forme d'affermage) entre l'OFOR et les opérateurs privés, dans les périmètres délégués ;
- la gestion par les ASUFOR, qui s'appuie sur le cadre contractuel de la phase pilote de la Réforme, pour les systèmes AEP en exploitation avant la mise en place des DSP ;
- la gestion transitoire par des gérants privés contractant avec l'OFOR et supervisés par des comités de pilotage ou des comités tripartites, concernant les nouveaux systèmes AEP et les systèmes en phase de transfert dans le périmètre de l'opérateur privé.

La loi portant création de l'OFOR, dispose que l'exercice du service public de l'eau potable en milieu rural se fait par délégation. Dès lors, les dispositions du Code des marchés publics s'appliquent à l'OFOR, dans le cadre de la sélection des délégataires et toutes les structures investies de la mission d'exploitation et de gestion du service public de l'eau.

Pour les périmètres sous délégation, ces dispositions ont été appliquées, sous la supervision et le contrôle des structures habilitées (DCMP, ARMP) en matière de passation et de régulation des marchés publics, y compris les délégations de service publics, comme précisé à la Section 5 du Code des Marchés publics, relative aux dispositions spécifiques aux contrats portant participation à l'exécution du service public.

S'agissant des deux autres formes de gestion (ASUFOR/ASUREP et Gestion transitoire), l'OFOR n'a pas respecté les dispositions de la loi compte tenu de l'absence d'une relation contractuelle découlant de l'application des dispositions du Code des marchés publics, relatives à la sélection des délégataires du service public de l'eau en milieu rural.

Dès lors, la présence de ces structures locales dans le dispositif de gestion n'est conforme ni au cadre institutionnel ni à la procédure de contractualisation qu'appellent les nouvelles modalités d'exploitation du service public de l'eau en milieu rural, qui fait de l'OFOR un acteur central incontournable chargé de passer des contrats avec toutes les structures de gestion y compris durant la phase transitoire.

Pour les ASUFOR/ASUREP, la phase de transition vers la délégation de gestion peut expliquer leur présence dans le schéma de gestion compte tenu, de leur antériorité par rapport à l'OFOR

et aux fermiers, d'autant plus que certains contrats de DSP prévoyaient la fourniture d'eau à ces structures, dans le cadre de la délégation de la production (option initiale).

Cependant, pour la gestion transitoire qui obéit à la nécessité de préparer la prise de service de l'opérateur sélectionné, sa mise en place en dehors des procédures contractuelles ne peut se justifier, toutes les dispositions relatives à la gestion par délégation, du service public de l'eau, étant applicables.

A ce jour, aucune disposition juridique et institutionnelle n'autorise ni n'encadre les relations entre les acteurs impliqués dans la gestion transitoire. La gestion des recettes du service public n'est pas assurée dans les formes et normes admises, qui ont entraîné le dessaisissement des ASUFOR.

2.3.3 Recommandations sur le cadre institutionnel de gestion du service de l'eau

Le cadre institutionnel de gestion du service public de l'eau repose principalement sur deux acteurs : l'OFOR et les délégataires de service publics. A cet effet, une mise en conformité de tous les schémas actuels de gestion s'impose, conformément aux dispositions de la Loi portant création de l'OFOR, de la Loi SPEPA et du Code des marchés publics.

Ces dispositions s'appliqueraient comme suit :

- **Pour les périmètres sous délégation fonctionnelle** : responsabilisation du fermier en activité, à assurer à travers des contrats spécifiques avec des gérants agréés (association ou opérateurs privés), la gestion des systèmes AEP fonctionnels non encore incorporés et des nouveaux systèmes, en dehors de toute relation contractuelle directe avec l'OFOR.
- **Pour les périmètres attribués et non fonctionnels, les systèmes AEP fonctionnels et nouveaux SAEP des zones hors DSP** : sélection et la contractualisation par l'OFOR, de gérants transitoires en rapport avec le délégataire, selon le cas, en respectant les dispositions du Code des marchés publics, qui prévoient notamment pour des cas exceptionnels et lorsque l'urgence d'assurer la continuité du service public est confirmée (l'autorité contractante n'étant pas en mesure d'assurer elle-même cette continuité de service), le recours à une procédure par entente directe.

2.4 Mécanismes d'arbitrage et régulation dans le sous- secteur

2.4.1 Présentation et analyse du mécanisme actuel

Le mécanisme d'arbitrage et de règlement des différends et litiges entre acteurs contractuels du sous-secteur de l'hydraulique rurale est régi par les dispositions des contrats d'affermage (OFOR-DSP) qui précisent en substance qu'en l'absence de solution amiable, les parties ont la faculté de se référer à la Chambre d'Arbitrage, de médiation et de conciliation de la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de Dakar (CCIAD).

Les pouvoirs de contrôle et de régulation des DSP sont exercés par des Comités de suivi et de contrôle technique et financier. Il s'agit du Comité interministériel de suivi et de contrôle des délégataires prévu par la loi SPEPA (art.17). En application de ces dispositions le décret n°2020-2289 du 30 novembre 2020 crée le Comité interministériel de suivi et de contrôle de l'exécution des contrats des délégataires du service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif **dans les centres concédés**.

Par contre, pour le milieu rural, situé en dehors du périmètre concédé, un Comité de suivi des contrats de délégation de service public de l'eau en milieu rural a été mis en place par arrêté n°017649 du 12/07/2019 du Ministre chargé de l'hydraulique. Cette option réglementaire présente un déséquilibre, dans la forme, avec celle mise en œuvre pour le périmètre concédé.

Par ailleurs, la loi SPEPA dispose en la matière que le contrôle et la régulation peuvent être délégués à des organismes agréés.

Le rôle des comités de suivi dans le sous-secteur de l'hydraulique rurale est de superviser la mise en œuvre des contrats de DSP et d'en réviser les objectifs initiaux soit dans le cadre de la procédure quinquennale telle que prévue par les contrats de performances, soit de façon exceptionnelle lorsque cela s'avère nécessaire. A l'instar du sous-secteur de l'hydraulique urbaine, la mission du comité de suivi des DSP en milieu rural est d'assurer la conduite de l'évaluation périodique de l'exécution des contrats d'affermage et de performances à travers les rapports semestriels ou annuels d'exploitation et de régler les litiges éventuels entre parties.

A ce jour, la désignation des membres du comité et sa fonctionnalité ne sont attestées par aucun procès-verbal ou document spécifique. Par ailleurs, les dispositions relatives aux modalités d'exercice et au financement du suivi et du contrôle ne sont toujours pas précisées par décret.

Concernant les mécanismes de régulation des contrats en vigueur, il est à souligner qu'après plusieurs années de mise à l'épreuve, des limites de plusieurs ordres sont notées : l'incomplétude des contrats et les limites qu'ils imposent au contrôle, le manque d'indépendance des organes de contrôle, les capacités limitées des organes de contrôle, notamment en matière de règlement des litiges.

D'autres problèmes et pas des moindres sont liés à l'interprétation des dispositions contractuelles, l'appréciation par les parties aux contrats de l'opportunité d'exécuter certains travaux de réparation ou d'entretien et leurs incidences sur la continuité du service, la non transmission, voire le retard ou la réticence des parties à transmettre des informations telles que prévues par les contrats en matière d'obligations de rapportage.

La question de la régulation du secteur de l'eau a toujours été agitée en raison des réformes entreprises occasionnant l'avènement de nouveaux acteurs dans les sous-secteurs de l'hydraulique rurale et de l'assainissement notamment des délégataires assumant de plus en plus de larges responsabilités dans l'exploitation du service.

Au regard des fortes exigences en matière de suivi et de contrôle de l'exécution d'obligations contractuelles de parties prenantes aux réformes du sous-secteur (autorité concédante-opérateurs sectoriels-fermiers-usagers), la définition des modalités d'une structuration de la régulation se pose avec acuité, compte tenu des limites objectives des mécanismes actuels en termes d'efficacité, de neutralité et d'acceptabilité.

2.4.2 Recommandations et Suggestions

Sur la base des limites susmentionnées, une amélioration du cadre juridique et institutionnel actuel de régulation est jugée indispensable à travers le renforcement du cadre actuel (i) ou la mise en place d'un organe de régulation sectorielle (ii). Ces mesures viennent en complément des décrets d'application attendus pour la loi SPEPA.

2.4.2.1 Renforcement du statut quo

L'efficacité d'une régulation n'est jamais acquise en totalité car la séparation des fonctions qu'elle requiert se heurte souvent à des intérêts de tous ordres (politiques, économiques et financiers) qui commandent de prendre en charge les limites actuelles du sous-secteur pour engager un processus graduel de rééquilibrage de la fonction de régulation telle qu'elle se mène avec les Comités de suivi adossés aux contrats en vigueur.

Les limites objectives et le souci de ne pas rompre la dynamique d'équilibre du partenariat développé jusqu'ici sur la base de la concertation et de la confiance incitent à préconiser pour le sous-secteur de l'hydraulique l'adoption d'un **modèle de régulation « évolutif »** qui partirait d'un premier noyau dur et permanent au sein du Comité interministériel de suivi et de contrôle prévu par la loi SPEPA (art. 17 et suivants) et s'adapterait à l'évolution des capacités de

régulation et de la volonté des pouvoirs publics d'attribuer les responsabilités de la régulation à un organisme indépendant.

Le Comité interministériel en tant qu'entité sectorielle au sens de loi SPEPA, pourrait migrer vers un organe de régulation doté d'un pouvoir réel de décision et composé (i) d'une équipe réduite pour le suivi et le contrôle et (ii) d'un organe de décision et d'arbitrage présidé par une personnalité indépendante.

Les autres membres de l'organe de décision et d'arbitrage doivent être formellement désignés par les structures ministérielles de leur ressort, selon des profils prédéfinis, tenant compte des compétences requises par les fonctions et les missions qui leurs seront assignées, en veillant à instaurer une dynamique de coopération avec les Directions sectorielles du ministère en charge des questions stratégiques.

Dans l'attente de la mise en place d'un organe de régulation, nous recommandons la révision du décret portant création de ce comité interministériel, en intégrant l'OFOR et les délégataires du service de l'eau dans les périmètres de DSP concernant l'Hydraulique rurale, pour élargir les missions du comité à l'ensemble du secteur de l'eau et de l'assainissement.

2.4.2.2 Mise en place d'un organe de régulation sectorielle

Une autre option consiste à confier la fonction de régulation dans toutes ses dimensions (suivi, contrôle de l'exécution des contrats et gestion et arbitrage des litiges) à un organe sectoriel spécialisé et indépendant, chargé par ailleurs du suivi continu du secteur avec un statut juridique approprié garantissant sa neutralité.

En s'inspirant des modèles existants dans les autres secteurs (électricité-télécommunications), cet organe pourrait disposer d'une autonomie institutionnelle, financière et juridique (création par une loi et inamovibilité des membres, etc.).

Pour le secteur de l'hydraulique et de l'assainissement, les avantages d'une régulation par un organe spécialisé sont multiples:

- améliorer la clarté pour une meilleure lisibilité dans la répartition des fonctions entre le ministère de tutelle et les différents acteurs du secteur ;
- favoriser une concentration des ressources et capacités (humaines et financières) pour conduire la fonction de régulation avec toute l'efficacité requise ;
- une meilleure continuité dans le transfert de la régulation actuelle pouvant induire une adhésion réelle des usagers et des opérateurs suivant des mécanismes de concertation et de consultation impliquant les usagers du service public.

Il reste entendu que l'efficacité de cette forme de régulation reste tributaire des capacités des acteurs à surmonter leurs propres limites en acceptant la séparation des fonctions tout en faisant confiance à l'organe de régulation qui serait mis en place. Ces orientations qui permettraient de bâtir une régulation forte et capable de répondre aux exigences d'équilibre du secteur, sont à approfondir dans le cadre d'une étude.

3. OFOR : STATUT JURIDIQUE, MISSIONS, ORGANISATION, FONCTIONNEMENT ET MOYENS

3.1 Le statut juridique de l'OFOR : analyse et recommandations

L'OFOR, créé sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) est une personne morale de droit public dotée d'une autonomie financière et de gestion

et soumise aux règles d'organisation et de contrôle des entreprises du secteur parapublic telles que prévues par les dispositions de la loi n°90-07 du 26/06/1990.

La création de l'Office avait été motivée par le souci des pouvoirs publics, de faire face à l'insuffisance des ressources financières, matérielles et humaines en vue de répondre aux besoins de maintenance et de gestion efficace et efficiente du patrimoine de l'hydraulique rurale.

Il avait été également relevé l'inadéquation du statut administratif des services de l'État avec les exigences d'une bonne gestion du patrimoine.

A l'analyse, le statut d'EPIC de l'Office offre certes des avantages en matière de stabilité administrative et d'autonomie financière et de gestion. Cependant, ce statut présente des limites sur les capacités de l'établissement à négocier et mobiliser des financements directs. En effet, au regard du dispositif statutaire actuel, les capacités financières de l'OFOR restent encore largement tributaires de ressources budgétaires (fonds de dotation) induisant des contraintes dans la diversification des sources de financements.

Le fonctionnement actuel de l'Office au regard de l'exercice de ses missions, laisse observer que les objectifs de valorisation du patrimoine ne sont pas totalement atteints, faute de ressources financières adéquates de nature à favoriser la mise à niveau de l'infrastructure pour une effectivité des performances d'exploitation et de qualité de service requises des fermiers.

Une réflexion interne devrait être menée au niveau du Ministère sur les conditions d'une évolution statutaire de l'OFOR vers un format offrant plus de garanties juridiques et opérationnelles en s'inspirant notamment du modèle en cours dans le sous-secteur de l'hydraulique urbaine avec la mise en place d'une société nationale délégataire de la gestion du patrimoine et de la fonction de contrôle de l'exploitation du fermier.

Une telle approche permettrait de parachever le dispositif institutionnel de la réforme avec le positionnement de l'Office en tant que société de gestion du patrimoine et offrirait, au regard des opportunités de la loi SPEPA, des perspectives de participation des collectivités territoriales dans son capital social au titre du suivi et de la prise en charge des enjeux sociaux de l'eau en milieu rural.

3.2 Missions de l'OFOR

3.2.1 Cadre de référence

3.2.1.1 Missions initiales

Les missions assignées à l'OFOR et précisées par la loi n°2014-13 sont les suivantes :

- la **gestion du patrimoine de l'hydraulique rurale** permettant d'assurer le service de l'eau potable en milieu rural notamment les ouvrages ou équipements de captage, de production, de traitement, de stockage, de transport et de distribution, les véhicules, les équipements et engins d'ateliers ou de chantiers et les terrains, bâtiments, annexes et autres dépendances ;
- **l'exercice par délégation, de la responsabilité de la gestion** du service public de l'eau potable en milieu rural ;
- le **suivi, le contrôle, l'audit de l'exploitation des infrastructures** d'hydraulique rurale et la qualité du service de l'eau ;
- **l'assistance aux collectivités territoriales** dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage des travaux d'hydraulique rurale ;
- **l'accompagnement des acteurs du sous-secteur** notamment les usagers, les collectivités territoriales, les autorités, les opérateurs, par le renforcement de capacités,

l'appui-conseil, la communication et la mise en place de mécanismes de financement appropriés.

A travers les dispositions de cette loi, l'OFOR est investi d'une mission de **concessionnaire du patrimoine d'hydraulique rurale et de délégataire du service public** de l'eau potable en milieu rural. A ce titre, l'OFOR est responsable du contrôle de l'exploitation et de la qualité du service.

A ces attributions assez spécifiques, s'ajoute une mission de portée générale concernant **l'assistance, l'accompagnement et l'appui conseil** au profit des acteurs du sous-secteur dans divers domaines : maîtrise d'ouvrage des travaux, renforcement des capacités, appui-conseil, communication, mécanismes de financement.

3.2.1.2 Evolution des missions

Par arrêté n°14 322 du 27 septembre 2016, les attributions de l'OFOR ont été étendues aux activités de financement et de réalisation d'ouvrages hydrauliques en milieu rural. Ces activités concernent pour la plupart, la recherche de financement, les études et la réalisation d'infrastructures d'accès à l'eau potable.

3.2.2 Analyse et constats

Les constats tirés des analyses et appréciations des missions de l'OFOR au titre de la gestion du patrimoine et du contrôle de l'exploitation des fermiers laissent observer que les fonctions clés de la délégation du service public de l'eau potable en milieu rural sont conférées à l'Office, notamment :

- la maîtrise d'ouvrage des installations et la gestion du patrimoine relevant du domaine public de l'hydraulique rurale et concédé par l'État en tant qu'autorité délégante ;
- l'exploitation du service public de l'eau potable en milieu rural déléguée aux fermiers.

L'État en transférant par délégation au titre de la gestion du patrimoine et du service public de l'eau, l'exercice de la fonction de contrôle des fermiers à l'OFOR, entité responsable de la maîtrise d'ouvrage des travaux de renouvellement suivant les clauses des contrats d'affermage, met ce dernier dans une posture où il est à la fois juge et partie. Un tel positionnement peut être source de conflits avec les fermiers dans le cadre du contrôle.

En effet, l'atteinte de certains objectifs assignés aux fermiers, notamment les rendements techniques d'exploitation (production, traitement, réseau, énergie, qualité de l'eau...), l'amélioration de la desserte à travers les branchements sociaux, sont en partie subordonnés à l'exécution correcte et dans les délais requis, des obligations de l'OFOR dans la réalisation des programmes de remise en état et renouvellement contractuel de canalisations et de branchements.

Au regard de la position institutionnelle dévolue à l'OFOR et par souci de lisibilité sur les rôles et responsabilités de chacune des parties, dans la gestion du patrimoine et l'exploitation du service de l'eau en milieu rural, il est important que l'OFOR soit doté des moyens financiers nécessaires à la prise en charge dans les délais contractuels des conventions programmes d'investissements (CPI) sur le patrimoine notamment en matière de renouvellement et d'entretien des ouvrages et équipements d'exhaure. Tout retard dans ces missions est préjudiciable à l'accomplissement par les fermiers de leurs obligations de service et de performances.

C'est dans l'accomplissement optimal de ses responsabilités contractuelles au titre de la prise en charge de l'infrastructure que l'OFOR serait dans une posture plus aisée d'assumer

pleinement ses missions de contrôle de l'exploitation et d'évaluation des performances techniques requises des fermiers.

Concernant l'extension des missions de l'OFOR au financement et à la réalisation de nouveaux systèmes AEP par arrêté, il est à noter que ces mêmes attributions sont conférées à la Direction de l'Hydraulique (DH), notamment par l'arrêté portant organisation de la DH.

En effet, au sein de la DH, la Division des travaux d'hydraulique pastorale et agricole, est chargée de la conception et la supervision des travaux de forages, de châteaux d'eau et de puits.

Les nouvelles attributions de l'OFOR ne sont pas en contradiction avec ses missions, notamment celles relevant de la gestion du patrimoine et de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage au profit des collectivités territoriales.

Pour la prise en charge de ces nouvelles missions, l'OFOR a mis en place un dispositif approprié avec le renforcement de ses ressources humaines. L'exécution de ces missions, généralement dans le cadre de projets/programmes, repose sur la gestion du cycle de projet partant de la planification à l'évaluation. En sus, le cadre de passation des marchés devra être en adéquation avec les nouvelles missions de l'OFOR.

3.2.3 Principale recommandation

Il est nécessaire de clarifier le cadre institutionnel à travers une meilleure définition des rôles et responsabilités, notamment en ce qui concerne la maîtrise d'ouvrage des travaux d'hydraulique en milieu rural.

Avec la multiplicité des acteurs et investisseurs, il est important d'assurer à l'OFOR, une place centrale dans l'exécution des projets et programmes d'Hydraulique rurale, à travers des relations formalisées par des conventions et protocoles de maîtrise d'ouvrage, de maîtrise d'ouvrage déléguée ou d'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

Ces dispositions seraient de nature à renforcer les capacités de l'OFOR, notamment dans l'incorporation et la gestion du patrimoine, à travers une implication en amont du processus (conception, financement et mise en œuvre des projets et programmes). Par ailleurs, dans le cadre de la délégation de l'exploitation, la responsabilisation de l'OFOR en matière de maîtrise d'ouvrage garantirait, comme précisé dans les contrats de DSP, l'implication des opérateurs privés délégataires.

A ce titre, il est recommandé de conforter l'OFOR dans ses missions de maîtrise d'ouvrage et d'assistance à la maîtrise d'ouvrage des travaux pour le sous-secteur de l'Hydraulique rurale, intégrant les réalisations relevant des autres ministères et partenaires (agriculture, élevage, développement communautaire, équité sociale et territoriale,...).

3.2.4 Relations entre l'OFOR et les acteurs du sous-secteur

3.2.4.1 OFOR-Services Centraux

Au niveau central, les relations entre l'OFOR et les services centraux s'inscrivent dans le cadre de la tutelle technique exercée par le MEA, à travers la DH, chargée du suivi des performances au titre du contrat de performances État-OFOR (2019-2022) et des contrats d'affermage OFOR-DSP. Les services centraux du Ministère chargé de l'hydraulique disposent d'un droit d'information sur l'exercice des missions statutaires assignées à l'Office dont l'appréciation suit une démarche d'auto-évaluation des performances dans le cadre d'une contractualisation des objectifs.

Egalement, les représentants de l'autorité de tutelle siégeant au sein du conseil d'administration reçoivent les rapports (rapports d'activités et de gestion) et toutes les informations portant sur

les résultats et les contraintes liés au déroulement des activités de gestion du patrimoine et de suivi de l'exploitation des périmètres affermés.

A l'échelle de la tutelle financière, les relations suivent une démarche de veille sur les objectifs contractuels de l'État en lien avec les engagements financiers de ce dernier dans le cadre du contrat de performances (État - OFOR) notamment le rythme de mobilisation des investissements retenus sur la période du contrat et imputés à la puissance publique, partie prenante. Cette relation avec la tutelle financière se traduit par l'existence d'une Agence comptable particulière.

3.2.4.2 OFOR – Services déconcentrés

Avec la mise en place de l'OFOR et des DSP, les DRH viennent en appui technique à l'OFOR, aux ASUFOR et aux délégataires privés dans le cadre d'opérations d'entretien, de maintenance et de renouvellement des ouvrages et équipements de captage.

Par ailleurs, les services déconcentrés du Ministère chargé de l'Hydraulique exercent des missions de terrain portant sur :

- le contrôle de la mise en œuvre des politiques tarifaires définies par l'État en matière d'hydraulique ;
- la proposition des normes sur la réalisation et l'exploitation des équipements et des ouvrages et le contrôle de la qualité des ouvrages réalisés.

La collaboration entre l'OFOR et les services déconcentrés est difficile sur le terrain. La principale contrainte notée porte sur l'absence de formalisation des modalités de mobilisation de ces services, qui se fait souvent sans aucune implication de la tutelle de ces services (DH). Ces services sont dotés de ressources budgétaires et de moyens opérationnels très limités. Aucune compensation financière ni logistique n'est mobilisée par l'OFOR pour couvrir les dépenses engagées dans les activités d'appui sur le terrain.

Par ailleurs, les services sont souvent sollicités par certains délégataires et les ASUFOR pour des opérations de dépannage sans que les modalités ou procédures d'intervention ne soient réglementées (pas de traçabilité des opérations effectuées du point de vue technique et comptable).

3.2.4.3 OFOR - Acteurs Locaux

Les relations entre l'OFOR et les acteurs locaux (Administrations – ASUFOR – DSP –Gérants - Usagers) s'inscrivent dans le cadre de l'exercice par l'office de ses missions de gestion et de contrôle du service public de l'eau en milieu rural ; l'engageant à entreprendre sur le terrain des initiatives portant sur : la réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès des usagers, l'organisation (en relation avec les autorités administratives locales, gouverneurs, préfets et sous-préfets) de Comités régionaux, départementaux et locaux de développement à l'occasion de lancements de campagnes d'information des populations sur les enjeux de la réforme et les nouvelles modalités de gestion qui gouvernent le service public de l'eau en milieu rural.

Au titre du contrôle de l'exécution des contrats d'affermage, les audits contractuels (audit de la maintenance-technique-audit de la gestion administrative et financière, etc.) conduits par l'OFOR constituent des instruments pertinents de suivi qui lui permettent d'entretenir le suivi de la relation contractuelle sur des bases documentées.

Avec les ASUFOR, la relation se situe au niveau de la gestion de la phase transitoire principalement dans les sites des périmètres non encore affermés. Sous l'égide de l'OFOR, des comités de pilotage sont mis en place et avec l'appui des autorités administratives locales, des comités tripartites sont créés par arrêté préfectoral, pour assurer la gestion financière.

Cette phase transitoire présente quelques difficultés liées au management des structures sur des bases formalisées, à la prégnance des élus dans la gouvernance des comités de gestion et au manque de transparence notamment auprès des ASUFOR (remontée des données

d'exploitation et de gestion et transmission des rapports techniques et financiers non systématisées). Cette situation traduit le dysfonctionnement de la commission de contrôle mise en place dans le cadre de la réforme, constituée des représentants de l'autorité administrative compétente, de la collectivité territoriale et du service de l'Hydraulique.

Les missions statutaires de l'OFOR, notamment celles relatives à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage, l'appui conseil et l'accompagnement ne transparaissent pas dans les relations actuelles avec ces acteurs locaux.

3.3 Organisation de l'OFOR

3.3.1 Cadre de référence et description de l'organisation

3.3.1.1 Cadre de référence

L'ambition de l'OFOR de doter chaque foyer, d'un point d'eau potable déterminé, après sa création, ses objectifs et orientations, en parfaite adéquation avec son cadre juridique et institutionnel.

La stratégie vise la mise en œuvre d'une nouvelle politique sociale, équitable et inclusive de l'hydraulique rurale, en parfaite adéquation avec les orientations sectorielles et le contrat de performance État/OFOR.

Les principes d'organisation et de fonctionnement de l'OFOR, portés par ces textes, s'appuient sur les deux axes stratégiques majeurs définis lors du démarrage des activités, à savoir (i) accélérer la mise en place de la réforme et (ii) accompagner le développement de l'Hydraulique rurale.

En application des dispositions juridiques, réglementaires concernant son statut et ses missions, l'OFOR a adopté et mis en œuvre un schéma organisationnel et de fonctionnement qui a évolué depuis l'achèvement de l'étude organisationnelle de 2014 et le démarrage effectif de ses activités.

3.3.1.2 Rappel des recommandations de l'étude de mise en place de l'OFOR

L'étude de définition de l'organisation et du financement de l'exploitation des forages ruraux motorisés en perspective de la mise en place de l'Office des Forages Ruraux – OFOR, réalisée en avril 2014 avait proposé un schéma d'organisation dynamique, tenant compte :

- des activités de démarrage de l'OFOR ;
- de l'évolution de ses missions statutaires et de leurs niveaux d'exécution ;
- du niveau de mobilisation des moyens nécessaires à la réalisation de ses missions.

Sur le plan organisationnel, les recommandations ont porté sur la mise en place d'un organigramme de démarrage et d'un organigramme cible permettant à l'OFOR de mener dans les meilleures conditions, les missions qui lui sont dévolues.

• Organisation prévisionnelle de démarrage

Selon les recommandations de l'étude organisationnelle, confortées par le décret fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'OFOR, au démarrage, l'Office devrait être composé de deux organes : un organe délibérant (Conseil d'administration) et un organe d'exécution (Direction générale).

L'organe d'exécution est représenté par le Directeur Général qui est appuyé par un secrétaire général nommé par arrêté du Ministre en charge de l'hydraulique rurale et un Agent comptable nommé lui aussi par arrêté du Ministre en charge des Finances.

Pour compléter ce cadre organisationnel, le Directeur Général de l'OFOR devrait s'atteler à la mise en place d'un organigramme de démarrage assez simple constitué d'une Direction

Générale et de quatre cellules : Coordination des SDM et BPF, Gestion et de suivi des DSP, Administration et Finances et Passation des Marchés.

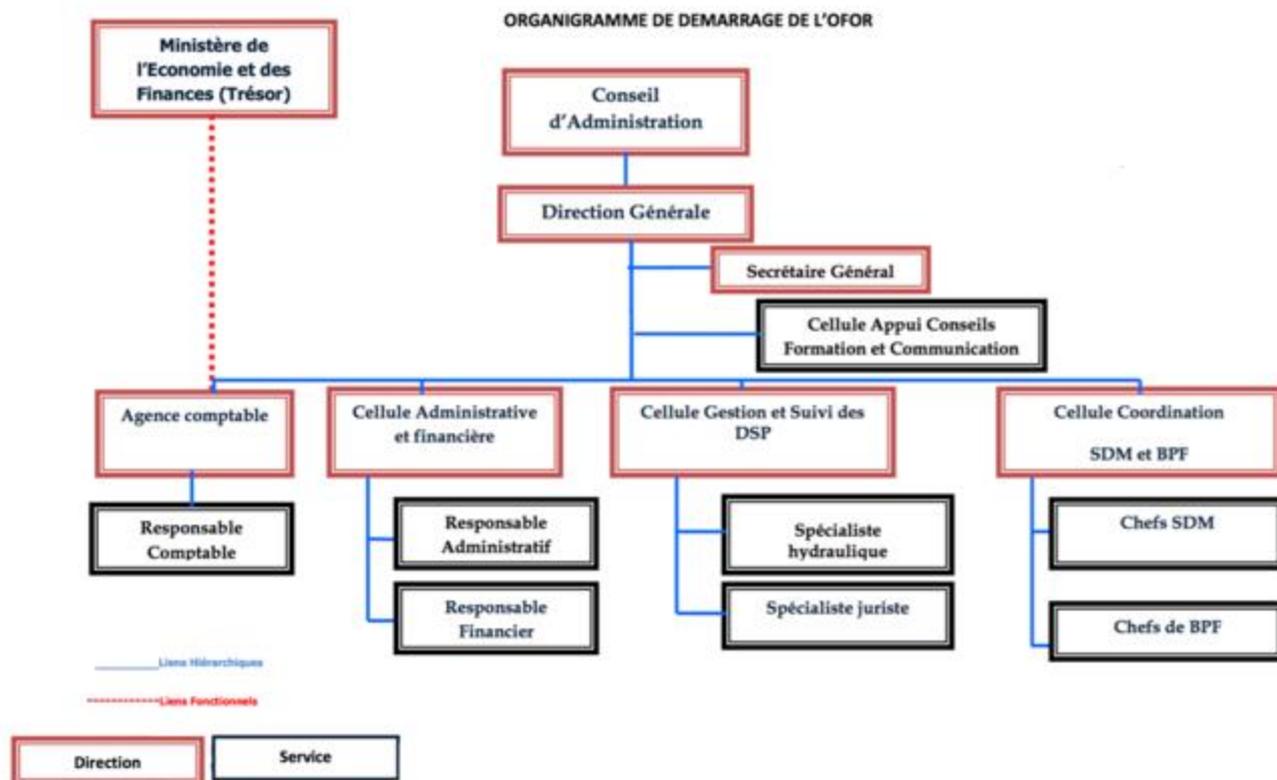


Figure 2. Organigramme de démarrage de l'OFOR proposée par l'étude organisationnelle

L'organigramme de démarrage prévoyait **déjà, la prise en charge des services déconcentrés de l'hydraulique rurale**, compte tenu de la nécessité de gérer la période transitoire entre la suppression de la DEM et l'achèvement du processus de mise en place de l'OFOR et des DSP. Cette organisation prévisionnelle devrait assurer la continuité des activités d'entretien et de maintenance et de suivi et contrôle de l'exploitation (dans les zones non déléguées) exécutées principalement par les SDM et les BPF. Ce schéma tient compte du caractère progressif de la mise en place des DSP.

- **Organisation cible et ses révisions**

L'organisation cible prévoyait la prise en compte de la période transitoire et l'achèvement du processus de mise en place des DSP. Elle devait permettre à l'OFOR d'être assez bien structuré

pour la prise en charge de ses principales missions. Cette option justifie l'architecture de l'organigramme cible proposé.

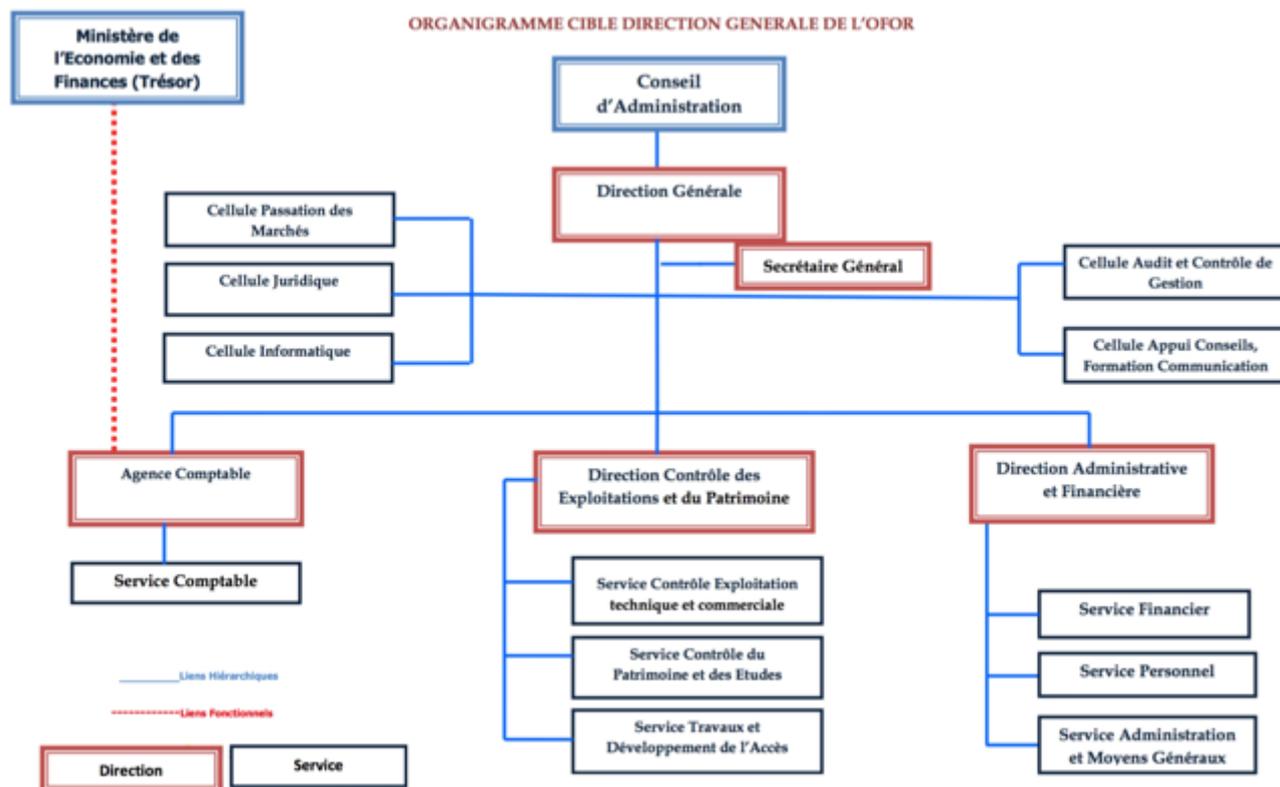


Figure 2. Organigramme cible de l'OFOR proposée par l'étude organisationnelle

Cet organigramme traduit la prise en charge des missions de l'OFOR ainsi que la suppression des activités de coordination des SDM et BPF. Il anticipe également la réflexion sur la pertinence du maintien de ces structures déconcentrées, dès lors que les activités d'entretien/maintenance sont assurées, au titre de l'exploitation des systèmes AEP, par les opérateurs privés délégataires de service.

Par ailleurs, cette option ne prévoyait pas la mise en place d'antennes régionales de l'OFOR et propose une seule direction pour assurer les principales missions techniques par le Contrôle de l'exploitation et de gestion du Patrimoine.

3.3.1.3 Evolution de l'organisation de l'OFOR

• A la création de l'OFOR en 2014

L'organisation de l'OFOR est caractérisée par la mise en place de deux organes dont les missions, rôles et responsabilités sont précisées par le décret n° 2014-535 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Office des Forages ruraux :

- un Conseil d'administration de 12 membres ;
- une Direction générale assistée d'un Agent Comptable Particulier (ACP) et d'un Secrétaire Général (SG), nommés respectivement par la tutelle financière (Ministre chargé des Finances) et la tutelle technique (Ministre chargé de l'Hydraulique) et dont

l'organisation devrait être proposée par le Directeur Général (DG) et approuvée par les autorités de tutelle après avis du Conseil d'Administration (CA).

- **Organisation entre 2014 et 2015 et évolution en 2017**

Entre le 1^{er} octobre 2014 et le 31 décembre 2015, l'effectif de l'OFOR est passé de 3 à 36 agents répartis entre la Direction Générale et les 4 directions opérationnelles. L'option de renforcer son opérationnalisation a poussé l'Office à établir un organigramme de démarrage en 2015 qui n'a pas été en phase avec les recommandations de l'étude de démarrage de l'OFOR. Cette réorganisation se caractérise par la création de nouvelles fonctions, la restructuration des directions opérationnelles et le déplacement de certaines activités d'une direction à une autre (cf. tableau suivant).

Tableau 4. Réorganisation de l'organigramme effectuée en 2015

Réorganisations	Postes concernés
Nouvelles fonctions créées	Conseiller technique
	Chargé de mission
	Auditeur interne
Principales restructurations	Direction du Contrôle de l'Exploitation (DCE)
	Direction des Travaux (DT)
	Direction des Etudes et de la Planification (DEP)
	Direction Administrative et Financière (DAF)
Mutations majeures	Chargé du suivi-évaluation de la DEP à la DG
	Responsable du capital humain de la DAF à la DG
	Division de la gestion du patrimoine de la DT à la DCE
Rattachement des services suivants à la DG	Secrétaire général
	Conseiller technique
	Chargé de mission
	Auditeur interne

- **Réorganisation opérée à partir de 2018 et organigramme actuel**

Une décision du Ministre en charge de l'hydraulique rurale, découlant d'une analyse interne du niveau organisationnel et son impact sur l'efficacité et les performances a motivé la restructuration actuelle de l'OFOR et des attributions de chaque Direction et service.

Ainsi, le processus de restructuration a abouti à la mise en place d'un nouvel organigramme en février 2019 qui se caractérise par l'érection de divisions à la place des services rattachés aux directions opérationnelles. Cette réorganisation interne de l'OFOR s'est justifiée par une meilleure prise en charge des missions additionnelles introduites par l'arrêté du Ministre en

charge de l'hydraulique rurale, qui n'ont pas été accompagnées d'un plan de recrutement adéquat.

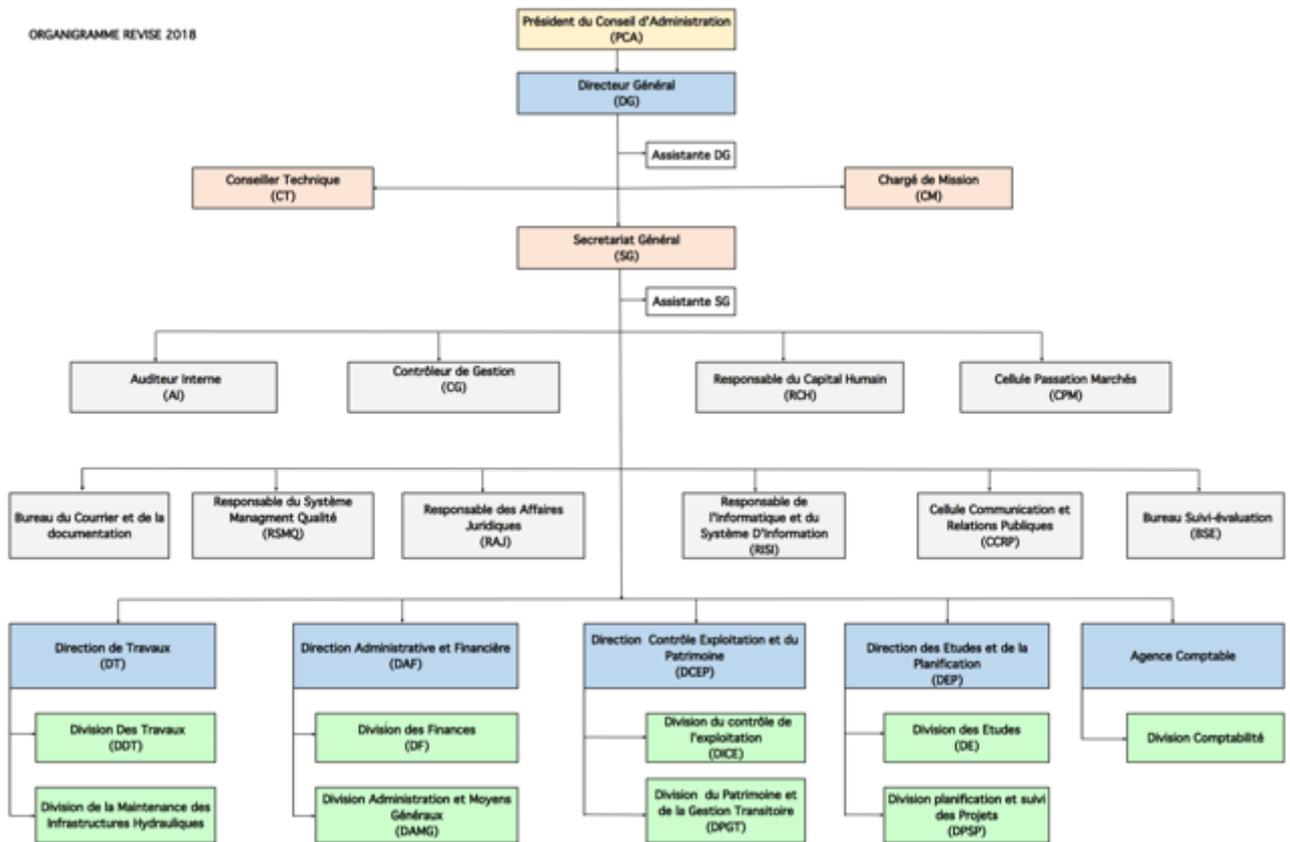


Figure 2. Organigramme actuel de l'OFOR

3.3.2 Analyse et constats

3.3.2.1 Niveau de mise en œuvre des recommandations de l'étude de mise en place de l'OFOR

Dans la pratique, l'organisation de démarrage de l'OFOR n'a pas pris en compte toutes les recommandations de l'étude organisationnelle. Le cadre institutionnel de répartition des rôles et responsabilités des acteurs du sous-secteur et les missions additionnelles confiées à l'OFOR en 2016 ont justifié une réorganisation interne. Des écarts sont dès lors, constatés aussi bien au démarrage qu'à l'horizon 2021, initialement retenu pour la mise en vigueur de l'organigramme cible de l'OFOR.

Le tableau ci-dessus est assez illustratif des différentes révisions organisationnelles de l'OFOR, avec la création de deux directions opérationnelles non prévues dans l'organisation cible.

Les principales réorganisations opérées concernent les directions opérationnelles. Pour l'organigramme cible proposé, l'OFOR devait être composé à terme de deux directions

opérationnelles (DAF et Direction Technique), comportant chacune trois services. En lieu et place, deux directions techniques ont été créées à savoir la DCE et la DT.

Par ailleurs, compte tenu de l'étendue des missions et activités actuelles de l'OFOR, les services initialement chargés de la planification et des études, ont été érigés en une nouvelle direction (la DEP) non prévue dans l'organigramme cible de l'OFOR.

3.3.2.2 Prise en charge des missions de l'OFOR par l'organisation actuelle

• Efficacité de l'organisation actuelle

L'Office semble être affecté par un modèle d'organisation centralisé, ainsi que des dotations insuffisantes en moyens humains. Par ailleurs, la coexistence de l'OFOR avec les services déconcentrés (SDM, BPF) pour l'exercice des missions de maintenance et de renouvellement dans les zones de DSP non opérationnelles et les zones non affermées (périmètre de Touba), la prise en charge de la fourniture d'eau lors des événements exceptionnels et l'obligation de gestion du patrimoine sont autant de facteurs qui affectent l'efficacité de l'organisation mise en place.

Tableau 5. Réorganisation de l'organigramme effectuée en 2015

Directions opérationnelles	Organisation cible		Organisation de démarrage		Réorganisation de 2018	
	Directions	Services	Directions	Services	Directions	Divisions
DAF	Direction Administrative et Financière (DAF)	Service financier	Direction Administrative et Financière (DAF)	Service financier	Direction Administrative et Financière (DAF)	Division des Finances
		Service personnel		Service des RH		Division Administration et Moyens Généraux
		Service administratif et moyens généraux				
DCE	Direction Contrôle des Exploitations et du Patrimoine (DCEP)	Service CETC	Direction Contrôle de l'Exploitation (DCE)	Service du contrôle de la production	Direction Contrôle de l'Exploitation (DCE)	Division du contrôle de l'exploitation
		Service CPE		Service du contrôle de la distribution de la qualité de l'eau		Division du Patrimoine et de la Gestion Transitoire
		Service trav. & dévelop		Service IEC et contrôle commercial		
DEP			Direction des Etudes et de la Planification (DEP)	Service des études et de la planification	Direction des Etudes et de la Planification (DEP)	Division des Etudes
				Service de la gestion du patrimoine		Division planification et suivi des Projets
DT			Direction des Travaux (DT)	Service des travaux neufs	Direction des Travaux (DT)	Division des travaux
				Service des travaux de renouvellement		Division de la Maintenance des Infrastructures Hydrauliques
TOTAL	2 directions	6 services	4 directions	9 services	4 directions	8 divisions

La première restructuration de l'OFOR a institué la mise en place de quatre directions opérationnelles comportant neuf services. Même si les quatre directions opérationnelles ont

été maintenues lors de la restructuration de 2019, les services ont évolué en divisions (8 au total).

Toutefois, il se pose la pertinence de l'organisation actuelle des divisions, ainsi que leur rattachement aux directions, de même que l'existence de certaines fonctions.

L'organisation actuelle révèle une faible prise en charge de la fonction de gestion du patrimoine, logée au sein de la DCE. Le rattachement et la tutelle de la division chargée du patrimoine se caractérisent par une certaine instabilité. La tutelle de cette structure a été assurée par toutes les directions techniques, avant son ancrage actuel à la DCE. .

En outre, l'opportunité et la pertinence de la mise en place d'une Division uniquement chargée des travaux neufs et d'une division chargée de la maintenance des ouvrages hydrauliques ainsi que la gestion transitoire, se posent.

En effet, avec l'atteinte à moyen/long termes de l'accès universel, la réalisation de nouveaux systèmes se fera à titre exceptionnel, l'essentiel des activités concerneront les travaux d'extension, de renouvellement et de remise en état, dont certaines sont à la charge des fermiers.

Par ailleurs, avec l'objectif de professionnalisation du service d'eau potable, l'OFOR ne devrait plus mener les activités de maintenance après la mise en place de toutes les DSP. De fait, la maintenance des systèmes AEP et la gestion transitoire sont assumés par des acteurs mobilisés et responsabilisés par l'OFOR (services techniques, opérateurs privés, entreprises, gérants,...) même si le cadre institutionnel ne semble pas adapté. Il s'agit d'organiser à titre provisoire dans le cadre du contrôle de l'exploitation, le suivi de ces activités sur le terrain.

• **Organisation actuelle et prise en charge des missions statutaires**

Globalement, les missions suivantes sont prises en charge par une direction dédiée, la Direction du Contrôle de l'Exploitation : « *l'exercice par délégation, de la responsabilité de la gestion du service public de l'eau potable en milieu rural* » et « *le suivi, le contrôle, l'audit de l'exploitation des infrastructures d'hydraulique rurale et la qualité du service de l'eau* ».

La mise en place des DSP, marque l'effectivité de l'exercice par délégation, de la responsabilité de service public de l'eau potable. L'organisation proposée est assez pertinente et en adéquation avec l'évolution des missions de l'OFOR, ainsi que du rythme de mise en place et d'entrée en service des DSP. Cependant, une des faiblesses majeures réside dans la prise en charge, au plan institutionnel et contractuel, de la gestion transitoire et de la gestion par les ASUFOR, concomitamment avec des délégués sélectionnés par appel d'offres.

Concernant la gestion du patrimoine, qui constitue la première mission précisée dans la loi portant création de l'OFOR, sa prise en charge est assurée par plusieurs structures à travers la planification, les études, le financement, la maîtrise d'ouvrage des travaux (renouvellement, extension, nouvelles AEP) et le suivi du patrimoine.

Une prise en charge efficace du patrimoine justifie la responsabilisation de l'OFOR, dans tout le cycle de mise en œuvre des projets et programmes, notamment en phase d'identification, de planification, de conception, d'exécution et de réception. Cette approche garantirait une

incorporation systématique des systèmes réalisés, quels que soient les promoteurs, la maîtrise d'ouvrage ou l'assistance à la maîtrise d'ouvrage étant directement assurée par l'OFOR.

Par ailleurs, aucun service formel n'a été mis en place pour la prise en charge des missions de portée générale telle que « *l'assistance à la maîtrise d'ouvrage, l'accompagnement, l'appui-conseil des acteurs du secteur* ».

• **Problématique du déploiement de l'OFOR au niveau déconcentré**

Pour mener ses missions actuelles, dans les périmètres de DSP, dans le cadre du suivi et du contrôle de l'exploitation et du patrimoine, de même que le suivi de la gestion transitoire, l'OFOR s'appuie sur ses services centraux.

Dans les zones hors DSP, les missions de l'OFOR qui relèvent de la gestion du service public de l'eau potable, sont effectivement prises en charge par des structures communautaires et des gérants, appuyés par les services techniques déconcentrés. Les activités de maintenance opérationnelles sont réalisées avec l'appui de ces services, qui mobilisent le patrimoine de l'ex-DEM transféré à l'OFOR (matériels d'entretien, engins, camions citernes, ateliers...).

La mobilisation des moyens des services techniques, qui relève de la tutelle de la DH et non de l'OFOR, pose problème, en l'absence de modalités précises et formalisées.

De plus, après sa création, l'OFOR s'est davantage focalisé sur la mise en place des DSP et la gestion transitoire, que sur l'accompagnement des acteurs locaux (ASUFOR, Collectivités, Autorités territoriales), qui relève aussi de ses missions statutaires.

La situation actuelle comparée aux projections de l'étude organisationnelle qui ne prévoyait pas une présence de l'OFOR au niveau déconcentré, amène à poser la réflexion sur la pertinence de ce déploiement.

En effet, la visibilité de l'OFOR n'est pas assurée sur le terrain, d'après les acteurs du secteur et les partenaires techniques et financiers. De plus, après sa création en remplacement de l'ex-DEM, aucune action de communication orientée vers les populations n'a semble-t-il été menée, en mettant le focus sur les évolutions du cadre juridique et institutionnel.

A ce titre, un déploiement optimal de l'OFOR peut se justifier pour les raisons suivantes :

- la nécessité d'assurer, avant et pendant l'installation et le démarrage des DSP, un accompagnement des acteurs sur le terrain en vue de leur adhésion aux changements institutionnels opérés ;
- la mise en œuvre d'activités intenses de suivi et de contrôle de l'exploitation, au démarrage des DSP en vue d'assurer les conditions d'exercice satisfaisante, des missions des parties engagées ;
- la nécessité d'assurer les conditions préalables à la gestion du patrimoine, notamment à travers l'inventaire des infrastructures hydrauliques, rendue difficile par l'accroissement du parc de systèmes AEP et surtout l'absence d'information sur les réseaux, dont la maîtrise et le suivi sont déterminants dans l'atteinte des objectifs de performance ;
- la prise en charge des missions d'assistance, d'appui conseil, de communication et d'accompagnement des acteurs locaux (collectivités et usagers notamment) ;
- l'exercice de la maîtrise d'ouvrage avec la conception, le financement et la réalisation des travaux en rapport avec les acteurs et partenaires.

Les formes les mieux indiquées du renforcement de la présence de l'OFOR au niveau local sont à définir, en tenant compte notamment, du potentiel de ressources disponibles et des incidences aux plans budgétaire, financier et organisationnel. En effet, la représentation de l'OFOR et l'exercice de ses missions à partir de ses représentations locales sont à analyser en tenant

compte de ses charges de fonctionnement actuelles et futures en comparaison avec le mode de déploiement actuel qui s'effectue à partir de son siège.

De plus, la présence de l'OFOR est à mettre en adéquation avec la représentation du ministère au niveau régional, d'où la nécessité de rationaliser les ressources mobilisables.

3.3.3 Conclusion partielle et recommandations

Au bilan, l'organisation actuelle et le niveau de prise en charge des missions de l'OFOR ne répondent pas totalement aux exigences notamment au plan statutaire, où des déficits importants sont constatés dans la prise en charge de certaines attributions. Des améliorations sont attendues sur la réorganisation des services de l'OFOR en termes d'ancrage et de renforcement des missions, particulièrement dans le cadre de la gestion du patrimoine (souvent assimilée au suivi du patrimoine), du suivi/contrôle de l'exploitation et de l'assistance, l'accompagnement et l'appui-conseil aux acteurs locaux.

Par ailleurs, au niveau déconcentré, la pertinence d'un déploiement progressif de l'OFOR se justifie, avec l'installation des opérateurs et la nécessité d'intensifier les activités de suivi, contrôle, gestion du patrimoine, de communication et accompagnement des acteurs.

Les perspectives de réorganisation et de représentation de l'OFOR devront cependant, être mises en cohérence avec la reconfiguration du cadre institutionnel du sous-secteur avec :

- la nécessité d'assurer la représentation des services du Ministère dans le cadre de ses missions régaliennes (en rapport avec les dispositions du décret organisant le MEA et les orientations stratégiques sectorielles) ;
- la mise en place par arrêté d'un comité de suivi, de contrôle et de régulation des contrats de DSP, qui est appelé à se déployer à différentes échelles;
- les évolutions envisageables des missions des structures représentatives des usagers et des collectivités territoriales (en application de la Loi SPEPA).

Les principales recommandations concernant l'organisation de l'OFOR sont les suivantes :

- reconfigurer le cadre organisationnel de l'OFOR tenant compte des acteurs en présence et de leurs missions ;
- opérer une révision de la position de la division de gestion du patrimoine dans l'organigramme de l'OFOR et un renforcement de ses moyens ;
- mettre en place un dispositif pertinent de déploiement des services de l'OFOR au niveau déconcentré, en cohérence avec les missions et attributions des services régionaux de l'hydraulique.

3.4 Moyens humains et matériels de l'OFOR

3.4.1 Cadre de référence et diagnostic

3.4.1.1 Les ressources humaines

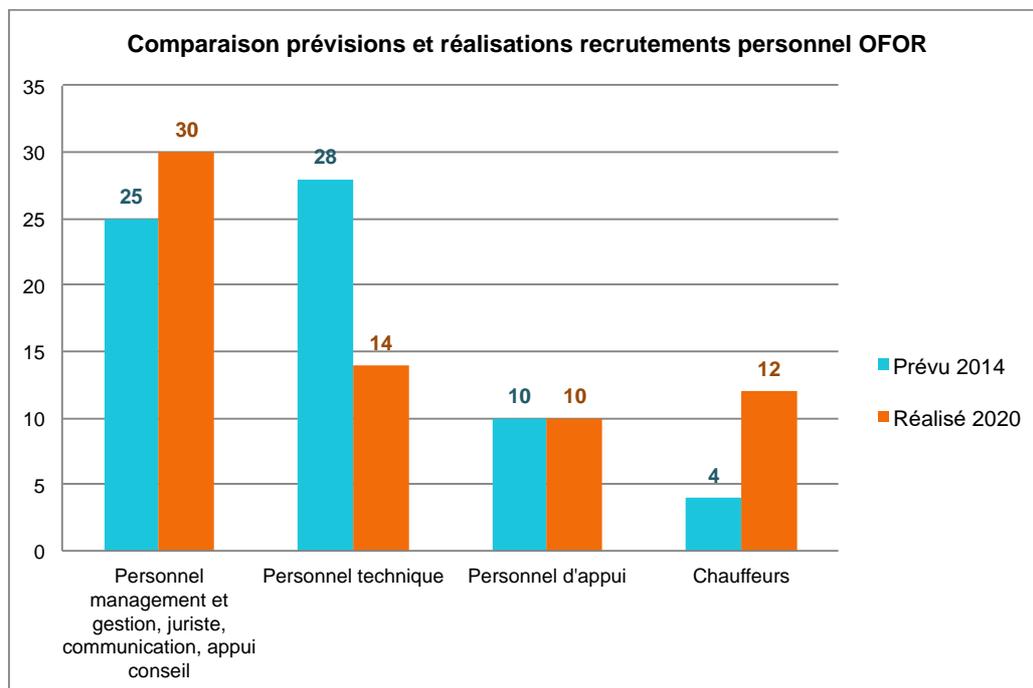
La gestion des ressources humaines est assurée à travers les manuels de procédures, le statut du personnel de l'OFOR et le plan stratégique, qui intègrent la politique sociale mise en place ainsi que le plan de renforcement des capacités.

• Caractéristiques et évolution de l'effectif de l'OFOR

L'OFOR compte un effectif de 66 agents au 31 décembre 2019, y compris le Directeur général nommé par décret. Il est constitué à 74% d'hommes et à 68% d'agents de moins de 45 ans.

Cet effectif est conforme, à celui défini dans l'étude organisationnelle de 2014. Cependant, comme illustré dans le graphique suivant, la comparaison des effectifs par catégorie montre des

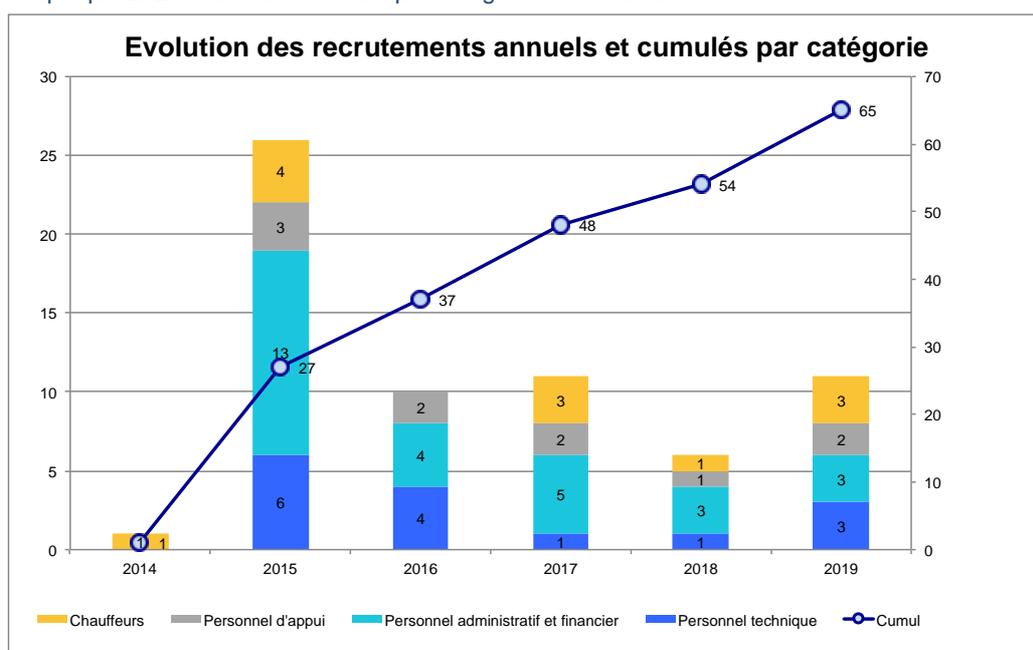
écarts importants entre les prévisions de 2014 et les recrutements opérés, avec un dépassement pour la 1^{ère} et la 4^{ème} catégorie et un déficit important pour la seconde (personnel technique).



Graphique 1. Comparaison des prévisions et réalisations de recrutement du personnel de l'OFOR

Le graphique suivant montre l'évolution des recrutements par catégorie et cumulés, par année depuis 2014. La période 2014-2015, marquant le démarrage des activités de l'OFOR, a enregistré la plus forte hausse. Les recrutements seront ensuite effectués avec un rythme constant de près de 19% par an, à partir de 2016.

Graphique 2. Evolution des effectifs par catégorie et du cumul



Le personnel est constitué à 43% de personnel administratif et financier et à 23% de personnel technique essentiellement constitué d'ingénieurs et de techniciens, soit les 2/3 de l'effectif

contre 1/3 pour le personnel d'appui et les chauffeurs. L'effectif est constitué à majorité, de personnel non-cadre à 53% et de cadres à 47%.

- **Modes de recrutement et de contractualisation du personnel de l'OFOR**

La procédure de recrutement se déroule selon trois options : le recrutement par voie de candidature, le détachement de fonctionnaire ou le redéploiement des agents du sous-secteur de l'hydraulique rurale.

Le recrutement par voie de candidature se fait soit par recours à un cabinet ou en interne, selon les dispositions prévues par le manuel de procédure.

Le détachement de fonctionnaires découle d'un acte de détachement du Ministère de la fonction publique et suite à une demande de l'OFOR et implique les services du Ministère de tutelle. Pour ce cas précis, la mise en œuvre s'appuie sur le plan de redéploiement proposé par l'étude organisationnelle et ciblait l'insertion de 10 ingénieurs (9 fonctionnaires + 1 non fonctionnaire) et les 20 techniciens supérieurs (fonctionnaires) de l'ex-DEM. Le ciblage de ces profils se justifiait par la consistance des missions initiales de l'OFOR. Les missions additionnelles de l'OFOR et l'analyse des profils du personnel de l'ex-DEM, ont cependant nécessité une redéfinition des profils justifiant en partie, les écarts entre les prévisions et les recrutements opérés.

Le mode principal de contractualisation est représenté à 72% par les CDI et concerne essentiellement le personnel non cadre (92%). Concernant le personnel cadre, les deux modes principaux de contractualisation concernés sont le Contrat d'engagement et les CDI, avec notamment l'intégration de l'ex-personnel du Ministère (DEM, DH, DGPRE).

3.4.1.2 Les ressources matérielles

L'OFOR dispose de ressources matérielles constituées de locaux à usage de bureau, abritant notamment son siège social et ses services, ainsi que des équipements comprenant un parc automobile, des moyens informatiques et du matériel de bureau.

Les locaux sont constitués du siège abritant la direction générale et 3 directions à Ouest-Foire, et les locaux de l'ex-CREPA et de l'ex-DEM à Hann Maristes accueillant respectivement la Direction des Travaux et la division des moyens généraux et de la comptabilité matière, rattachés à la DAF. Ces deux locaux sont caractérisés par une vétusté avancée, des conditions de travail peu adaptées, une insuffisance de l'espace de travail.

L'OFOR dispose de divers équipements nécessaires à la mise en œuvre de ses activités. Il s'agit d'un parc automobile constitué de véhicules tout-terrain, d'utilitaires et de berlines, d'équipements informatiques, de logiciels, de matériels scientifiques et techniques, de moyens de communication et matériels de bureautique. Les moyens de transports sont affectés aux directeurs et assimilés, aux chefs de division et coordonnateurs de projets.

Les ressources matérielles de l'OFOR comprennent en outre, les bâtiments et les moyens matériels et logistiques de l'ex-DEM constituant son patrimoine dont la gestion lui est confiée à travers la loi portant création de l'OFOR et les décrets d'organisation et de fonctionnement.

3.4.2 Analyse et constats majeurs

3.4.2.1 Analyse du niveau d'utilisation des ressources humaines

- **Un niveau d'utilisation du personnel assez élevé**

Le diagnostic a mis en évidence le niveau d'atteinte de la cible visée en termes d'effectif total en 2019. Ce personnel devait être mobilisé à partir d'un redéploiement des agents de l'ex-DEM sur la base de critères bien définis, avec des recrutements complémentaires. Le redéploiement

des agents de l'ex-DEM devait être réalisé sur la base de l'adéquation entre la disponibilité en personnel de la DEM et les besoins de l'OFOR.

Par ailleurs, le contrat de performance État-OFOR 2017-2019 comporte trois objectifs majeurs permettant d'apprécier le niveau d'atteinte des résultats fixés à l'Office. L'atteinte de ces résultats, était assujettie, entre autres, au renforcement de l'équipe des 4 directions opérationnelles de l'OFOR. A cet effet, un plan de renforcement était proposé, avec le recrutement de 6 agents en 2017, 8 agents en 2018 et 10 agents en 2019, soit un total de 24 agents sur une période de trois ans. Finalement, un effectif de 27 agents a été recruté entre 2017 et 2019, permettant de renforcer davantage les directions opérationnelles.

Des besoins importants en personnel d'appui et personnel technique, sont néanmoins exprimés par les directions opérationnelles, notamment la DCE et la DT, de même que la DPE.

Le mode de fonctionnement de la DT et de la DCE, basé sur une approche centralisée, met en évidence l'insuffisance du personnel d'appui affecté aux missions de terrain et, malgré les efforts de planification déployés par le service des moyens généraux. En effet, le délai de récupération entre deux missions, pour ce personnel d'appui est jugé très faible. Par ailleurs, le temps de présence, sur siège, du personnel des directions techniques constitue un autre facteur illustratif du niveau d'utilisation du personnel technique et de support. La récurrence de leurs missions de terrain induit des retards dans le traitement de certains dossiers prioritaires. A titre illustratif, les activités relatives à la gestion transitoire et de la fourniture d'eau lors des cérémonies religieuses sont à la charge d'un seul agent.

• **Un dispositif d'évaluation des compétences nécessaires à l'exécution des missions**

Un système d'évaluation des compétences est mis en œuvre afin de mieux affiner les besoins en compétences pour une meilleure exécution des missions de l'Office. Les procédures d'appréciation des compétences s'appuient sur des critères basés sur l'apport de l'agent dans l'atteinte des résultats visés. Cette procédure comprend les étapes suivantes :

- renseignement et signature par chaque agent, en début d'année, d'une fiche d'engagement portant sur les objectifs qu'il s'est fixé (généralement trois objectifs), associés à des indicateurs de mesure et des cibles à atteindre ;
- transmission de la fiche d'engagement au supérieur hiérarchique qui en assure le suivi d'exécution, après l'approbation du Directeur Général ;
- auto-évaluation à la fin de l'année et transmission au supérieur hiérarchique pour son évaluation ;
- transmission au Responsable du Capital Humain (RCH) des résultats de l'évaluation co-signé par l'agent et son supérieur hiérarchique, pour le contrôle de la conformité des indicateurs de la fiche d'évaluation avec ceux de la fiche d'engagement.

L'efficacité de cette procédure s'apprécie à travers la connaissance du niveau de contribution de chaque agent à l'atteinte des résultats et la réalisation des performances de l'OFOR. Son efficacité se mesure à travers les besoins en renforcement de capacités exprimés par chaque agent. Ceci aboutit à l'élaboration d'un programme de formation dont la pertinence des thèmes proposés et son adéquation avec les profils des agents cibles sont appréciées par le Responsable du Capital Humain, avant sa validation par le Directeur Général.

3.4.2.2 Analyse de l'adéquation entre les ressources matérielles et les missions de l'OFOR

• **Le caractère opportun de la construction du siège de l'OFOR**

Le siège de l'OFOR est situé sur le périmètre de la ville de Dakar, alors que l'Office assure la gestion l'eau potable en milieu rural. Ainsi, l'OFOR devrait disposer d'une position géographique lui permettant de renforcer sa proximité avec les zones rurales, mais aussi avec le Ministère en charge de l'hydraulique qui assure sa tutelle administrative. Dès lors, l'implantation du siège de

l'OFOR à Diamniadio lui confère cette proximité avec les acteurs centraux et déconcentrés (MEA et acteurs du service de l'eau en milieu rural).

Par ailleurs, la dispersion du personnel peut constituer une contrainte majeure. Ainsi, la prise en charge de toutes ces préoccupations a justifié la conception et la mise en œuvre d'un projet de construction et d'équipement de son siège à Diamniadio, sur le terrain de l'ex-DEM. L'OFOR a prévu, dans le PSD 2017-2021, un budget de 390 millions pour les études architecturales et 1,430 milliard FCFA pour les travaux de construction, dont 60% sont disponibles (selon le PSD actualisé 2020-2025) .

• L'insuffisance des moyens, en déphasage avec les missions de l'OFOR

Les bâtiments et matériels techniques d'exploitation affectés à l'OFOR (selon les textes) et situés dans les sièges des BPF et SDM se caractérisent par une dégradation et une vétusté avancées. Ces équipements sont mobilisés dans le cadre de la maintenance et de l'exploitation des systèmes en dehors des périmètres de DSP, mais aussi dans le cadre de l'appui aux opérateurs dans les périmètres de DSP.



Illustration 1. Photos illustrant l'état de la logistique des services techniques déconcentrés

L'essentiel du parc automobile est amorti, non fonctionnel et non entretenu, à quelques rares exceptions (citernes et camions grue). Un plan de renouvellement et de gestion de cette catégorie d'équipements et des locaux techniques impliquant les opérateurs privés, dans des formes contractuelles à définir, assurerait la sauvegarde, une meilleure valorisation et la pérennité de cet important patrimoine.

3.4.3 Conclusion partielle et recommandations

L'effectif moyen des divisions techniques de l'OFOR (celles de la DT et de la DCE) est de deux agents. Cette situation est problématique eu égard à la consistance de leurs missions et du retard constaté dans la généralisation des DSP qui induit des activités additionnelles pour l'OFOR en matière de suivi-contrôle de l'exploitation et de gestion du patrimoine sur un périmètre plus large (systèmes AEP des zones non affermés).

Le rythme élevé des déplacements sur le terrain, du personnel technique et du personnel d'appui est illustratif de l'écart important entre les besoins en ressources humaines et l'effectif chargé de son exécution.

Les principales recommandations sont les suivantes :

- renforcer l'effectif de l'OFOR, à travers les recrutements opérés dans le cadre de l'exécution des projets et programmes financés par les PTF, puis l'incorporation progressive de ces agents ; parmi les profils complémentaires identifiés on peut noter des ingénieurs en génie civil, des hydrogéologues et des hydrauliciens ;
- achever la construction du siège et le regroupement des personnels et services ;
- décentraliser davantage les activités de collecte et de transmission des données, de contrôle d'exploitation, de gestion du patrimoine et des activités de maintenance dans

les zones hors DSP, et concomitamment avec un renforcement des capacités, compétences et moyens opérationnels (logistique, locaux techniques...),.

- transférer, au terme de la passation des DSP, aux opérateurs privés une partie du patrimoine d'exploitation et de maintenance existant ou acquis, selon des modalités à définir.

3.5 Fonctionnement de l'OFOR

3.5.1 Cadre de référence

Le diagnostic des mécanismes, procédures et instruments mis en place par l'OFOR est axé sur leur niveau d'effectivité et d'efficacité. Il permet de décrire les processus d'exécution des activités, ainsi que leur niveau de maîtrise par le personnel. En effet, la connaissance des procédures et mécanismes, ainsi que leur mise en œuvre constituent un critère pertinent d'appréciation du niveau de compétences du personnel de l'OFOR par rapport à leurs

attributions spécifiques. En sus, la disponibilité d'instruments pour l'exécution des activités permet d'apprécier le niveau d'effectivité de cette procédure.

Le cadre de référence du fonctionnement de l'OFOR s'appuie sur les textes et procédures suivants :

- cadre juridique : textes qui organisent le fonctionnement de l'OFOR (décrets, arrêtés, statut) ;
- manuels de procédures de l'OFOR ;
- procédures spécifiques définies dans le cadre des projets et programmes financés par les PTF ;
- conventions avec les partenaires techniques et financiers ;
- convention d'exécution des sous-composantes des projets et programmes ;
- procédures applicables dans le cadre de l'approche budget/programme.

3.5.2 Constats et analyse du fonctionnement de l'OFOR

3.5.2.1 Gestion du patrimoine

3.5.2.1.1 Diagnostic et constats

- **Un cadre de référence explicite**

La gestion du patrimoine est explicitée par la loi et le décret de 2014 sur l'OFOR, qui définit l'étendue du **patrimoine de l'hydraulique rurale** qu'on peut classer en 3 catégories : i) les systèmes AEP ; ii) les moyens techniques d'exploitation ; et, iii) les bâtiments.

Les textes précisent la nature de la mission qui est définie comme la **gestion du patrimoine**, assurée au 31 décembre 2019, à travers les outils et procédures suivants :

- un outil de gestion du patrimoine conçu dans le cadre du partenariat USAID/ACCES/OFOR;
- un modèle de procès-verbal d'incorporation des ouvrages hydrauliques dans le patrimoine de l'OFOR ;
- un manuel de procédures pour la gestion des immobilisations d'ouvrages hydrauliques en milieu rural élaboré et validé en 2017 et qui est en cours d'actualisation dans le cadre du PEAMIR.

Par ailleurs, le contrat de performance liant l'État à l'OFOR précise les objectifs à atteindre dans le cadre de la gestion du patrimoine, sans mention explicite, mais à travers les composantes, sous-objectifs (objectifs techniques) et indicateurs de performance qui renvoient à cette mission.

- **Une approche bien structurée**

La gestion du patrimoine, une mission additionnelle confiée à la Direction du Contrôle de l'Exploitation, s'appuie sur les mécanismes et procédures définies dans le manuel qui se déroulent en 3 étapes : l'inventaire, la remise à niveau et le suivi de gestion.

- **L'inventaire du patrimoine**

L'activité d'inventaire des infrastructures d'AEP et du patrimoine de l'Hydraulique hérités de l'ex DEM, s'appuie sur un système de collecte et de traitement des données initié depuis les années 1990. L'OFOR a dès lors, su capitaliser cette expérience et les outils (PROGESS – données

PARPEBA et REGEFOR – WatSan et base de suivi-évaluation du PEPAM) lors de la dévolution du patrimoine matériel et immatériel de l'ex-DEM.

L'OFOR a également capitalisé les données d'inventaire figurant en annexe des DAO des DSP lui permettant de disposer de données actualisées sur les systèmes AEP motorisés, sur la base d'un travail d'inventaire réalisé par les services déconcentrés.

Après la création de l'OFOR, l'inventaire du patrimoine s'est déroulé dans le cadre de la mise en place des DSP, après la notification de la prise de service des opérateurs, selon une approche contradictoire et contractuelle. Une visite des sites précède cet inventaire mené par le fermier. Le processus s'organise en deux principales étapes : (i) au niveau central par une exploitation des informations documentaires disponibles en vue de dresser la situation globale du patrimoine par région et (ii) sur le terrain, à travers des missions de complément d'informations menées par la DCE, notamment la Division chargée de la gestion du patrimoine et de la gestion transitoire.

– **La remise à niveau du patrimoine**

La remise à niveau constitue, pour la période considérée, la principale activité de gestion du patrimoine, avec la planification et la programmation des investissements qui s'appuie sur les rapports d'inventaire contradictoires et les objectifs du contrat de performance (État/OFOR et OFOR/Délégataires) qui précisent les obligations de l'État et de l'OFOR en la matière. Les obligations des délégataires sont aussi précisées, notamment pour les activités de maintenance et de renouvellement des infrastructures d'une durée de vie inférieure au seuil de 10 ans.

– **Le suivi de gestion du patrimoine**

Dans le cadre des activités de suivi du patrimoine, l'OFOR, à travers la DCE, reçoit à la fin de chaque année, un document faisant ressortir le bilan du patrimoine au niveau des zones sous périmètres afferchés. Cette procédure constitue le principal dispositif de collecte de l'information relative au patrimoine et existant au niveau des zones sous DSP, alors que l'OFOR est confronté à l'absence d'un système d'informations fiable et structuré, au niveau des zones hors DSP.

3.5.2.1.2 Analyse des mécanismes et procédures de gestion du patrimoine

• **Un dispositif à restructurer**

La seule activité en rapport avec les missions de la DCE concerne la collecte, la remontée et la gestion de l'information et des données sur l'état du patrimoine, à travers le suivi de l'exploitation. En dehors de celle-ci, toutes les autres activités et tâches relèvent du cycle de programmation, planification et réalisation des investissements :

- les études techniques et la planification des investissements dans le cadre des activités de la DEP ;
- la programmation budgétaire et financière par les services de la DAF et en rapport avec les autres services de l'État (tutelle technique et tutelle administrative) et les structures de projet ;
- la réalisation des travaux et la fourniture des équipements par la DT.

• **Un dispositif à renforcer**

La division en charge de la gestion du patrimoine ne compte que deux agents pour mener la mission dans le respect des procédures définies. Leur mission est complexifiée par l'importance du patrimoine confié à l'OFOR et l'absence de données détaillées et exhaustives sur les infrastructures et **particulièrement les réseaux d'eau potable** dont la qualité et les performances sont jugées très faibles, impactant les performances techniques et commerciales.

De plus, la forte centralisation de l'activité et les contraintes notées dans la mobilisation des personnels des services déconcentrés, limitent les performances dans ce domaine.

3.5.2.1.3 Conclusion et recommandations partielles

Le dispositif en place **n'est pas en adéquation avec les objectifs de performance assignés** à l'OFOR en matière de gestion de patrimoine, dont les activités se limitent essentiellement et partiellement aux périmètres sous DSP et de façon marginale dans les sites sous gestion communautaire. La principale contrainte se situe au niveau de **l'insuffisance des moyens humains et matériels disponibles** pour mener ces missions.

Pour assurer une prise en charge effective et améliorer les performances en matière de gestion du patrimoine, nous recommandons la mise en œuvre des mesures suivantes :

- rehausser la position de la division de gestion du patrimoine dans le dispositif organisationnel pour une meilleure maîtrise du patrimoine de l'OFOR ;
- renforcer les moyens humains nécessaires et décentraliser davantage le dispositif de suivi pour accroître l'efficacité et l'efficacé des activités de gestion du patrimoine ;
- mettre en place un système de collecte, de remontée et de gestion de l'information sur le patrimoine confié à l'OFOR en accordant la priorité aux réseaux de transport et de distribution (conduites enterrées et ouvrages de distribution), l'identification et le suivi des ouvrages ponctuels (forages châteaux d'eau, équipements, locaux techniques) étant relativement aisés.

3.5.2.2 Suivi et contrôle de l'exploitation et des DSP

3.5.2.2.1 Diagnostic et constats majeurs

• Cadre de référence

La loi portant création de l'OFOR précise l'étendue de cette mission qui porte sur « le suivi, le contrôle, l'audit de l'exploitation des infrastructures d'hydraulique rurale et la qualité du service de l'eau ». Pour marquer la réalisation de cette mission essentielle, l'Office s'est doté dès novembre 2015, après l'entrée en service de la première DSP, des deux manuels de référence suivants qui décrivent les procédures et mécanismes en vigueur : i) le manuel des procédures de contrôle administratif et commercial ; ii) le manuel des procédures de contrôle technique de l'exploitation.

Par ailleurs les contrats de performance complètent le cadre de référence du contrôle de l'exploitation, en précisant les objectifs et indicateurs.

Les différents volets pris en compte dans le cadre du contrôle de l'exploitation sont le suivi technique, commercial et administratif, le suivi de la qualité du service, ainsi que le suivi des indicateurs de performance. Parallèlement, le suivi de l'exploitation se fait aussi dans les zones sous gestion transitoire et au niveau de l'AEP de Touba.

• Contrôle de l'exploitation des DSP, des activités consistantes avec des moyens limités

L'exploitation des données des rapports d'activités de l'OFOR de 2015 à 2019, révèle la typologie des missions de suivi/contrôle et d'audit réalisée par la DCE au niveau des DSP. Il ressort de ces données que seules les missions de relevés contradictoires et de contrôle technique étaient réalisées jusqu'en 2017. A partir de 2018, le contrôle de la qualité de l'eau a été mené de manière assez accentuée. Cette année marque aussi le début du suivi de l'exploitation. En 2019, les missions de suivi/contrôle ont couvert tous les secteurs concernés ;

ce qui traduit une meilleure structuration des missions de la DC dans la prise en charge du contrôle de l'exploitation des DSP, même si l'effectif planifié n'est pas encore atteint.

D'une manière générale, les missions de suivi/contrôle exécutées par la DCE comportent trois étapes : i) la réception des rapports d'activités des DSP ; ii) les missions de contrôle planifiées ; iii) le contrôle externalisé.

- **La réception par la DCE, des rapports d'activités des délégataires.** Ces rapports ont une périodicité mensuelle et mettent en évidence les données relatives à la qualité de l'eau et du service (notamment le listing des pannes, le délai de réaction du fermier pour la prise en charge des dysfonctionnements), les données commerciales, de production et de rendement de réseau. Ces rapports constituent les premiers niveaux de suivi/contrôle du niveau de respect des clauses des contrats de performance.
- **Les missions de contrôle planifiées.** Le processus s'organise en trois phases : la planification annuelle, l'exécution et le suivi des recommandations. Les programmes annuels sont soumis aux exploitants pour avis et validation. La planification tient compte des données cibles du PSD. De plus, un audit triennal de maintenance des installations, un audit des comptes et d'utilisation des fonds sont menés. Un Procès-verbal de contrôle dressé après chaque mission est accompagné d'un plan d'action de recadrage, évalué lors de la mission de contrôle suivante, afin d'apprécier le niveau de prise en charge des recommandations par le fermier.
- **Le contrôle externalisé.** Le suivi de l'exploitation porte sur la totalité du patrimoine, alors que le nombre de missions réalisées par an n'assure pas une couverture satisfaisante des périmètres délégués. A cet effet, certaines missions sont exécutées à travers un contrôle externalisé, confié à des structures indépendantes et qui portent généralement sur l'audit technique qui est réalisé tous les 3 ans, l'enquête de satisfaction, tous les deux ans, ainsi que le contrôle contradictoire de la qualité de l'eau. Pour ce qui concerne le contrôle de la qualité de l'eau, il convient de souligner que les clauses contractuelles prévoient que les coûts liés à la chloration de l'eau, aux analyses physico-chimiques et bactériologiques sont du ressort du fermier. Le contrôle effectué à cet effet, porte sur l'effectivité de la prise en charge de cette clause par chaque opérateur.

• **Les sites sous gestion transitoire, les cérémonies religieuses et l'AEP de Touba**

La gestion transitoire est mise en place au niveau de tous les sites ayant de nouvelles réalisations. Ce volet géré par la DCE, suit le rythme des réalisations des ouvrages après réception, avec une forte implication des BPF. Il s'agit de la mise en place d'un comité de pilotage représentatif de la composition socio-professionnelle de la population. La gestion transitoire est aussi mise en place au niveau des ASUFOR qui ont des problèmes de gestion. Même s'il n'existe pas d'outils définis pour la gestion transitoire, le cadrage réglementaire repose sur des documents de référence, un arrêté signé par le Ministre, ainsi que des modèles de contrat et de rapport. En sus, la DCE organise des missions ponctuelles de suivi-contrôle de la gestion transitoire et organise des ateliers de renforcement de capacités pour les membres de la structure chargée de la gestion transitoire.

La gestion des cérémonies religieuses est héritée de l'ex-DEM et porte sur la gestion des services d'eau en période d'affluence, dans le but d'atténuer les risques sanitaires. Pour les cérémonies en milieu urbain, l'OFOR peut appuyer la SEN'EAU dans la gestion des services d'eau potable, de même l'OFOR vient en appui dans la fourniture d'eau potable pour toutes autres cérémonies religieuses.

Pour ce qui est du suivi de l'exploitation de l'AEP de Touba, il est généralement mené lors du grand Magal.

3.5.2.2 Analyse des mécanismes et procédures de contrôle de l'exploitation

Les manuels des procédures de contrôle administratif, commercial et technique de l'exploitation donnent le cadrage de l'approche à mettre en œuvre au niveau des zones sous DSP. Les

missions de suivi-contrôle doivent permettre d'évaluer le niveau de prise en charge par l'opérateur, de la gestion des ouvrages de production/transport, d'entretien/maintenance, de la qualité du service et de la qualité de l'eau.

L'analyse de l'activité de contrôle révèle que les procédures se limitent aux zones sous DSP alors que les missions s'étendent aux zones sous gestion transitoire, de même que les sites abritant des cérémonies religieuses qui reçoivent des missions de contrôle technique de l'exploitation, même si la régularité n'est pas assurée. Par ailleurs, les zones sous gestion communautaire ne sont pas prises en compte dans le manuel des procédures et bénéficient, de manière exceptionnelle de missions de contrôle de l'exploitation. Il s'agit généralement de cas de saisine par l'autorité administrative/locale, après le constat de difficultés de gestion. Cette situation induit une rupture dans l'encadrement de la gestion communautaire, étant entendu que les BPF n'ont pas une claire lisibilité de leurs attributions dans le cadre de l'actuelle réforme de l'hydraulique rurale.

De plus, au niveau des zones sous DSP, la complexité des activités à réaliser lors des missions de contrôle technique de l'exploitation requiert un effectif assez fourni en ressources humaines pour la gestion de chaque volet. Des limites objectives sont notées dans la mise en œuvre des activités dans les quatre DSP opérationnelles, par la Division du Contrôle de l'Exploitation confronté à un déficit de moyens humains. Cette inadéquation entre les missions et les ressources humaines est perceptible à travers l'appréciation du niveau de respect des clauses contractuelles par certains fermiers, notamment en ce qui concerne la qualité du service (temps de réaction lors des pannes de forage), la qualité de l'eau (analyse bactériologique et physico-chimique de tous les forages), mais aussi et surtout les opérations d'entretien/maintenance des ouvrages et équipements d'hydraulique rurale.

3.5.2.3 Conclusion et recommandations partielles

Au bilan, le suivi de l'exploitation constitue un problème majeur exacerbé par l'approche centralisée, face à la multiplicité, la dispersion, l'étendue des champs d'investigation et la remontée peu satisfaisante et irrégulière de l'information, dans les zones non affermées (gérées par les ASUFOR). Cette situation est d'autant plus préoccupante que, l'OFOR est tenue de procéder à des relevés contradictoires pour un meilleur suivi des opérations d'entretien/maintenance.

Les recommandations et suggestions suivantes sont formulées à cet effet :

- actualiser le manuel des procédures de contrôle technique de l'exploitation afin de prendre en compte la gestion transitoire et la gestion des cérémonies religieuses ;
- renforcer les ressources humaines et les compétences du personnel chargé du contrôle de l'exploitation ;
- renforcer la communication avec les opérateurs et les relations entre l'OFOR et les acteurs et partenaires pour une meilleure compréhension de la mission de suivi et de contrôle.

3.5.2.4 Planification stratégique et opérationnelle

3.5.2.4.1 Cadre stratégique et constats

• Planification stratégique

Pour l'exécution de sa mission en rapport avec le premier contrat de performance État/OFOR couvrant la période 2017-2019, l'OFOR a procédé à une planification stratégique de ses activités, conformément aux directives de l'UEMOA de 2009, relatives à l'adoption de budgets programmes à partir du 1^{er} janvier 2017 pour les institutions des États membres. Le Plan

Stratégie de Développement (PSD) est arrimé aux ODD, au PSE et à la Lettre de politique sectorielle.

La planification stratégique vise à faciliter l'atteinte de l'Objectif 3 de la politique sectorielle du Ministère en charge de l'hydraulique rurale qui est de « *contribuer au développement de l'accès universel à l'eau potable en milieu rural à travers le renforcement des infrastructures garantissant la continuité et la qualité du service public* ». Par ailleurs, l'OFOR a opté pour une approche consultative, impliquant les parties prenantes, notamment les PTF, dans la définition des objectifs stratégiques qui ont permis d'identifier les quatre principaux résultats à atteindre pour l'horizon 2021.

Le premier PSD 2017-2021 a été actualisé avec une projection sur la période 2020-2025, suite à l'élargissement des attributions de l'OFOR à la réalisation des nouveaux systèmes AEP, ayant impacté les activités programmées durant la période, essentiellement orientées vers la remise à niveau des infrastructures d'hydraulique en milieu rural.

- **Planification opérationnelle**

La planification opérationnelle au niveau de l'OFOR est de deux ordres :

- **La planification des activités.** Les objectifs stratégiques du PSD, traduits en objectifs opérationnels, ont permis la définition des axes stratégiques sur lesquels sont adossés les plans d'actions comportant une estimation du budget prévisionnel nécessaire à sa mise en œuvre. L'outil de mise en œuvre de la planification des activités est le Plan de Travail Annuel (PTA).
- **La planification des investissements.** Elle s'appuie sur les résultats de l'inventaire contradictoire réalisé à la prise de fonction de chaque opérateur. Les actions à réaliser sont planifiées à court, moyen et long termes en fonction de l'état des ouvrages. Les investissements ciblés, généralement de deux ordres, sont pris en charge par le BCI : les extensions de réseau et les travaux de renouvellement.

3.5.2.4.2 *Analyse des mécanismes et procédures de planification*

Les mécanismes et procédures de planification mis en place par l'OFOR reposent sur une approche participative et itérative, principes qui fondent la planification stratégique. Les procédures de planification mises en œuvre par l'OFOR sont en parfaite adéquation avec les directives de l'UEMOA et les référentiels nationaux en matière de planification.

La pertinence de l'approche de l'OFOR réside également dans l'évaluation à mi-parcours du PSD 2017-2021 dont les recommandations ont permis de mieux prendre en compte les facteurs qui déterminent l'atteinte des résultats de l'OFOR, à savoir les indicateurs et éléments inscrits dans le budget-programme du sous-secteur de l'hydraulique rurale ainsi que, les nouvelles orientations de la direction de l'OFOR.

L'outil de mise en œuvre de la planification des activités, le Plan de Travail Annuel (PTA) traduit une déclinaison par chaque direction/service du plan d'action contenu dans le PSD, avec un focus sur les moyens de mise en œuvre en spécifiant la source de financement. L'élaboration des PTA par chaque direction, de manière consensuelle facilite le partage de responsabilités au niveau de chaque division. Le processus de validation implique la DEP, qui en collaboration avec le bureau de suivi-évaluation, stabilise et consolide les PTA en un seul outil à soumettre à l'examen de la Direction Générale et à la validation du CA. Une révision périodique est opérée en fonction des ressources additionnelles.

Le niveau d'exécution du PTA par chaque direction est évalué en concomitance avec l'évaluation des compétences de chaque agent. En effet, les indicateurs de performance identifiés pour chaque PTA d'une direction donnée sont pris en charge de manière individuelle

par un ou des agents au niveau de ladite direction. L'apport de l'agent dans l'atteinte des cibles visés par chaque indicateur du PTA est évalué à la fin de chaque année.

3.5.2.4.3 Conclusion et recommandations partielles

L'enveloppe annuelle mobilisée à travers le BCI ne permet pas de financer la totalité des activités prévues. En complément, des requêtes de financement sont adressées aux PTF, avec des délais de réponse et de mobilisation des financements qui sont souvent importants, impactant ainsi négativement sur la qualité du service de l'eau potable et les performances des opérateurs et de l'OFOR.

La principale recommandation concerne le renforcement de la fiabilité de la planification des investissements par une meilleure maîtrise du patrimoine (ouvrages de production et réseau de distribution).

3.5.2.5 Coordination et gestion des programmes

3.5.2.5.1 Diagnostic et constats

• Cadre stratégique

Les projets/programmes concernent généralement les travaux mis en œuvre à partir du financement des PTF ou du BCI. D'une manière générale, les projets/programmes axés uniquement sur l'hydraulique rurale sont gérés par l'OFOR, alors que ceux englobant plusieurs volets et composantes sectoriels ou sous-sectoriels (eau, assainissement, etc.) sont gérés par d'autres entités : la CPCSP (ex-PEPAM), le PUDC, le PUMA, ou d'autres Ministères, etc.

Pour les projets/programmes gérés par l'OFOR, le préalable concerne l'élaboration et la transmission d'une requête de financement à un PTF. Après acceptation de la requête, la phase d'instruction est menée avec le bailleur en vue de la conclusion et de la signature d'un accord de financement impliquant les autorités concernées du pays (tutelles technique et financière) et le représentant du bailleur.

• Processus d'exécution et de gestion des projets/programmes

Le processus d'exécution des projets/programmes financés par les PTF et gérés par l'OFOR comprend les étapes et composantes suivantes :

- le suivi du processus de passation des marchés d'étude, de fourniture, de travaux et de prestations de contrôle.
- le suivi/contrôle et la surveillance des travaux est assuré par un prestataire privé choisi par la DTN, sous la supervision des services concernés au niveau de l'OFOR.
- la mise en œuvre des activités d'ingénierie sociale par un cabinet d'ingénierie recruté par la DTN, pour assurer les activités d'IEC et le contenu du message en phase avec le mode d'exploitation en vigueur : modalités d'incorporation du système au périmètre pour les zones sous affermage ou modalités de gestion transitoire pour les zones hors DSP.
- le suivi-évaluation : il s'agit d'une activité transversale exécutée en collaboration avec le bureau de suivi-évaluation de l'OFOR.

Le processus d'exécution des projets/programmes financés par le BCI est quasi-identique à celui financé par le PTF, à l'exception des activités de contrôle-surveillance des travaux qui sont

directement assurées par l'OFOR hormis les missions spécifiques nécessitant une expertise pointue.

Pour les projets/programmes liés à l'hydraulique rurale et dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par des structures autres que l'OFOR, la DT peut être impliquée dans le suivi des travaux.

3.5.2.5.2 Analyse des mécanismes et procédures de coordination et de gestion des projets/programmes

Le dispositif mis en place repose sur la désignation d'un coordonnateur du projet par arrêté de nomination (arrêté du DG de l'OFOR). Le coordonnateur du projet, agent de l'OFOR affecté à la Direction des Travaux, sert d'interface entre les différents prestataires intervenant dans le cadre de la mise en œuvre de ce projet et la DT. A cet effet, il assure le suivi d'exécution dudit projet et de plusieurs autres projets et programmes.

Un mécanisme interne de partage d'information et de coordination assure la mise à niveau de tous les agents facilitant ainsi la continuité de l'exécution en cas d'absence du coordonnateur . Pour le suivi régulier de l'exécution des projets/programmes liés à l'hydraulique rurale et dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par des structures autres que l'OFOR, les coûts financiers de ces missions sont supportés par l'OFOR qui ne contrôle pas le budget y afférent.

Cependant, aucun manuel de procédures de référence n'a été élaboré pour la coordination et la gestion des projets/programmes. La mise en œuvre des tâches de coordination et de gestion par le personnel est facilitée par l'expérience acquise au sein d'autres structures du Ministère (DH, DEM) dont il relevait. Cette approche bien que pertinente, nécessite des améliorations, notamment à travers la mise en place d'un référentiel, eu égard au renforcement en moyens humains rendu indispensable par la charge de travail, qui se traduit actuellement par un cumul de projets.

3.5.2.5.3 Conclusion et recommandations partielles

Malgré le cumul de projets par agent, la gestion des projets et programmes est exécutée de manière efficace, grâce à l'appui, non formalisé d'ailleurs, des services déconcentrés de l'hydraulique rurale. La fréquence des déplacements des agents de la DT et la gestion de proximité que requiert le suivi-contrôle des réalisations justifient à suffisance la pertinence d'une décentralisation des activités de surveillance des travaux.

Les recommandations et suggestion sont principalement de :

- mettre en place un manuel des procédures de gestion des projets et programmes autant ceux financés par les PTF que ceux financés à partir du BCI ;
- renforcer les moyens humains et matériels nécessaires et décentraliser davantage le dispositif de suivi pour accroître l'efficacité et l'efficacités dans la gestion des projets et programmes d'hydraulique rurale.

3.5.2.6 Gestion administrative et financière et comptable et contrôle interne

L'analyse des procédures de gestion administrative, financière, comptable et de contrôle interne, à partir de thématiques, jugées principales, abordées durant la mission, met en exergue un ensemble de constats qui ont été relevés à partir de tests effectués sur un échantillon.

3.5.2.6.1 Adéquation du manuel des procédures

La revue du manuel des procédures de l'OFOR a révélé son adoption par le Conseil d'Administration au mois de juillet de l'exercice 2016. Par conséquent, l'OFOR a fonctionné de 2015 à cette date sans manuel de procédures.

L'article 6 de l'acte uniforme relatif au droit comptable stipule que « les responsables des comptes mettent en place et en œuvre des procédures de contrôle interne indispensables à la

connaissance qu'ils doivent normalement avoir de la réalité et de l'importance des événements, opérations et situations liés à l'activité de l'entité »

Ce document décrit toutes les procédures (ventes/ clients/ encaissements, achats/ fournisseurs/ décaissements, paie, l'informatique,...) applicables au sein de l'entité et doit faire l'objet d'une mise à jour périodique en fonction de l'évolution des activités

L'absence de manuel de procédure expose l'OFOR notamment aux risques suivants :

- non respect des consignes permanentes devant permettre à chaque acteur de bien connaître ses rôles et responsabilités au sein de l'organisation, mais aussi la manière de remplir correctement les tâches qui sont assignées ;
- distorsion sur la communication (collecte) de l'information ;
- non accès à l'information dans le temps ;
- non respect des exigences de régularité et de sécurité requises.

Par ailleurs, la revue a révélé son inadéquation avec l'organisation actuelle, l'organigramme de l'OFOR ayant été modifié sans une mise à jour du manuel des procédures et l'autonomie des directions ayant été renforcée. Cette situation est de nature à créer des distorsions dans le fonctionnement de l'OFOR entre les membres du personnel.

3.5.2.6.2 Organisation comptable et financière

• Comptabilisation entre 2015 et 2017 des infrastructures

La revue des opérations comptables de l'OFOR a permis de relever la comptabilisation entre 2015 et 2017 des infrastructures dans le patrimoine de l'OFOR. Toutefois, l'acte uniforme sur le droit comptable disposait que « l'application partielle du principe de la "prééminence de la réalité sur l'apparence" conduit naturellement à inscrire les biens concédés (par l'entité publique) dans le bilan du concessionnaire ». Cette pratique est de nature à surévaluer le patrimoine de l'OFOR entre 2015 et 2017 dans ses états financiers.

Toutefois, le modèle de comptabilisation a évolué à partir de l'exercice 2018 et permet à l'OFOR de comptabiliser les infrastructures mises en concession dans son patrimoine.

• Inventaire, codification et localisation précise des immobilisations

La revue des comptes d'immobilisations corporelles de l'OFOR a révélé l'absence d'inventaire, de codification et de localisation précise durant l'exercice 2015. Cette situation n'avait pas permis à OFOR d'identifier et de localiser l'ensemble de ses immobilisations, et de s'assurer

dès lors de l'exhaustivité et de l'existence des immobilisations. Cependant, à partir de 2016, ce dysfonctionnement a été corrigé.

- **Autres manquements constatés**

Quelques manquements ont été notés à la suite de la revue des procédures, sur les aspects suivants:

- contrôle des états de rapprochement bancaire non réalisé ;
- procédure de gestion de la caisse par l'ACP inexistante ;
- contrôle de caisse gérée par l'ACP non assuré ;
- inventaire inopiné non réalisé ;
- fiche de contrôle des opérations de trésorerie manquante ;
- défaut de validation des demandes d'approvisionnement de caisse par la DAF ;
- absence de visa de contrôle par la personne ayant établi les états de rapprochement bancaire avec une validation par le Comptable pour certains rapprochements, en lieu et place du Chef comptable ;
- absence de contrôle de conformité des chèques reçus d'une part et déposés d'autre part, du ressort de l'ACP, selon les dispositions du manuel des procédures ;
- absence de liste de contrôle des écritures d'inventaire. Cette liste permettrait de récapituler l'ensemble des écritures à comptabiliser en fin de période. Il s'agit notamment des opérations de provisions, d'amortissements, de régularisations des comptes de charges et de produits, etc. Cette situation expose l'OFOR à une difficulté de s'assurer de l'exhaustivité de l'évaluation et du rattachement corrects des opérations de la période.
- non conformité dans la gestion de la caisse : les dispositions du manuel des procédures ne sont pas en phase avec l'arrêté n°03955 du 14.03.2016 relatif aux règles de recettes et d'avances des établissements publics, des agences et autres structures administratives similaires, définissant les seuils de dépenses éligibles.
- absence de formalisation des contrôles ci-dessous, prévus par le manuel des procédures en vigueur est notée :
 - contrôle des saisies journalières de la veille ;
 - rapprochement entre les états auxiliaires et la comptabilité ;
 - correct report des soldes du grand livre dans la balance générale ;
 - autorisation de l'ACP pour procéder à l'édition de la balance générale définitive par le Chef Comptable ;
 - validation par l'ACP du montage des états financiers préparés par le Chef Comptable.
- absence de contrôle de l'exhaustivité des enregistrements comptables portant sur le rapprochement entre le nombre de factures comptabilisés et le nombre de factures reçues ;
- la revue de l'organisation comptable et financière a révélé la possibilité de procéder à la suppression d'écritures dans le logiciel de gestion (TOMPRO) de la comptabilité de l'OFOR. Cette situation est de nature à favoriser les risques de manipulations non autorisées des opérations comptables. En cas d'erreur, le système comptable OHADA préconise que « Toute correction d'erreur, commise et découverte sur l'exercice en cours, s'effectue exclusivement par inscription en négatif des éléments erronés ; l'enregistrement exact est ensuite opéré ». Nous recommandons à l'OFOR de

procéder au verrouillage des options de suppression d'écritures dans le logiciel de gestion comptable.

3.5.2.6.3 *Ressources humaines : gestion de la paie*

La revue des procédures de ressources humaines a permis de relever l'établissement des bulletins de la paie à partir d'un fichier Excel durant l'exercice 2015. Cette pratique ne permet pas à l'OFOR de prévenir, de détecter et de corriger les anomalies relevant des risques de calculs.

Par ailleurs, il a été noté une absence de formalisation du contrôle de la paie par le Chef Comptable, l'ACP et le DAF, ne garantissant pas l'effectivité de ces contrôles.

3.5.2.6.4 *Gestion budgétaire*

A la fin de nos travaux, une partie importante de la documentation, prévus par le manuel des procédures en vigueur de l'OFOR, n'a pas été rendue disponible. Le respect des procédures en vigueur de l'OFOR n'a pu être constaté. Par ailleurs, les manquements suivants ont été relevés :

- **Absence de formalisation du contrôle**

L'absence de signature des documents préparatoires du budget, notamment de tous les documents d'élaboration du budget sur lesquels les validations ne sont pas matérialisées, ne permet pas de s'assurer de la préparation correcte et de la validation des documents d'élaboration du budget.

- **Absence de module de suivi budgétaire**

Le budget est élaboré et suivi à partir d'un tableur Excel avec l'absence de module de suivi des exercices 2015 à 2019. Cette situation est de nature à favoriser les risques d'erreurs issues de la manipulation des opérations budgétaires de l'OFOR.

- **Cumul de fonctions incompatibles**

La revue des procédures de gestion budgétaire a révélé un cumul de fonctions incompatibles du Contrôleur de Gestion qui agit seul dans l'élaboration budgétaire. Dans le manuel des procédures, il est prévu la revue des travaux du Contrôleur de Gestion par le DAF. Cette

situation est une source d'erreur et d'éventuelles irrégularités dans le processus de gestion budgétaire.

3.5.2.6.5 *Gestion des revenus*

- **Rappel du cadre**

Les sources de ressources de l'OFOR sont énumérées dans l'article 16 du décret 2014-535 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Office des Forages ruraux (OFOR). Parmi les sources de ressources de l'OFOR on peut citer:

- les redevances prélevées sur le produit de l'eau ;
- les recettes générées par l'exploitation de biens meubles et immeubles transférés ou acquis et de prestations de services ;
- et toutes autres ressources autorisées par les lois et règlements (dont la vente de Dossiers d'Appel d'offres).

- **Constats**

La revue de la procédure de gestion des revenus a permis de faire les constats suivants :

- La Direction du Contrôle de l'Exploitation (DCE) ne valide pas les calculs de la redevance effectués par le Contrôleur financier à chaque période de facturation. Cette situation ne garantit pas une évaluation exacte du montant de la redevance facturée périodiquement aux fermiers.

Cette disposition est prévue par le manuel de procédures administratives, comptables et financières qui précise que les calculs de la redevance effectués par le Contrôleur Financier sont validés par la Direction du Contrôle de l'Exploitation.

- A propos de la vente des Dossiers d'Appel d'offres, on note un cumul de fonction incompatible par le DAF qui, dans la procédure décrite, remet le DAO au candidat, établit et signe l'ordre de recette. Ce cumul de fonctions incompatibles peut entraîner des irrégularités issues de la vente des DAO par le DAF.
- La procédure de gestion des recettes générées par l'exploitation de biens meubles et immeubles transférés ou acquis et de prestations de services n'a pas été décrite dans le manuel de procédures administratives, comptables et financières. Ce qui pourrait favoriser des irrégularités sur ces recettes au détriment de l'équilibre financier de l'OFOR.

Or les recettes générées par l'exploitation de biens meubles et immeubles transférés ou acquis et de prestations de services font partie des ressources de l'OFOR énumérées dans l'article 16 du décret 2014-535 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Office des Forages ruraux (OFOR).

3.5.2.6.6 *Procédures des achats*

- **Rappel du cadre**

L'OFOR conformément à son statut d'EPIC, est soumis au Code des Marchés Publics. A ce titre, une Cellule de passation des marchés rattachée au Secrétaire Général et une commission des marchés ont été mises en place et les procédures de passation des marchés formalisées.

Toutefois, notre revue des procédures d'achats a permis de noter des manquements présentés ci-dessous.

- **Constats**

- La non-publication de l'Avis d'attribution définitive dans un journal de large diffusion des marchés concernant les marchés T_OFOR_002, F_PEAMIR_031 et C-PEAMIR-065 de l'exercice budgétaire 2019.
- La notification du rejet des offres non retenues aux soumissionnaires non attributaires du marché n'est pas faite systématiquement, notamment pour les marchés : T_OFOR_002 et C-PEAMIR-065 de l'exercice budgétaire 2019.
- L'omission de la description des procédures, dans le manuel de procédures administratives, comptables et financières en vigueur, relatives aux dossiers et pièces suivants :
 - appel d'offres avec pré-qualification (Article 71 du CMP) ;
 - appel d'offres ouvert en deux étapes (Article 72 du CMP) ;
 - appel d'offres avec concours (Article 75 du CMP) ;
 - procédures spécifiques aux marchés de prestations intellectuelles (Article 80 du CMP) ;
 - marché par entente directe (Article 76 du CMP) ;
 - dispositions spécifiques aux marchés passés suite à une offre spontanée (Article 81 du CMP);
 - dispositions spécifiques aux contrats portant participation à l'exécution du service public (Délégation de service public) (Article 82 du CMP).

Ces procédures relatives aux variantes ou spécificités sont bien décrites dans le Code des Marchés Publics.

- Le manuel de procédures administratives, comptables et financières en vigueur à l'OFOR ne décrit pas la procédure à suivre en cas d'Appel d'offres infructueux ou d'Appel d'offres sans suite, bien que décrites dans le Code des Marchés Publics.
- La procédure de Demande de Renseignements et de Prix suivie par le service demandeur concerne les tâches suivantes : i) consulte au moins trois fournisseurs par mail, fax ou par lettre ; ii) réceptionne les factures pro forma ; iii) apprécie les factures pro forma ; iv) sélectionne le fournisseur le moins disant, et ; v) établit un PV d'attribution. Ceci constitue un cumul de fonction incompatible pour le service demandeur, même si la procédure à suivre est laissée à l'appréciation de l'Autorité contractuelle en cas de Demande de Renseignements et de Prix simple (Arrêté MFEP 2015 107 du 07 janvier 2015, en son article 2).

- Cumul de fonctions incompatibles dans la gestion de cette base de données des fournisseurs agréés. Le SPM examine les manifestations d'intérêts, accepte ou refuse les demandes d'agrément et renseigne le fichier des fournisseurs agréés en cas d'acceptation.

3.5.2.6.7 Procédures de gestion du patrimoine et des moyens généraux

• Rappel du cadre

La tenue d'une comptabilité des matières (les stocks et les immobilisations) au regard du décret 2018-842 du 09 mai 2018 portant comptabilité des matières, est assurée par le service comptabilité des matières rattaché à la DAF. Les magasins de l'OFOR sont gérés par des magasiniers différents du comptable matières. Le service gestion du patrimoine de la Direction des études et de la planification alimente la comptabilité des matières pour l'enregistrement des immobilisations d'infrastructures dans le fichier des immobilisations. Les véhicules sont gérés par le comptable des matières (pendant la période sous revue).

• Constats

- Sur la gestion des stocks :
 - o le texte légal de référence ayant servi de cadre réglementaire pour la rédaction des procédures de gestion des stocks de l'OFOR est caduc. En effet, le manuel des procédures se réfère au décret 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'État, aux collectivités territoriales et aux établissements publics alors que ce texte a été abrogé et remplacé par le décret 2018-842 du 09 mai 2018 portant comptabilité des matières.
 - o le comptable matières cumule des fonctions incompatibles, il autorise les mouvements en entrée ou en sortie des stocks. A ce titre, il assure la fonction d'ordonnateur des matières selon les dispositions de l'article 14 du décret 2018-842 du 09 mai 2018 portant comptabilité des matières. Or, selon les dispositions de l'article 18 de ce décret, les fonctions d'ordonnateur des matières sont incompatibles avec celles de comptable des matières. Aussi, selon les dispositions de l'article 15, le Directeur Général est l'ordonnateur des matières.
 - o le manuel des procédures administratives, comptables et financières demande à l'Auditeur Interne de faire des inventaires tournants des stocks à la place du Comptable des matières. Or, l'article 59 du décret 2018-842 du 09 mai 2018 portant comptabilité des matières stipule que « le comptable des matières doit, périodiquement, procéder à un inventaire tournant des matières, en vue de vérifier les écritures du grand livre, ainsi que la concordance entre le solde théorique du grand livre et l'existant physique des matières.
- Sur la gestion des immobilisations :
 - o La procédure décrite dans le manuel de procédures administratives, comptables et financières en matière de gestion des immobilisations d'infrastructures n'est pas appliquée.
 - o En effet, les immobilisations d'infrastructures sont enregistrées dans le fichier des immobilisations par le comptable des matières et sur la base du procès-verbal de réception provisoire. Alors que le manuel précise que les immobilisations d'infrastructures sont enregistrées dans le fichier des immobilisations par le comptable des matières et sur la base du procès-verbal d'incorporation établi par le chef du service patrimoine et signé par le Directeur Général.
 - o L'enregistrement des immobilisations d'infrastructures sur la base du procès-verbal de réception provisoire peut induire des écarts entre le fichier des

infrastructures tenu par le service gestion du patrimoine et le fichier des immobilisations tenu par le comptable des matières.

- La procédure de mise en service des immobilisations n'est pas décrite. Cette procédure constitue à la fois une sécurité technique, juridique et administrative pour maîtriser les risques liés au démarrage de l'exploitation des immobilisations.
- La procédure de réception définitive des immobilisations d'infrastructures n'a pas été décrite. La seule réception définitive permet de s'assurer que les observations qui ont été faites lors de la réception provisoire ont été levées de manière satisfaisante.
- Dans le manuel les entrées des immobilisations d'équipements sont autorisées par le Directeur administratif et financier. Or, selon les dispositions de l'article 14 du décret 2018-842 du 09 mai 2018 portant comptabilité des matières, l'ordonnateur des matières (le Directeur Général, selon l'article 15 du décret) est l'autorité habilitée à donner les ordres de mouvements des matières.
- L'inventaire annuel des immobilisations est organisé par le DAF et la comptabilité des matières est tenue par un service rattaché à la DAF, ce qui ne milite pas à la faveur d'un contrôle physique contradictoire et fiable.
- Les propositions de réforme faites par le DAF, ne sont pas conformes à la réglementation en vigueur. Selon les dispositions de l'article 57 du décret 2018-842 du 09 mai 2018 portant comptabilité des matières, les propositions de réforme, doivent être faites par une commission de réforme composée de trois (03) membres au moins choisis par le Directeur Général.
- Les procédures d'inventaire annuel des immobilisations sont remises aux équipes d'inventaire sans aucune formation circonstancielle. Ce manque de formation peut constituer une source de biais pour les résultats d'inventaire en cas d'incompréhension ou de mauvaise interprétation.
- Les règles de gestion des matières ne précisent pas que les cessions gratuites de matières sont formellement interdites. L'article 47 du décret 2018-842 du 09 mai 2018 portant comptabilité des matières précise clairement cette disposition pour sauvegarder le patrimoine.
- Les procédures de sortie provisoire d'immobilisations (pour des réparations, par exemple) ne sont pas décrites dans le manuel de procédures administratives, comptables et financières. Celles-ci sont décrites de manière précise à l'article 54 du décret 2018-842 du 09 mai 2018 portant comptabilité des matières.
- La procédure de constatation de la sortie définitive d'immobilisation décrite dans le manuel de procédures n'est pas en conformité avec les textes légaux applicables. En effet, selon cette description, la sortie définitive d'immobilisation est constatée sur la base d'un procès-verbal établi et signé par le Directeur Général. Selon les dispositions de l'article 55 du décret 2018-842 du 09 mai 2018 portant comptabilité des matières, les opérations de sortie définitive de matières donnent lieu à l'établissement d'un bon de sortie définitive de matières, établi par

le Comptable des matières et approuvé par l'ordonnateur des matières (le Directeur Général).

- Sur la gestion des véhicules :
 - o Aucun véhicule ne dispose d'un cahier de vie dans le lequel sont consignées toutes les interventions du prestataire en charge de son entretien, ce qui est contraire aux procédures.
 - o Le manuel de procédures administratives, comptables et financières n'a pas décrit la procédure de gestion du carburant, nécessaire pour la maîtrise des risques liés au processus.

3.5.2.6.8 : Conclusions et recommandations

L'audit et l'évaluation des procédures administratives, financières, comptables et de contrôle interne révèlent plusieurs écarts et manquements notés dans l'application des procédures, à corriger ainsi que des mesures d'adaptation et correction à apporter aux manuels existants.

La principale recommandation formulée par la mission porte sur la prise en charge diligente des écarts et manquements constatés, à travers une mise en conformité avec les procédures et textes applicables. Par ailleurs, une révision et une mise à jour des manuels de procédures s'imposent compte tenu des évolutions notées dans l'organisation et le fonctionnement de l'OFOR et le cadre juridique de référence.

3.5.2.7 Communication

3.5.2.7.1 Cadre juridique et stratégique de référence

La fonction communication de l'OFOR trouve son fondement dans le cadre juridique de l'OFOR, notamment la loi n°2014-13 du 28 février 2014 et le décret 2014 – 535 du 24 avril 2014 qui disposent respectivement en leurs articles 3 et 2 que l'OFOR a pour mission « *l'accompagnement des acteurs du sous-secteur notamment les usagers, les collectivités territoriales, les autorités, les opérateurs, par le renforcement de capacités, l'appui-conseil, la communication et la mise en place de mécanismes de financement appropriés* ».

Cette fonction est bien positionnée dans l'architecture institutionnelle d'OFOR. En effet, la décision n°0013 du 04 mars 2019 portant organisation des services et directions de l'OFOR dans son article 3 et la décision n°0016 du 04 mars 2019 portant spécialement sur la création et organisation de la Cellule de Communication et des Relations Publiques (CCRP) montrent le rattachement ainsi que les missions et l'organisation de cette cellule.

L'OFOR dispose d'un cadre stratégique de référence en matière de communication pour la conduite des projets et programmes « *L'objectif général est d'améliorer la visibilité et la notoriété de l'office. Dans le cadre de la mise en place des DSP, cette stratégie a visé l'organisation de 2 Comités Régionaux de développement (CRD), de près de 20 Comités Locaux de Développement (CLD), des rencontres avec les autorités administrative, territoriale, religieuse et coutumière. Dans le cadre de la mise en œuvre des projets structurants, l'objectif est*

d'organiser des événements de communication pour le lancement, la réception et l'inauguration des ouvrages hydrauliques ».

3.5.2.7.2 Constats et analyses

- Sur les mécanismes de communication

L'OFOR ne dispose pas d'une procédure formalisée de production d'information (communiqué de presse, note d'information, argumentaire, dossiers de presse, réponses interview, etc.).

Toutefois, il existe une procédure non formalisée pour l'élaboration de ces documents depuis la phase de recueil d'informations liées au sujet, en passant par la rédaction d'un projet de communiqué, la validation par le service demandeur et l'approbation du Secrétaire Général avant la diffusion par la Cellule de Communication.

Cependant, l'office dispose d'une procédure de vérification de la conformité technique et administrative des contenus de communication ainsi que les aspects liés au contrôle de qualité d'ordre éditorial.

L'OFOR ne dispose pas de procédures formalisées de suivi de l'utilisation de l'information diffusée. Toutefois pour les Délégations de Service Public (DSP), il existe des enquêtes de satisfaction¹ qui consistaient à évaluer la stratégie de communication en direction des usagers et les mécanismes.

- Sur les ressources humaines, matérielles et financières

L'organisation dispose de profils de compétence pour le management et l'exécution de sa communication. Ces compétences requises sont spécifiées dans les fiches descriptives de poste pour le coordonnateur de la Cellule de la Communication et pour le Responsable de la Communication. Ces profils montrent aussi la prise en compte des compétences requises pour les différents niveaux de gestion de la communication.

L'OFOR dispose de compétences en matière de veille et de média monitoring mais il n'existe pas de cadre formel pour valoriser celles-ci. L'OFOR mobilise, en cas de besoin, une expertise externe pour appuyer son équipe de communication notamment dans le cadre de l'exécution des projets, programmes et protocoles.

L'OFOR assure le financement de la formation pour améliorer les compétences en communication des chargés de communication et du top management à la demande et dispose de l'équipement (ordinateurs, logiciels) adéquat pour les activités de communication (marketing, analyse de données, etc.).

Le budget moyen de communication de l'OFOR pour 2019 – 2020² est de Treize millions (13 000 000 FCFA) pour l'ensemble des activités prévues. Ce budget portait sur les activités de production de supports de communication (banderoles, plaquettes + CD, T-shirts, affiches), la production audio-visuelle (spot radio, publipreportage), l'acquisition de matériels de communication (caméra, dictaphone, téléphones portables, vidéo projecteur), la publicité dans les médias (télévision, radio, presse nationale, presse internet) et le relifting du site web. Ce

¹ BECID – Bureau d'études, conseils et ingénierie du développement. (2020). « Enquête de satisfaction auprès des populations du périmètre afferme et du périmètre non afferme des régions de THIES et DIOURBEL ». Rapport final, février, 70 p.

BECID – Bureau d'études, conseils et ingénierie du développement. (2018). « Enquête de satisfaction auprès des populations de la DSP de NOTTO-DIOSMONEPALMARIN GOROM LAMPSAR NDP-GL ». Mars, 50 p.

² Papa Moustapha GUEYE, Coordonnateur de la Cellule de Communication et des Relations Publiques de l'OFOR. (2019). « Plan opérationnel de communication de l'OFOR pour 2019 ». Avril, 13 p.

Cellule Communication et Relations Publiques de l'OFOR. (2020). « Cellule Communication et Relations Publiques de l'OFOR ». Janvier, 14 p.

budget semble être très insuffisant pour la mise en œuvre des activités de communication performantes (relations presse, relations publiques, articles placés, etc.).

- Sur la Communication institutionnelle

Concernant la communication institutionnelle, il existe des procédures formalisées de production de termes de référence (TDR), les procédures de gestion de la communication³.

L'OFOR dispose d'un site web www.forages-ruraux.sn fonctionnel qui n'est pas régulièrement mis à jour. Le rapport d'analyse de qualité et de performance web sur Dareboost montre un score de 65%. Le site web respecte les bonnes pratiques de réponse HTML. Cependant, le rapport révèle quelques problèmes à améliorer : le site web n'utilise pas une connexion sécurisée (HTTPS), et les images ne sont pas optimisées.



Illustration 2. Site web - OFOR

L'OFOR assure sa présence digitale dans les réseaux sociaux, affirmée sur Facebook <https://www.facebook.com/foragesruraux>, Twitter <https://twitter.com/foragesruraux>, et YouTube



<https://www.youtube.com/channel/UCSf5eQUgM26J4RK4qpD4dQQ>.

Illustration 3. Page Twitter - OFOR

La page Facebook totalise un score d'appréciation positive de 5986 unités et compte 6 059 abonnés avec des publications mensuelles dont la dernière remonte au 6 janvier 2021.

La page Tweeter enregistre 1 019 abonnés et les posts y sont moins réguliers (le dernier remontant au 15 mars 2020) que sur la page Facebook.



Illustration 4. Page Facebook - OFOR

L'OFOR possède également un compte YouTube qui compte 63 abonnés. Plus de 40 vidéos ont été postées entre 2015 et 2017. La dernière vidéo remonte à 3 ans. D'autres Chaines YouTube de certains médias tel que 2STV et de PSN publient des vidéos relatives aux activités de l'Office des Forages Ruraux



³ Extrait du Manuel de procédures administratives, financières et comptables, version 00, Octobre 2015, page 106 sur 135.

(https://www.youtube.com/watch?v=Z81xgyEP5Ug&feature=emb_title ;
https://www.youtube.com/watch?v=iNNjkbjk3CQ&feature=emb_title).

Illustration 5. Page Twitter- OFOR

Des contrats et conventions avec plusieurs médias (presse écrite, en ligne, radio, Tv) pour la diffusion d'information existent jusqu'en 2017.

- Sur la Communication envers les usagers

Les principaux résultats de communication des enquêtes montrent que respectivement en 2018 et 2020, 82% et 68% des usagers méconnaissent l'OFOR.

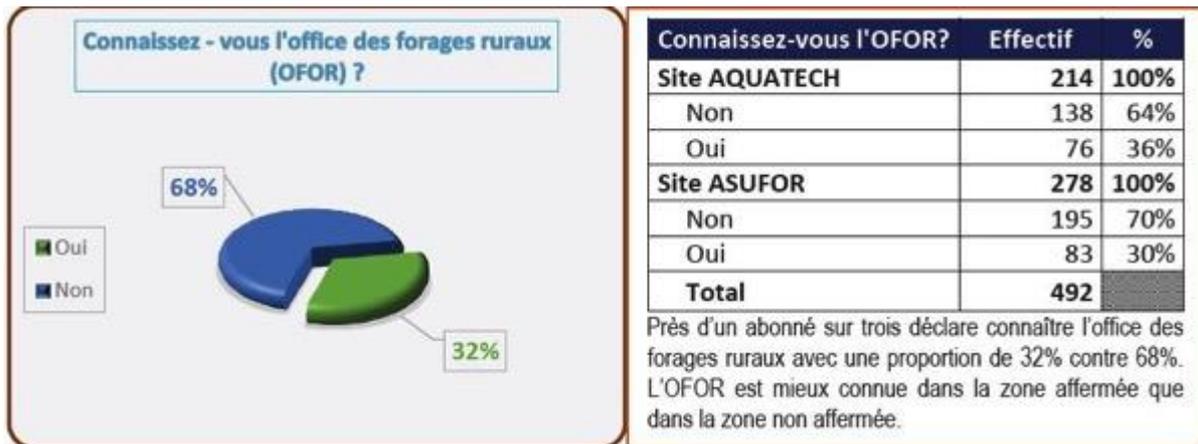


Illustration 6. Extraits résultats enquêtes sur la connaissance de l'OFOR

Extrait du rapport 2020 de l'enquête de satisfaction auprès des populations du périmètre affermé et du périmètre non affermé des régions de THIES et DIOURBEL, page 56.

Le rapport 2018 de l'enquête de satisfaction dans le périmètre de SEOH montre que « *rare sont les abonnés qui déclarent avoir entendu parler de l'OFOR dans un média. 84% des abonnés n'ont jamais entendu parler de l'OFOR et/ou de ses activités dans un média. Ceux qui*

ont entendu parler de l'OFOR ne représentent que 16% ».4 Cette situation résulterait en partie d'une faible stratégie média.

Par ailleurs, les enquêtes et entretiens menés sur le terrain révèle que la majorité des ménages et acteurs régionaux ne connaissent pas l'OFOR, ses missions et les rôles et responsabilités des acteurs de la réforme.

3.5.2.7.3 Conclusion et recommandations

Globalement, les résultats de l'autodiagnostic de la communication de l'OFOR donnent un score de 68% avec une bonne tenue pour les aspects politique et stratégies (4.3/5) ainsi que les compétences en communication (3.8/5).

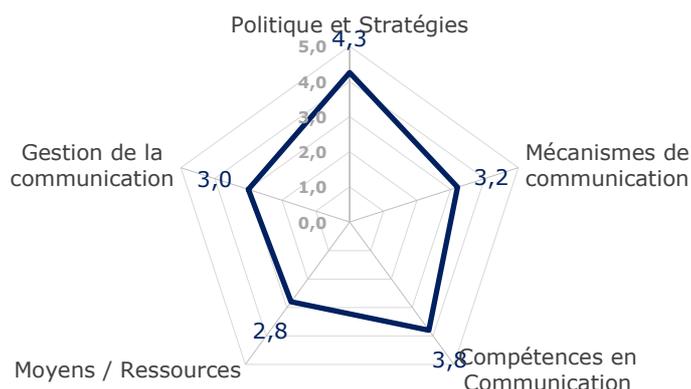
Tableau 6. Résultats de l'autodiagnostic du volet communication de l'OFOR

Critères d'évaluation	État actuel
Politique et Stratégies	4,3
Mécanismes de communication	3,2
Compétences en Communication	3,8
Moyens / Ressources	2,8
Gestion de la communication	3,0
Score (sur 100)	68

Les missions et organisation de la Cellule de Communication et de Relations Publiques sont clairement définies dans les documents politiques de l'Office.

Cependant, il est à noter que l'essentiel des efforts de communication de l'OFOR sont dirigés vers la communication institutionnelle au détriment de celle envers les usagers. Cela justifie en grande partie la méconnaissance de l'OFOR et de ses missions par ces derniers.

Le principal défi reste le budget alloué à la communication. Sa modicité impacte négativement sur la capacité de communication de l'Office.



Graphique 3. Index de maturité de la communication

De l'analyse globale de la communication de l'Office des Forages Ruraux, il ressort les atouts suivants :

- les politiques et stratégies existent ainsi que les compétences en communication ;
- disponibilité des compétences en communication même si elles devraient être mieux exploitées pour certaines activités (veille et monitoring) et les expertises externes mobilisées en cas de besoin pour appuyer l'équipe de communication ;

- accès à une source d'expertise sur les métiers de l'OFOR pour communiquer ;
- existence d'une offre de produits de communication aux publics cibles (Communiqués de Presse, reportages, conférences de presse, divers supports).

Il en ressort également des points nécessitant des améliorations :

- déficit de communication et de sensibilisation envers les usagers ;
- déficit de procédures formalisées pour la réalisation des outils et supports de communication ;
- faiblesse des mécanismes de coordination des activités de communication avec les autres acteurs du secteur de l'hydraulique ;
- déficit dans le pilotage stratégique de la communication y compris la mesure des effets de la communication ;
- insuffisance du budget alloué à la communication.

Pour améliorer le fonctionnement de la communication de l'OFOR, son management devrait :

- valoriser les acquis de la communication en élaborant un nouveau plan stratégique articulé aux enjeux, aux contraintes notées dans la mise en œuvre de la réforme, et aux besoins des parties prenantes et prenant en compte les évolutions des nouvelles technologies ;
- allouer un budget conséquent aux activités de communication ;
- s'engager dans le pilotage, le suivi de la mise en œuvre et l'évaluation des performances en communication ;
- élaborer des procédures pour la réalisation des activités stratégiques de communication.

3.5.2.8 Système de management de la qualité (SMQ) et de gestion des risques

3.5.2.8.1 Cadre de référence

L'évaluation a été faite selon les dispositions normatives de management de la qualité ISO 9001 vs 2015. Pour conduire avec efficacité la réforme de l'hydraulique rurale et dans le cadre du SMQ (initié depuis 2016), l'OFOR a mis en place un SMQ et a été certifié ISO 9001 vs 2008 suivi d'une migration vers ISO 9001 vs 2015.

3.5.2.8.2 Constats et analyses de l'évaluation du SMQ

De l'analyse à travers la revue documentaire et les entretiens sur site ressortent les résultats suivants qui ont été analysés point par point et conformément aux exigences normatives ISO 9001 vs 2015 répartis sur les 10 chapitres.

3.5.2.8.2.1 Evaluation des performances

L'évaluation du système se fait à plusieurs niveaux :

- **Objectifs indicateurs** : de la politique qualité, des objectifs spécifiques ont été retenus pour l'ensemble des processus avec des indicateurs clés. Cependant, il serait souhaitable pour OFOR de mener une revue afin d'associer les objectifs déclinés sur les fiches de processus aux axes de la politique pour une meilleure visibilité et la prise en compte des axes prioritaires par l'ensemble des processus énoncés dans le SMQ.
- **Audit interne** : Il existe un programme d'audit planifié et dont l'exécution a été faite dans l'ensemble (pour l'audit interne) par le responsable du management de la qualité. Il convient de mettre en place des dispositions afin que les audits internes soient affectés au cours de l'année aux auditeurs internes pour le maintien des compétences et qualifications. Il

conviendrait aussi d'intégrer l'ensemble des audits (interne ou externe) planifiés au cours de l'année dans le programme d'audit et de procéder parallèlement à l'actualisation en temps réel du programme d'audit afin de donner plus d'orientations et de visibilité sur l'état d'avancement dans l'exécution.

L'exécution réelle de l'audit avec les acteurs clés s'enregistre à travers le formulaire feuille de présence de réunion d'ouverture et de clôture mais l'enregistrement des présents par validation de leur signature, ne permettent pas de statuer sur leur présence à la réunion d'ouverture et/ou la réunion de clôture. Les preuves de qualification des auditeurs internes n'ont pu être prouvées. Il est nécessaire de mener un encadrement aux auditeurs pour une meilleure formalisation des constats d'audit interne.

- **Enquêtes de satisfaction** : elles ont été réalisées pour mesurer la perception des parties intéressées et les résultats analysés mais de ces enquêtes ne ressortent pas le niveau d'importance accordé par les enquêtés sur chaque critère/dimension de satisfaction. Il serait souhaitable de mesurer le degré de satisfaction au regard de la satisfaction par thème pour en déduire la satisfaction relative et analyser cette satisfaction relative par rapport au degré d'importance afin de mieux agir sur les degrés d'importance au moment de l'élaboration du plan d'action. Au regard de la gestion actuelle des enquêtes de satisfaction, il conviendrait de former les acteurs sur méthodologie d'élaboration des enquêtes de satisfaction : les dispositions de planification des enquêtes de satisfaction depuis l'identification du besoin jusqu'à la communication en passant par le dépouillement n'ont pu être prouvées.
- **Revue de direction** : la dernière revue de la direction N° 04 date de juin 2020 et suit celle réalisé le 16/08/2019. Les données d'entrée et de sortie sont prises en compte en cohérence avec la norme. La revue de direction a été consignée dans le manuel qualité au point 2.7 sous l'identification de « pilotage de l'amélioration » ; il serait souhaitable de revoir l'intitulé et de lui assigner « revue de direction » afin d'éviter des confusions compte tenu du fait que la revue de direction constitue un élément parmi tant d'autres dans le pilotage de l'amélioration. Il conviendrait aussi d'énumérer les énoncés relatifs aux données d'entrées et données de sortie dans cette rubrique conformément à l'ordre dans le référentiel ISO 9001 vs 2015 et qui a été retenu aussi par OFOR dans la présentation de la revue de direction.
- **Audit de certification** : la mise en place du SMQ a débuté en 2016 avec la version 2008 suivi d'une migration vers la version 2015. Le périmètre identifié est : « *assurer le service de l'eau potable en milieu rural à travers la réalisation des ouvrages hydrauliques, le contrôle, l'audit de leur exploitation et le suivi de la qualité de l'eau distribuée* ». Ce système est évalué périodiquement par AFNOR pour les deux sites (VDN X Ouest Foire) et route des pères maristes Hann. Le certificat enregistré au n° 2017/76303.3 a été délivré le 12/08/2020 et reste valable jusqu'au 16/07/2023

3.5.2.8.2.2 Synthèse de l'évaluation du SMQ

Globalement l'analyse et l'évaluation du SMQ donne des résultats satisfaisants aux regard des exigences normatives. De l'analyse globale du SMQ selon le référentiel ISO 9001 vs 2015, il ressort les atouts mais également des points nécessitant des améliorations, précisés dans le tableau suivant.

Tableau 7. Points forts et points faibles du système de management de la qualité de l'OFOR

Thèmes	Points forts	Points faibles
Compréhension de l'organisme et de son contexte	Dimension de pérennisation du système (SMQ existant depuis 2016)	Absence de cadre d'identification des différentes typologies de parties intéressées pertinentes et des échelles de pouvoir/intérêt/Influence
Leadership	<ul style="list-style-type: none"> - Validation conjointe de la politique qualité par le PCA et le DG - Réunion de coordination périodique avec les acteurs clés sur le fonctionnement de la structure et les activités en cours - Existence d'une politique qualité appropriée à la finalité et au contexte de l'organisme de l'OFOR et soutenant son orientation stratégique et dont le contenu est conforme aux exigences normatives 	<ul style="list-style-type: none"> - Retard différé et considérable dans la communication de la PQ entre la date de validation et la communication en interne - Pas de preuves de dispositions d'appropriation de la PQ
Planification		<ul style="list-style-type: none"> - Le planning des enquêtes de satisfaction n'a pu être prouvé - Absence de liens entre les axes prioritaires et la contribution des processus aux objectifs - Absence de dispositions de gestion des modifications et continuité du service en cas de départ (politique qualité, départ RQ, arrivée csmq, départ en congé de maternité assistant qualité, etc.) - Insuffisance dans le traitement des risques (non prise en compte des risques issus des enjeux internes/externes, risques processus, tableau de risques ne tient pas compte des risques positifs (opportunités) et de la cotation de l'onglet - Méthodologie d'identification des échéanciers pour les actions ne rassurent pas sur la date de fin de l'action et de prise en compte de l'efficacité - Les sources de calcul intégrées dans le fichier ne permettent pas d'assurer la compréhension et la continuité du service au moment opportun par une tierce, etc. et actions face) - Absence de planification d'immersion aux procédures de SMQ dans la notification 01640 du 19/04/2020

Thèmes	Points forts	Points faibles
Support	<ul style="list-style-type: none"> - Existence d'un organigramme hiérarchique global - Processus de recrutement sous contrôle à travers un appel d'offre pour le choix du cabinet et mise en place d'un comité de sélection en interne - Existence de procédure claire de recrutement (plan, définition préalable de profil, degré de formalisation appréciable) - Respect de la réglementation au regard de l'effectif (CHST et existence de délégué) - Mise en place de dispositions de pesée des postes suite à l'évolution des départs constatés - Mise en place d'un système d'avancement - Dispositions pertinentes pour l'intégration par l'existence d'un planning d'intégration et d'immersion de la nouvelle recrue à travers un parcours planifié dans l'organisation - Mise en route des dispositions pour le respect de la législation au cours du recrutement (contrat, interaction avec inspection de travail, DMT) - Existence de dossier du personnel - Existence de rapport d'étonnement élaboré par la nouvelle recrue - Dispositions de gestion de verrouillage/connaissances acquises pour les effectifs mis à la disposition d'OFOR par les bailleurs. - Existence de partenaires techniques et financiers pour le développement du capital humain - Existence d'une ligne budgétaire pour les formations - Existence de dispositions formalisées d'évaluation des formations réalisées en amont et en aval (évaluation à chaud et évaluation à froid) - Intégration de formation de développement des compétences pour les acteurs du SMQ - Existence de dispositions de gestion du développement du capital humain (budget, procédure, plan, suivi/évaluation) - Informations documentées : degré de formalisation assez satisfaisant - Création de dossiers partagés pour l'ensemble des divisions 	<ul style="list-style-type: none"> - Pas d'organigramme divisionnel ; - Insatisfaction du personnel par rapport à des inégalités et au code éthique ; - La qualification des auditeurs internes et/du csmq pour la réalisation des audits internes n'a pu être prouvée ; - Les dossiers du personnel ne sont pas au complet (absence des diplômes énoncés) ; - Absence d'information sur les missions formelles des pilotes de processus et co-pilote ; - Non intégration systématique des nouvelles recrues dans le processus de parcours d'immersion (exemple cas de l'auditeur interne) ; - Insuffisance dans la formalisation des fiches de poste (pas d'harmonisation dans la chaîne de validation, absence de date de prise de connaissance par le collaborateur, énoncés des titres non harmonisés avec celui mentionné sur organigramme général) ; - Incohérence de la mention « néant » attribuée à certains acteurs/service pour les activités principales dénommées sur les fiches de poste par « managériales », « budgétaires » ; - Non-respect systématique de l'exécution du plan de formation au regard des dates d'échéances planifiées (échéance souvent dépassée et ré-intégrée à nouveau dans l'année suivante sans exécution) ; - L'efficacité des actions issues de l'évaluation à froid n'est pas connue ; - Méthodologie d'évaluation de l'efficacité des actions de formations ne rassurent pas (pas analyse des causes non faites si résultats non atteints) ; - Insuffisance dans la gestion des dossiers partagés (droit d'accès et dispositions de classement des dossiers pour l'accessibilité rapide aux documents) ; - Mode de gestion documentaire du SMQ non approprié par tous ; - Certains documents du SMQ sont non référencés : absence de codification et des mesures de suivi de maîtrise et d'évolution du document (fiche évaluation de formation à chaud, matrice interaction, SWOT, organigramme, fichier risques/opportunités, politique qualité, etc.) ; - L'ensemble des documents énoncés au sein des processus ne sont pas systématiquement intégrés dans la liste des documents applicables du SMQ ; - Le mode d'enregistrement du formulaire feuille de présence réunion d'ouverture et de clôture pendant les audits porte à confusion.
Maitrise opérationnelle	<ul style="list-style-type: none"> - Bonnes dispositions en conception et développement selon les exigences normatives 	<ul style="list-style-type: none"> - Les critères d'acceptation des données de sortie des activités des processus ne sont pas connus sur les fiches (exemple fiche de non objection)

3.5.2.8.3 *Recommandations*

Pour améliorer le fonctionnement du SMQ, les recommandations suivantes sont à prendre en compte :

- **Compréhension de l'organisme et de son contexte**

- Construire une grille de cotation et d'appréciation pour les critères pouvoir/intérêt/influence pour l'identification des PIP.

- **Leadership**

- S'assurer de la compréhension et de la contribution du personnel aux axes et enjeux de la politique qualité.
- Mettre en place en interne des dispositions fiables pour la communication à temps des éléments stratégiques du SMQ.

- **Planification**

- Définir des dates journalières pour l'échéance des actions.
- Mettre en place un plan d'action pour lever les constats pertinents issus des enquêtes des parties intéressées.
- Définir les dispositions de planification et de gestion des modifications pour préserver l'intégrité du SMQ.
- Mener une revue globale des risques en y intégrant les risques liés aux processus, aux enjeux et les dispositions de suivi des actions et de leur efficacité.
- Mettre en place à l'avenir un dispositif planifié pour la réalisation des enquêtes de satisfaction.

- **Support**

- Définir et communiquer sur un plan de carrière afin de maintenir en durabilité les compétences clés au service de l'OFOR.
- Mener une réflexion pour la mise en place d'un organigramme divisionnel pour une visibilité des rôles pertinents au sein de la structure.
- Mettre à jour les dossiers du personnel (diplôme, formation diverses, preuves des qualifications pour la réalisation de certaines activités/tâches, etc.).
- Intégrer ou réaliser une fiche de mission pour les pilotes et copilotes pour mieux communiquer sur leur rôles et responsabilité dans l'intégrité du SMQ.
- Revoir les dispositions d'intégration enfin de s'assurer de l'immersion systématique des nouvelles recrues dans la notification du planning de toute nouvelle recrue.
- Revoir les dispositions de maîtrise du processus de développement des compétences (exécution du plan de formation, dispositions pertinentes de l'efficacité, analyse des causes, etc.).
- Améliorer la formalisation des fiches de poste par la mention de la date de prise de connaissance et de validation par le collaborateur, l'harmonisation des acteurs de la chaîne de validation et des énoncés de titre au regard de ceux mentionnés sur l'organigramme.
- Revoir le contenu de certaines activités principales dénommées « managériale » et « budgétaire » pour lesquels « néant » est déclaré pour certains acteurs ayant des liens transversaux et des subordonnés (gérant une équipe avec des aptitudes et compétences managériales à avoir pour la cohésion).
- Sécuriser les dossiers partagés pour les droits de modification, consultation, de visualisation, de téléchargement et d'impression suivant les directions, les profils de

responsabilité, d'interaction pour une meilleure maîtrise et de réduction des risques de modification, suppression, communication intentionnelle ou non intentionnelle.

- Mettre en place un dispositif de plateforme digital pour la capitalisation du savoir-faire de l'OFOR avec des actions y afférentes (projet, études, évaluation des prestataires, performances, etc.).

- **Maîtrise opérationnelle**

- Intégrer les critères d'acceptation des données de sortie au niveau des fiches descriptives de processus.
- Passer en revue les documents du SMQ et procéder à leur intégration selon les dispositions de gestion des informations documentées.
- Passer minutieusement en revue les processus et s'assurer de l'exhaustivité des informations documentées dans le registre des documents EN.RD.SMQ.01.
- Communiquer le registre EN.RD.SMQ.01 aux acteurs concernés.

- **Évaluation et amélioration**

- Définir les thèmes et coefficient d'importance lié aux questionnaires des enquêtes.

3.6 Financement de l'OFOR

3.6.1 Cadre du financement de l'OFOR

3.6.1.1 Rappel sur les orientations du PSD en matière d'investissement et de financement

Le premier plan stratégique de développement couvrant la période 2017 à 2021 a été marqué par de nombreuses contraintes budgétaires, notamment avec des ponctions subies par OFOR. Son exécution a été toutefois satisfaisante avec la réalisation de l'essentiel « des objectifs techniques fixés (77,78% d'entre eux sont atteints) malgré un contexte financier instable⁵ ». Un deuxième plan stratégique a été élaboré en 2020, couvrant la période 2020 – 2025 pour tirer le

⁵ OFOR, Plan stratégique de développement 2020 - 2025

bilan du premier plan stratégique et prendre en compte les évolutions connues par l'environnement interne et externe.

Dans cette présente analyse, le focus est mis sur ce premier plan stratégique puisqu'il couvre la période sous revue. Le budget global du plan stratégique est d'un peu plus de 45,5 milliards FCFA dont 78% pour les investissements et 22% pour le fonctionnement.

Sur la période 2017 à 2019, le budget est d'environ 30 milliards pour 81% d'investissement et 19% de fonctionnement.

Tableau 8. Budget d'investissement et de fonctionnement de l'OFOR de 2017 à 2021

Rubriques	Type	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Optimiser la gestion des ressources en eau	Investissement	8 037	5 550	4 818	4 167	3 619	2 6191
	Fonctionnement	0	0	0	0	0	0
Intégrer la prise en charge de la résolution du problème de qualité de l'eau pour répondre aux exigences l'OMS	Investissement	1 200	2075	1675	1 675	0	6 625
	Fonctionnement	100	50	0	0	0	150
Promouvoir une organisation moderne dotée de ressources adéquates pour assurer un pilotage performant	Investissement	0	0	390	0	1 430	1 820
	Fonctionnement	3	23	3	3	3	34
Assurer une autonomie financière	Investissement	0	0	0	0	0	0
	Fonctionnement	260	555	1045	1 065	1 090	4 015
Mesure d'atténuation	Investissement	0	0	0	0	0	0
	Fonctionnement	17	17	21	10	10	74
Gestion courante	Investissement	195	160	135	40	200	730
	Fonctionnement	1 079	1 130	1 183	1 239	1 298	5 929
Total	Investissement	9 432	7 785	7 018	5 882	5 249	35 366
	Fonctionnement	1 458	1 774	2 252	2 317	2 400	10 202

Le financement du plan stratégique repose sur l'État et les Partenaires techniques et financiers pour respectivement 45% et 49%. Les redevances ne devaient contribuer au financement du plan stratégique qu'à hauteur de 6%.

Sur la période 2017 à 2019, la répartition est assez similaire avec, à peu près, respectivement 45%, 50% et 5%.

Tableau 9. Financement mobilisé par l'OFOR de 2017 à 2021

Ressources	2017	2018	2019	2020	2021	Total
État	5 246	4 235	4 078	3 563	3 395	20 517
PTF	5 493	4 724	4 543	3 953	3 513	22 226
Redevances	150	600	650	683	741	2 824
Total	10 890	9 559	9 271	8 198	7 649	45 567

En comparaison avec le budget attendu dans le plan stratégique 2017 – 2020, notamment sur les trois premières années, il convient de noter que OFOR a pu mobiliser un budget global de 75 milliards FCFA soit 2,5 fois le budget prévu, pour cette période, dans le plan stratégique.

Ces ressources proviennent à 78% des PTF contre 22% pour l'État. La participation des PTF a ainsi été déterminante à la mobilisation du budget de l'OFOR. S'agissant des redevances et

revenus accessoires, sur une prévision de 1,4 milliard les trois premières années, ce sont finalement 787 millions qui ont été facturées aux opérateurs.

Tableau 10. Financement mobilisé par l'OFOR de 2017 à 2021

Ressources	2017	2018	2019	Total
État	7 039	5 144	4 145	16 328
PTF	-	28 249	29 685	57 934
Redevances	170	252	365	787
Total	7 209	33 644	34 195	75 049

Dans son nouveau plan stratégique, OFOR envisage la mobilisation de 106 milliards de FCFA sur la période 2020 – 2025, soit une moyenne de 18 milliards par année. 87% du budget est dédié au développement du patrimoine et à la fiabilisation des données.

Outre le gap de 47 milliards à rechercher, la particularité de ce nouveau plan stratégique est l'ambition de collecter plus d'un milliard par an au titre des redevances d'exploitation. L'enjeu majeur de ce nouveau plan stratégique est de s'assurer d'une performance suffisante des DSP pour générer les revenus attendus.

3.6.1.2 Rappel sur les responsabilités contractuelles de OFOR

OFOR a conclu avec le Ministère en charge des Finances un contrat de performance aux termes duquel l'État s'engage à mettre à la disposition de l'Office un budget global de 45 milliards sur les trois ans en contrepartie de la réalisation d'objectifs techniques, de gestion et de service public.

Les ressources attendues avec ce contrat s'élèvent à 47 milliards dont 1,4 milliard au titre des redevances d'exploitation des périmètres.

Tableau 11. Ressources prévisionnelles du contrat de performance État/OFOR de 2017/2019

Ressources	2017	2018	2019	Total
État	10 920	17 966	17 016	45 902
Redevances	150	600	650	1 400
Total	11 070	18 566	17 666	47 302

En termes de dépenses, il est prévu au total 46,8 milliards de dépenses en investissement et en fonctionnement. Le premier constat est l'écart entre les ressources attendues et les dépenses prévues. Les premières dépassent en effet les secondes de 552 millions.

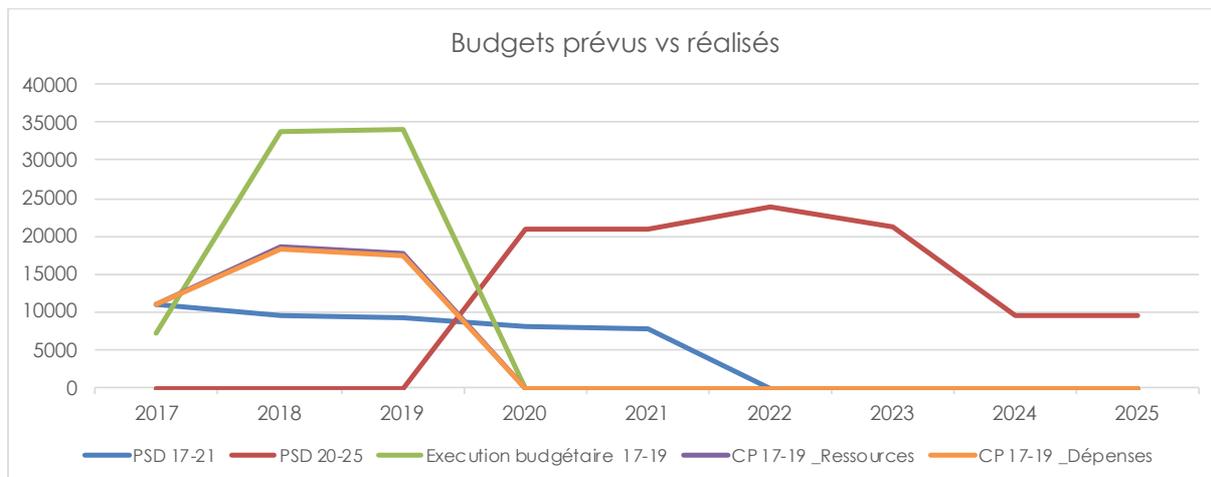
Tableau 12. Bilan des ressources mobilisées CDP État-OFOR de 2017 à 2019

Dépenses	2017	2018	2019	Total
Gestion courante	950	1 139	1 159	3 248
Activités du PSD	10 120	17 166	16 216	43 502
Investissements	8 377	15 675	15 310	39 362
Fonctionnement	1 744	1 491	906	4 140
Total	11 070	18 305	17 375	46 750

3.6.1.3 Synthèse sur les Besoins et sources de financement de l'OFOR

En considérant, d'une part, les deux cadres de planification que constituent les plans stratégiques de développement et le contrat de performance, et d'autre part les réalisations de

OFOR à travers l'exécution budgétaire, des écarts importants apparaissent dans les processus de budgétisation de OFOR.



Graphique 4. Comparaison des budgets prévus et réalisés pour la période 2017-2025

3.6.2 Analyses et constats sur les performances de OFOR

L'analyse des performances de OFOR s'inspire du schéma ci-dessous. Il s'agit de s'appuyer sur une analyse croisée du compte de résultat et du bilan pour mesurer les performances de OFOR. Les activités d'une entité peuvent, en effet, être résumées, autour des trois cycles

majeurs que sont les cycles d'exploitation, d'investissement et de financement et leur interrelation à travers notamment la capacité d'autofinancement dégagée par l'exploitation.

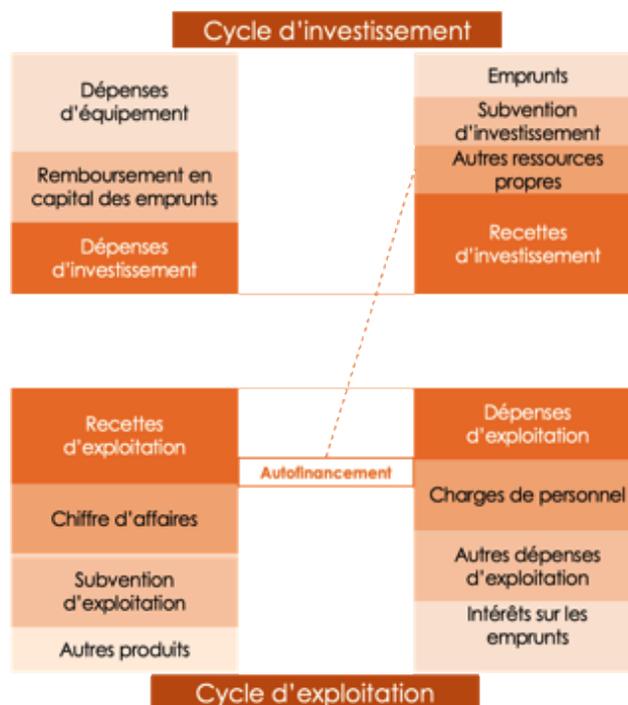


Illustration 7. Schématisation de l'analyse des performances

3.6.2.1 Analyse du cycle d'exploitation : un déficit chronique

L'analyse de l'activité d'une entité ou de son cycle d'exploitation repose sur les appréciations simultanées, d'une part, du niveau et de l'évolution du chiffre d'affaires et d'autre part, du signe et de l'évolution de l'excédent brut d'exploitation.

Pour le cas de OFOR, ces deux indicateurs prennent une tendance inquiétante.

L'analyse de l'activité a été précédée d'un reclassement de certains postes du compte de résultat, mal positionnés dans les états financiers.

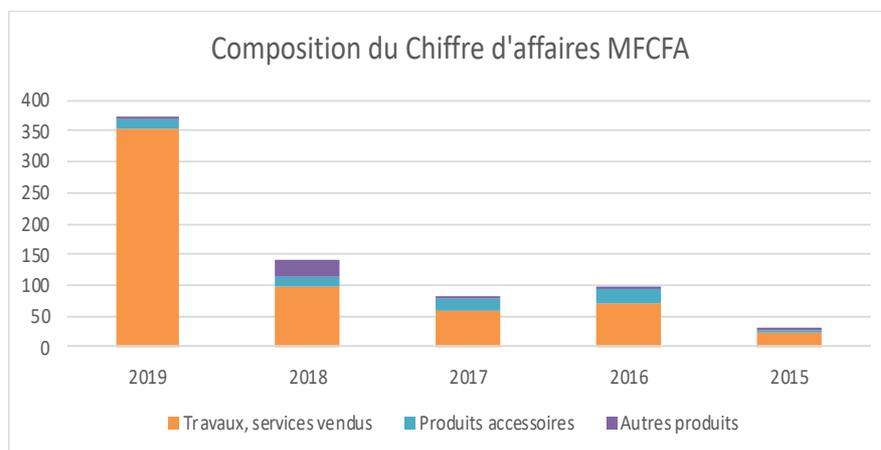
Sur la période 2017 à 2019, le solde de la subvention d'exploitation a été indûment affectée au poste production immobilisée ; le reclassement étant effectué.

Sur l'année 2015, deux soldes sont erronés dans les états financiers. Il s'agit de la valeur ajoutée (330,4 millions au lieu de -169,9 millions) et de l'Excédent brut d'exploitation (37,9 millions au lieu de -537,9 millions).

3.6.2.1.1 Présentation du Chiffre d'affaires

Tableau 13. Chiffres d'affaires de l'OFOR de 2015 à 2019

Rubriques	2019	2018	2017	2016	2015
Travaux, services vendus	354	98	60	71	23
Produits accessoires	14	15	17	22	3
Autres produits	6	28	1	1	0
Chiffre d'affaires	374	141	78	93	26



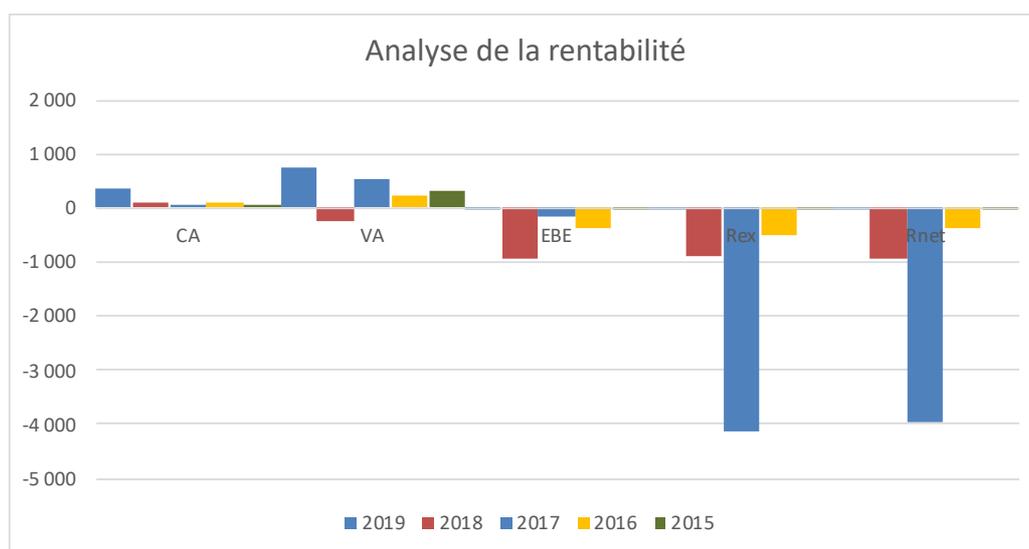
Le chiffre d'affaires de OFOR a connu une très confortable évolution avec une croissance annuelle moyenne de 122%. Cette croissance est surtout portée par les redevances qui représentent près de 95% du chiffre d'affaires.

Graphique 5. Composition du chiffre d'affaires de l'OFOR pour la période 2017-2025

3.6.2.1.2 Analyse de la rentabilité

Un aperçu graphique de la rentabilité montre des soldes négatifs pour l'essentiel. La dynamique s'est certes légèrement améliorée sur les dernières années mais les soldes restent faibles.

Les points qui suivent permettent une analyse plus détaillée des origines de cette dynamique.



Graphique 6. Analyse de la rentabilité de l'OFOR pour la période 2017-2025

3.6.2.1.2.1 Analyse de la valeur ajoutée

La valeur ajoutée représente l'expression de la création ou de l'accroissement de valeur que l'entité apporte aux biens et services en provenance des tiers dans le cadre de l'exercice de ses activités professionnelles courantes.

Tableau 14. Détermination de la valeur ajoutée de l'OFOR de 2015 à 2019

Rubriques	2019	2018	2017	2016	2015
CA	369	113	77	93	26
Prod immo	0	0	0	0	0
Subv d'expl	1 851	1 366	1 737	875	500
Autres produits	6	28	1	1	0
Autres achats	-218	-207	-197	-215	-44
Var des autres appro	1	-11	-2	-26	8
Transport	-16	-26	-15	-24	-5
Services extérieurs	-901	-959	-862	-405	-106
Impôts et taxes	-250	-463	-158	-15	-3
Autres charges	-81	-67	-65	-49	-46
VA	760	-226	515	234	330

3.6.2.1.2.2 Analyse de l'excédent brut d'exploitation

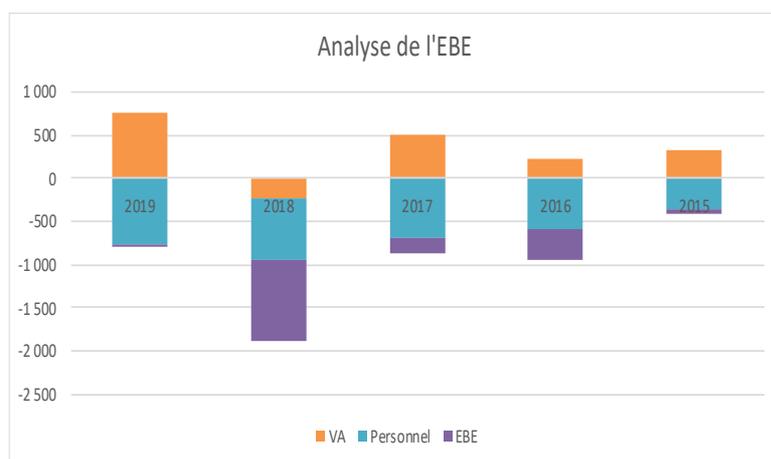
L'excédent brut d'exploitation (EBE) est avec le chiffre d'affaires l'indicateur majeur d'appréciation de la performance d'une exploitation. Un EBE négatif, surtout de manière tendancielle, est suffisant pour se prononcer sur la viabilité d'une entité.

Une entité dont l'EBE est structurellement négatif est vouée à la liquidation. Une telle structure est incapable de payer les charges indispensables à son fonctionnement avec les revenus

générés par son activité. Elle sera donc incapable de prendre en charge le renouvellement de ses équipements encore moins de s'engager dans une politique d'investissement ambitieux.

Tableau 15. Détermination de l'excédent brut d'exploitation de l'OFOR de 2015 à 2019

Rubriques	2019	2018	2017	2016	2015
VA	760	-226	515	234	330
Personnel	-761	-713	-689	-585	-368
EBE	0	-939	-173	-351	-38



Graphique 7. Analyse de l'EBE de l'OFOR pour la période 2017-2025

Comme annoncé en introduction de ce point, l'Excédent brut d'exploitation de l'OFOR est négatif sur toute la période. Il s'agit d'un point critique qui met fortement en danger la continuité de l'activité.

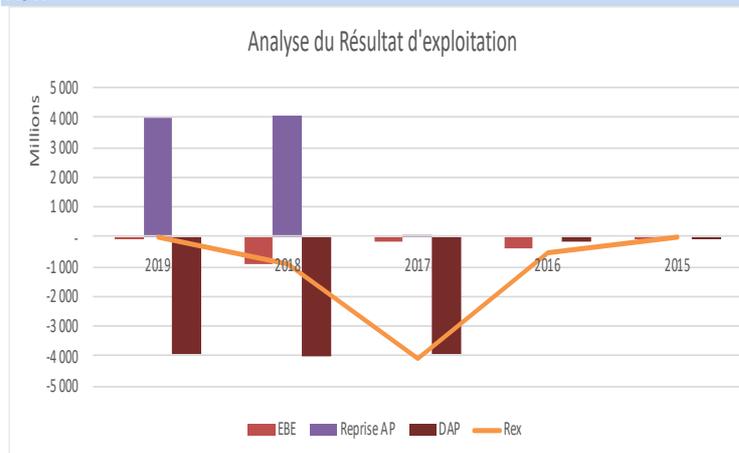
Un redressement de l'activité avec un accroissement considérable des revenus sous forme de chiffre d'affaires pur ou de subvention d'exploitation est indispensable.

3.6.2.1.2.3 Analyse du Résultat d'exploitation

Le Résultat d'exploitation diffère de l'Excédent brut d'exploitation essentiellement par l'application, à ce dernier, de la politique d'investissement de l'entité évaluée. A l'EBE sont donc ajoutées les dotations aux amortissements et provisions et soustraites leurs reprises.

Tableau 16. Détermination du résultat d'exploitation de l'OFOR de 2015 à 2019

Rubriques	2019	2018	2017	2016	2015
EBE	0	-939	-173	-351	-38
Reprise AP	3 970	4 068	14	0	0
DAP	-3 970	-4 031	-3 955	-154	-6
Rex	0	-902	-4 114	-506	-44



Graphique 8. Analyse du résultat d'exploitation de l'OFOR pour la période 2017-2025

Le Résultat d'exploitation suit la même tendance que l'EBE. Cela s'explique surtout par l'importance des reprises d'amortissements et de provisions qui sont, sur les deux dernières années, du même montant que les dotations. Cela interpelle sur les choix comptables de OFOR. Les rapports du Commissaire aux comptes ne permettent pas d'en avoir une lecture plus précise.

3.6.2.1.3 Analyse de la Capacité d'autofinancement

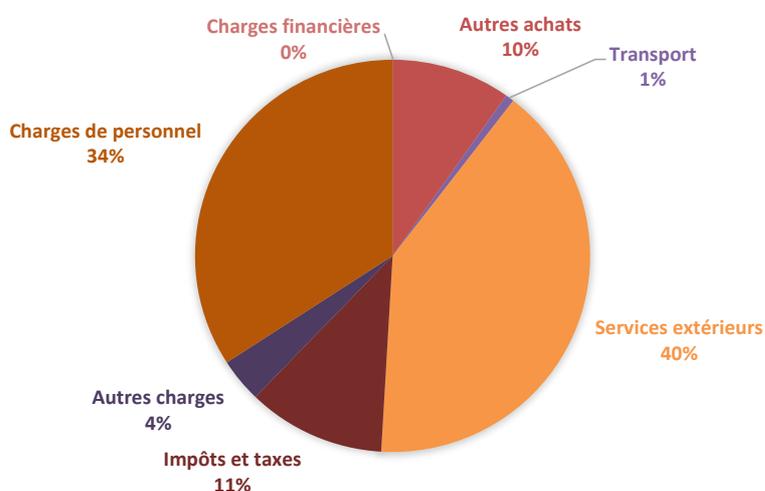
La capacité d'autofinancement constitue l'excédent de ressources générées par l'activité d'une entreprise et qui peut être utilisée pour réaliser de nouveaux investissements, renforcer les fonds propres de l'entreprise ou encore rembourser des dettes.

Elle est donc une mesure de la capacité d'une entreprise à renforcer son indépendance financière grâce à la performance de son activité.

Pour l'apprécier, nous regarderons de manière spécifique les éléments de charges et de recettes d'exploitation et leurs dynamiques respectives.

3.6.2.1.3.1 Composition des dépenses d'exploitation

Les services extérieurs et les charges de personnel constituent près des trois quarts des charges d'exploitation de OFOR. Ce poids des charges de personnel doit être mis en perspective par rapport à la situation de sous-effectif évoqué à OFOR. Cela démontre la faiblesse d'une activité qui peine encore à passer dans une zone d'exploitation optimale.

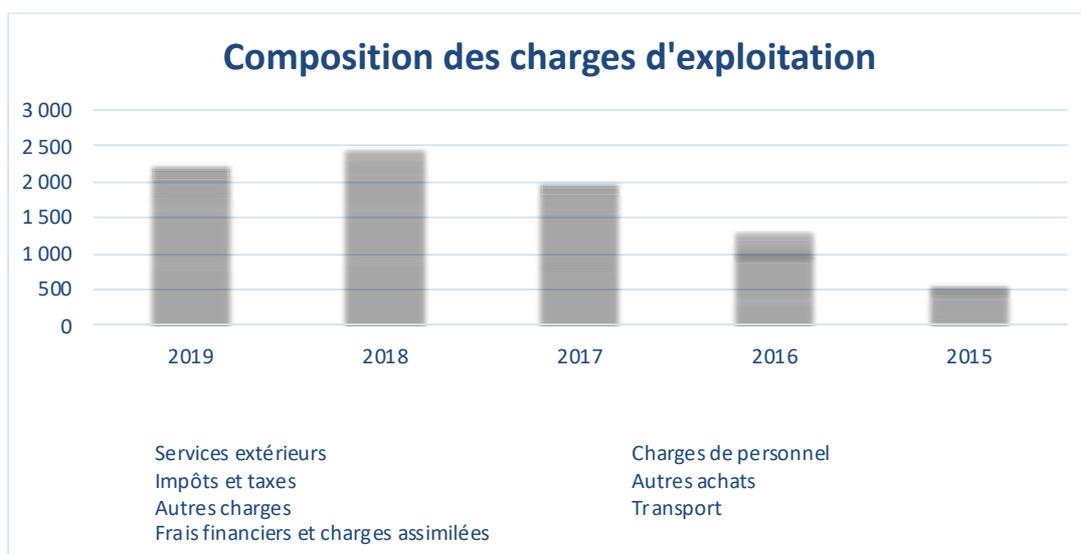


Graphique 9. Structure des dépenses d'exploitation de l'OFOR pour la période 2017-2025

3.6.2.1.3.2 Dynamique des dépenses et des recettes d'exploitation

En considérant toute la période sous revue, les charges d'exploitation de OFOR sont dominées par les charges du personnel qui constituent globalement 40% du total. Toutefois, sur les deux dernières années ce sont les services extérieurs qui occupent la première place. Les charges de personnel ont certes connu une croissance annuelle moyenne de 22% mais c'est bien moins que les services extérieurs qui ont, en moyenne, doublé chaque année ou encore les impôts et

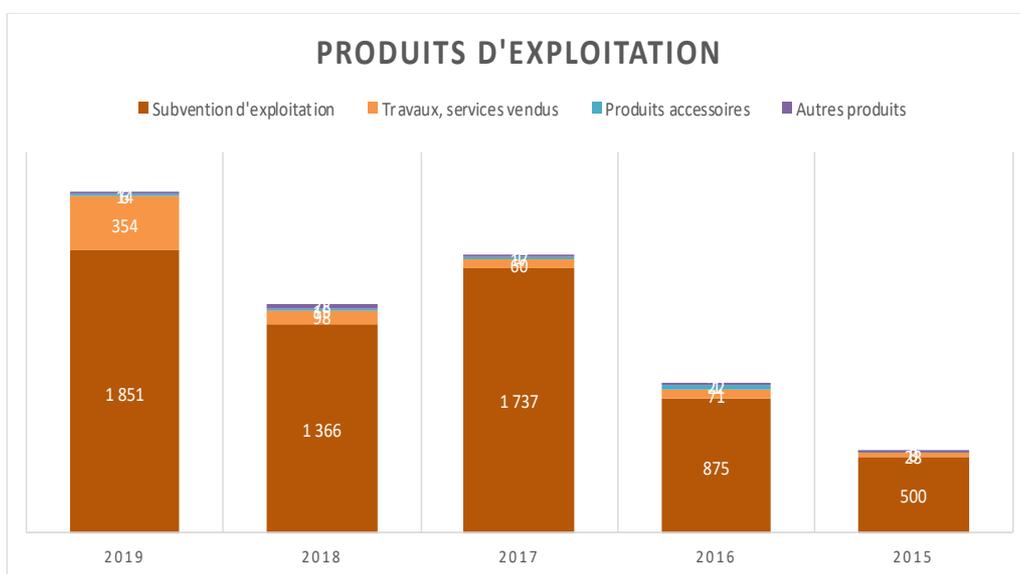
taxes, qui malgré une baisse de 46% entre 2018 et 2019, ont connu une croissance annuelle moyenne exponentielle de 372% sur la période sous revue.



Graphique 10. Composition des charges d'exploitation de l'OFOR pour la période 2017-2025

Pour ce qui concerne les produits d'exploitation, ils sont constitués, à 91% en moyenne par la subvention d'exploitation ; les redevances d'exploitation ne comptent, chaque année, que pour 7% en moyenne de ces produits d'exploitation. Cela démontre la très forte dépendance de OFOR à l'intervention publique pour poursuivre une exploitation, qui malgré tout, est très déficitaire.

Cette subvention a connu une croissance annuelle moyenne de presque 50% sur la période alors que les redevances ont en moyenne progressé de 131% par an.



Graphique 11. Structure des produits d'exploitation de l'OFOR pour la période 2017-2025

3.6.2.1.3.3 Conclusion sur la capacité d'autofinancement

La faiblesse relative des produits d'exploitation par rapport aux charges d'exploitation justifie une capacité d'autofinancement négative sur toute la période.

Cela signifie que non seulement l'exploitation ne permet pas à OFOR de renforcer son indépendance financière mais elle l'enfoncé. Après chaque exercice, OFOR est obligé de recourir à du financement externe pour couvrir ses pertes et pour éventuellement réaliser des investissements.

Il est important de signaler qu'il s'agit d'un indicateur crucial aux yeux des financiers qui y voit une mesure pertinente de la capacité d'un emprunteur potentiel à faire face à ses engagements financiers. Le fait qu'il soit négatif, et sur une longue période, indique une incapacité structurelle

de l'entité à pouvoir mobiliser les ressources des institutions financières aux conditions du marché.

Tableau 17. Détermination de la capacité d'autofinancement de l'OFOR de 2015 à 2019

CAF	2019	2018	2017	2016	2015
EBE	0	-939	-173	-351	-38
Produits encaissables	1	1	3 956	155	7
Charges décaissables	2	1	3 789	1	1
CAF	-1	-939	-6	-196	-32

3.6.2.1.4 Analyse des cycles d'investissement et de financement : une restructuration financière s'impose

L'analyse du bilan se fonde sur l'appréciation de l'existence d'un équilibre entre, d'une part les deux piliers des ressources permanentes et d'autre part, l'équivalence entre les maturités des emplois et des ressources correspondantes.

Pour le cas de OFOR, la tendance suivie par les ressources propres impose une restructuration financière pour rétablir l'équilibre.

3.6.2.2 Présentation de la structure du bilan

La représentation de ce bilan pour la période sous revue fait apparaître un total bilan qui s'établit à 51,7 milliards FCFA. Il a subi une très forte croissance depuis 2015 mais a été marqué, depuis 2017, par des baisses successives de 4% et 5%.

Le passif et l'actif sont composés à plus de 96% par des éléments durables (97% d'actif immobilisé et 98% de ressources stables).

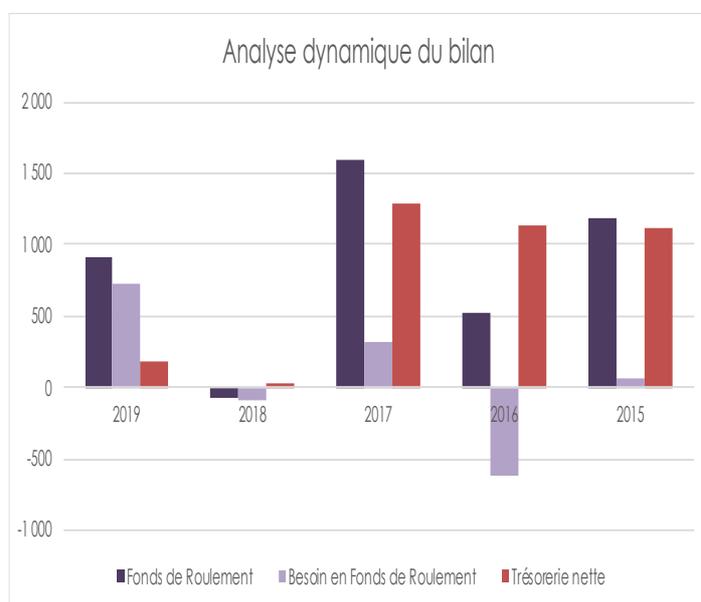


Graphique 12. Structures du passif et de l'actif de l'OFOR pour la période 2017-2025

3.6.2.2.1 Analyse dynamique du bilan

Tableau 18. Synthèse du bilan de l'OFOR de 2015 à 2019

Rubriques	2019	2018	2017	2016	2015
Ressources permanentes	50 880	53 069	55 764	3 054	1 371
Amortissements	15 876	11 909	7 888	161	6
Ressources stables	66 756	64 977	63 651	3 215	1 377
Immobilisations brutes	65 837	65 045	62 053	2 691	193
Fonds de Roulement	918	-68	1 599	524	1 185
Stocks et encours	78	9	20	22	48
Créances	1 508	1 100	1 129	543	173
Actif circulant	1 585	1 109	1 148	564	221
Dettes circulantes HAO	444	913	631	1 046	148
Fournisseurs d'exploitation	91	211	171	95	7
Dettes fiscales et sociales	312	65	24	36	1
Autres dettes	10	14	4	5	4
Passif circulant	856	1 203	830	1 181	161
Besoin en Fonds de Roulement	729	-94	318	-617	60
Trésorerie active	189	26	1 320	1 175	1 125
Trésorerie passive	0	0	0	0	0
Trésorerie nette	189	26	1 281	1 141	1 125
Trésorerie nette (contrôle)	189	26	1 320	1 175	1 125



L'analyse dynamique du bilan s'appuie sur le FR, le BFR et la trésorerie nette.

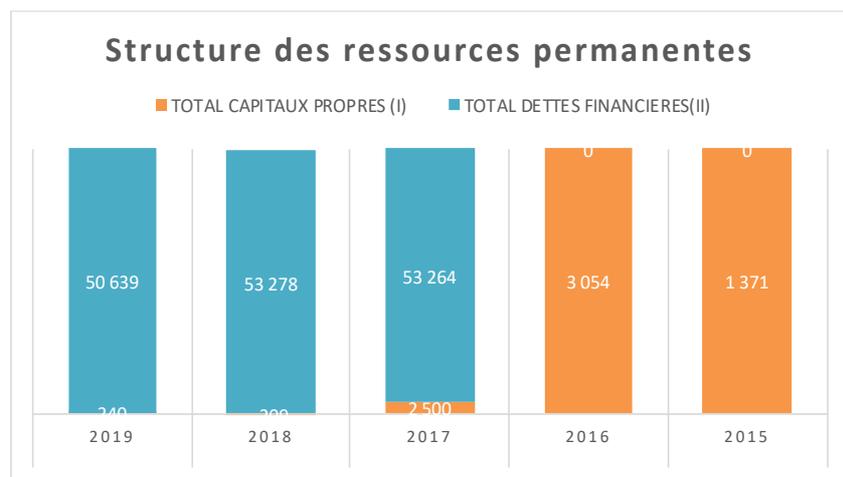
Une analyse détaillée de chacun de ces points sera effectuée dans les parties à venir. D'ores et déjà, il peut être noté un fonds de roulement et une trésorerie nette globalement positifs et un BFR négatifs sur une partie de la période sous revue. Un BFR négatif traduisant une forme d'excédent de trésorerie pour le financement du cycle d'exploitation, il s'agira de s'assurer que ce signe négatif est le résultat d'une bonne gestion des relations avec les partenaires commerciaux.

Graphique 13. Analyse dynamique du bilan de l'OFOR pour la période 2017-2025

3.6.2.2.2 Analyse dynamique du haut de bilan

3.6.2.2.2.1 Analyse du financement à moyen et long terme

A partir de 2017, les ressources stables de OFOR sont largement dominées par l'endettement.



Graphique 14. Structure des ressources permanentes de l'OFOR pour la période 2017-2025

La restructuration de OFOR est rendue indispensable par la baisse tendancielle de ses capitaux propres. L'article 3716 de l'Acte uniforme révisé relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique dispose qu'une entité dont les capitaux propres deviennent inférieurs à la moitié de son capital social doit faire l'objet d'une évaluation sur l'opportunité de sa dissolution anticipée. A la fin de l'exercice 2019, les capitaux propres de OFOR représentent environ 7% de son capital social. Ce niveau constitue certes une amélioration par rapport au niveau de l'année précédente (-6%) mais est encore très loin de ce qui est requis par le droit des sociétés applicable au Sénégal, au moins 50%, et de celui qui était atteint en 2017 (76%).

Par ailleurs, en s'appuyant sur l'article 372⁷ du même acte uniforme, la liquidation anticipée peut être évitée en procédant à une restructuration soit par une reconstitution de ses capitaux propres soit par une baisse de son capital social.

3.6.2.2.2.2 Analyse de la politique d'investissement

La politique d'investissement de OFOR est appréciée essentiellement grâce à l'utilisation de deux ratios : le ratio de vétusté des immobilisations corporelles et l'effort d'investissement.

Le premier ratio traduit le niveau d'usure des actifs de l'entité. Il peut être mesuré par le rapport entre les immobilisations corporelles nettes et les immobilisations corporelles brutes. Il doit être le plus proche possible de 1 pour traduire le caractère récent des actifs corporels.

Le second ratio mesure les efforts que fait l'entité pour maintenir un niveau de performance optimal de ses actifs grâce à la modernisation de ses actifs. Il est apprécié par le rapport entre les investissements nets sur l'année par la dotation annuelle aux amortissements. Un ratio inférieur à 1 traduit un effort plus ou moins important pour le renouvellement des actifs victimes d'usure alors qu'un résultat supérieur à 1 signifie

6 « Si, du fait des pertes constatées dans les états financiers de synthèse, les capitaux propres de la société deviennent inférieurs à la moitié du capital social, le gérant ou, le cas échéant, le commissaire aux comptes, doit dans les quatre (4) mois qui suivent l'approbation des comptes ayant fait apparaître cette perte, consulter les associés sur l'opportunité de prononcer la dissolution anticipée de la société », **Article 371 AU révisé DSCGIE.**

7 Si la dissolution est écartée, la société est tenue, dans les deux (2) ans qui suivent la date de clôture de l'exercice déficitaire, de reconstituer ses capitaux propres jusqu'à ce que ceux-ci soient à la hauteur de la moitié au moins du capital social. À défaut, elle doit réduire son capital d'un montant au moins égal à celui des pertes qui n'ont pu être imputées sur les réserves, à la condition que cette réduction de capital n'ait pas pour effet de réduire le capital à un montant inférieur à celui du capital légal. **Article 372 AU révisé DSCGIE.**

que l'entreprise s'inscrit dans une dynamique de croissance en réalisant des investissements supérieurs à la perte subie à cause de l'usure des actifs.

Pour le cas de OFOR, le tableau ci-dessous présente les observations sur les trois dernières années de la politique d'investissement.

Tableau 19. Ratios et efforts d'investissement de l'OFOR de 2015 à 2019

Indicateurs	2019	2018	2017
Ratio de vétusté	76%	82%	87%
Effort d'investissement	20%	74%	1501%

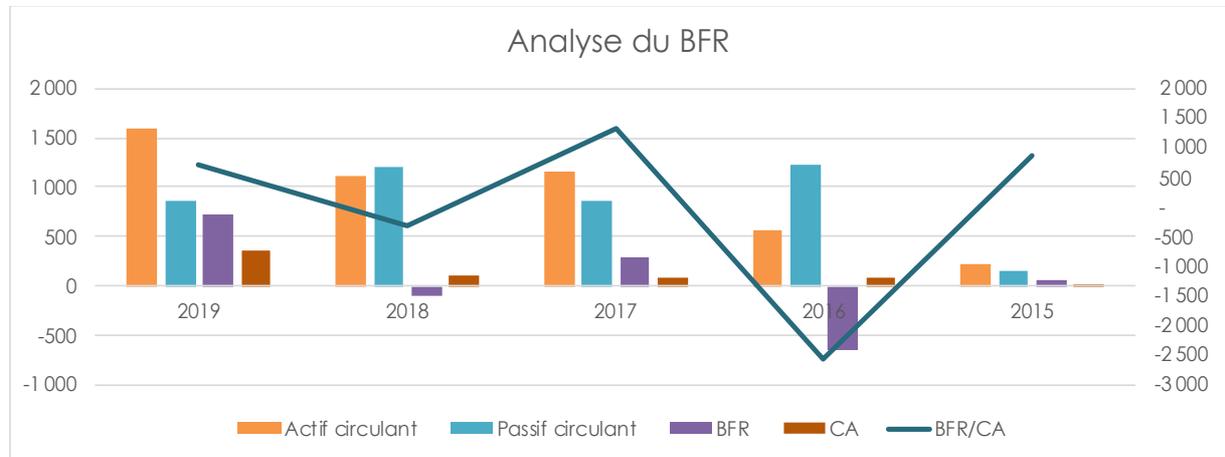
Malgré un niveau encore satisfaisant à 76%, l'actif s'inscrit dans une dynamique très négative en perdant chaque année en moyenne 6 points de pourcentage. Cela s'explique par le faible effort d'investissement qui est réalisé chaque année. A part l'année 2017, non seulement OFOR réalise moins d'investissement que son actif ne perd de valeur mais il s'inscrit dans une dynamique très négative en passant de 74% en 2018 à 20% en 2019.

3.6.2.2.2.3 Synthèse : un fonds de roulement instable

OFOR présente un niveau de Fonds de roulement très fluctuant, bien qu'il soit positif sur quatre des cinq années sous revue. Le caractère positif est toutefois assez relatif à partir du moment où les ressources stables sont portées par les dettes de OFOR relatives aux actifs reçus de la

DEM. Il y'a derrière ce poste une obligation implicite de restitution des actifs à l'autorité « concédant », en l'occurrence la DEM qui avait mis ces actifs à la disposition de OFOR.

3.6.2.2.3 Analyse dynamique du bas de bilan : le BFR



Graphique 15. Analyse des besoins en fonds de roulement de l'OFOR pour la période 2017-2025

Le BFR de OFOR est très fluctuant au fil des années. Le BFR est négatif deux années sur les cinq. L'actif circulant est croissant tout au long de la période d'étude et traduit les difficultés des fermiers à verser les redevances à OFOR.

Malgré son caractère fluctuant, il apparaît néanmoins un besoin de financement pouvant être très important pour OFOR avec la croissance de son activité.

Le premier point à noter sur le comportement du BFR est le caractère long des différents délais clients comme fournisseurs qui sont respectivement de 184 et 205 jours en moyenne annuelle, ce qui traduit une gestion assez difficile des partenaires d'exploitation.

3.6.2.2.4 Analyse de la trésorerie



Graphique 16. Evolution de la trésorerie de l'OFOR pour la période 2017-2025

La trésorerie de OFOR est positive essentiellement parce que le FR et le BFR suivent des tendances similaires. La tendance est toutefois plutôt défavorable avec une trésorerie qui a été divisée par plus de 6 entre 2017 et 2019.

3.6.3 Suggestions et recommandations

3.6.3.1 Restructuration de OFOR

L'analyse des états financiers des acteurs de la DSP a montré que l'OFOR présente une structure financière extrêmement déséquilibrée remettant en cause la poursuite de son activité. Des mesures correctives sont nécessaires.

Le statut d'entité public de l'OFOR en fait un cas particulier. Assurer un équilibre de sa structure financière suppose néanmoins qu'une restructuration puisse être opérée. Le transfert définitif des actifs pourrait permettre de renforcer les ressources propres de OFOR et d'absorber ainsi plus facilement les pertes antérieures constatées. Par ailleurs, l'option d'une mutation en société anonyme est à étudier.

3.6.3.2 Élargissement des responsabilités des opérateurs privés en fonction de leurs capacités d'intervention

A l'image de la réforme opérée dans le sous-secteur de l'hydraulique urbaine, il pourrait être envisagé d'élargir les responsabilités de certains opérateurs en intégrant dans leurs champs le préfinancement de certains travaux de remise en état et de réhabilitation.

Un tel schéma devra, bien évidemment faire l'objet d'un dispositif très rigoureux pour le suivi et la validation des investissements puisque l'opérateur va pouvoir opérer des compensations sur les redevances à verser.

Il présente toutefois l'avantage de faciliter le maintien des équipements en bonne condition de fonctionnement, de corriger les difficultés de OFOR à mobiliser les ressources nécessaires à l'entretien des infrastructures.

PARTIE 2 : COMPOSANTE 2 - ANALYSE APPROFONDIE DES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC DE L'EAU POTABLE EN MILIEU RURAL

4. LES DELEGATIONS DU SERVICE PUBLIC DE L'EAU POTABLE

4.1 Processus de sélection des délégataires

Le processus de sélection des délégataires a été engagé par l'OFOR dans le respect des dispositions du Code des marchés publics.

Le contrôle de la légalité des procédures de passation des marchés de DSP par l'OFOR a été assuré par l'Agence de Régulation des Marchés publics (ARMP) et la Direction du Contrôle des Marchés publics (DCMP) en vertu du décret n°2014-1212 du 22/09/2014 (modifié) portant Code des marchés publics et des Directives n°04 et 05 portant respectivement sur les procédures de passation et de régulation des marchés publics et des DSP au sein de l'espace UEMOA.

La sélection est basée sur des critères de qualification technique tenant compte de l'expérience des candidats en matière d'exploitation, d'entretien, de réhabilitation d'installations ou d'approvisionnement en eau, combinés à des critères financiers (capacités financières) qui ont permis d'aboutir à la sélection des premiers opérateurs, délégataires de la gestion du service public de l'eau potable en milieu rural. Les avis d'adjudication ont été fournis, validés dans le respect des délais réglementaires et les marchés approuvés par les autorités de tutelle (MEA-MEF) avec comme résultats :

- Le périmètre NDP-GL : 4 forages à gros débit et 13 UPT attribué à SEOH et opérationnel depuis juillet 2015 ;
- Le périmètre Thiès-Diourbel : 265 SAEP attribué à AQUATECH avec un démarrage effectif depuis avril 2018 ;
- Le périmètre Kaolack-Kaffrine : 294 SAEP attribué à FLEXEAU qui a démarré ses activités en mars 2019 ;
- La zone de Tambacounda : 227 SAEP attribué à la SOGES en activité depuis octobre 2018.

Pour la période 2015-2019, la situation de l'attribution des périmètres de DSP non fonctionnels se présentait comme suit :

- Les périmètres de Saint Louis – Matam (312 SAEP) et Louga (233 SAEP) sont attribués à la SDER, filiale de SDE (ancien fermier dans le secteur urbain) et le contrat signé est en attente d'approbation du Ministère chargé du budget et des finances.
- Le périmètre de Fatick : 78 SAEP attribué au groupement COMET/BRU/LYSA n'est pas en exploitation après l'annulation de l'attribution suite à des manquements notoires de l'attributaire provisoire.
- Le périmètre constitué des régions de Kolda, Sédhiou et Ziguinchor avec un effectif de 183 SAEP n'a pas encore fait l'objet de mise en délégation, le projet de marché est en instance d'appréciation par les autorités habilitées.

Le tableau ci-dessous donne une situation globale des périmètres fonctionnels sur la période 2015-2019.

Tableau 20. Situation globale des périmètres affermés

Périmètres	Effectif contractuel de SAEP	Titulaire	État d'avancement
NDP-GL	4 Forages et 13 UPT	SEOH	En exploitation depuis juillet 2015
Thiès-Diourbel	265	Aqua Tech Sénégal	En exploitation depuis avril 2018
Tambacounda	227	SOGES	En exploitation depuis octobre 2018
Kaolack-Kaffrine	294	Flexeau SA	En exploitation depuis avril 2019

Les contrats signés entre l'OFOR et les fermiers fixent les conditions d'exploitation des SAEP et leurs obligations en matière de fonctionnement des SAEP/SPEP en vue d'assurer un approvisionnement régulier en eau potable des populations.

Les délégataires assument dans leurs périmètres respectifs les mêmes fonctions à l'exception de SEOH qui en sus des SAEP, gère des unités de potabilisation avec transfert d'eau.

Les fonctions transférées sont des fonctions d'exploitation, avec exigence aux fermiers d'assurer la satisfaction des usagers par une gestion dans les règles de l'art des infrastructures et ouvrages confiés.

4.2 Délais de passation des contrats de DSP

Pour les DSP fonctionnels et les passations en cours, les délais sont globalement très longs, entre la première publication de l'avis et la signature du contrat.

Pour le premier lot de DSP, les délais entre l'ANO de la DCMP ou la date de lancement et la publication de l'attribution provisoire, sont de :

- 566 jours pour NDP/GL (du 12/11/2012 au 01/6/2014) ;
- 722 jours pour Thiès-Diourbel (28/11/2013 au 20/11/2015) ;
- 1097 jours pour Kaolack/Kaffrine (28/11/2013 au 29/11/2016).

Il y a lieu de souligner que les premières DSP ont été préparées et lancées par la DH (NDP/GL) et la DEM (Zone centre) avant la création de l'OFOR. Les longs délais s'expliquent en grande partie par le manque d'expérience et la faible maîtrise de la procédure de passation des marchés de DSP, une innovation majeure dans le sous-secteur de l'Hydraulique rurale.

Cette phase de rodage, accompagnée parfois de recours dont le traitement a nécessité de longs délais d'examen, a permis de stabiliser la procédure et disposer d'un modèle standard de DAO.

L'expérience des premières DSP a été capitalisée et mise à profit par l'OFOR, pour mener le processus de sélection des opérateurs des zones Nord, Est et Sud, avec des délais nettement inférieurs.

Le tableau suivant concernant les autres DSP, confirme cette tendance à la baisse.

Tableau 21. Durée de passation des marchés des DSP par zone

DSP →		St-louis Matam	Louga	Zig-Kol-Sedhiou	Tambacounda	Fatick
Phase I: PRE QUALIFICATION	Durée standard	Durée	Durée	Durée	Durée	Durée
ANO de la DCMP sur le dossier de préqualification	12	✗ 58	✗ 71	✗ 37	✗ 29	✗ 62
Lancement de l'appel à candidature	45	✗ 64	✗ 82	✗ 86	✗ 46	✗ 50
Soumission des dossiers de préqualification/ouverture des offres	1	✓ 1	✓ 1	✓ 1	✓ 1	✓ 1
Evaluation des offres	15	✓ 4	✓ 3	✗ 16	✓ 3	✓ 4
Sélection d'une liste restreinte	3	✓ 1	✓ 1	✗ 34	✓ 1	✗ 3
ANO de la DCMP sur la liste restreinte et le dossier de l'appel d'offre	12	✗ 66	✓ 10	✓ 9	✗ 20	✗ 16
Durée phase préqualification	88	✗ 194	✗ 168	✗ 183	✗ 100	✗ 136
Phase II: APPEL D'OFFRE	Durée standard	Durée	Durée	Durée	Durée	Durée
DAO soumis aux candidats de la liste restreinte et information aux candidats non présélectionnés	30	✗ 43	✗ 43	✗ 51	✗ 58	✗ 51
Ouverture des offres techniques	1	✓ 1	✓ 1	✓ 1	✓ 1	✓ 1
Evaluation des offres techniques	15	✓ 4	✓ 4	✗ 29	✓ 5	✗ 17
Validation par la CM de l'OFOR du rapport d'évaluation	1	✓ 1	✓ 1	✓ 1	✓ 1	✓ 1
Invitation des candidats ayant atteint le seuil à l'ouverture des offres financières	7	✓ 4	✓ 4	✗ 8	✓ 4	✓ 3
Ouverture des offres financières	1	✓ 1	✓ 1	✓ 1	✓ 1	✓ 1
Evaluation des offres financières	15	✗ 36	✗ 36	✗ 44	✗ 17	✓ 2
Validation par la CM de l'OFOR du rapport d'évaluation et attribution provisoire	1	✓ 1	✓ 1	✓ 1	✓ 1	✓ 1
ANO de la DCMP	12	✗ 78	✗ 78	✓ 11	✗ 35	✗ 39
Publication de l'attribution	15	✓ 15	✓ 15	✗ 16	✓ 2	✗ 16
Durée phase d'appel d'offre	98	✗ 184	✗ 184	✗ 163	✗ 125	✗ 132
Durée de la passation de marché de DSP avec préqualification en Jours	186	✗ 378	✗ 352	✗ 346	✗ 225	✗ 268

Sur une durée standard de **186** jours, les délais de passation sont de 378 jours pour Matam, 352 jours pour Louga, 346 jours pour Ziguinchor, Kolda et Sédhiou, 225 jours pour Tambacounda et 286 jours pour Fatick.

4.3 Incorporation des systèmes AEP

Le processus d'incorporation des SAEP dans les périmètres sous délégation n'a pas été une tâche aisée pour les services techniques de l'OFOR et des délégataires en raison de réticences de certaines populations via les ASUFOR, de l'absence d'une démarche cohérente de communication sur la réforme à l'endroit des cibles, d'une qualité de service non conforme aux exigences du cahier des charges mais et surtout des retards notables dans la mise en conformité des infrastructures et équipements.

En effet au regard des clauses des contrats d'affermage, l'OFOR a l'obligation contractuelle de réaliser, dans le délai d'un an, les travaux de mise en conformité de l'ensemble des installations est ouvrages en accord avec le fermier au moment de sa prise de service.

Les fermiers, en application de ces stipulations du contrat d'affermage ont fait diligence, dans les trois (3) mois qui ont suivi leur installation, de remettre à l'OFOR les «rapports détaillés » de leurs propositions techniques et les coûts associés aux investissements complémentaires de mise à niveau des réseaux, ouvrages et équipements.

Cette situation d'inexécution par l'OFOR d'une obligation essentielle dans la sauvegarde de l'équilibre économique des contrats des fermiers délégataires s'est traduite par un processus d'intégration menée de façon irrégulière, marquée par des contestations et des rejets formels exprimés par des acteurs de la gestion communautaire et de regroupements de jeunes. Le cas d'Aquatech dans la région de Thiès est le plus illustratif de l'état de rejet de certains délégataires.

Tableau 22. Situation de l'évolution des incorporations

Fermier	Périmètre	1 ^{er} phase	2 ^{ème} phase	3 ^{ème} phase	Total sites transférés
SEOH	NDP	Juillet 2015 : ensemble des ouvrages			13 UPT du GL et 4 forages gros débit et réseau de transfert
AQUATECH	Thiès-Diourbel	Mars 2018 : 103 sites	-	-	93 sites en gestion après les retraits constatés

Fermier	Périmètre	1 ^{er} phase	2 ^{ème} phase	3 ^{ème} phase	Total sites transférés
SOGES	Tambacounda	Oct. 2018 :70 sites	20 sites réalisés par les projets en cours		90 sites en exploitation
FLEXEAU	Kaolack-Kaffrine	Juin 2019 : 74 sites	Oct. 2019 : 62 sites et 16 nouvelles réalisations	Septembre 2020 : 90 sites	246 sites en exploitation

Source : documents OFOR

A l'exception de SEOH, aucun fermier n'a pu incorporer la totalité des SAEP de son périmètre.

Ainsi, dans le cadre des entretiens effectués avec les fermiers durant la phase de collecte de données (période du 1^{er} février au 30 mars 2021), il est constaté des évolutions favorables sur les incorporations à l'exception notable du fermier Aquatech qui a vu son effectif régresser, passant de 103 à 93 sites sur 265. Un plan d'action pour l'incorporation de nouveaux sites dans le périmètre de Diourbel, est en phase de finalisation

Le fermier SOGES dans la zone de Tambacounda a entrepris un démarrage progressif depuis 2018 avec un premier lot de 70 forages, suivi d'un second lot de 20 forages. L'effectif actuellement exploité est arrêté à 139 forages après l'incorporation de 49 systèmes depuis le 30 septembre 2020. Les activités préparatoires pour les passations de service de la 3^{ème} phase sont en cours. Tous les nouveaux forages de Tambacounda ont été incorporés. Les systèmes dont la gestion est assurée par les ASUFOR ou comités de gestion et les autorités religieuses devront être incorporés d'ici fin 2021 sur la base d'un programme d'intégration déjà ficelé. En l'absence d'inventaire fiable du patrimoine affermé (celui qui en tient lieu a été conduit en l'absence des techniciens de la DRH), des problèmes techniques se sont révélés au fur et à mesure des incorporations (ex : compteurs non fiables-bloqués ou illisibles en raison de la qualité de l'eau).

Dans le périmètre de FLEXEAU constitué des régions de Kaolack-Kaffrine, les activités d'exploitation ont démarré le 1^{er} juin 2019 avec un taux de couverture de l'ordre de 92,5% et un niveau d'incorporation de 173 forages sur 200 en fin 2019. Les 27 systèmes non incorporés sont actuellement sous gestion communautaire ou par les autorités religieuses. Depuis fin 2019, la situation a évolué avec l'incorporation de 90 sites, portant l'effectif de SAEP sous délégation à 246 systèmes sur les 294 initialement visés, soit un taux d'incorporation de 83%.

Au bilan, les performances en termes d'incorporation sont mitigées, avec un taux très satisfaisant pour SEOH et FLEXEAU, moins de 18 mois après la prise de service de l'opérateur. Pour AQUATECH et SOGES, plus de deux ans après la prise de service, il reste à incorporer respectivement 65 et 40% des systèmes AEP.

4.4 Gestion de la transition

Dans la dynamique de la réforme du sous- secteur de l'hydraulique rurale, la gestion transitoire, décidée par la DH, la DEM puis l'OFOR, se fixait l'objectif de créer les conditions juridiques et techniques d'une professionnalisation de la gestion des Systèmes d'Approvisionnement en Eau potable (SAEP) en attendant l'arrivée ou le démarrage effectif des délégataires dans les périmètres concédés.

Cette gestion transitoire est mise en œuvre au niveau des sites nouvellement réalisés ou réhabilités, des sites gérés par un comité où il est noté une mauvaise gestion.

La conduite opérationnelle de la gestion transitoire repose sur deux (2) modalités de contractualisation et de sécurisation des ressources générées :

- L'exploitation des SAEP à travers la signature d'un contrat de gestion technique et commerciale entre un opérateur agréé par l'OFOR et un Comité de pilotage (collectivité locale, groupes socio-professionnels et usagers) mis en place à cet effet, en référence à la lettre circulaire n°00163/MHA/SEHR/OFOR/DG du 24 avril 2017 ;

- La gestion des ressources financières collectées par les ASUFOR à travers un comité tripartite présidé par l'autorité administrative avec un représentant des élus et du bureau de l'ASUFOR. La gestion des ressources générées par le comité tripartite est encadrée par la lettre circulaire n°00103/MHA/OFOR/DG du 05 décembre 2016.

La gestion de la phase transitoire varie en fonction des zones et n'obéissent pas toujours aux exigences de rigueur et de formalisme, requises des structures communautaires de gestion. Par ailleurs, le statut et les moyens et ressources des gérants sont très variables, ainsi que l'effectif attribué qui peut atteindre une quinzaine de systèmes AEP par gérant.

La gestion transitoire ne repose sur aucune base juridique et devrait suivre un mécanisme de contractualisation avec l'OFOR similaire à celui des délégataires, en vertu des prérogatives de l'office en matière de gestion et de suivi de l'exploitation du service public de l'eau potable en milieu rural. La gestion transitoire revêt un caractère provisoire et à ce titre elle doit rester de portée limitée dans le temps. A défaut d'une visibilité sur les délais d'installation d'un fermier, une mise en conformité de la gestion transitoire est nécessaire, en respect des dispositions relatives à la gestion par délégation, du service public de l'eau potable en milieu rural.

5. ANALYSE DES PERFORMANCES DE L'OFOR

5.1 Performances de l'OFOR sur la période 2017/2019

5.1.1 Synthèse des performances

L'analyse est basée sur les contrats de performances État/OFOR. Un premier contrat a été signé le 2 janvier 2017 pour la période 2017/2019. Un second contrat a été passé pour la période 2020/2022.

La synthèse des performances est proposée à partir des résultats de l'audit du premier contrat de performance (État/OFOR) par le cabinet Alliance.

Pour la période 2015-2016, l'analyse portera sur le bilan des réalisations physiques.

Le tableau suivant présente les performances de l'OFOR, en comparant le degré d'atteinte des cibles précisées au contrat de performance.

Tableau 23. Evolution des performances de l'OFOR – Contrat performances État/OFOR – 2017/2019

Objectif	Composante	2017		2018		2019		Moyenne sur les 3 ans		
		Cibles	Atteint	Cibles	Atteint	Cibles	Atteint	Cibles	Atteint	%
Objectifs de gestion	GESTION ADMINISTRATIVE	17	13	16	15	16	15	16,3	14,3	87,76%
	GESTION DES RESSOURCES MATERIELLES ET FINANCIERES	9	7	9	9	10	10	9,0	8,7	96,30%
	SUIVI EVALUATION ET CONTRÔLE	3	2	3	3	2	2	2,7	2,3	87,50%
Objectifs techniques	OPTIMISATION DE LA GESTION DES RESSOURCES EN EAU	11	6	11	5			11,0	5,5	50,00%
	ACCES A L'EAU POTABLE					12	5	12,0	5,0	41,67%
	QUALITE DE L'EAU	3	1	2	1	4	0	3,0	0,7	22,22%
	ORGANISATION MODERNE POUR UN PILOTAGE PERFORMANT	3	1	3	2	1	0	2,3	1,0	42,86%
	VULGARISER LA REFORME DE L'HYDRAULIQUE RURALE	1	1	1	1	1	1	1,0	1,0	100,00%
	AUTONOMIE FINANCIERE DE L'OFOR	2	0	2	1	2	0	2,0	0,3	16,67%
	CONTRÔLE DE L'EXPLOITATIONS DES DELEGATIONS SERVICE PUBLIC	1	1	4	3	2	0	2,3	1,3	57,14%
Objectifs de satisfaction des missions de service public	SATISFACTION DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC	2	0	2	1	1	1	1,7	0,7	40,00%
	REDDITION DES COMPTES	1	1	1	1	1	1	1,0	1,0	100,00%
TOTAL		53	33	54	42	52	35	64,3	41,8	65,03%
% annuel		62,26%		77,78%		67,31%		65,03%		

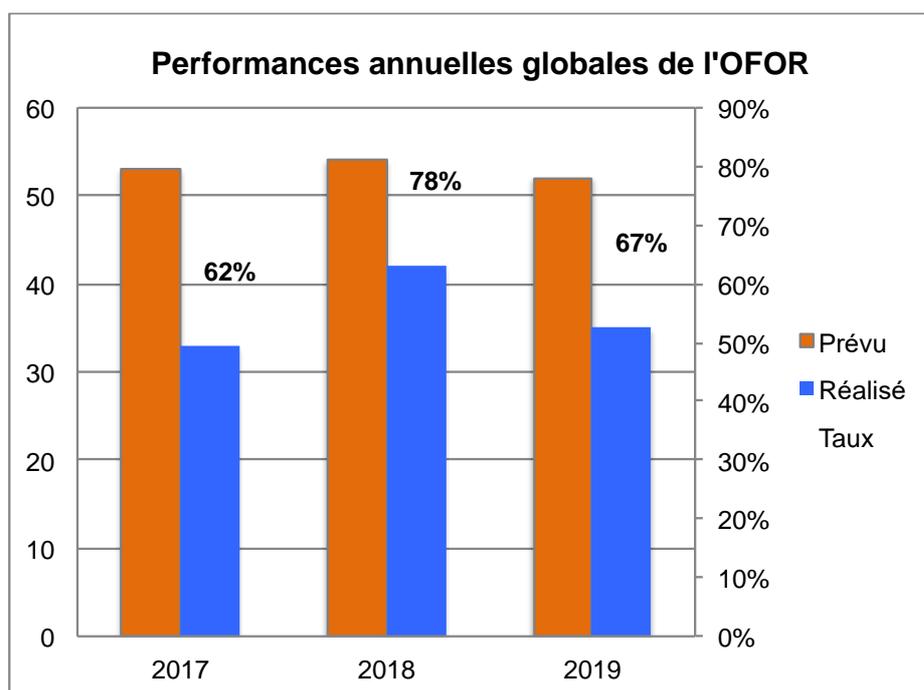
Source : Rapports d'audit annuel du Contrat de performance État/OFOR

L'analyse des performances légèrement corrigées (différences avec celles indiquées dans le rapport annuel de performance pour l'année 2019), tirées du rapport d'audit du contrat de performance État/OFOR, montre une performance globale de 65%, avec des niveaux très variables par objectif et par composante.

Si les performances en matière de gestion sont très satisfaisantes, avec un taux moyen de près de 90%, les performances techniques et de satisfaction des missions de service public sont très faibles et s'établissent en moyenne, respectivement à 44 et 40%.

Les performances techniques sont affectées par les faibles scores constatés dans les domaines de l'autonomie financière, de la qualité de l'eau, de l'accès à l'eau et l'organisation pour le pilotage, qui varient de 16 à 42% en moyenne sur la période considérée.

Le graphique suivant illustre l'évolution de la performance globale pour la période couverte par le contrat de performance.



Graphique 17. Performances annuelles globales de l'OFOR pour la période 2017-2019

Le taux annuel d'atteinte des cibles définies pour les objectifs du contrat de performance varie de 62 à 78%. Les performances sont globalement portées par les scores concernant les objectifs de gestion (76 à 96%). Pour les objectifs techniques, les performances sont moyennes (27 à 57%).

5.1.2 Aperçu des performances techniques

5.1.2.1 Amélioration et développement de l'accès

Le tableau suivant récapitule les performances obtenues sur la période (extrait des rapports d'audit des contrats de performance).

Tableau 24. Evolution des performances de développement de l'accès - Contrat performances État/OFOR – 2017/2019

Objectifs	Indicateurs	2017		2018		2019		Total		
		Cible	Réalisé	Cible	Réalisé	Cible	Réalisé	Cible	Réalisé	%
Réaliser de nouveaux SAEP	Réaliser de nouveaux CE	7	46	7	72	7		21	118	562%
	Réaliser de nouveaux forages	7	58	7	201	7		21	259	1233%
Remettre à niveau les ouvrages de captage défectueux	Réalisation de nouveaux SAEP	7	45	7	6	112	91	126	142	113%
	Nombre de forages renouvelés	10	16	25	54	11	20	46	90	196%
	Nombre de forages réhabilités	10	3	10	0	6	0	26	3	12%
Remettre à niveau les ouvrages de stockage défectueux	Nombre de CE construits	0				120	177	120	177	148%
	Nombre de CE renouvelés	10	0	10	1			20	1	5%
	Nombre de CE réhabilités	5	0	10	2	1	0	16	2	13%
Renouveler les équipements d'exhaure défectueux	Nombre d'équipements d'exhaure installés	25	285	100	299	160	265	285	849	298%

Objectifs	Indicateurs	2017		2018		2019		Total		
		Cible	Réalisé	Cible	Réalisé	Cible	Réalisé	Cible	Réalisé	%
Remettre à niveau des systèmes de comptage de gros diamètre y compris regards et toutes sujétions	Nombre de système de comptage installés	500	46	1000	0	110	0	1610	46	3%
Réaliser des extensions du réseau d'AEP y compris regards et toutes sujétions	Linéaire de réseaux posés	225	1500	1000	2658,337	600	675	1825	4833,337	265%
Réaliser des bornes fontaines	Nombre de BF réalisées	30	843	50	1442	413	322	493	2607	529%
Réaliser des branchements sociaux	Nombre de BS réalisés	15000	592	30000	2106	7000	189	52000	2887	6%
Réaliser des abreuvoirs	Nombre d'abreuvoirs réalisés	10	57	100	267	49	22	159	346	218%
Réaliser des potences	Nombre de potences réalisées					33	53	33	53	161%

Source : Rapports d'audit annuel du Contrat de performance État/OFOR

Les meilleures performances notées concernent le renouvellement des ouvrages de captage, la réalisation de nouveaux systèmes AEP, l'extension des réseaux et la réalisation d'ouvrages de distribution publics (bornes fontaines, abreuvoirs, prises d'eau pour charrettes) et le renouvellement des systèmes d'exhaure, qui traduisent des efforts appréciables d'amélioration et de sécurisation de la production et de l'accès.

Concernant l'amélioration de la desserte, malgré les efforts d'extension des réseaux, la réalisation des branchements sociaux a connu de très faibles performances, avec seulement 2887 branchements sur 52 000 prévus.

Ces performances sont confirmées en majeure partie, par les résultats de l'évaluation à mi-parcours du PSD 2017-2021, réalisée pour la période 2017-2018.

5.1.2.2 Amélioration de la qualité de l'eau

Le tableau suivant présente les performances en matière d'amélioration de la qualité de l'eau.

Tableau 25. Evolution des performances d'amélioration de la qualité de l'eau e - Contrat performances État/OFOR – 2017/2019

Objectifs	Indicateurs	2017		2018		2019		Total		
		Cible	Réalisé	Cible	Réalisé	Cible	Réalisé	Cible	Réalisé	%
Effectuer un suivi régulier de la qualité de l'eau	Nombre d'échantillons analysés	4	5	5	7	250	99	259	111	43%
Installer des systèmes de chloration sur les forages existants	Nombre de système de chloration installés	300	11	750	7	300	211	1350	229	17%
Réaliser des unités de potabilisation et de traitement	Nombre d'UPT réalisées			5	10	1		6	10	167%
Contrôler la qualité physicochimique et bactériologique de l'eau	Nombre de kits de contrôle de qualité acquis					5	3	5	3	60%

Les résultats affichés pour la période sont loin d'atteindre les cibles définies, ce qui traduit une prise en charge peu satisfaisante de cette problématique, durant la période considérée, à l'exception des 10 UPT réalisées sur les 6 prévues et de l'acquisition des kits de contrôle de qualité (3 acquisitions sur les 5 prévues). La réalisation des UPT, au-delà de la dimension potabilisation des eaux brutes (qualité de l'eau), répond aussi à un objectif d'accès à travers une diversification des approches technologiques.

Le principal indicateur d'amélioration de la qualité de l'eau concerne la systématisation de la chloration. A ce niveau, les performances réalisées sont très faibles, avec 229 systèmes installés sur 1350 sur toute la période, soit une moyenne de 76 unités par an et une couverture de près de 15% en considérant un effectif de 1547 forages en 2015.

5.1.3 Performances budgétaires

En terme de couverture budgétaire, les performances sont très variables, avec un taux de 48% en 2017 puis 152% en 2018 (suite à un réajustement des objectifs) et 62% en 2019.

Ces performances budgétaires ne se reflètent pas à travers les performances techniques, traduisant un défaut de maîtrise du portefeuille d'activités, avec l'intervention d'une diversité d'acteurs. Cette situation renseigne aussi sur les difficultés pour l'OFOR, à assurer un meilleur ciblage et une prise en charge efficiente des priorités.

Les difficultés notées dans l'évaluation des performances ont amené l'OFOR et l'État, sur la base de cette première expérience capitalisée, à apporter les correctifs nécessaires sur le contrat 2020-2022 dont les performances sont analysées dans les chapitres suivants.

5.2 Performances sur la période 2020/2022

5.2.1 Investissements

5.2.1.1 Amélioration et développement de l'accès à l'eau

L'analyse des performances de l'OFOR sur les investissements a été menée à partir de l'analyse des résultats obtenus suite aux dotations financières prévues par le contrat de performance sur la période 2020-2022 au titre des engagements de l'État.

Dans ce cadre, il est rappelé que les engagements de l'État sur la période du contrat sont de 39.614.956.487 FCFA, dont 19.831.729.057 de prévision pour le financement des activités de 2020 avec 5.139.214.433 FCFA effectivement mobilisés sur l'exercice. La revue des indicateurs techniques relatifs aux investissements de développement de l'accès à l'eau, la gestion du patrimoine et le suivi-contrôle de l'exploitation des délégataires, atteste par rapport aux cibles, l'atteinte d'un certain nombre de résultats appréciables.

Des financements complémentaires ont été acquis dans le cadre du Projet d'amélioration durable de l'accès à l'eau (G2G), financé par l'USAID pour un montant de 4.5 milliards FCFA sur une durée de 5 ans et du Projet d'amélioration de l'accès à l'eau dans la région de Matam, financé par l'Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement (AECID), pour un montant d'un milliard FCFA sur une durée de 3 ans.

Le rapport d'évaluation interne du contrat de performance (CDP) 2020-2022 mentionne, au titre des objectifs d'amélioration et de développement de l'accès sur l'exercice 2020-2021, les réalisations suivantes : 36 forages, 15,5 km de réseau d'adduction d'eau potable, 18 équipements d'exhaure pour la remise en marche de SAEP en panne, 987 nouveaux branchements ordinaires et 328 renouvellements de branchements.

Concernant les objectifs de remise à niveau des forages défectueux, les cibles (35 forages) sont en cours de réalisation, car le premier semestre de l'exercice 2020 a été consacré à la préparation des procédures de passation des marchés. Un marché de renouvellement de 37 forages a été passé. Ce marché est exécuté dans les zones : Nord (Matam- Saint louis et Louga), Centre (Thiès-Diourbel-Kaolack-Kaffrine) et Sud (Kolda-Tambacounda et Ziguinchor).

Pour la remise à niveau des châteaux d'eaux défectueux, les cibles (25) retenues sont en cours de réalisation avec la poursuite de la construction de 26 châteaux d'eaux dont 6 dans le cadre du BCI et 20 au titre du PEAMIR.

Concernant les objectifs d'acquisition d'équipements d'exhaure, les cibles (440) sont en cours de réalisation dans le cadre du marché d'équipements d'exhaure sur financement BCI, avec la

réception de 691 équipements d'exhaure constitués de 54 électropompes immergés, 609 éléments de colonnes et 37 groupes électrogènes. En sus, toujours dans le cadre du PEAMIR, deux marchés ont permis l'acquisition et l'installation en cours de 150 pompes et 146 groupes électrogènes.

Sur le développement de l'accès (densification de réseaux, réalisation de forages et de châteaux d'eau dotés de nouveaux réseaux d'AEP, BF et BP etc.), des réalisations sont en cours dans le cadre des financements sus mentionnés avec déjà 15,5 km de réseau qui ont été posés au 30 juin 2020 soit un taux de 3,1% assez faible, sur une cible de 500 km. Mais, les actions se poursuivent avec des réalisations prévisionnelles de 104 km de réseau dans le cadre du PEAMIR et des projets financés par le BCI.

Au titre de la composante réalisation de forages équipés, il convient de mentionner que sur les 36 forages déjà réalisés et indiqués ci-dessus, 18 ouvrages sont équipés dans le cadre du projet BID/UEMOA. Les lenteurs dans la mise en service des systèmes AEP s'expliquent par le fait que les marchés d'équipement en général ne sont lancés qu'après la réalisation des forages, en vue de disposer des caractéristiques nécessaires au dimensionnement.

Les objectifs complémentaires de réalisation de nouveaux réseaux d'AEP portent sur une cible de 286 km de réseau, dont 66 km dans le projet basse Casamance et 222 km au titre du projet BID/UEMOA mentionné ci-dessus et les travaux sont en cours de finalisation et les réceptions sont prévues sur l'exercice 2021 en cours. Les activités financées par le BCI ont permis la réalisation de 25 bornes fontaines (BF) réceptionnées en 2020 et la réalisation des cibles (662 BF) est en cours. Les réceptions définitives sont retenues dans le courant de l'exercice 2021.

Des cibles de branchements particuliers (BP) de l'ordre de 20977 n'ont pas connu de résultats probants, seuls 987 sont réalisés soit 5% de la cible. Les travaux de réalisation de 5000 BP prévus en 2020 dans le périmètre NDP/GL ont connu des retards de procédures justifiant le décalage des réceptions pour l'année 2021.

5.2.1.2 Remise à niveau des SAEP

Plusieurs bailleurs ont appuyé la mise à niveau des SAEP.

L'Agence Espagnole pour la Coopération Internationale et le Développement (AECID) finance, sous forme de subvention pour le compte de l'OFOR, le Projet d'amélioration de l'accès à l'eau potable dans la Région de Matam à travers des actions d'optimisation et de réhabilitation d'infrastructures existantes. Le projet en cours vise les travaux de réhabilitation et de renforcement de 56 SAEP répartis dans les régions de Saint Louis, Louga et Matam.

Dans le cadre du démarrage de cette intervention, la première activité planifiée est la réalisation d'une étude permettant de confronter de manière rigoureuse la situation de référence définie par l'OFOR (dans le cadre de l'étude) et prise en compte dans la formulation du projet, afin de déterminer avec précision le type d'intervention requis et les infrastructures prioritaires en fonction de la nature du travail à effectuer et du budget disponible.

Le projet Saoudien finance à travers un don du Royaume d'Arabie Saoudite à la République du Sénégal dans le cadre d'un programme de forages, de puits et de développement rural en Afrique, la phase V d'un montant de 8 millions USD qui permettra la réalisation de 21 SAEMV dans les régions de Louga et Kaffrine sur une durée de 30 mois. Les travaux ont démarré.

Le PEAMIR prévoit pour l'hydraulique rurale une enveloppe d'environ 22 milliards de FCFA, à consacrer aux travaux de remise à niveau des SAEP de la zone centre (Thiès, Diourbel, Kaolack, Kaffrine, Fatick) et un programme de 30.000 branchements particuliers.

La convention de financement est entrée en vigueur en octobre 2018. L'année 2019 a été consacrée à la passation des marchés dont la moitié a été conclue. L'état d'avancement global du projet (pour le volet Hydraulique Rurale) est évalué au 31 décembre 2020 à 19%. Le comité technique mis en place pour l'exécution du projet tient régulièrement les réunions mensuelles pour faire le point sur l'avancement du projet.

Le Projet d'AEP des Iles de la Basse Casamance est financé par la BADEA et l'État du Sénégal à hauteur de 10 500 000 \$ US, soit près de 5,5 milliards de Francs CFA et a démarré sa première activité consacrée aux études techniques (APS, APD, DAO, EIES) finalisées en 2018. Ce projet d'une durée totale de 30 mois dont 10 mois pour les études et 20 mois pour les travaux, vise une remise à niveau et la construction de nouveaux systèmes dans les îles de la basse Casamance.

Le projet BID-UEMOA d'Hydraulique et d'Assainissement en milieu rural au Sénégal vise à satisfaire les besoins en eau potable des populations des régions de Matam, Tambacounda, Kédougou et Kolda par la mise en place de systèmes d'approvisionnement adaptés et à relever le taux d'accès à l'assainissement de base dans ces zones. La maîtrise d'ouvrage déléguée du projet est confiée à l'AGETIP qui rend compte périodiquement à l'OFOR et au Ministère de l'Eau et de l'Assainissement.

5.2.1.3 Amélioration de la qualité du service

Afin d'améliorer la qualité de l'eau, l'OFOR a entrepris un programme d'installation d'unités de chloration à travers les projets PEAMIR et PASEPAR et les sites réalisés dans le cadre du BCI. Ce programme est assorti d'une campagne de formation des conducteurs sur l'utilisation des équipements et d'autres actions ont été menées dans les périmètres opérationnels toujours dans un souci d'amélioration de la qualité de l'eau desservie.

Le fermier SEOH a effectué à fréquence mensuelle, des analyses bactériologiques et physicochimiques sur l'étendue du périmètre. Parallèlement, l'OFOR a mandaté l'Université Assane Seck de Ziguinchor (UASZ) pour effectuer une campagne d'analyse au niveau du NDP et les résultats obtenus sont satisfaisants. Une campagne a été menée dans le périmètre de Thiès-Diourbel avec le laboratoire de Caritas, en sus l'OFOR a mandaté le laboratoire de SENTECH pour le suivi de la qualité de l'eau dans les périmètres de Thiès-Diourbel, Tambacounda et Gorom-Lampsar.

Le fermier SOGES a élaboré un planning de suivi et d'entretien des châteaux d'eau du périmètre en exploitation, et des actions d'entretien et de lavage des châteaux d'eau sont effectuées.

5.2.2 Gestion du patrimoine

Dans le cadre de la gestion du patrimoine, des initiatives ont été prises par l'OFOR avec comme objectif la maîtrise des données des SAEP existants induisant la collecte, la consolidation et le stockage de toutes les données issues des inventaires contradictoires des périmètres affermés et de la liste nationale des forages établie en interne. A cela, il convient d'ajouter :

- l'élaboration d'un modèle de fiche de renseignements des données manquantes sur le SAEP ;
- la collecte des Procès-Verbaux de réception disponibles pour traitement et stockage ;
- la consolidation et l'intégration des données de l'outil de gestion du patrimoine conçu dans le cadre du partenariat USAID-ACCES/OFOR ;
- l'élaboration, la présentation et la validation du modèle de procès-verbal d'incorporation des ouvrages hydrauliques dans le patrimoine de l'OFOR ;
- l'actualisation du manuel de procédures pour la gestion des immobilisations d'ouvrages hydrauliques en milieu rural ;
- l'actualisation de la base de données des sites de forage et la situation administrative.

A la faveur de ces actions de consolidation des données sur le patrimoine, le parc de SAEP est passé à 1989 unités, soit une augmentation de 580 systèmes en cinq ans en 2015 et 2020 et une moyenne de 116 nouveaux forages par an.

Dans le cadre du contrat de performance (2020-2022), les indicateurs techniques portant sur la gestion du patrimoine renvoient à la maîtrise des données sur le patrimoine qui réfèrent elles-mêmes à des objectifs de stabilisation des données et de la liste des SAEP (forages, châteaux d'eau, équipements d'exhaure) devant être incorporées de manière systématique dans le patrimoine.

L'OFOR a engagé durant les dernières années la mise en place d'une nouvelle approche de gestion du patrimoine à travers l'initialisation de la stabilisation d'une base de données ainsi que la mise en place d'un mécanisme d'incorporation progressive des nouveaux systèmes complets réalisés et réceptionnés. Ainsi, le premier semestre de 2020 a été consacré à l'incorporation des nouveaux SAEP réceptionnés en fin 2019. A ce jour, 260 systèmes sur 273 ont déjà été incorporés, soit un taux de 95% attesté par la revue des différents PV d'incorporation. Un déficit de prise en charge de l'identification du réseau existant est constaté.

5.2.3 Suivi et contrôle de l'exploitation

L'OFOR dispose d'une mission générale de contrôle permanent de la gestion et de l'exploitation du service affermé et peut faire vérifier par une entité de son choix et sur pièces, toutes les données fournies par les fermiers dans le cadre de ce contrôle. Les contrats d'affermage font obligation aux délégataires de fournir à l'OFOR, un compte rendu annuel de gestion informant sur les recettes (produits de la vente d'eau et des travaux) et les dépenses d'exploitation ainsi que leur évolution par rapport à l'exercice précédent.

L'OFOR a également accès aux rapports certifiés des commissaires aux comptes, aux prix de revient du mètre cube y compris tous les éléments qui ont contribué à sa détermination ainsi que les données financières sur la production et la distribution d'eau incluant les consommations non facturées.

Le contrôle exercé par l'OFOR s'étend également à l'état des biens du service affermé : un contrôle annuel de l'état des biens et un audit technique de la maintenance des biens mis à disposition tous les trois (3) ans à la charge des fermiers (cas de l'audit de SEOH en 2019, un des premiers opérateurs actifs).

En dehors de ces contrôles courants et pour des faits d'une gravité attestée et susceptibles de mettre en péril les intérêts du sous-secteur, l'OFOR peut à ses frais ordonner une mission d'investigation technique et financière sur le service affermé.

6. ANALYSE DES PERFORMANCES DES DELEGATAIRES

6.1 Analyse juridique des contrats de DSP

6.1.1 Définition du contrat DSP en cours

Les contrats de délégation de service public en cours dans le sous-secteur de l'hydraulique rurale rentrent dans la catégorie juridique des contrats d'affermage définis par la loi (SPEPA (art. 02) comme un « *contrat de délégation de service public par lequel l'autorité délégante confie à un tiers le mandat de gérer le service public de l'eau à ses frais, risques et perils, et lui impose le maintien en bon état de fonctionnement des installations d'eau en vue de fournir ce service public, y compris la responsabilité de la maintenance et de tout ou partie des investissements de renouvellement, mais sans la responsabilité des investissements d'installations d'eau. Le financement de ces investissements incombe à l'autorité délégante* ».

Les contrats d'affermage renvoient donc à des engagements en termes d'investissement, de gestion et de contrôle de l'exploitation du périmètre affermé, suivant des objectifs et indicateurs de performances en symétrie avec les obligations de l'OFOR, notamment en matière de mise en conformité des installations et de développement de l'infrastructure.

Les délégataires fermiers dans le sous-secteur de l'hydraulique rurale opèrent dans un cadre contractuel cohérent dont le dispositif général est structuré autour des supports ci-après.

L'Acte d'engagement stipule le principe de l'exécution par les fermiers et dans les règles de l'art de toutes les dispositions contractuelles relatives à la gestion technique, commerciale, comptable et financière telles que prévues dans le contrat d'affermage et ses annexes. Cette obligation est en lien avec l'engagement de l'Autorité délégante (OFOR) à réaliser les travaux de mise en conformité de l'ensemble des installations et ouvrages tels que convenus avec les Fermiers au moment de leur prise de service, au plus tard un (01) an après la prise de service.

6.1.2 Les obligations des délégataires

les Fermiers, en relation avec l'OFOR ont l'obligation de :

- tenir à jour les plans fournis par l'OFOR concernant les réseaux d'eau potable et les ouvrages accessoires dès l'entrée en vigueur du contrat d'affermage ;
- fournir au point de livraison, de l'eau potable présentant constamment les qualités stipulées dans les recommandations sanitaires de l'OMS ;
- vérifier la qualité de l'eau distribuée aussi souvent qu'il est nécessaire et se conformer aux prescriptions de l'autorité compétente ;
- prendre à sa charge, la fourniture, la pose, le réglage, le plombage, la vérification et l'entretien des compteurs d'eau ;
- réaliser à leur charge le diagnostic des réseaux, ouvrages et équipements, la formulation de propositions techniques et estimation des coûts des investissements complémentaires de mise en conformité couvrant l'ensemble des ouvrages et équipements ; ceci trois mois après leur prise de service ;
- réaliser à leur charge les travaux d'entretien préventifs destinés au maintien des ouvrages et équipements en bon état de fonctionnement ;
- réaliser à leur charge les opérations de réparation rendues nécessaires par la survenue d'une panne sur les installations, ouvrages et équipements mis à sa disposition ;
- réaliser à leur charge les travaux de renouvellement rendus nécessaires en vue du remplacement total ou partiel des biens mis à leur disposition et ayant une durée de vie inférieure ou égale à 10 ans ;

- se conformer aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur relatives au respect des sites et de l’environnement, et prendre en charge les mesures nécessaires à la remise en état ou à la restauration des sites et des sols lorsque les ouvrages et équipements qu’ils exploitent portent atteinte à l’environnement en violation desdites dispositions.

Au plan de la communication, les obligations contractuelles sont de tenir à jour les informations et la documentation concernant :

- le fonctionnement des forages et l’utilisation des stations de traitement : heures de mise en marche et d’arrêt, consommation de réactifs, consommation d’électricité, consommation de carburant, relevé des compteurs d’eau brute, relevé des compteurs d’eau mis en distribution, etc.
- les entretiens et les réparations effectuées sur les prises d’eau, les forages, les stations de traitement, les réservoirs, le réseau de distribution et les points de vente.
- les biens qui lui sont confiés (registre de l’inventaire de l’Infrastructure, registre de l’inventaire du Matériel d’Exploitation, plan topographique du réseau à l’échelle 1/30 000 et Système d’Information Géographique).

Il est également requis chaque année des délégataires, de remettre à l’Autorité délégante entre autres rapports :

- le programme prévisionnel d’activités ;
- le plan de production prévisionnel pour l’année à venir et le programme d’investissements ;
- un rapport technique et un compte-rendu de performance des systèmes d’AEP et dans chaque zone géographique identifiée dans les Systèmes d’information géographique (SIG). Ce compte-rendu comprend, entre autres éléments, les évolutions sur les quatre derniers exercices des paramètres suivants : (i) la longueur des réseaux, (ii) les rendements techniques correspondant à la production et aux différents modes de transport et de distribution d’eau, en indiquant les objectifs d’améliorations fixés pour l’exercice à venir et les résultats obtenus au cours de l’exercice écoulé, (iii) les statistiques des interruptions de service et des délais de service, (iv) les taux de desserte estimés en fin d’exercice, conformément aux stipulations du Contrat d’Affermage et de ses annexes (Contrat de performance et Programme d’activités).

6.1.3 Obligations de l’OFOR

L’OFOR a la charge de :

- contrôler la bonne exécution du Contrat par les Fermiers, délégataires ;
- financer les travaux de mise en conformité arrêtés d’accord parties ;
- mobiliser les fonds nécessaires pour les travaux de renouvellement et d’extension ;
- faire exécuter en consultation avec le Fermier des travaux de renouvellement et d’extension ;
- demander à tout moment, à une personne mandatée par elle de contrôler les activités du Fermier par des visites inopinées sur le terrain (audits techniques) et ceci indépendamment de l’audit de maintenance prévu tous les trois ans.

6.1.4 Les contrats de performances

Au titre des contrats de performances, l’OFOR a la responsabilité de mettre en place un plan de développement des infrastructures préparé en concertation avec les Fermiers au plus tard un an et demi après la date de signature des contrats d’affermage. Les Fermiers réaliseront les

objectifs de performances assignés en référence aux indicateurs indiqués dans les contrats de performances.

C'est le cas des indicateurs sur les rendements des stations de traitement avec un ratio annuel d'au moins égal à 0,90 entre le volume « sortie » et le volume « entrée ». D'autres indicateurs techniques portent sur la maîtrise des pertes d'eau, le rendement de réseau, la qualité de service ainsi que les charges du fermier en matière d'entretien de l'infrastructure et de renouvellement du matériel d'exploitation, entre autres.

Les performances techniques actuelles des délégataires n'ont été appréciées pour la période 2015-2019, que pour SEOH. Pour les autres délégataires, aucune évaluation complète des indicateurs n'a été menée, les données disponibles concernent essentiellement l'exercice 2020.

6.2 Analyse de l'organisation et des performances techniques des délégataires

6.2.1 Analyse des performances de SEOH

6.2.1.1 Analyse du dispositif d'exploitation et de maintenance

SEOH a mobilisé un personnel de 91 agents dont le détail est précisé dans le tableau suivant. Ce personnel est réparti dans son périmètre, au niveau de son siège à Thiès et de ses deux services techniques et commerciaux de Ross-Béthio pour le Gorom Lampsar et Fimela pour le NDP et du service de production et de maintenance de Tassette.

Tableau 26. Personnel de SEOH

POSTE	EFFECTIFS	VOLET
Directeur d'Exploitation	1	Technique et commercial
Directeur Administratif et Financier	1	Commercial
Contrôleur Interne de Gestion	1	Commercial
Chef Service Production et Maintenance	1	Technique et commercial
Chef Service Technique et Commercial	2	Technique et commercial
Electromécanicien	1	Technique
Electrotechnicien	1	Technique
Laborantin	1	Technique
Plombier	3	Technique
Aide-plombiers	24	Technique
Dispatchers/Conducteurs de forage	4	Technique
Opérateurs de station de traitement	13	Technique
Agent polyvalent d'exploitation	3	Technique
Chauffeur	3	Technique et commercial
Chargés de clientèle	2	Commercial
Assistant administratif et comptable	3	Commercial
Agent administratif facturation	2	Commercial
Agent de caisse	25	Commercial

Par ailleurs, en plus des moyens humains mobilisés, d'importants moyens matériels et logistiques sont mis en place, dont le matériel de laboratoire, le matériel d'atelier, les matériels et mobiliers de bureau et les logiciels et moyens informatiques. A cet effet, il faut signaler que SEOH s'est doté d'un puissant logiciel (SAGE) de gestion de la comptabilité, de la commercialisation, des stocks, des immobilisations et de la paie.

Un parc automobile d'une dizaine de véhicules tout-terrain et des motos a été constitué.

6.2.1.2 Evolution des indicateurs de performances de 2015 à 2019

Pour l'année 2015, le rapport annuel du délégataire pour le premier semestre d'activités donne uniquement les rendements du réseau sur les deux périodes de facturation (juillet-août et août-septembre), qui se présentent comme suit :

Tableau 27. Performances de SEOH en 2015

Indicateurs	Période juillet-mi-août 2015			Période mi-août – septembre 2015		
	NDP	GL	NDP+GL	NDP	GL	NDP+GL
Volume produit (m ³)	350 948	88 822	439 770	380 307	88 902	469 210
Volume facturé (m ³)	180 309	86 577	266 886	202 154	87 655	289 809
Volume encaissé (m ³)	140 616	70 399	211 015	169 319	71 380	240 699
Rendement réseau (%)	51%	97%	61%	53%	99%	62%

Le tableau suivant récapitule les performances obtenues par SEOH et extraites des rapports annuels d'activités. Ces indicateurs ont fait l'objet d'un examen et d'une validation dans le cadre des missions de contrôle de l'exploitation.

Tableau 28. Performances de SEOH de 2017 à 2019

N°	Désignation	Unité	2017		2018		2019	
			Objectif	Réalisé	Objectif	Réalisé	Objectif	Réalisé
A Aspects techniques								
A1	Rendement de station de traitement	%	80	97,1	85	97	90	92,6
A2	Rendement de transport (forage)	%	90	95	90	95,1	90	93,3
A3	Rendement réseau de distribution	%	54	60,5	66	63,4	64	64
B Qualité de l'eau								
B1	Qualité bactériologique: échantillons conformes	%	98	100	98	100	98	100
B2	Nombre d'échantillons bactériologiques contrôlés	U	213	208	204	221	216	504
B3	Qualité physico-chimiques: échantillons conformes	%	95	100	95	100	95	100
B4	Nombre d'échantillons contrôlés	U	201	208	204	224	204	492
C Qualité de service								
C1	Délais des réponses apportées aux réclamations des abonnés inférieur ou égal à 4 jours ouvrables	%	90	92	95	100	90	100
C2	Délai de remise en service d'un branchement existant au plus tard 5 jours ouvrables après règlement de la facture	%	100	98	100	99,2	100	100
C3	Taux de facturation sur consommation réelle	%	95	92,4	95	94,6	95	94,8
D Renouvellement de réseau								
D1	Développement du réseau/an (équivalent PVC DN 110)	km/a n	10	36,035	20	10,115	20	3,9
D2	Cumul Km équivalent PVC DN 110 réseau de distribution	km	25	97,535	45	107,65	65	111,55
E Aspects financiers								
E1	Taux annuel de paiements redevances à l'Autorité délégante	%	100	100	100	100	100	100
E2	Taux de paiement de redevance à l'Autorité délégante à date échue: J+15 jours (J= fin d mois considéré)	%	100	100	100	100	100	100
E3	Taux de recouvrement des factures	%	90	89	90	90	95	91

Les cibles définies pour les performances de SEOH sont pour majorité des cas, atteintes voire dépassées, notamment durant les années 2018 et 2019. On notera particulièrement les très bonnes performances en matière d'analyse de l'eau et de cumul de linéaire de réseau posé.

Les plus faibles performances concernent le développement du réseau, pour les années 2018 et 2019, qui sont nettement inférieures aux cibles.

Pour le volet technique, il faut signaler que malgré l'atteinte des cibles pour le rendement de réseau, les valeurs restent faibles et n'assurent pas les conditions d'une meilleure exploitation malgré un taux de recouvrement des factures proche de 90%.

6.2.1.3 Analyse de la maintenance des systèmes AEP

Le premier rapport d'audit technique de la maintenance des infrastructures des SAEP concernant le périmètre de NDP-GL atteste d'un système de maintenance assez structuré et formalisé. Quelques éléments à titre d'illustrations sont mentionnés ci-dessous.

La maintenance des UPT de GL est gérée à partir de l'unique base de Ross Béthio qui polarise les douze (12) UPT visitées. Le personnel dédié à la maintenance se déploie à partir de cette base. Pour mener à bien la maintenance préventive, la SEOH a conçu et renseigne régulièrement les outils de planification et de suivi, associés aux opérations de maintenance :

- Planning de maintenance par équipement ;
- Registre d'exploitation où sont consignés les volumes pompés (eau brute et eau traitée), les quantités de réactifs (chlore et sulfate) utilisés, l'énergie consommée, le temps de pompage (eau brute et eau traitée) ;
- Rapport d'intervention.

Des réunions périodiques de suivi des activités de maintenance sont organisées par la direction générale de la SEOH avec la participation du responsable de la base de Ross Béthio. Au cours de ces réunions, les décisions nécessaires au redressement de tout dérapage ou risque de non atteinte des objectifs contractuels sont prises.

Les ressources humaines dédiées à la maintenance mobilisées par SEOH en vue de mener à bien la maintenance des stations potabilisation sont constituées d'équipes spécialisées dans tous les segments de l'infrastructure des SAEP de NDP-GL.

L'équipe responsable de la gestion des stations de traitement et des réseaux AEP de GL est composée d'un électrotechnicien, d'un technicien chimiste, de gérants de stations et de techniciens plombiers. Selon les indications fournies par le Fermier, la maintenance curative et le suivi des opérations d'entretien et de maintenance dans la zone du Gorom Lampsar sont assurés par le RPM basé à Tassette. Pour se faire, le RPM effectue des missions de suivi périodiques de l'entretien et de la maintenance des installations. Pour les cas urgents de maintenance curative, le RPM effectue des missions ponctuelles dans la zone de GL. Quant au responsable de Ross Béthio, il joue le rôle de relais du RPM pour le suivi de l'exécution des tâches de maintenance confiées aux différents agents de la SEOH (gérants de station, électrotechniciens, électriciens et techniciens plombiers).

En rapport avec le responsable de la Base de Fimela et celui de la Base Ross Béthio, le RPM basé à Tassette définit les objectifs, les stratégies et les priorités pour l'exploitation-maintenance. Il est responsable de :

- la tenue des registres, des plannings, des rapports, des documents administratifs et des correspondances, la gestion des équipements de production, des moyens matériels ainsi que la supervision du personnel ;
- la participation à la définition et à la mise en œuvre des objectifs, des stratégies et des priorités ;

- la coordination de l'organisation des activités, du personnel d'exploitation et de maintenance, du contrôle des processus, des plannings et du respect des normes et des objectifs de qualité, y compris la prise de responsabilités en cas de décisions critiques ;
- l'identification des possibilités d'amélioration des méthodes et des procédures d'exploitation/maintenance, de suivi et de sécurité ;
- l'organisation des réparations d'équipements tels que des électropompes, des équipements de chloration, des compresseurs, les armoires électriques ;
- la participation aux réunions périodiques de suivi de la maintenance organisées par la direction générale.

Un conducteur est affecté à chaque station de traitement qui est en même temps un agent de la maintenance en charge des activités quotidiennes liées à tous les aspects techniques nécessaires pour le fonctionnement de la station. Il doit assurer les tâches suivantes dans le respect des procédures prédéfinies :

- la mise en marche, l'arrêt de sa station en fonction de la demande en eau
- l'alerte du responsable de la base de Ross Béthio en cas de panne ;
- l'inspection visuelle et auditive des équipements et des installations,
- les réparations mineures ;
- le suivi de l'exploitation ;
- la tenue des registres concernant les activités d'exploitation, les dégradations et les pannes, mis à sa disposition ;
- l'assistance, lors d'enquêtes de terrain, d'audit, d'évaluation et des activités de nettoyage.

6.2.1.4 Principales difficultés et contraintes signalées par SEOH

SEOH reste confronté depuis le démarrage de l'exploitation, à des difficultés concernant l'état du réseau, qui affecte les performances techniques, notamment le rendement de réseau particulièrement dans le périmètre de NDP.

Pour résoudre les problèmes techniques signalées, SEOH a entrepris des travaux d'envergure de remise en état sur le réseau, qui relèvent des obligations de l'OFOR. Les modalités de remboursement ne sont pas définies.

Concernant la capacité de production, un déficit est noté avec l'atteinte de la capacité limite de production des forages du NDP, nécessitant la réalisation d'ouvrages de captage et la connexion des forages d'eau douce situés dans son périmètre.

Par ailleurs, au plan financier, SEOH déplore l'absence de mécanismes de récupération de la TVA, avec la structure de la grille tarifaire en vigueur. Plusieurs relances auprès de l'OFOR seraient restées sans suite.

6.2.2 Analyse des performances de AQUATECH

6.2.2.1 Analyse du dispositif d'exploitation et de maintenance

AQUATECH a mobilisé un personnel de 156 agents dont le détail est précisé dans le tableau suivant. Ce personnel est réparti dans son périmètre, au niveau de son siège à Thiès et de la base régionale de Diourbel, avec pour chacune des bases un Chef de centre et un responsable technique des opérations de maintenance.

Pour la région de Diourbel, un chargé de clientèle a été mobilisé en plus, cette fonction étant logée pour la région de Thiès, au siège de l'opérateur.

Tableau 29. Personnel de AQUATECH

		Thiès	Diourbel
Direction	Administratif	9	
	Technique	2	
Support		1	0
Encadrement	Chef de région	1	1
	Chef de centre	3	1
	Adjoint	1	
Techniciens	Opérateurs de maintenance	1	
	Mécaniciens	2	
	Plombiers	5	2
	Electricien	1	2
	Electromécanicien		1
Clientele	Encadrement	1	
	Facturation	7	
	Agent terrain	7	5
Chauffeur		7	5
Conducteur de forage		36	55

La mobilisation du personnel a été achevée en début 2020. Cette situation s'explique en partie par l'option de délégation mise en œuvre, consistant à assurer la production, et à responsabiliser les ASUFOR puis les Gie dans la distribution de l'eau. .

En plus des moyens humains, AQUATECH a mobilisé du matériel informatique, de l'équipement et du mobilier de bureau, des logiciels, du matériel industriel.

L'investissement d'installation au démarrage de l'exploitation est estimé à près de 600 millions FCFA. Le parc automobile est constitué de 18 véhicules.

6.2.2.2 Evolution des indicateurs de performances de 2018 à 2019

Les indicateurs de performance n'ont pas été renseignés et évalués depuis le démarrage des activités de l'opérateur. Les données d'exploitation indiquées dans les rapports ne sont pas rapportées aux cibles définies dans le contrat de performances.

6.2.2.3 Analyse de la maintenance des systèmes AEP

Aucun audit de maintenance n'a encore été réalisé. Les données sur la maintenance récapitulées dans les rapports d'activités ne permettent pas d'établir et d'évaluer les performances de l'opérateur.

6.2.2.4 Principales difficultés et contraintes signalées par AQUATECH

Les principales difficultés suivantes, signalées par AQUATECH depuis le démarrage de ses activités, ont été recensées lors des entretiens avec les responsables de la société :

- L'absence d'un dispositif d'accompagnement, notamment dans le cadre de la délégation de la distribution aux structures locales ;
- Le faible taux d'incorporation des systèmes AEP au démarrage de l'exploitation (93 sur 264 systèmes), notamment pour les sites les plus rentables, avec parfois des retraits de sites après la réalisation d'importants travaux de remise en état (Mboro, Toubatoul, Taïba NDIAYE) et la survenue de pannes après la prise de service nécessitant des opérations de renouvellement massives ;
- Une présence très marquée des Asufor, en l'absence de comité de pilotage et de comités tripartites, dans le périmètre de l'opérateur ;

- La question des reports d'abonnement SENELEC, entraînant parfois, avec la complicité de la société d'électricité (transmission aux ASUFOR des factures sans informer AQUATECH), des ruptures dans la fourniture du service suite aux coupures opérées ;
- Les moratoires accordés par la SENELEC aux Asufor, ce qui contribue à les conforter dans la gestion des systèmes AEP ;
- La contractualisation de la délégation de la production qui a évolué vers une délégation du service à l'abonné, qui a été négociée après l'entrée en vigueur du contrat ;
- Le retard important mis dans la réalisation des travaux de remise en état des systèmes AEP et l'absence de synchronisation entre le démarrage de l'exploitation et la réalisation de ces travaux ;
- La problématique du recouvrement de la TVA ;
- L'absence de soutien de la part de l'État notamment dans l'accompagnement de la DSP, la communication et le pilotage de la réforme ;
- L'absence de soutien des autorités locales et des services techniques, les tensions politiques et l'influence des autorités religieuses parfois à l'origine des réticences notées auprès des populations ;
- La conception des systèmes en dehors de toute implication de l'opérateur ;
- La non prise en charge des factures des services administratifs ;
- Les plaintes auprès des autorités judiciaires restées sans suite.

6.2.3 Analyse des performances de SOGES

6.2.3.1 Analyse du dispositif d'exploitation et de maintenance

SOGES a mobilisé un personnel de 52 agents pour l'équipe de gestion, 107 conducteurs-plombiers, 9 caissiers et 35 releveurs.

L'organisation est axée autour de la direction générale basée à Dakar et de la direction des opérations basée à Tambacounda, comportant 5 divisions : une division commerciale, une division comptabilité, une division facturation, une division exploitation et une division maintenance.

Un centre est implanté à Koumpentoum ainsi que 5 antennes à Bamba Thialène, Missirah, Koussanar, Maka et Kouthiaba. La création de deux nouveaux centres (Goudiry et Kidira) et 5 antennes est prévue pour la gestion des effectifs de SAEP (89 à Koumpentoum et 139 à Goudiry et Kidira).

En plus des moyens humains, SOGES a mobilisé du matériel informatique, de l'équipement et du mobilier de bureau, des logiciels, du matériel industriel. Le parc automobile est constitué de 7 véhicules dont un camion grue et 21 motos.

6.2.3.2 Evolution des indicateurs de performances de 2018 à 2019

Les indicateurs de performance n'ont pas été renseignés et évalués depuis le démarrage des activités de l'opérateur. Les données d'exploitation indiquées dans les rapports ne sont pas rapportées aux cibles définies dans le contrat de performances.

6.2.3.3 Analyse de la maintenance des systèmes AEP

Aucun audit de maintenance n'a encore été réalisé. Les données sur la maintenance récapitulées dans les rapports d'activités ne permettent pas d'établir et d'évaluer les performances de l'opérateur.

6.2.3.4 Principales difficultés et contraintes signalées par SOGES

Les principales difficultés suivantes, signalées par SOGES depuis le démarrage de ses activités, relevant davantage des aspects techniques, ont été recensées lors des entretiens avec les responsables de la société :

- dispersion des sites dans le périmètre : les distances constituent une réelle contrainte notamment dans le cadre de l'électrification des sites ; par ailleurs les dépenses d'approvisionnement des sites en carburant sont très importantes ;
- effectif de conducteurs très important, avec des difficultés à les motiver et à les maintenir sur les sites (zone sujette à une forte migration interne et externe) ;
- ressources nécessaires à l'optimisation des charges très importantes (télégestion, télésurveillance, systèmes de pompage PV....) ;
- baisse du tarif opérée après la mise en service de la DSP ;
- retard dans la réalisation du programme de remise à niveau, (programme en vue avec la BAD) ;
- énormes difficultés techniques, qui relèvent de défaillances dans le contrôle des travaux lors de l'exécution des projets et en l'absence d'une implication des opérateurs dans la conception et la réalisation des infrastructures ;
- problématique du recouvrement de la TVA ;
- faiblesse des rendements de réseaux nécessitant le recours aux opérateurs pour réaliser les travaux nécessaires, une alternative aux difficultés posées par les procédures de passation des marchés impactant positivement les rendements techniques et commerciaux ;
- absence de mécanismes de dévolution du matériel et de la logistique et transfert du personnel des services techniques régionaux (BPF, SDM) à l'Opérateur dans le cadre d'un partenariat ;
- des problèmes de non conformité entre les puissances des pompes et celles des groupes électrogènes constatées lors des relèvements des pompes ; par ailleurs la situation de référence ne précise pas les caractéristiques des équipements immergés ;
- absence de standardisation des équipements (cas des batteries posées dans le cadre du PUDC-Chine), de transfert de technologie et d'informations techniques, surdimensionnement de certains équipements posés par des partenaires du secteur.

6.2.4 Analyse des performances de FLEXEAU

6.2.4.1 Analyse du dispositif d'exploitation et de maintenance

FLEXEAU a mobilisé un personnel de 56 agents, au sein de son département technique basé à Kaolack, pour réaliser les activités d'exploitation et de maintenance,.

En plus des moyens humains, FLEXEAU a mobilisé du matériel informatique, de l'équipement et du mobilier de bureau, des logiciels, du matériel industriel. Le parc automobile est constitué de 12 véhicules dont deux camions grues et 10 motos.

La société dispose de 3 centres de stockage et 4 bureaux à Kaolack, Kounghoul, Kaffrine et Nioro.

La société a mobilisé un puissant outil de télégestion, lui permettant d'optimiser ses charges d'exploitation et de maintenance. Cet dispositif est constitué d'un logiciel de télégestion de forages (FlexMonitor) de suivi des incidents (FlexIncident), de systèmes de transmission (GSM-DTU), serveurs physiques et virtuels, liens IP et antennes.

6.2.4.2 Evolution des indicateurs de performances de 2019

Les indicateurs de performance n'ont pas été renseignés et évalués depuis le démarrage des activités de l'opérateur. Les données d'exploitation indiquées dans les rapports ne sont pas rapportées aux cibles définies dans le contrat de performances.

6.2.4.3 Analyse de la maintenance des systèmes AEP

Aucun audit de maintenance n'a encore été réalisé. Les données sur la maintenance récapitulées dans les rapports d'activités ne permettent pas d'établir et d'évaluer les performances de l'opérateur.

6.2.4.4 Principales difficultés et contraintes signalées par FLEXEAU

Les principales difficultés suivantes, signalées par FLEXEAU depuis le démarrage de ses activités, concernent surtout des aspects techniques. Elles ont été recensées lors des entretiens avec les responsables de la société :

- contraintes d'incorporation des forages, notamment ceux gérés par les autorités religieuses ;
- retards importants dans la réalisation des travaux de remise en état et notamment dans la mise en œuvre du PEAMIR ;
- sur les réseaux : absence de plans de recollement et d'information pour les nouveaux systèmes, l'opérateur n'étant pas impliqué dans la réalisation des travaux;
- contraintes d'exploitation et de maintenance avec les nouveaux diamètres des forages de 8" , avec des coincements de pompe lors de la pose pouvant endommager le forage ;
- problème de communication et divergence d'approches avec l'OFOR dans le cadre de l'exécution du contrat ;
- non implication de l'opérateur, dans la conception et la mise en œuvre des travaux et la pose des équipements, notamment pour les systèmes de chloration dont les coûts d'exploitation n'ont pas été communiqués et les incidences non prises en compte dans le prix exploitant ;
- diversité des type et des marques qui pose des problèmes d'approvisionnement et de stockage de pièces de rechange, notamment pour les GE ;
- absence de mécanismes de dévolution du matériel et de la logistique ainsi que du transfert du personnel des services techniques régionaux (BPF, SDM) à l'Opérateur dans le cadre d'un partenariat.

6.2.5 Constats majeurs sur l'organisation de l'exploitation et la maintenance des installations

Globalement, les opérateurs ont mobilisé un personnel complet et dont la composition est conforme aux exigences des contrats de délégation.

Par ailleurs, les opérateurs se sont dotés de moyens techniques et opérationnels, pour réaliser les activités d'exploitation technique et commerciale. Les contraintes d'ordre logistique concernent essentiellement les difficultés à mobiliser les équipements disponibles au niveau des services techniques, notamment les moyens d'intervention lourds détenus par les Subdivisions Maintenance (camion grue), leur permettant d'effectuer des opérations de relevage.

La stratégie de maintenance repose sur l'élaboration et la transmission à l'OFOR, par les opérateurs, d'un planning annuel qui précise les tâches et les échéances à respecter, pour

l'ensemble des composants des systèmes AEP, à l'exception des forages. Les tâches sont planifiées par jour, par semaine, par trimestre, par semestre et par an.

Les plannings, une fois approuvés par l'OFOR, sont rendus exécutoires. Le suivi de la maintenance s'effectue à partir des plannings validés et de l'exploitation des fiches, registres et données sur les interventions disponibles auprès des opérateurs.

L'audit de la maintenance prévu tous les 3 ans, n'a été réalisé que pour le périmètre NDP/DGL. Les opérations de maintenance effectuées sont présentées dans les rapports annuels d'activités des délégataires.

La maintenance reste un des enjeux importants ayant justifié la mise en œuvre de la réforme et surtout l'implication du privé professionnel. Pour rappel, la première option de contrat de DSP portait sur le transfert de la maintenance. Il y'a lieu de souligner que pour le sous-secteur de l'Hydraulique rurale, il n'existe aucun référentiel technique, opérationnel et contractuel sur la maintenance, contrairement à REGEFOR qui avait introduit un cahier des charges de maintenance. Ce cahier des charges a été mis en application dans le cadre des contrats de maintenance passés avec Equip Plus (premier opérateur de maintenance retenu).

Bien que le mécanisme actuel de la délégation de l'exploitation intègre et responsabilise l'opérateur dans toute la chaîne d'activités, y compris l'entretien et la maintenance, un référentiel de base aurait permis de mettre en œuvre un programme minimum garantissant la bonne tenue des systèmes AEP et leur pérennité, au-delà des aspects commerciaux.

L'appréciation de l'opportunité de procéder aux opérations de maintenance, notamment la maintenance préventive, est laissée à l'opérateur avec les risques potentiels sur la fonctionnalité optimale des ouvrages et équipements et incidemment sur la continuité du service, surtout si l'OFOR tarde à réaliser ses obligations de mise aux normes, de conformité et de renouvellement des ouvrages.

6.3 Analyse de l'équilibre des contrats de DSP

Une gestion déléguée du service public comme celui de l'eau potable en milieu rural qui garantit les pouvoirs entre les parties prenantes du contrat, suppose au plan juridique, la rédaction de conventions qui comprennent des clauses pouvant apparaître comme des engagements et des menaces crédibles au sens de la théorie des contrats, notamment de partenariat public privé.

Au niveau des engagements revus dans la synthèse des clauses, l'autorité délégante (OFOR) octroie aux fermiers des droits qui sont autant d'engagements crédibles :

- des contrats longs (durée décennale) dans lesquels les fermiers sont assurés de disposer d'une durée suffisante pour rentabiliser leurs investissements à charge ;
- une clientèle formellement identifiée (malgré les errements de la gestion transitoire) avec lesquels les fermiers sont assurés d'avoir une relation commerciale ;
- des moyens de protection contre des impayés, par exemple en cas de non-paiement de factures, le droit de rompre la fourniture d'eau dont disposent les fermiers, constituent des menaces fortes et crédibles sur les clients défaillants ;
- un prix de l'eau garanti et fixé d'avance dans les clauses des contrats avec une formule d'évolution et d'indexation en cas de nécessité ;
- le droit à l'équilibre économique et financier des contrats pour tenir compte des besoins des entreprises fermières de couvrir leurs coûts.

Au niveau des dispositifs de contraintes ou de menaces crédibles mis à la disposition de l'autorité délégante (l'OFOR) afin de préserver les principes du service public de l'eau potable en milieu rural, il y a le droit de modifier de façon unilatérale les contrats d'affermage par application du principe de mutabilité (d'adaptations aux besoins et ou exigences) du service

public qui reste un motif suffisant pour imposer aux fermiers de prendre en charge l'exploitation de nouvelles infrastructures ou de s'adapter techniquement à de nouvelles normes.

La revue des différentes clauses des contrats d'affermage signés entre l'OFOR et les fermiers opérationnels à date (SEOH, AQUATECH SENEGAL, FLEXEAU et SOGES) montre que les fermiers sont relativement dans une situation confortable du point de vue de la durée des contrats (10 ans) et bénéficient de conditions économiques et adaptables.

L'OFOR dispose aux plans juridique et contractuel, de pouvoirs pour agir si nécessaire (pouvoir d'adaptation constante, fixation des tarifs, etc.) et les fermiers sont mis en situation de rendre compte du fait des contrats d'affermage et les dispositions qui y figurent. *Les conditions sont donc théoriquement réunies pour que la phase « exécution » des contrats d'affermage se déroule correctement, et ces contrats répondent aux standards admis en matière de délégation de service public de l'eau potable en milieu rural.*

6.4 Analyse de l'exécution des contrats de DSP

Les contrats d'affermage, en dépit de l'équilibre d'ensemble qui les caractérise, laissent observer cependant quelques difficultés liées à leur exécution correcte dans l'intérêt des parties prenantes.

- **L'absence de mise en conformité des installations et ouvrages**

L'acte d'engagement, document liminaire aux contrats d'affermage, pose l'obligation de l'OFOR à réaliser les travaux de mise en conformité de l'ensemble des installations et ouvrages tels que convenus avec les Fermiers au moment de leur prise en service et ceci dans les délais prévus d'accord parties.

A cet effet, trois (03) mois après leur installation, les Fermiers devraient remettre à l'Autorité déléguante un Rapport détaillé présentant leurs propositions techniques et les coûts sur les investissements complémentaires de mise en conformité des réseaux, ouvrages et équipements affermés.

A l'épreuve de leur exploitation, les ouvrages et équipements souffrent d'un manque de mise en conformité dans les délais contractuels. Au regard des stipulations des contrats d'affermage, cette mise en conformité est une obligation essentielle de l'OFOR pour une valorisation du patrimoine et le respect par les fermiers de leurs obligations dans l'exploitation du service affermé, notamment la production et la distribution de l'eau dans des conditions de continuité, de disponibilité et de qualité du service offert aux usagers.

Les inventaires contradictoires et les coûts associés de remise en conformité de l'infrastructure sont établis par les fermiers et transmis à l'Office pour prise en charge dans les programmes d'investissement pour le développement de l'infrastructure.

Même si des efforts sont notés dans la mise en œuvre des investissements avec l'appui des PTF dans le cadre de la conduite du PEAMIR, il est observé dans les zones en exploitation des retards dans le renouvellement des ouvrages de production et de distribution. Un retard de prise en charge de cette situation dans les délais contractuels, pour un bon fonctionnement du service affermé, pourrait induire et c'est le cas actuellement, des contre-performances dans l'exploitation des délégataires, notamment sur les rendements de réseaux, la qualité et la disponibilité de l'eau, entre autres.

- **Le régime des travaux**

De la revue des dispositions contractuelles relatives au régime des travaux, il résulte à la charge des fermiers des travaux d'entretien préventif dont la programmation et la mobilisation des budgets y afférents doivent être connues d'avance pour être exécutées par le fermier sous sa seule responsabilité.

A ces travaux, il convient de rajouter, toujours à la charge des fermiers, les travaux de réparation qui interviennent en cas de pannes et les travaux de renouvellement constitués par l'ensemble

des travaux rendus nécessaires pour le remplacement partiel ou total des biens ayant une durée de vie inférieure ou égale à 10 ans. La prise en charge de ces réparations concourt à pérenniser le fonctionnement des ouvrages dans les périmètres affermés.

Les travaux d'extension et de renouvellement à la charge de l'OFOR et financés par le fonds de développement (Fonds-Dev) portent sur des travaux d'extension tendant à la création d'un nouvel équipement, de renforcement ou de travaux de modification d'un équipement en vue d'accroître ses capacités.

Pour tous les travaux dont il n'est pas lui-même chargé, l'OFOR dispose d'un droit de contrôle sur leur exécution (communication des projets d'exécution, suivi de la réalisation des travaux, participation aux réceptions de travaux, possibilité d'émettre des observations à consigner dans les PV).

Les clauses des contrats d'affermage n'indiquent aucune mesure qui permettrait à l'OFOR de contraindre les fermiers à respecter leurs engagements sur les travaux d'entretien préventifs et de renouvellement dans les limites qui sont à leurs charges contractuelles. Mais cette situation se comprend aisément en raison de la symétrie des obligations des parties aux contrats notamment l'absence de mesures de coercitives contre l'autorité délégante en cas de retards éventuels dans l'exécution des travaux d'extension et de développement de l'infrastructure.

Au regard de la revue contractuelle qui précède, il est recommandé que :

- L'OFOR prenne toutes les dispositions nécessaires pour une remise en conformité des installations et équipements, conformément à ses obligations contractuelles. Dans ce cadre, l'État devra mobiliser les financements requis conformément au contrat de performance qui le lie à l'OFOR.
- Le régime des travaux tel que défini par les contrats soit respecté suivant les délais contractuels et les situations découlant de l'exploitation.

6.5 Analyse des performances financières et de la rentabilité des délégataires

L'analyse de la performance des DSP repose sur une démarche double d'analyse dynamique et approfondie de SEOH et sur une analyse consolidée des différents indicateurs significatifs de gestion pour l'ensemble des quatre délégataires. Cette démarche se justifie par le fait qu'une seule de ces entreprises, SEOH, dispose d'états financiers sur une période supérieure à 5 ans ; les deux autres ne disposent, chacune, que d'une liasse. Or, une analyse financière dynamique requiert plus de deux liasses d'états financiers.

La démarche adoptée permettra toutefois d'avoir une bonne visibilité sur les dynamiques enregistrées pendant la phase pilote avec l'opérateur SEOH et une situation pertinente sur la capacité actuelle des délégataires à permettre à OFOR d'atteindre ses objectifs.

6.5.1 Analyse du cycle d'exploitation

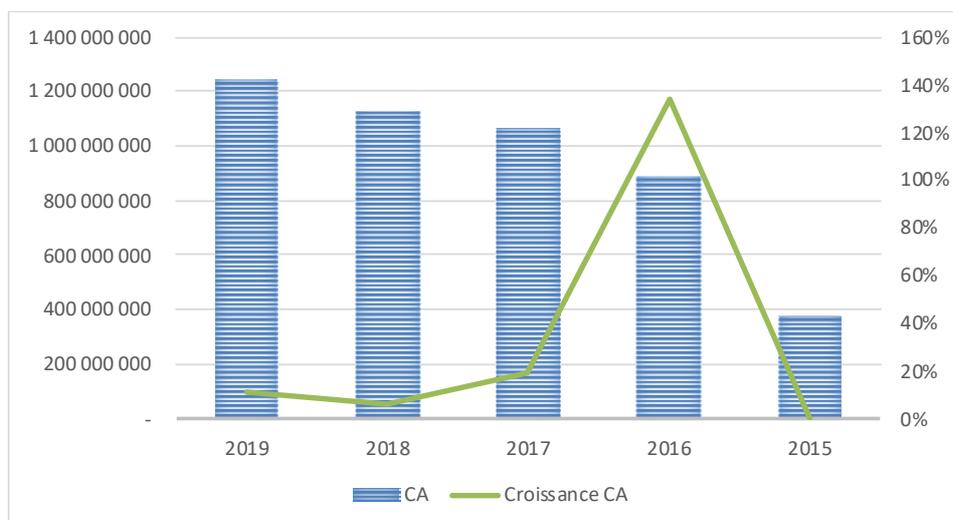
Le cycle d'exploitation fait référence à l'ensemble des opérations se rapportant à la mission de l'organisation.

6.5.1.1 Présentation du Chiffre d'affaires

L'analyse du chiffre d'affaires des DSP repose sur une démarche en deux temps :

- Une analyse dynamique basée sur les performances commerciales de SEOH sur les cinq années ;
- Une analyse consolidée reposant sur l'agrégation du chiffre d'affaires des quatre opérateurs.

6.5.1.1.1 Analyse dynamique



Graphique 18. Evolution du chiffre d'affaires de SEOH sur la période 2015-2019

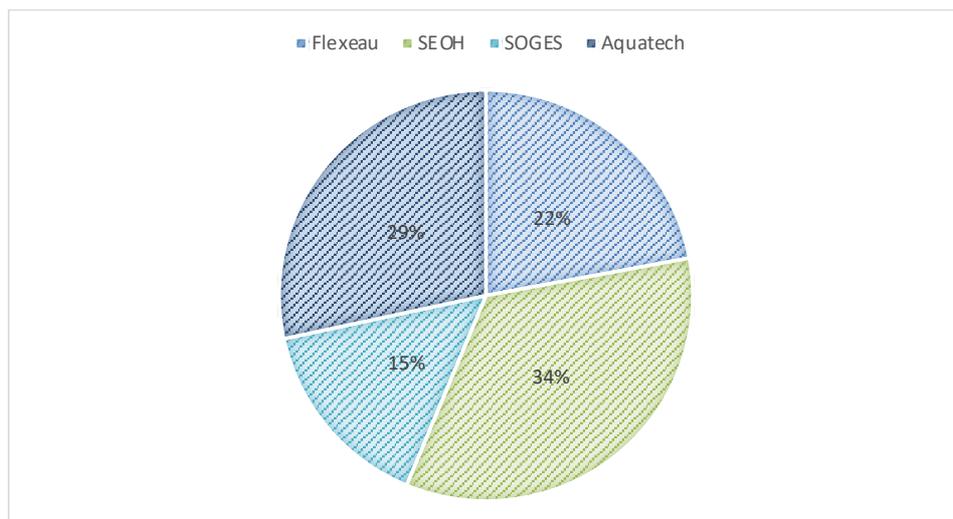
Les constats suivants se dégagent de l'analyse dynamique du chiffre d'affaires :

- Le chiffre d'affaires de SEOH a enregistré une croissance annuelle moyenne de 33,95% entre 2015 (380 millions de FCFA) et 2019 (1 243 millions de FCFA) ;
- Son évolution s'est réalisée en deux phases : une première marquée par des taux élevés de croissances (133,96% en 2016 et 19,44% en 2017) et une seconde phase marquée par des taux modérés (5,67% en 2018 et 10,70% en 2019).
- Depuis 2017, SEOH réalise un chiffre d'affaires supérieur à 01 milliard de FCFA.
- L'activité de SEOH s'enregistre globalement dans une tendance haussière sur le période revue.

6.5.1.1.2 Analyse croisée /groupée

L'analyse croisée/groupée du chiffre d'affaires donne les informations suivantes :

- Sur l'exercice 2019, les trois délégataires ont réalisé un chiffre d'affaires consolidé de 2,6 milliards. Avec un peu plus du tiers de ce chiffre d'affaires, SEOH se démarque clairement des trois et profite de son expérience pour développer son activité.
- AQUATECH a réalisé le deuxième chiffre d'affaires le plus important à un peu plus d'un milliard représentant environ 29% du CA consolidé. FLEXEAU a pour sa part réalisé 22% du chiffre d'affaires avec près de 803 millions contre 15% pour SOGES dont le chiffre d'affaires 2019 atteint 547 millions de FCFA.



Graphique 19. Poids relatif du chiffre d'affaires de chaque opérateur dans CA consolidé en 2019

6.5.1.2 Analyse de la rentabilité

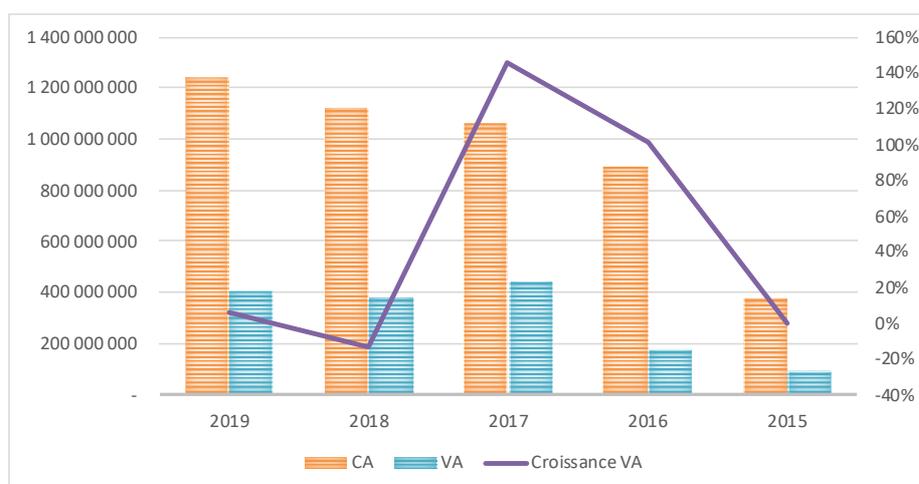
6.5.1.2.1 Analyse de la valeur ajoutée

La valeur ajoutée constitue l'un des premiers indicateurs de performance d'une exploitation, elle est donc fondamentale pour l'appréciation de la performance des opérateurs privés.

Il est admis que la valeur ajoutée est le principal indicateur qui renseigne sur la rémunération des parties prenantes d'une entreprise à savoir l'État (Impôt et taxe), les créanciers (charges financières), l'entreprise (les dotations aux amortissements ou autofinancement), le personnel (salaires) et les actionnaires (Résultat net/Dividende). Une valeur ajoutée négative signifie que l'entreprise sera dans l'incapacité de créer de la richesse pour ces parties prenantes et risque de se retrouver dans l'impossibilité de satisfaire les exigences de certains acteurs. Elle est appréciée suivant la même démarche en deux temps :

- Une analyse dynamique basée sur l'évolution de la valeur ajoutée de SEOH;
- Une analyse de la valeur ajoutée des trois autres opérateurs, suivi d'une consolidation de la valeur ajoutée globale créée par les opérateurs.

• Analyse dynamique de la valeur ajoutée



Graphique 20. Evolution du taux de valeur ajoutée de SEOH sur la période 2015-2019

Le taux de valeur ajoutée mesure la capacité de l'entreprise à couvrir ses charges consommées pour chaque franc de chiffre d'affaires. Il donne une bonne indication de la performance de l'outil de production de l'entreprise.

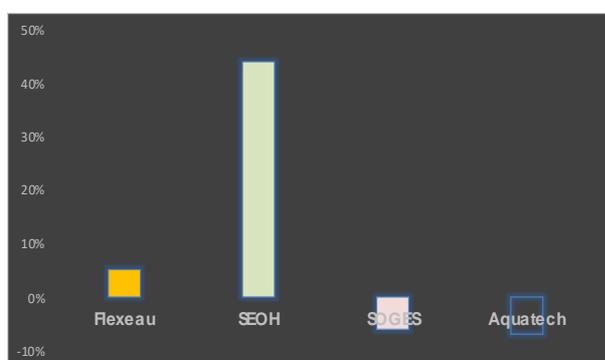
- La valeur ajoutée est évaluée, en moyenne à 38% du chiffre d'affaires.
- Le plus petit taux de valeur ajoutée est enregistré en 2016. Elle représentait, en effet, 23% du chiffre d'affaires soit en valeur absolue 202 millions de FCFA sur un chiffre d'affaires de 890 millions de FCFA.

L'analyse de l'évolution de la valeur ajoutée montre deux phases :

- Une première phase croissante (2015 – 2017) : l'envol atteint un pic de 119% en 2017 contre 46% en 2016.
- Une seconde phase décroissante (2017 – 2019) : en valeur relative la valeur ajoutée passe de 119% en 2017 pour atteindre 2% en 2019.

Entre 2018 et 2019, son évolution est plutôt stationnaire.

• Analyse consolidée de la valeur ajoutée



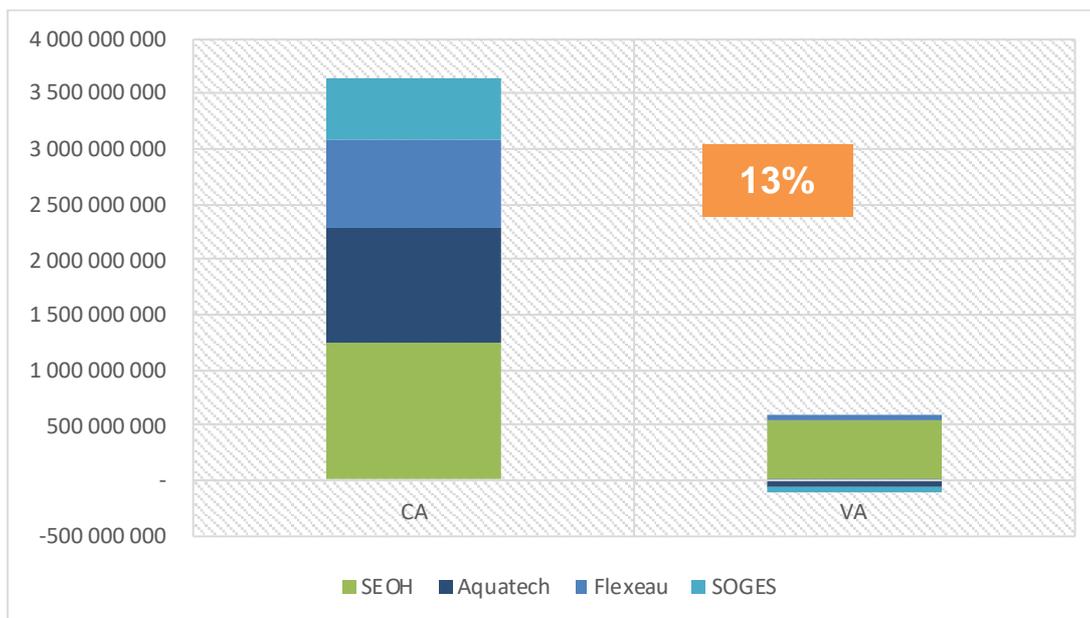
Graphique 21. Taux de VA par opérateur en 2019



Graphique 22. CA et VA des opérateurs en 2019

La première analyse porte sur le taux de valeur ajoutée. Comme indiqué plus haut, SEOH réalise une très bonne performance avec un taux de valeur ajoutée qui ressort à 44%. La situation se présente comme suit pour les trois autres opérateurs :

- FLEXEAU réalise une performance faible avec un taux de valeur ajoutée à 5%. Ce taux est jugé très faible puisqu'il donne une très faible marge de couverture des autres charges d'exploitation notamment les salaires.
- SOGES et AQUATECH se retrouvent avec une valeur ajoutée négative se traduisant par un taux de valeur ajoutée qui s'établit respectivement à -6% et -7%. Cette situation est critique et marque une non performance majeure et un risque de dégradation des fonds propres de ces entreprises.



Graphique 23. CA et VA consolidés des opérateurs en 2019

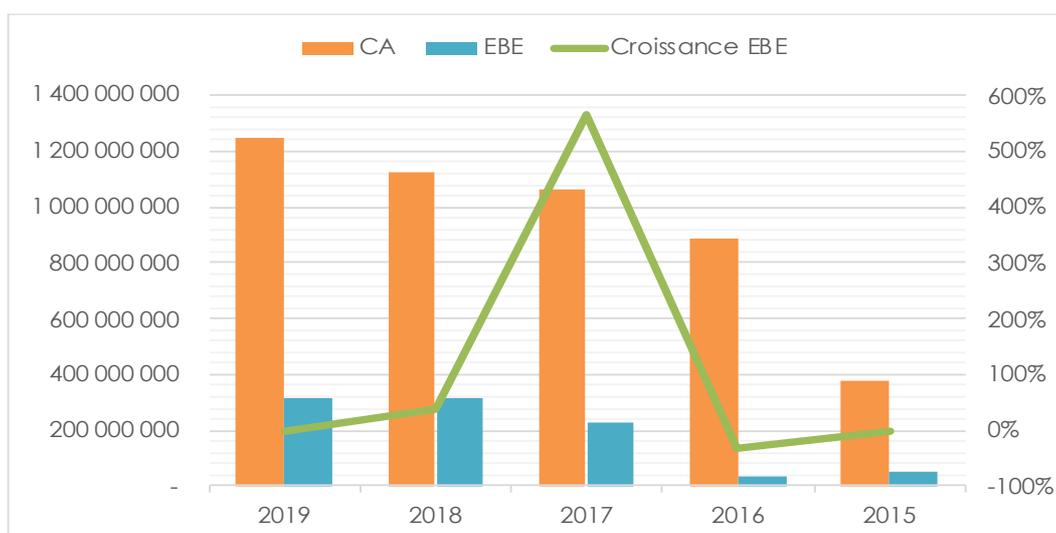
En cumul, la valeur ajoutée des opérateurs s'établit à près de 488 millions FCFA soit 13% du chiffre d'affaires. Elle subit les conséquences des contre-performances de AQUATECH et de SOGES.

6.5.1.2.2 Analyse de l'excédent brut d'exploitation

L'Excédent brut d'exploitation (EBE) est le meilleur indicateur pour apprécier de la performance d'une exploitation. En reprenant, la décomposition classique de l'entreprise en trois cycles, exploitation, financement et investissement, il s'avère que l'ensemble de l'exploitation est pris en charge par l'EBE. Les autres soldes significatifs de gestion, soit ne prennent pas en charge l'intégralité des activités relatives à l'exploitation (valeur ajoutée) soit intègrent des activités relatives aux autres cycles (Résultat d'exploitation).

A la suite de l'analyse dynamique de l'EBE de SEOH, il sera procédé à l'analyse consolidée de l'EBE généré par l'ensemble des opérateurs.

- **Analyse dynamique de l'Excédent brut d'exploitatio**



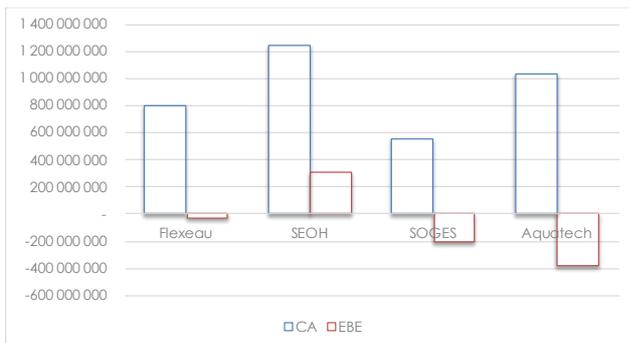
Graphique 24. Evolution de l'EBE de SEOH sur 5 ans

En raison d'une hausse importante du chiffre d'affaires notée en 2017, l'EBE s'enregistre sur une tendance haussière jusqu'en 2019.

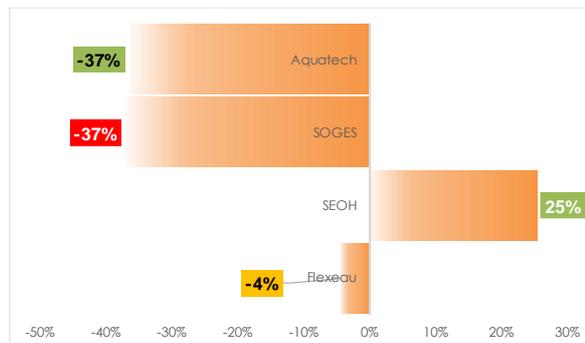
L'EBE passe de 34 millions FCFA en 2016 pour atteindre 225 millions FCFA en 2017, ce qui explique le pic de croissance de 566%.

Entre 2018 et 2019, l'EBE s'enregistre dans une tendance stationnaire. En valeur nominale, elle est évaluée à près de 300 millions FCFA.

- **Analyse consolidée de l'Excédent brut d'exploitation**



Graphique 25. EBE et CA des opérateurs en 2019

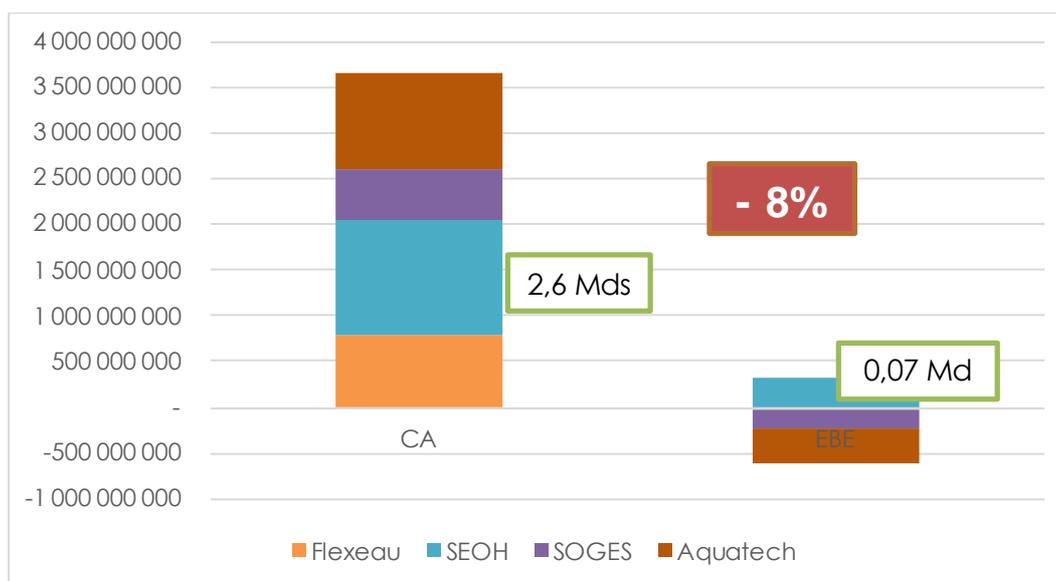


Graphique 26. Marge d'EBE des opérateurs

La première analyse porte sur les niveaux relatifs d'EBE et de CA pour chacun des trois opérateurs. L'EBE semble a priori faible comparativement au chiffre d'affaires pour les trois opérateurs, même si SEOH se comporte mieux que les autres opérateurs. Cela n'est pas surprenant au regard des différences de performances en matière de création de valeur ajoutée.

FLEXEAU réalise une mauvaise performance avec une marge d'EBE négative qui s'établit à -4%. Cette marge d'EBE négative signifie que pour chaque 100 FCFA d'eau vendu, l'entreprise perd 4 FCFA. Cette situation n'est pas soutenable à moyen terme et risque de précipiter la cessation des activités de l'entreprise.

Sur la même lancée que sa valeur ajoutée, SOGES et AQUATECH se présentent avec un excédent brut d'exploitation négatif et une marge d'EBE à -37% pour tous les deux. Une telle situation n'est pas viable pour ces entreprises. Les pertes qui peuvent être acceptables pour le démarrage d'une exploitation ne portent pas sur l'EBE mais plus sur des indicateurs de base de compte de résultat comme le résultat net qui pourrait, par exemple, subir les effets d'une politique d'investissement intensive. Cette situation met très sérieusement en péril la poursuite de l'exploitation de SOGES et de AQUATECH.



Graphique 27. EBE et CA consolidés pour les 4 opérateurs en 2019

Avec un Excédent brut d'exploitation consolidé de -305 millions contre un chiffre d'affaires de 3,6 milliards de FCFA, les opérateurs ont réalisé des performances consolidées très médiocres. Les bonnes performances de SEOH sont complètement noyées par les lacunes des trois autres opérateurs.

Cette situation est d'autant plus inquiétante qu'elle ne correspond pas à la trajectoire de SEOH. Cette dernière, malgré une marge d'EBE relativement faible à ses débuts, respectivement 13% et 4% en 2015 et en 2016, a toujours réussi à maintenir une exploitation positive.

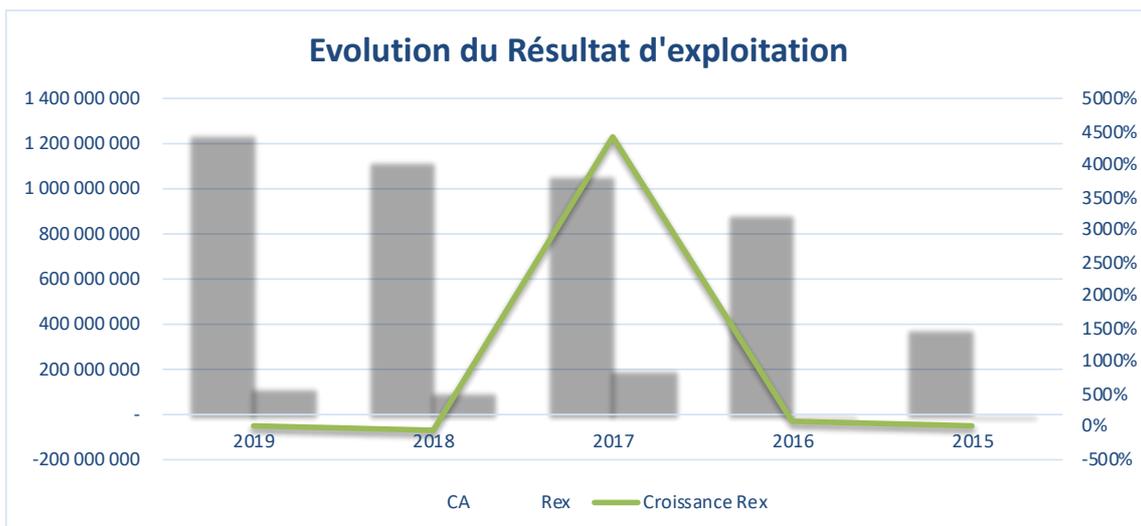
Les trois autres opérateurs devront donc inévitablement revoir leurs opérations, pour ne serait-ce que couvrir leurs charges d'exploitation, dans un premier temps.

Les modèles opératoires de AQUATECH, SOGES et FLEXEAU doivent être améliorés afin d'arriver un excédent brut d'exploitation positif.

6.5.1.3 Analyse du Résultat d'exploitation

Le Résultat d'exploitation donne une appréciation sur les performances combinées des cycles d'exploitation et d'investissement. Il peut, au lancement des activités d'une entreprise, être affecté par les choix de l'entreprise en matière d'investissement. La faiblesse relative des investissements attendus des opérateurs – fermiers devrait avoir peu d'incidences sur leurs résultats d'exploitation.

- **Analyse dynamique du Résultat d'exploitation**



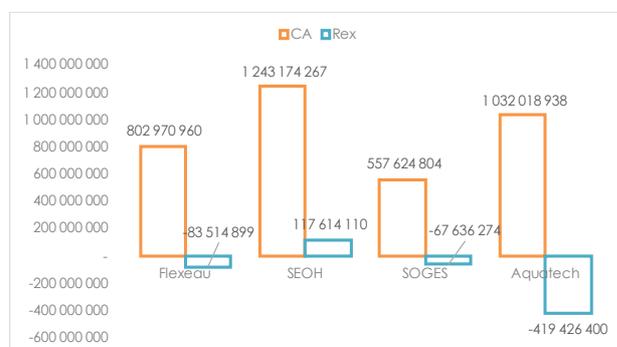
Graphique 28. Evolution du résultat d'exploitation de SEOH en 2019

SEOH a enregistré un résultat d'exploitation négatif sur les exercices 2015 et 2016. Le chiffre d'affaires dégagé n'a pu couvrir ses charges d'exploitation.

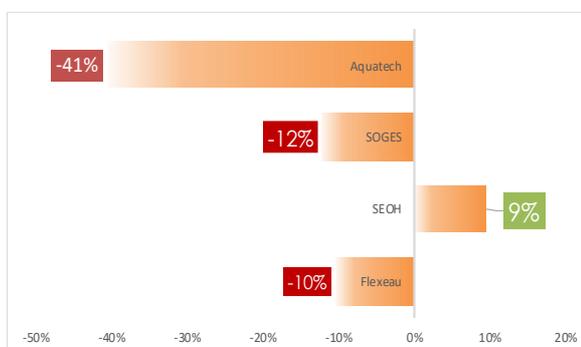
Depuis l'exercice 2017, la situation s'est complètement transformée grâce notamment à l'envol du chiffre d'affaires. Alors qu'il était négatif les deux premières années, le Résultat d'exploitation est monté jusqu'à plus de 206 millions en 2017.

Entre 2017 et 2019, il subit successivement une baisse de 53% et une hausse de 21%. Les reprises de provisions ont impacté le niveau atteint pour les années 2017 et 2019.

- **Analyse consolidée du Résultat d'exploitation**



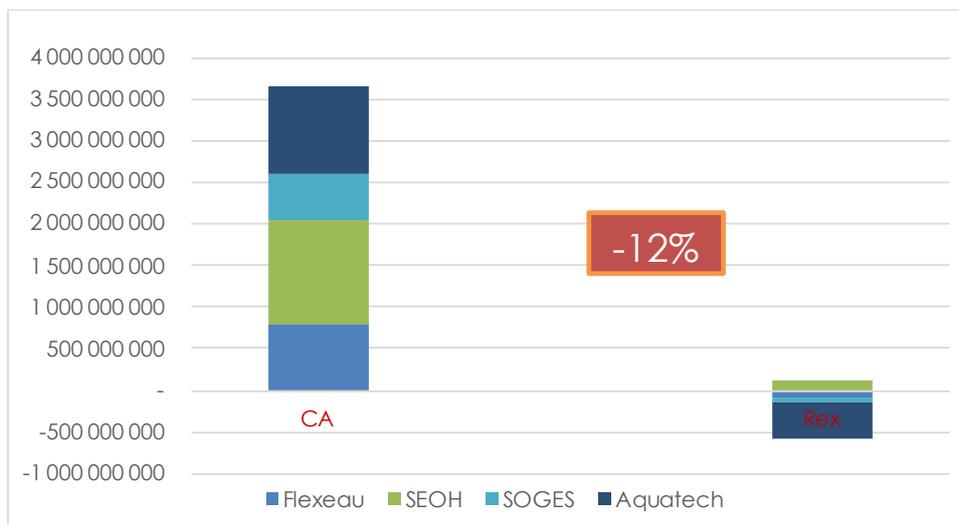
Graphique 29. CA et Rex des opérateurs en 2019



Graphique 30. Marge opérationnelle des fermiers

La rentabilité économique des opérateurs est très différente avec SEOH qui présente une marge opérationnelle positive (9%), et FLEXEAU et SOGES qui ont une marge négative avec respectivement -10% et -12% alors que celle de AQUATECH est très inquiétante à -41%.

Malgré des niveaux de chiffres d'affaires différents et des performances d'exploitations différentes (taux de valeur ajoutée et marge d'EBE), FLEXEAU et SOGES présentent des marges opérationnelles assez similaires. D'importants transferts de charges ont, en effet, permis à SOGES de réduire ses contre-performances économiques. AQUATECH poursuit dans la même dynamique que sa marge d'EBE avec une marge opérationnelle négative. Toutefois, il n'en demeure pas moins que ces trois entreprises présentent un niveau de performance très critique.



Graphique 31. CA et Rex consolidés des opérateurs

La consolidation des Résultats d'exploitation des opérateurs fait apparaître une contre-performance avec un résultat cumulé qui s'établit à -453 millions FCFA soit une marge opérationnelle agrégée de -12%.

Avec un tel niveau de marge opérationnelle agrégée, c'est tout le schéma de contractualisation mis en place qui est menacé. La marge opérationnelle est un indicateur clé de mesure de la viabilité d'une entreprise. Son intérêt réside dans le fait qu'elle ne prend pas en compte la politique de financement de l'entreprise et s'intéresse exclusivement à la performance de ses opérations.

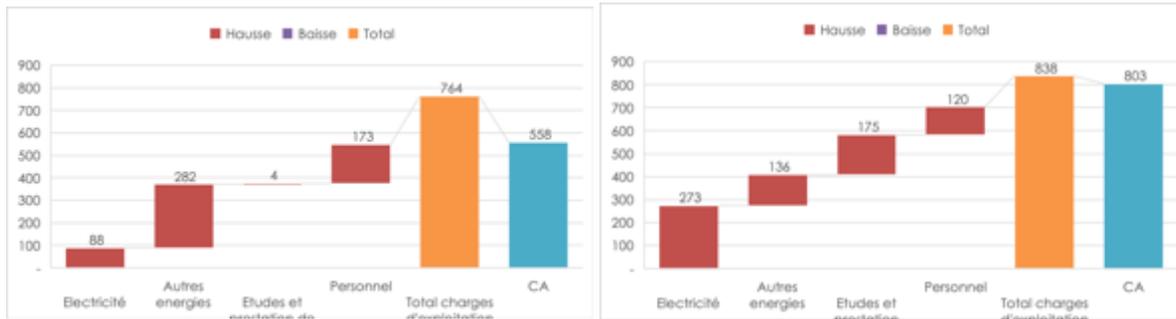
Le résultat obtenu montre que le coût de revient d'un mètre cube d'eau vendu par les opérateurs est beaucoup trop important compte tenu du prix pratiqué. Dans un schéma de prix administré, la rentabilité ne dépend que de la capacité de l'entreprise à pouvoir assurer une gestion optimale de ses charges.

Une analyse détaillée des charges d'exploitation des opérateurs nous permettra d'identifier les sources de contre-performance opérationnelle des fermiers.

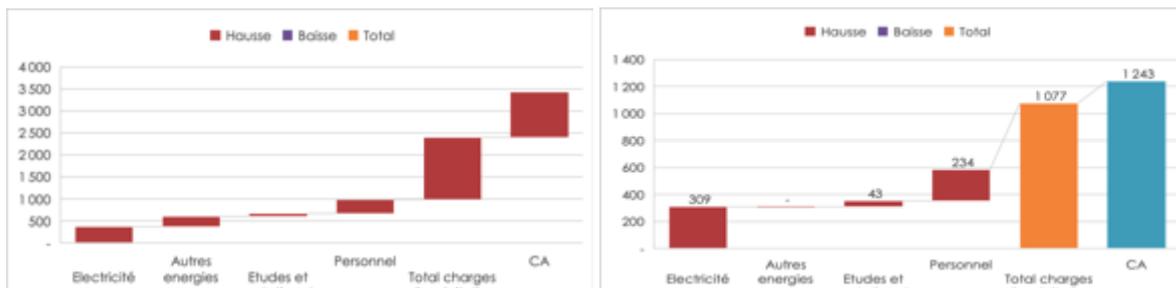
6.5.1.4 Analyse des dépenses d'exploitation

La répartition des dépenses d'exploitation est très variable d'un opérateur à un autre. Il y est néanmoins observé un poids prépondérant des charges relatives à l'**énergie** (électricité et autres énergies) et des **charges salariales**. Il convient ainsi de noter que si le poids des salaires dans le chiffre d'affaires des opérateurs est assez proche 14% pour FLEXEAU, 22% pour SEOH et 23% pour SOGES, il en est autrement pour ce qui concerne les charges relatives à l'énergie et aux études. Pour ces charges, SEOH est la plus performante puisqu'elles représentent environ le tiers de ses dépenses d'exploitation, contre environ la moitié pour SOGES et plus des 2/3 pour FLEXEAU (70%).

Les graphiques suivants illustrent la répartition des charges d'exploitation des opérateurs et du poids des charges relativement au Chiffre d'affaires.



Graphique 32. Répartition des charges SOGES et Flexeau MFCFA



Graphique 33. Répartition des charges AQUATECH et SEOH MFCFA

Cette analyse supplémentaire montre une source majeure de performance de SEOH par rapport aux trois opérateurs. En 2019, le chiffre d'affaires de SEOH représente 223% de celui de SOGES, 150% de celui de FLEXEAU et 120% de celui de AQUATECH. Au même moment, les dépenses d'exploitation de SEOH représentent à peine 141% de celles de SOGES, 128% celles de FLEXEAU et 76% pour AQUATECH.

Une autre lecture de ces performances croisée est de comparer le poids des charges d'exploitation dans le chiffre d'affaires. Pour réaliser 100 FCFA de chiffre d'affaires, pendant que SEOH dépense à peine 47 FCFA en frais de personnel, d'études et prestations et en achat d'énergie, FLEXEAU dépense 88 FCFA et AQUATECH et SOGES, respectivement 95 et 98 FCFA.

Il se pose ainsi un véritable problème d'efficacité opérationnelle au niveau des opérateurs.

Ce point est d'autant plus inquiétant que dans son compte d'exploitation prévisionnel, FLEXEAU anticipait un chiffre d'affaires nettement inférieur la première année (674 millions FCFA). L'entreprise ne prévoyait un chiffre d'affaires supérieur à 800 millions (son CA de 2019) qu'au bout de la cinquième année. Il semble donc que le défi majeur de ces opérateurs porte sur la valorisation du réseau actuellement exploité. Ses estimations en carburant (90 millions) et électricité (6 millions FCFA) sont très loin des niveaux atteints lors de cette première année d'exploitation.

Une refonte des processus d'intervention permettrait d'améliorer la gestion des charges. Le défi majeur des opérateurs est d'optimiser leurs charges d'exploitation notamment l'électricité et le carburant.

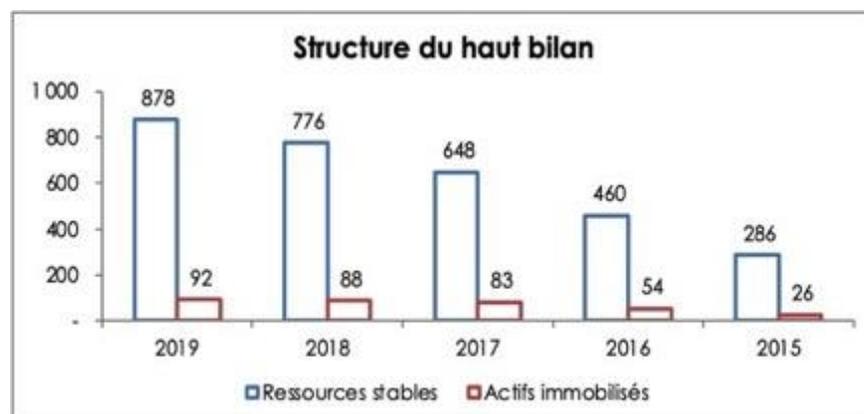
6.5.1.5 Analyse des cycles d'investissement et de financement

L'analyse des cycles d'investissement et de financement s'appuie sur l'exploitation du bilan des opérateurs. Cette analyse est faite de manière combinée avec une approche dynamique fondée sur l'exploitation des états de SEOH sur les cinq années et une analyse consolidée de l'ensemble des opérateurs.

6.5.1.6 Analyse de la structure du bilan

L'analyse de la structure du bilan combine une analyse dynamique et une analyse consolidée.

6.5.1.6.1 Analyse dynamique du bilan



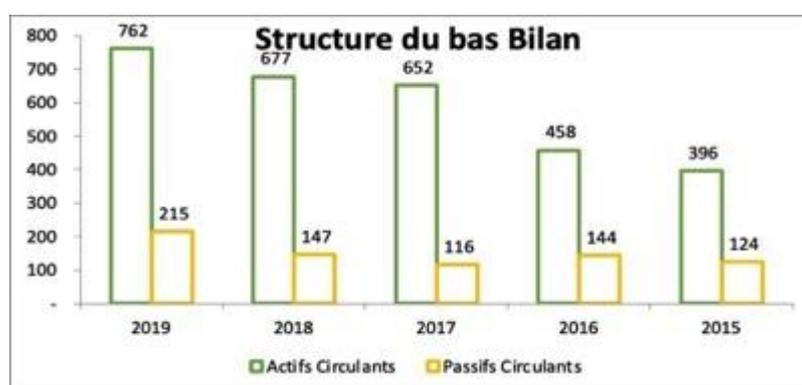
Graphique 34. Structure du haut de bilan

Les ressources stables couvrent largement les actifs immobilisés. Elles passent de 286 millions FCFA en 2015 pour atteindre 878 millions FCFA en 2019.

Les actifs immobilisés suivent aussi cette même tendance haussière avec un minima de 26 millions FCFA observé en 2015 contre 92 millions de FCFA en 2019.

Sur les 3 dernières années, les ressources stables sont évaluées en moyenne à 74% du total bilan.

Les actifs immobilisés, quant à eux, représentent en moyenne 64% du total bilan.



Graphique 35. Structure du bas de bilan

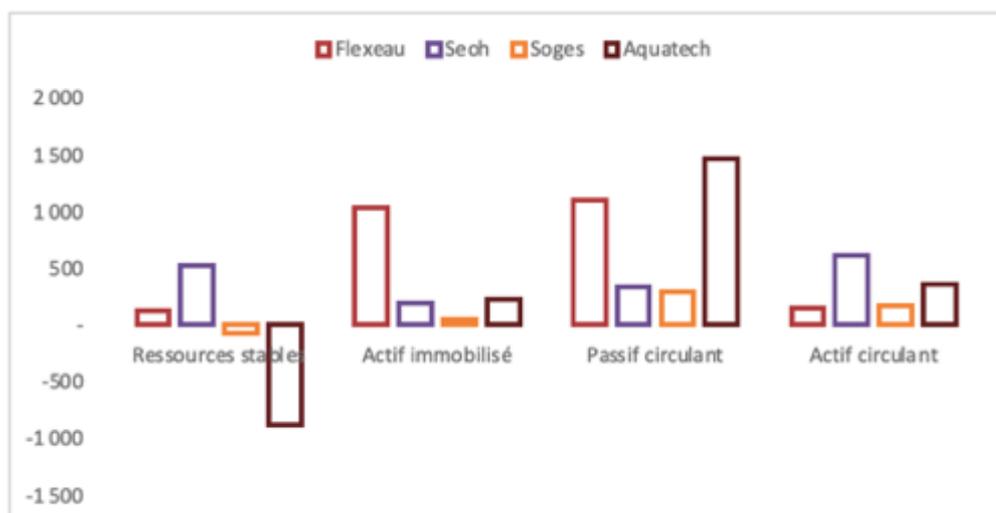
Les actifs circulants couvrent largement les passifs circulants. On note une tendance haussière des actifs circulants de même que les passifs circulants.

Le total des actifs circulants passe de 396 millions FCFA en 2015 à 762 millions FCFA en 2019. Pour les passifs circulants, ils passent de 215 millions FCFA en 2019 contre 124 millions FCFA.

Sur les 3 dernières années les actifs circulants sont estimés en moyenne à 66% du total bilan.

Les passifs circulants s'estiment en moyenne à 15% du total bilan.

6.5.1.6.2 Analyse consolidée du bilan des opérateurs en 2019



Graphique 36. Structure du bilan des opérateurs en 2019

Les opérateurs présentent des structures de bilan très hétérogènes. Alors que SEOH présente un fonds de roulement positif grâce à l'importance de ses ressources stables, FLEXEAU présente un fonds roulement négatif handicapé par l'importance des pertes constatées et des investissements financés grâce à des ressources de court terme. Il s'agit ici d'une pratique très dangereuse susceptible de remettre en cause la poursuite des activités de FLEXEAU.

L'un des principes fondamentaux en matière de finance d'entreprise, est le financement des actifs à moyen/long termes par des ressources ayant au moins la même maturité. Lorsqu'on finance ses actifs immobilisés par des ressources de court terme, elle s'expose à un risque de liquidité. Les dettes à court terme comme les Dettes circulant HAO, sont exigibles à court terme alors que les investissements qu'ils ont servis à financer ne produiront pas suffisamment de revenus pour assurer le respect des échéances de paiement.

Une restructuration de FLEXEAU est indispensable à la poursuite normale de ses activités

Pour le cas de SOGES, la problématique est légèrement différente mais tout aussi critique. L'entreprise dispose d'un très faible actif immobilisé. Elle subit néanmoins les conséquences de la perte très importante constatée et de la faiblesse de son niveau de capitalisation. Elle a ainsi des fonds propres négatifs et est tenue, au regard des dispositions du droit des sociétés applicable au Sénégal, de procéder à une recapitalisation.

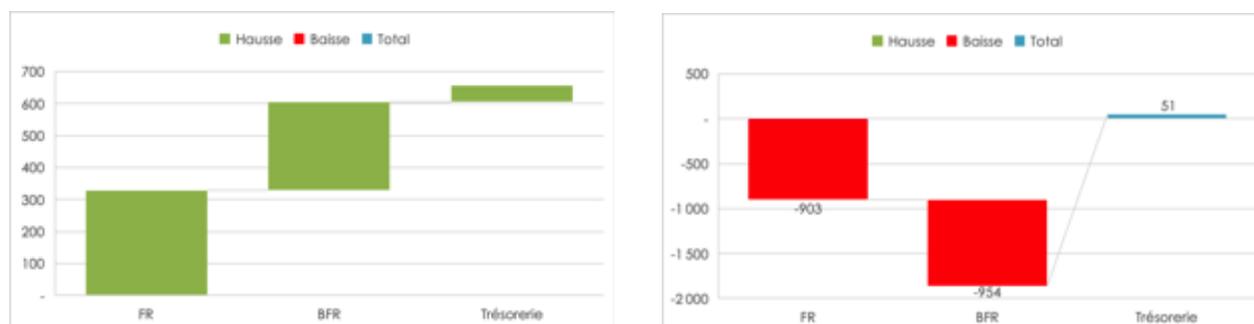
La recapitalisation de SOGES est rendue indispensable par la baisse tendancielle de ses capitaux propres. L'article 371⁸ de l'Acte uniforme révisé relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique dispose qu'une entreprise dont les capitaux propres deviennent inférieurs à la moitié de son capital social doit faire l'objet d'une évaluation sur l'opportunité de sa dissolution anticipée.

AQUATECH est dans une situation encore plus critique. Elle se présente avec des capitaux propres négatifs que la faiblesse des dettes financières ne permet pas de couvrir. Des quatre

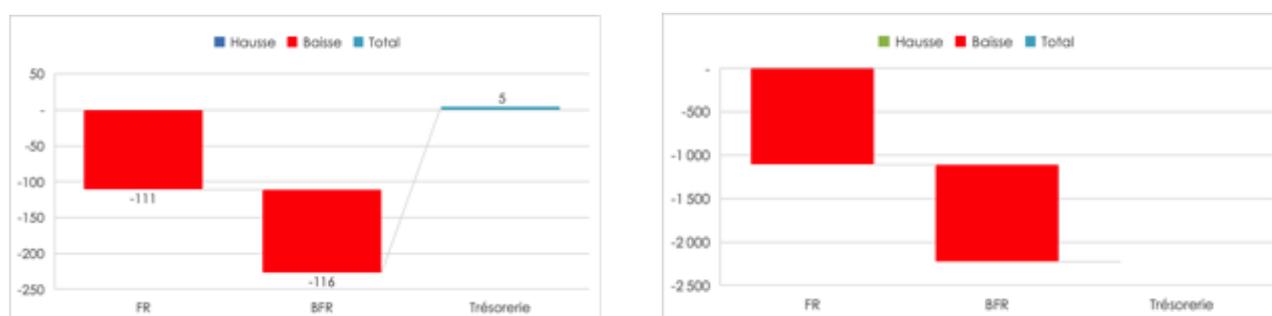
⁸ « Si, du fait des pertes constatées dans les états financiers de synthèse, les capitaux propres de la société deviennent inférieurs à la moitié du capital social, le gérant ou, le cas échéant, le commissaire aux comptes, doit dans les quatre (4) mois qui suivent l'approbation des comptes ayant fait apparaître cette perte, consulter les associés sur l'opportunité de prononcer la dissolution anticipée de la société », **Article 371 AU révisé DSCGIE.**

opérateurs c'est celui qui présente la situation financière la plus critique et qui mérite une restructuration de toute urgence.

6.5.1.6.3 Analyse du Fonds de roulement, du BFR et de la trésorerie



Graphique 37. FR, BFR et Trésorerie de SEOH et FLEXEAU en 2019



Graphique 38. FR, BFR et Trésorerie de SOGES et AQUATECH en 2019

FLEXEAU, AQUATECH et SOGES présentent un profil similaire avec un fonds de roulement et un besoin en fonds de roulement négatifs et une trésorerie légèrement positive. Pour SEOH par contre, les trois indicateurs sont positifs.

Un fonds de roulement positif traduit un matelas de sécurité permettant à l'entreprise d'assurer la couverture des éventuels besoins liés au cycle d'exploitation. Il convient toutefois d'atténuer le bon comportement du Fonds de roulement de SEOH par deux facteurs :

- Le taux de vétusté des immobilisations (total amortissement / Actif brut) progresse assez rapidement en atteignant 59% contre 38% en 2017 et 43% en 2018. Par ailleurs, l'effort d'investissement est très faible puisqu'à peine 20% des dotations annuelles aux amortissements sont couvertes par le renouvellement des actifs ;
- Bien que le taux d'indépendance financière ait très favorablement évolué durant les cinq années avec un taux de croissance annuel moyen de 54%, le poids de l'endettement reste important avec environ 45% des ressources stables.

S'agissant du BFR, son signe négatif traduit, a priori, l'absence d'un besoin de trésorerie pour financer les décalages entre les encaissements et les décaissements. Autrement dit, globalement, les délais obtenus des fournisseurs dépassent ceux que l'entreprise a accordé à ses clients. Pour le cas de FLEXEAU, nous avons néanmoins vu que ces délais importants étaient liés au fait que l'entreprise ait financé ses investissements par des dettes court terme. Le BFR négatif traduit ainsi les difficultés de l'entreprise à faire face à ses engagements financiers à court terme et constitue ainsi une menace à la poursuite de l'exploitation.

Pour le cas de SOGES, le BFR négatif provient d'un endettement de l'entreprise vis-à-vis de ses actionnaires et des difficultés à faire face aux obligations fiscales.

AQUATECH souffre pour sa part d'un cumul de pertes assez importantes sur ses premières années. Le retard subi dans le démarrage de ses activités a beaucoup affecté ses performances.

6.5.1.7 Synthèse des points clés sur l'analyse des performances

SEOH s'est inscrit dans une dynamique positive avec d'excellentes performances opérationnelles et financières et dégage une bonne capacité d'investissement et qui pourrait lui permettre d'avoir un rôle étendu dans le dispositif.

Le poids des charges relatives à l'énergie dans les opérations de FLEXEAU, AQUATECH et SOGES est très important.

Les estimations de chiffre d'affaires des opérateurs sont proches de leurs réalisations mais les charges d'exploitation ont été largement sous estimées.

FLEXEAU, AQUATECH et SOGES sont dans une situation de fragilité financière très préoccupante qui remet en cause la poursuite de leur exploitation, leur recapitalisation est indispensable.

Si des efforts ne sont faits de manière constante pour maintenir la qualité des infrastructures, SEOH risque très rapidement de se retrouver dans la même situation que les autres opérateurs.

AQUATECH dispose d'une bonne réserve de recapitalisation avec un compte courant associé qui s'élève à un peu plus d'un milliard. Cette recapitalisation permettrait de corriger sa structure financière mais devra nécessairement être complétée par une restructuration de ses processus opérationnels pour rétablir une rentabilité de son exploitation.

7. ANALYSE DU SYSTEME ACTUEL DE TARIFICATION DE L'EAU POTABLE EN MILIEU RURAL

7.1 Principes de tarification

Depuis la mise en œuvre de la réforme pilote, la tarification est définie et appliquée au volume consommé. Ce système dont la généralisation a constitué une innovation majeure pour le sous-secteur de l'Hydraulique rurale avec l'abandon du forfait mensuel par ménage, a été rendu opérationnel avec l'introduction des compteurs.

Le principe de la détermination des tarifs repose généralement sur l'équilibre de l'exploitation, avec la recherche d'une couverture satisfaisante des charges d'exploitation (pour les ASUFOR) et des dépenses d'exploitation et des investissements à la charge des opérateurs et de l'OFOR (pour les délégataires).

La structure de la grille tarifaire comprend les principales catégories d'utilisateurs, quel que soit le mode d'exploitation et de gestion : utilisateurs des branchements particuliers (ménages, services, commerces, infrastructures communautaires), utilisateurs des abreuvoirs et utilisateurs des bornes fontaines.

7.2 Dispositions applicables, structure et niveaux tarifaires

Plusieurs dispositions sont applicables à la tarification de l'eau en milieu rural, selon le mode d'exploitation et de gestion en vigueur.

Dans les zones de DSP, les tarifs appliqués sont définis par les arrêtés interministériels suivants, signés par les ministres chargés de l'Hydraulique et des Finances :

- Arrêté n°22632 du 22/12/2017 fixant le tarif dans le périmètre NDP/GL ;
- Arrêté n°22633 du 22/12/2017 fixant le tarif dans le périmètre Kaolack/Kaffrine ;
- Arrêté n°22634 du 22/12/2017 fixant le tarif dans le périmètre Tambacounda;
- Arrêté n°22635 du 22/12/2017 fixant le tarif dans les périmètres de Thiès et Diourbel.

La définition des tarifs obéit à une volonté d'harmonisation dans les périmètres sous DSP, même si les niveaux présentent un faible écart entre le périmètre de SEOH et des trois autres délégataires. Le tableau suivant présente les évolutions tarifaires.

Dans les zones hors DSP, la tarification est définie par les ASUFOR, pour les sites sous gestion communautaire et approuvés par les services techniques de l'Hydraulique et validés par les autorités administratives et collectivités territoriales.

L'étude sur l'initiative de partenariat public privé pour le transfert de la maintenance dans la zone centre, menée en 2008 par la DEM, montre une très grande diversité des tarifs appliqués. On constate que 50% des tarifs moyens appliqués sont supérieurs à une fourchette de prix de 275 à 400 FCFA/m³. Le tarif moyen par source d'énergie évolue de 238,5 FCFA (Sénélec), 250 (solaire) à 300 FCFA pour le Diesel.

Ces tarifs étaient pour la plupart, encore en vigueur, lors de l'étude organisationnelle de l'OFOR, comme le montre le tableau suivant, récapitulatif des tarifs moyens.

Tableau 30. Tarifs moyens en vigueur avant les DSP

Région	Tarifs en FCFA/m ³				
	Borne fontaine	Branchement particulier	Branchement communautaire	Abreuvoir	Prise d'eau pour charrette
Diourbel	253	248	317	200	225
Fatick	290	260	240	200	175
Kaffrine	351	317	200	200	217
Kaolack	301	290	213	208	195
Thiès	283	250			
Louga	293	293			
Matam	300	300			
Saint-Louis	283	267			
Kédougou	387	330			
Kolda	288	286	213	262	
Sédhiou	250	312	350	78	
Tambacounda	356	340	342	199	371
Ziguinchor	295	301	271	217	217
Moyenne pays	302	292	268	195	233

Pour les sites sous gestion transitoire (Comité de pilotage, Comité ad hoc, Comité tripartite), les tarifs sont généralement définis par l'OFOR et sont nettement supérieurs à ceux appliqués par les ASUFOR et dans les périmètres sous délégation. Les tarifs varient de 200 (abreuvoirs et maraicher) à 400 FCFA (abonné domestique et borne-fontaine). Ces tarifs comprennent la rémunération du gérant, des fontainiers, une redevance pour l'OFOR et les ressources destinées au fonctionnement des instances de gestion transitoire.

Les niveaux tarifaires sont fixés par les autorités sectorielles, après l'attribution des contrats de DSP et en prenant comme référence le prix exploitant de l'opérateur. Le principe de base consiste à s'assurer, avec les performances commerciales, de la possibilité d'avoir un prix moyen permettant de dégager une redevance pour l'OFOR (prise en charge des dépenses de fonctionnement et de patrimoine) et une marge d'exploitation confortable et durable pour l'opérateur.

L'analyse des tarifs appliqués révèle **une baisse importante** par rapport aux prix d'équilibre déterminés lors des simulations menées dans le cadre de l'étude organisationnelle de l'OFOR menée en 2014 et aux tarifs appliqués par les ASUFOR, rappelés dans le tableau suivant.

Tableau 31. Tarifs appliqués par les opérateurs comparés aux tarifs domestiques avant les DSP

Catégorie	SEOH		Autres opérateurs	
	Tarif total HT	Tarif total TTC	Tarif total HT	Tarif total TTC
Abonnés domestiques tranche unique	275	275	250	250
Bornes fontaines tranche unique	300	357,25	270	321,85
Activités commerciales tranche unique	400	475,25	350	416,25
Abreuvoirs tranche unique	200	200	200	200
Activités maraîchères tranche unique	200	200	200	200
Tarifs moyens abonnés domestiques avant DSP				
Thiès			250	
Fatick		260		
Diourbel			248	
Kaolack			290	
Kaffrine			317	
Tambacounda			340	

Les prix moyens d'équilibre proposés lors de l'étude organisationnelle s'établissaient à 324 FCFA pour le scénario favorable, 328 FCFA pour le scénario moyen et 333 FCFA pour le scénario défavorable.

En considérant les tarifs domestiques, les tarifs définis par arrêtés sont nettement inférieurs aux tarifs moyens appliqués avant les DSP, notamment pour les périmètres de Kaolack (-14%) Kaffrine (-21%) et Tambacounda (-26%). Les légères hausses sont observées pour Diourbel (1%), Fatick (5%) et Thiès (10%).

Cette tendance baissière peut se confirmer, notamment dans les régions du nord (Saint-Louis, Matam et Louga) avec l'entrée en vigueur de la DSP attribuée à SDER, compte tenu du niveau prix exploitant proposé.

La grille tarifaire actuelle n'intègre pas, à titre de comparaison avec celui en vigueur pour le milieu urbain, les tranches de consommation et les tarifs de l'administration. Le niveau de la tranche unique domestique est nettement supérieur à celui de la tranche dite sociale en milieu urbain, qui s'établit à 200 FCFA/m³ malgré les hausses décidées avant 2015.

7.3 Principales recommandations

Il est important de veiller à une harmonisation de la tarification, en tenant compte de la notion de service public qui s'attache à l'eau potable, quel que soit le mode de gestion en vigueur et la zone de résidence de l'utilisateur. Cette approche nécessite la mise en œuvre d'une stratégie de péréquation qui ne peut être facilitée que par une mise à l'échelle de la délégation de service et l'existence de structure de contrôle de l'exploitation et de régulation.

Par ailleurs, l'application de la TVA à toutes les tranches tarifaires est à étudier de façon approfondie en tenant compte d'une part de la soutenabilité des tarifs par les ménages plus défavorisés et la nécessité de récupérer la TVA pour les délégataires.

L'adoption d'une tranche sociale est à considérer avec prudence, en tenant compte de la spécificité de chacun des périmètres, même si les niveaux de revenus des ménages en milieu rural sont favorables à une forme de tarification sociale. En effet, sur la base des données de facturation détaillée disponibles de SOGES et de AQUATCEH, qui peuvent constituer les deux situations extrêmes, la répartition des consommations pour l'exercice 2019 se présente comme suit :

Tableau 32. Répartition par tranche des consommations domestiques annuelles de 2019 pour AQUATECH et SOGES

Tranches de consommation domestique par bimestre	Diourbel	Thiès	Tambacounda
<= 20 m ³	409 946	300 914	1 587 758
> 20 m ³	1 686 365	1 797 753	280 193
Volumes annuels facturés	2 096 311	2 098 667	1 867 950

L'application d'une tranche sociale est nettement favorable à AQUATECH, dont le cumul des volumes facturés inférieur à 20 m³ ne représente que 17% contre 85% pour SOGES dont le périmètre est caractérisé par une faiblesse des niveaux de consommations domestiques. L'application d'un tarif inférieur au niveau actuel, pour la tranche sociale aggraverait le déficit d'exploitation de SOGES.

La structure de l'espace social en milieu rural et les caractéristiques démographiques peuvent expliquer les niveaux de consommation élevés. En effet, il est courant de constater l'existence d'un branchement pour plus de 2 ménages constituant la concession qui représente l'unité de base pour les raccordements individuels, contrairement au milieu urbain. La taille des ménages

Tous ces facteurs justifient la définition des tarifs sur la base d'études et de simulations approfondies (modèle financier du sous-secteur, étude et modèle tarifaires) sur la base d'une définition plus réaliste des hypothèses de modélisations. Le contexte est favorable avec l'entrée en service des DSP et la possibilité d'analyser toutes les données (exploitation et gestion, consommations, démographiques) et les résultats des opérateurs et de l'OFOR.

8. ANALYSE DE PERCEPTION DE LA REFORME ET DE LA GESTION DU SERVICE D'EAU POTABLE

L'analyse de perception de la réforme et l'évaluation de la satisfaction des différentes parties prenantes et des usagers ont été effectuées à travers des rencontres avec toutes les catégories d'acteurs, à Dakar (pour les services et acteurs centraux) et dans les treize autres régions (pour les services déconcentrés, acteurs régionaux et locaux). Pour les usagers du service de l'eau, les rencontres avec leurs différents représentants ont été tenues et un questionnaire a été administré auprès de 1525 abonnés domestiques, maraîchers, gérants d'abreuvoirs, gérants de bornes fontaines et d'équipements commerciaux ou communautaires. (Voir les détails dans le rapport sur la perception et la satisfaction des acteurs en annexe 1).

8.1 Contexte socioéconomique de mise en œuvre de la réforme

8.1.1 Généralités sur la zone d'intervention

L'analyse du contexte socio-économique peut permettre de tenir compte des indicateurs de pauvreté et du classement des communes selon les taux de pauvreté pour la priorisation des ouvrages, les technologies d'approvisionnement en eau privilégiées et la définition des zones qui devraient bénéficier de branchements sociaux.

Il ressort de l'analyse du contexte que certaines régions ont des densités de populations relativement faibles qui doivent guider le type d'ouvrages à réaliser au vu de la dispersion de la population et de certaines contraintes de qualité de l'eau. Au niveau des régions de Kaolack et de Fatick des initiatives de transferts d'eau à partir de zones où la qualité est meilleure doivent être envisagés.

Dans les zones où le réseau hydrographique est dense, ce sont des expériences de potabilisation des eaux de surface qui doivent être démultipliées, à l'image de ce qui est réalisé au niveau de la zone du Delta du Fleuve Sénégal.

En rapport avec les taux de couverture en eau potable, les disparités liées à l'accès à une AEP doivent être pris en compte dans la planification des ouvrages.

8.2 État de mise en oeuvre des DSP

Les zones couvertes par les opérateurs sont le périmètre Notto-Ndiomone-Palmarin et Gorom-Lampsar, confié à SEOH en 2015, la zone Thiès/Diourbel confiée à AQUATECH en 2018, la zone de Tambacounda confiée à SOGES en 2018 et la zone Kaolack/Kaffrine confié à FLEXEAU en 2019.

Le niveau d'avancement des activités sont variables d'un opérateur à l'autre et dépendent de plusieurs facteurs : la durée du contrat, le taux de couverture, l'approche et les performances de l'opérateur.

• SEOH

L'opérateur SEOH couvre une trentaine de villages dont 13 dans la région de Saint-Louis, 9 dans la région de Fatick et 7 dans la région de Thiès et notamment dans la zone du Diobass. Dans la zone de SEOH, le rapport annuel d'exploitation de 2019 laisse apparaître un taux de réalisation des objectifs de 96,4%, autour des critères que sont le rendement des réseaux, la qualité de l'eau, la qualité du service et les aspects financiers, notamment le paiement des redevances dans les délais. Pour l'ensemble des critères et des sous critères, des taux de réalisation de presque 100% sont affichés à l'exception du critère du développement du réseau qui est de 20%.

Le chiffre d'affaire global de l'opérateur tourne autour de 1,150 milliards de CFA, avec un taux de recouvrement de 91% et un montant de redevance de 150 millions de F CFA sur l'année 2019.

• AQUATECH

Dans la zone de AQUATECH, sur un nombre total de 270 forages prévus, l'opérateur ne gère actuellement que 93. Selon le rapport annuel de 2019, 17 villages de la zone ont refusé la gestion de AQUATECH (dont 4 dans la région de Diourbel et 13 dans celle de Thiès).

L'opérateur est en face d'un certain nombre des difficultés liées à l'électrification des forages et à la fourniture en carburant de ceux qui ne sont pas électrifiés. Sur un total de 258 faits majeurs notés en 2019, 73 sont liés à des arrêts de distribution pour factures impayées, 46 à la non fourniture de carburant aux forages. Par ailleurs, il faut noter qu'il y a eu 1433 interventions effectuées sur le réseau.

Le tableau des indicateurs qui doivent permettre d'apprécier les taux de réalisation de AQUATECH. Le chiffre d'affaires (montant encaissé) en 2019 tourne autour de 910 millions de F CFA.

• FLEXEAU

En 2020, FLEXEAU gère 246 SAEP sur un total de 311 pour les régions de Kaolack et de Kaffrine, soit un taux de couverture de 79 %, soit le plus élevé de toutes des régions. La zone exploitée est caractérisée par la qualité de l'eau avec notamment des problèmes de fluor et de salinité des eaux souterraines. L'opérateur indique avoir engagé un important programme de transition énergétique par l'installation intégrale de mini-centrale solaire dans tous les forages (mixte solaire/thermique), a introduit de nouvelles technologies pour l'exploitation (télésurveillance), la distribution (cartographie dynamique) et également la potabilisation de l'eau.

Au titre de sa RSE, FlexEau assure un accès gratuit à l'eau à l'occasion des cérémonies religieuses, les consommations en provenance des services de l'État sont encore gratuites. Le rapport d'activité portant sur la période allant de juin à décembre 2019 fait ressortir que le taux de recouvrement se situe autour de 89 %, avec un chiffre d'affaire de 1,046 milliards de F CFA.

- **SOGES**

Le démarrage a été progressif depuis 2018. En 2020, la SOGES gère 90 SEAP. Sur un nombre total de 9 957 abonnés, le nombre d'utilisateurs facturés tourne autour de 5 800. Il faut noter que l'opérateur couvre actuellement les départements de Koumpentoum et de Tambacounda. Ceux de Bakel et de Goudiry sont prévus d'être intégrés en 2021. L'opérateur a procédé à un certain nombre d'investissements avec l'achat de panneaux solaires pour réduire le coût de l'électricité et l'achat d'un camion grue. La SOGES a beaucoup misé sur la communication et l'établissement de relations de proximité avec les usagers.

8.3 Perception des parties prenantes sur la réforme

La perception de la réforme a été appréciée à travers différents critères de pertinence, de relation avec les acteurs, etc.

8.3.1 Pertinence de la réforme

Deux groupes d'acteurs se dégagent avec des points de vue opposés sur la pertinence de la réforme.

Pour la majorité des **acteurs centraux et régionaux, les acteurs sectoriels et partenaires techniques et financiers, les autorités et collectivités territoriales, les organisations de la société civile**, la réforme est jugée pertinente, c'est dans la mise en œuvre qu'il a été noté un certain nombre de manquements. Presque tous les acteurs s'accordent sur le fait que la réforme permet l'amélioration du service d'eau potable pour les populations rurales. Elle devrait aussi permettre une pérennisation des infrastructures avec un entretien et une maintenance adéquate, ce qui est une rupture par rapport à la gestion par les ASUFOR dont certains avaient de réelles difficultés de gestion des forages.

La mise en place de OFOR pour assurer la gestion du patrimoine et en assurer la maintenance est pertinente, avec la contractualisation d'opérateurs pour l'exploitation des SAEP. Dans la mise en œuvre, il a été relevé un certain nombre d'ajustements qui devraient être effectués en vue d'améliorer la démarche et la stratégie d'intervention. Cela suppose également un ajustement institutionnel de la structure et la mise à disposition de moyens qui permettent d'assurer la disponibilité des ouvrages et leur remise en état.

Des manquements dans la communication et la préparation de la mise en place des opérateurs ont été évoqués comme des points ayant terni la perception que les parties prenantes ont de la pertinence de la réforme. L'acceptabilité sociale de la réforme n'a pas été bien traitée et prise en compte avant la mise en œuvre. Cette approche relève de la décision de l'État.

La mise en œuvre d'un plan de communication et la prise en compte de l'impact économique du service de l'eau en milieu rural, avec une redistribution des revenus tirés de la vente de l'eau vers d'autres secteurs (éducation, santé, social...) au niveau local, devraient conforter la pertinence de la réforme.

Pour les **associations d'utilisateurs** (ASUFOR, ASUREP, comité de gestion...), la réforme est inopportune. Pour les associations des régions du Nord, particulièrement des régions de Saint-Louis et de Matam, la mise en place des DSP selon le format actuel n'est pas pertinente et ne se justifie pas pour plusieurs raisons.

L'épargne constituée est valorisée à travers des investissements à caractère social dans différents domaines (éducation, santé, appui aux étudiants, soutien aux ménages pauvres...). Pour les ASUFOR et ASUREP, le niveau d'épargne actuelle est considérée comme une bonne performance de gestion. Des Asufors/Asurep performantes ont permis d'assurer la continuité

du service en milieu rural, même s'il faut déplorer des défaillances, des dysfonctionnements et des fautes de gestion.

La réforme est perçue comme une privatisation, avec le recours à des privés étrangers qui réalisent des profits à travers l'exploitation du patrimoine national constitué en partie avec une contribution financière des populations. Une responsabilisation et un accompagnement des associations locales auraient, selon les Asufor et Asurep, produit des résultats meilleurs, avec en prime, une forte adhésion des populations.

8.3.2 Principaux résultats de la réforme

Il était attendu de la réforme que les populations rurales disposent d'un service d'eau continu, répondant aux normes de qualité et en quantité suffisante. Dans le cadre de ses activités, l'OFOR a finalisé la contractualisation avec 4 fermiers, sur 8 prévus et qui couvrent au total 5 régions sur 13 concernées. Il reste encore un nombre important de forages gérés par des ASUFOR ou des structures mises en place dans le cadre de la gestion transitoire.

Les résultats sont mitigés parce qu'en fin 2020, il ressort que sur les 1989 SAEP (Systèmes d'Approvisionnement en Eau Potable), constitués de 2065 forages et de 57 UPT (Unités de potabilisation et de traitement), 446 seulement sont sous DSP, soit 22 % des SAEP. Rapporté à l'effectif de 1547 SAEP en 2015, le taux délégation s'établissait à 39%. Dans les zones sous DSP, sur un effectif contractuel de 691 systèmes AEP pour les 4 périmètres, près de 35% ne sont pas encore intégrés au périmètre d'affermage.

Les principales difficultés relevées sont liées au fonctionnement de certaines DSP. La manière dont les problèmes ont été relayés par les médias a contribué à ternir l'image des DSP et de la réforme dans sa globalité, malgré une amélioration dans la gestion du service de l'eau.

Pour les opérateurs délégataires, l'OFOR n'a pas été en mesure de mettre à exécution l'une des clauses contractuelles consistant à leur confier des ouvrages et infrastructures fonctionnelles. En termes de qualité de l'eau, les problèmes de salinité n'ont pas encore été résolus par les opérateurs.

Dans les zones hors DSP, des comités de pilotage tripartites (représentant du Maire, des populations et de l'autorité administrative) ou des comités ad hoc ont été mis en place. Au niveau de chaque comité, un gérant a été recruté, ce qui a permis d'améliorer les résultats d'exploitation et les ressources financières générées.

8.3.3 Relations avec les acteurs

Les relations entre OFOR et les autres acteurs peuvent être analysées sous différents angles. Globalement, il faut noter qu'il y a des attentes fortes de la part de ces acteurs par rapport à OFOR. A l'échelle de certains acteurs, notamment les leaders politiques et religieux, ces attentes se déclinent en exigences fortes ; pouvant perturber la planification et la gestion objective des activités.

Selon les acteurs, les relations entre l'OFOR et les services techniques devraient être formalisées et évoluer vers une représentation de l'OFOR au niveau des régions par les DRH.

La réforme devrait impliquer dans sa mise en œuvre tous les acteurs régionaux (gouverneurs-préfets - ASUFORS et autres acteurs) suivant une approche concertée. Une implication bien encadrée et maîtrisée des maires, des chefs de villages, des leaders religieux (marabouts, etc.) et des membres des anciens ASUFOR, favoriserait les conditions d'un exercice performant des tâches confiées aux opérateurs dans les périmètres délégués. Dans ce cadre l'OFOR est amené à jouer un rôle prépondérant dans l'accompagnement du fermier en associant toutes les parties prenantes dans le processus de mise en œuvre de la réforme en général et plus particulièrement dans l'installation et la création de conditions de prise de service progressive du fermier suivant une stratégie d'ingénierie sociale inclusive et adaptée au contexte de chaque zone sous DSP.

8.4 Appréciation de la réforme et du service de l'eau par les usagers

L'appréciation de la réforme par les usagers permet d'analyser le degré de satisfaction des usagers par rapport aux différentes composantes de l'offre du service public de l'eau que sont entre autres, la qualité du service, la disponibilité de l'eau, la qualité de l'eau, etc. La satisfaction des usagers a aussi été appréhendée par le biais de tris croisés selon les catégories, les zones DSP et hors DSP, les régions enquêtées et selon le genre.

8.4.1 Appréciation globale de la qualité du service

Le niveau de satisfaction analysé ici porte sur la qualité du service de l'eau dans les périmètres de DSP et dans la zone hors DSP, sur la base d'une appréciation globale des abonnés et d'une appréciation selon les critères majeurs tels que : la disponibilité, la qualité organoleptique, l'accessibilité, la soutenabilité des coûts et tarifs, et la gestion de la clientèle à travers la prise en charge des réclamations.

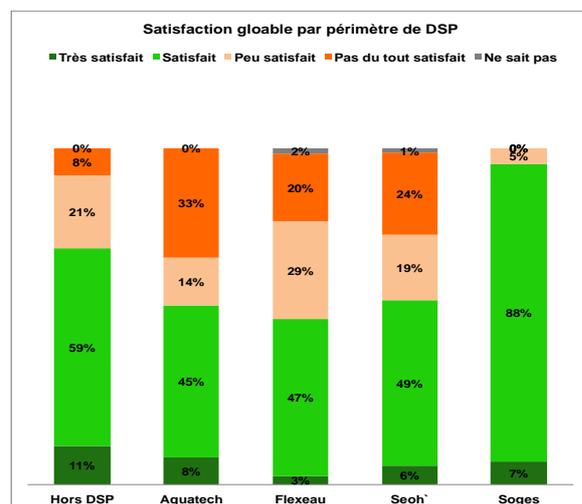


Globalement, à l'échelle des zones de DSP, près de 57% des usagers se disent satisfaits de la qualité du service de l'eau. Cette satisfaction est un peu mitigée à l'intérieur des catégories d'usagers.

Les usagers des bornes fontaines ont la meilleure appréciation avec 63% au moins satisfait. Les usagers domestiques suivent la même tendance que la moyenne globale des usagers avec 57% de très satisfaits et satisfaits, suivis des usagers des abreuvoirs avec 50%. Par contre le niveau de satisfaction des usagers des structures de commerce et des maraîchers est moins important avec des

taux respectifs de 41% et 47% d'au moins satisfaits.

Graphique 39. Satisfaction globale des usagers



Le graphique suivant donne le détail par périmètre de DSP et pour la zone hors DSP.

Les résultats montrent un niveau de satisfaction très élevé pour le périmètre de SOGES, dans la région de Tambacounda, avec près de 95 % d'enquêtés satisfaits à très satisfaits. SEOH vient en seconde position avec 55% suivie de Aquatech avec 53% et Flexeau avec 50%.

Dans la zone hors DSP, l'appréciation est nettement plus positive par rapport à la zone de DSP, à l'exception du périmètre de SOGES.

Le tableau suivant donne le détail des niveau de satisfaction par catégorie d'abonnés.

Graphique 40. Satisfaction globale des usagers par zone et périmètre

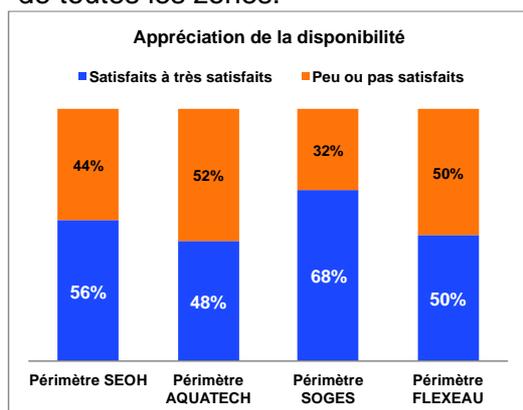
Tableau 33. Satisfaction globale par catégorie

	Domestique		Commerce		Borne Fontaine		Maraichage		Abreuvoir	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Très satisfait	87	7%	0	0%	7	7%	6	5%	1	4%
Satisfait	629	50%	7	41%	59	56%	48	42%	13	46%
Peu satisfait	259	21%	4	24%	24	23%	37	32%	8	29%

Pas du tout satisfait	265	21%	6	35%	15	14%	24	21%	3	11%
Ne sait pas	7	1%	0	0%	1	1%	0	0%	3	11%
Total	1247	100%	17	100%	106	100%	115	100%	28	100%

8.4.2 Disponibilité de l'eau

Globalement au niveau des zones, la disponibilité de l'eau est jugée satisfaisante ou moyennement satisfaisante par 54,4% des usagers contre 45,6% qui la jugent, pas ou peu satisfaisante. Les catégories borne fontaine et abreuvoir s'estiment satisfaites de la disponibilité de l'eau, celles des maraichers et de commerces, estiment que la disponibilité de l'eau est moins satisfaites tandis que la catégorie domestique a les mêmes taux de satisfaction que la moyenne de toutes les zones.



A l'échelle des périmètres, la satisfaction sur la disponibilité de l'eau est positivement appréciée pour SOGES et SEOH, qui affichent respectivement 68% et 56% et se détachent nettement par rapport aux deux autres opérateurs, dont les scores sont quasi similaires et proches de 50%.q

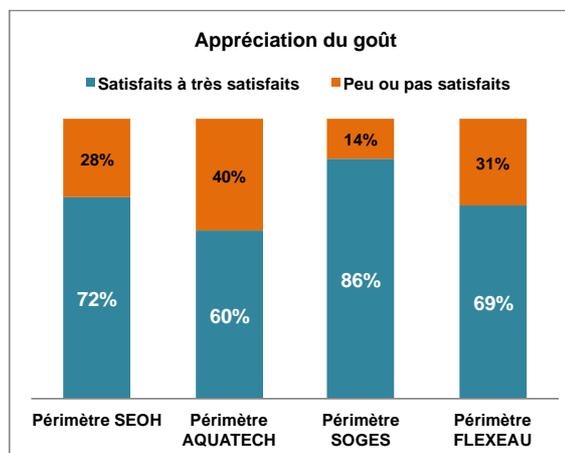
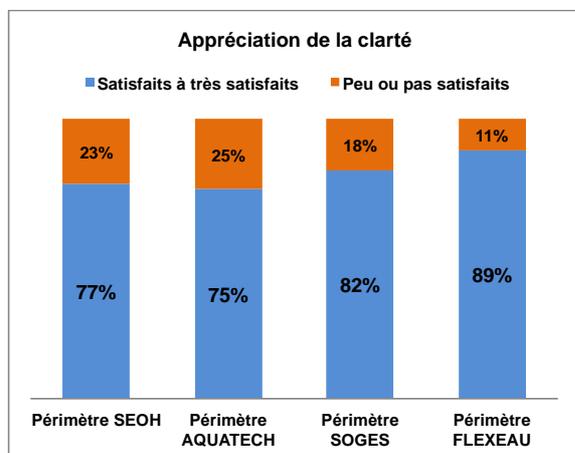
Aquatech affiche pour ce critère, le score le plus faible. Graphique 41. Disponibilité des usagers

En moyenne, pour les zones de DSP, le taux de satisfaction est de 55,5%, essentiellement porté par SOGES et SEOH.

Dans la zone hors DSP, le niveau de satisfaction est partagé entre 50 % des usagers qui sont satisfaits, l'autre moitié étant peu ou pas satisfaite. A l'intérieur des catégories, si certains comme les abonnés domestiques, des bornes fontaines et abreuvoirs sont satisfaits, d'autres par contre, comme les abonnés commerciaux et les maraichers ne le sont pas.

8.4.3 Qualité de l'eau

L'analyse repose sur le niveau de satisfaction à travers les critères goût et clarté de l'eau, qui, il faut le reconnaître sont insuffisants pour apprécier la qualité de l'eau nonobstant l'évaluation des taux de conformité bactériologiques et physico-chimiques pour certifier qu'elles ne sont pas contaminées par des pathogènes fécaux ou des substances chimiques.



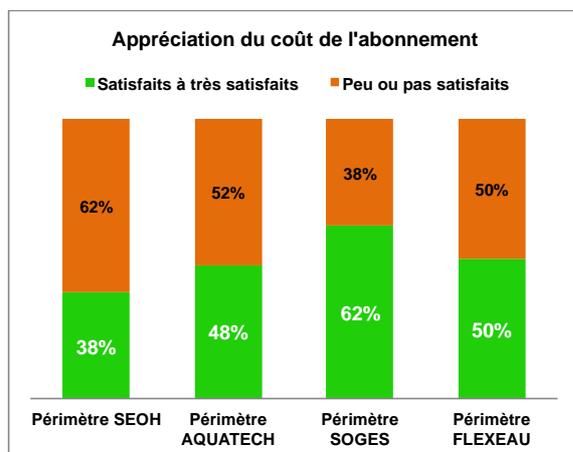
Le niveau d'appréciation de la qualité de l'eau est globalement satisfaisant voire très satisfaisant pour les usagers de toutes les zones. Les zones et les catégories d'abonnés ont les mêmes tendances du niveau de satisfaction par rapport à la qualité de l'eau, notamment en termes de goût (71,2%) et de clarté (82,4%).

En considérant la clarté de l'eau, les usagers sont très satisfaits, dans les quatre périmètres de DSP. La clarté de l'eau dans la zone FLEXEAU et dans la zone hors DSP arrivent en tête avec 89% d'usagers qui trouvent l'eau globalement satisfaisant voire très satisfaisante, suivies par SOGES, SEOH et AQUATECH avec respectivement 82, 77% et 75% de taux de satisfaction.

Pour ce qui est du goût de l'eau, SOGES arrive en premier avec 86% de satisfaction, suivie par SEOH avec 72%. Le goût qui se traduit par la perception du taux de salinité (présence de sels dissous), qui est nettement favorable pour SOGES et SEOH. Ces deux périmètres se distinguent par la qualité de la ressource souterraine, avec notamment pour SEOH, l'option de transfert d'eau retenue pour résoudre les problèmes de qualité des eaux. Les taux plus bas observés dans les zones FLEXEAU (69 % satisfaits du goût) et AQUATECH (60 % satisfaits du goût), confirment les problèmes récurrents de qualité notés dans les régions couvertes, pour les nappes majoritairement exploitées.

Les catégories abreuvoirs et maraichers sont les plus satisfaites à quasiment 100%, d'autant plus que leur eau n'est pas destinée à une consommation comme eau de boisson pour les populations. La catégorie commerce n'est pas satisfaite du tout pour l'appréciation de la clarté de l'eau et du goût suivie dans une moindre mesure par la catégorie borne fontaine.

8.4.4 Coût d'abonnement



Le niveau de satisfaction concernant le coût de l'abonnement, un paramètre clé d'accessibilité au service avec une desserte de qualité, est très faible, pour les zones de DSP à l'exception de SOGES. Partout ailleurs, le niveau de satisfaction est moyen voire faible, avec un score très bas pour SEOH. Globalement, 46% des abonnés au niveau de toutes les zones confondues estiment que le coût de l'abonnement est satisfaisant, contre 54% qui le jugent, pas ou peu satisfaisant.

Graphique 44. Appréciation du coût de l'abonnement

Globalement, la situation est mitigée, avec une légère appréciation négative pour l'ensemble de la zone DSP (50,5%).

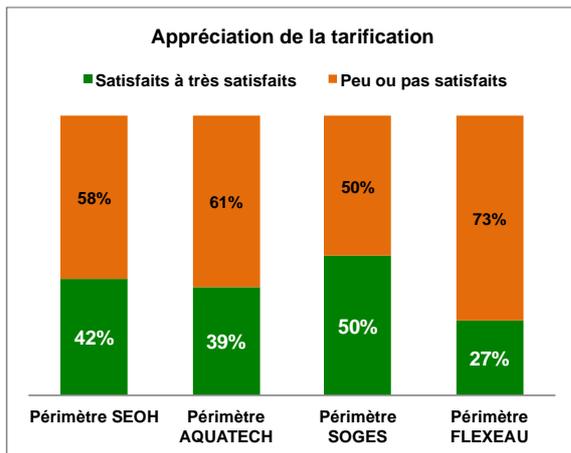
Dans les zones hors DSP, l'appréciation de l'abonnement est moyenne.

Au niveau des différentes zones, on trouve le taux de satisfaction le plus important dans la zone SOGES avec 62%, suivie de FLEXEAU et ZHDSP avec 50% et SEOH et AQUATECH qui affichent respectivement 38 et 30% de satisfaits.

Au niveau des catégories, les niveaux de satisfaction ne sont pas partout identiques. Si dans la zone SEOH par exemple, ce sont les catégories commerce, borne fontaine et maraichage qui s'estiment les plus satisfaites, ces mêmes catégories se retrouvent les moins satisfaites au niveau de la zone AQUATECH.

8.4.5 Tarification

La tarification est jugée en moyenne satisfaisante ou très satisfaisante par 37% des usagers de toutes les zones confondues contre 63% d'usagers qui la jugent élevée.



Graphique 45. Appréciation de la tarification

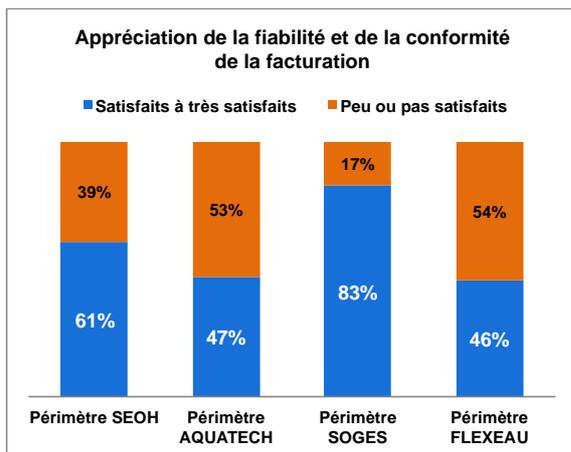
L'appréciation de la tarification est nettement négative, avec un niveau de satisfaction inférieur ou égal à 50%. Les périmètres de FLEXEAU et Aquatech affichent les plus faibles taux de satisfaction avec 27% et 39%

En moyenne, 60% des abonnés des zones de DSP jugent élevé le coût de l'eau.

Cette tendance est confirmée dans les zones Hors DSP, avec 73% de non satisfaits contre 27 % de satisfaits. Les tendances de toutes les catégories sont globalement alignées sur celle de toute la zone considérée.

En général, ce sont les catégories commerce, maraichage et abreuvoir qui affichent les meilleurs taux de satisfaction par rapport à la tarification en opposition aux abonnés domestiques et des bornes fontaines à quelques exceptions près selon les zones.

8.4.6 Facturation



Graphique 46. Appréciation de la fiabilité et de la conformité de facturation

Le taux de satisfaction concernant l'appréciation de la fiabilité/ conformité de la facture par rapport à la consommation est de 56,6% toutes les zones réunies contre 43,4% de non satisfaits.

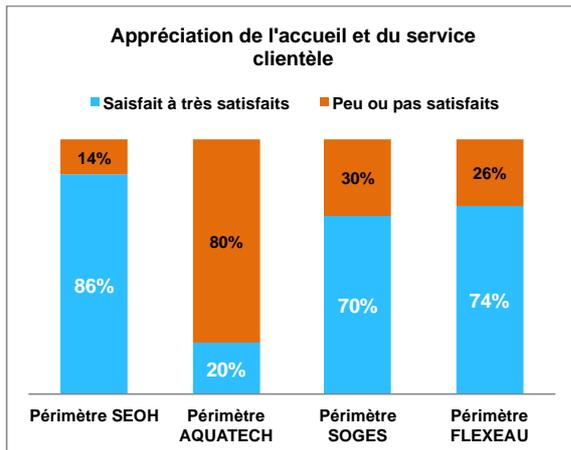
Au niveau des zones, la SOGES affiche le meilleur score avec 83% de taux de conformité entre les factures et les consommations, suivie par SEOH et Aquatech avec respectivement 61 et 47% et FLEXEAU et ZHDSP avec 46% de satisfaits.

Pour les zones hors DSP, la situation est différente, avec 54% de non satisfaits contre 46 % de satisfaits.

Les tendances pour les catégories d'abonnés domestiques, maraichers et des bornes fontaines s'alignent sur celles de la zone ; la catégorie « abreuvoir » aussi, mais dans une moindre mesure. La catégorie commerce affiche un taux de 50%. Les catégories maraichage et abreuvoir sont les plus satisfaites. Suivent ensuite celle des bornes fontaines et enfin celles des domestique et commerce.

8.4.7 Accueil et service clientèle

L'accueil et le service clientèle de toutes les zones confondues sont jugés satisfaisants par 45,6% des usagers contre peu ou pas satisfaisants pour 54,4% des usagers.



Les abonnés apprécient très positivement, dans leur majorité, la qualité de l'accueil des délégataires, avec un score maximum pour SEOH (86%). Pour les autres délégataires, près de 3 abonnés sur 4 apprécient positivement les services d'accueil, à l'exception des abonnés de AQUATECH, nettement moins satisfaits avec seulement un abonné sur 5.

Globalement, dans les zones de DSP, près de 63% des abonnés sont satisfaits de l'accueil et du service clientèle.

Graphique 47. Appréciation de l'accueil et du service

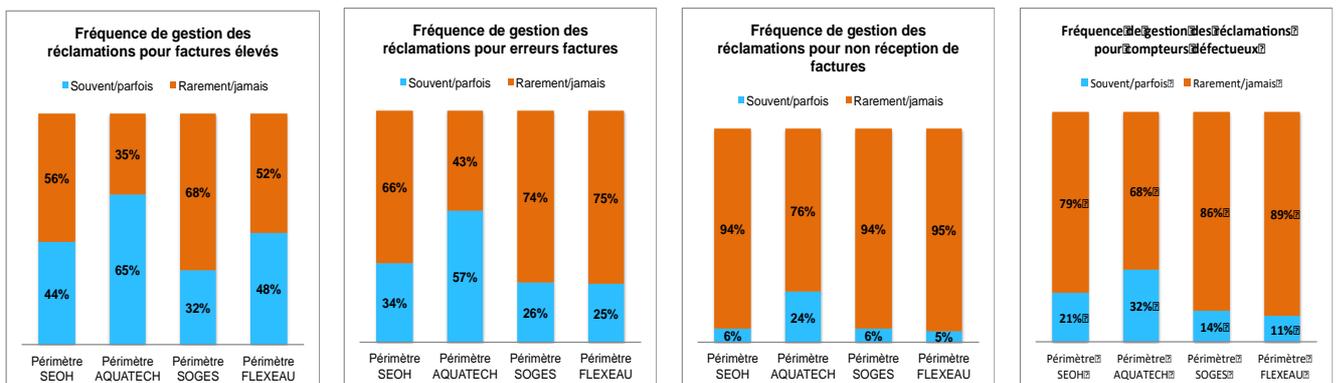
clientèle

Dans les zones hors DSP, l'appréciation de l'accueil et des services est nettement plus décriée, avec près de 74% des usagers non satisfaits contre 26% d'abonnés satisfaits. Ce taux de satisfaction bien que supérieur à celui de Aquatech, traduit l'absence de structures professionnelles dotées de services d'accueil adaptés pour prendre en charge la clientèle.

Les tendances des catégories domestique, commerce et borne fontaine s'alignent sur celle de la zone : celles de maraichage un peu moins insatisfaite et abreuvoir plutôt satisfaisantes à 58%.

8.4.8 Prise en charge des réclamations

La prise en charge des réclamations est appréciée en considérant les factures jugées élevées, la non réception de factures, les erreurs décelées dans les factures et les compteurs jugés défectueux.



Graphiques 48. 49. 50. 51. Appréciation de la prise en charge des réclamations

En considérant l'ensemble de ces critères, sur les périmètres de DSP, on constate un niveau de satisfaction globalement faible pour les abonnés, avec un taux moyen de réclamations des abonnés de :

- 47% pour les factures élevées ;
- 35% pour les erreurs décelées sur les factures ;
- 10% pour les factures non reçues ;
- 22 % pour les compteurs défectueux.

Ces taux illustrent la réactivité des opérateurs en matière de prise en charge des factures jugées élevées et de correction des erreurs, et dans une moindre mesure pour les compteurs défectueux, même si les usagers sont en majorité peu satisfaits. Le plus faible score est observé dans la prise en charge des réclamations pour les factures non reçues.

Les appréciations sont très variables, d'un critère à l'autre, selon les opérateurs. Mais globalement, AQUATECH se distingue nettement, avec un taux supérieur de satisfaction, pour l'ensemble des critères, suivi de SEOH, SOGES puis FLEXEAU, même si ces résultats sont contraires à l'appréciation sur la qualité de l'accueil.

Dans les zones hors DSP, les réclamations pour facture élevée sont les plus fréquentes et concernent toutes les catégories, principalement le commerce et les abreuvoirs, suivies des réclamations pour erreurs dans la facturation faites surtout par la catégorie commerce et dans une moindre mesure par les abonnées domestiques et les abreuvoirs.

Les réclamations pour non réception des factures et celles pour compteurs défectueux qui concernent respectivement les catégories abreuvoir et domestique pour les premières et maraichage, borne fontaine et commerce pour les secondes, restent marginales.

8.5 Synthèse des constats majeurs relevés et des pistes d'amélioration proposées par les acteurs centraux et régionaux

8.5.1 Au niveau de la communication

8.5.1.1 Constats

Les contraintes liées à l'incompréhension des rôles et responsabilités des différents acteurs sont essentiellement dues **au déficit communicationnel**. Il est vrai que plusieurs rencontres ont été tenues au niveau des régions, des départements et des arrondissements, dans le cadre de comités de développement. Mais cette forme de communication ne touche qu'une catégorie d'acteurs qui ont une faible connaissance du rôle et des responsabilités des parties contractantes (OFOR et délégataires). Et les opérateurs déplorent également une absence du soutien de l'État.

En dépit des activités de communication menées dans le cadre de la préparation du transfert de la maintenance et de la production, et des rencontres organisées dans le sillage de la création de l'OFOR et de la mise en place des DSP, la compréhension et l'acceptation sociale de la réforme pose problème. Ce déficit de communication a une incidence sur la perception que les populations et les autorités locales ont sur la réforme, ainsi que sur l'intégration des SAEP dans le périmètre des DSP.

8.5.1.2 Recommandations

La communication constitue un axe important sur lequel les différents acteurs doivent agir afin d'améliorer la perception de la réforme et annihiler l'image négative qu'elle renvoie aux populations suite à la forte médiatisation des difficultés de gestion dans certaines localités des régions de Thiès et de Diourbel. Cette communication doit également contribuer à clarifier davantage les rôles et responsabilités des acteurs et favoriser le respect des engagements des différentes parties dans la gestion des contrats. Dans l'immédiat, il s'agira de mener une communication efficace auprès des usagers, notamment dans les zones ou localités qui présentent une résistance, des contestations et conflits avec les opérateurs qui ont été fortement médiatisés. Ainsi, des activités d'animations soutenues auprès des usagers devraient être menées afin d'améliorer l'acceptation de la réforme.

Si la perception et l'image que les populations ont de manière générale des opérateurs, ne change pas fondamentalement, il ne sera pas aisé d'intégrer les SAEP situés en dehors des périmètres de DSP. La plupart des opérateurs font des efforts pour améliorer la gestion du

service de l'eau. Cependant, les résultats obtenus ne sont pas suffisamment vulgarisés contrairement aux problèmes relevés par les usagers.. La communication devra porter sur les avantages que confère une professionnalisation de la gestion du service à travers l'implication des opérateurs privés.

Selon les populations, les autres aspects suivant sont à prendre en compte dans le cadre de l'amélioration de la communication:

- l'amélioration de l'information disponible auprès des usagers, notamment le mode de gestion du service de l'eau, le mécanisme de gestion des plaintes et des réclamations ;
- l'implication des leaders locaux, des autorités religieuses et des élus locaux dans la communication à mener par l'OFOR et les opérateurs ;
- le renforcement des capacités des intervenants.

8.5.2 Sur les aspects organisationnels et institutionnels

8.5.2.1 Constats

Les aspects organisationnels et institutionnels sont largement traités dans la première partie du présent rapport. Selon les acteurs rencontrés, la clarification du schéma organisationnel et la conformité des missions de l'OFOR par rapport à l'arsenal juridique en place, est un défi pour une pérennisation de la réforme.

L'intervention de l'OFOR, notamment dans la supervision des DSP et le suivi des activités est limitée par le fait que la structure n'a pas de représentant au niveau des régions. Ce déficit de présence de l'OFOR est d'autant plus marqué que les populations sollicitent comme par le passé, les services techniques déconcentrés encore en activité.

Pour les conducteurs de forage, les gérants et personnels bénévoles des services techniques déconcentrés (brigades et subdivision maintenance), la réforme annonçait à travers les DSP et les recrutements opérés, de réelles perspectives de revalorisation avec la formalisation des relations contractuelles et un rehaussement perceptible du niveau des rémunérations. Des efforts de régularisation sont cependant attendus de la part de l'État, pour la période précédant la mise en place des opérateurs d'une part, et le personnel non recruté et encore en service ou proche de l'âge limite de la retraite d'autre part.

8.5.2.2 Piste de réflexion

Pour de meilleures perspectives de réussite, la réforme devrait s'adosser sur la clarification du schéma organisationnel, en conformité avec le cadre juridique en place et sur une stratégie de collaboration entre les DSP, les personnels des ASUFORS et des Comités de pilotage qui constituent un vivier riche d'expérience en matière de gestion de l'eau en milieu rural. Le cadre organisationnel devrait permettre une plus grande implication des maires dans la gestion de l'eau.

Globalement, il ressort que les agents des services de l'hydraulique doivent avoir la possibilité d'intégrer l'OFOR ou d'être formellement impliqués dans ses activités dans le cadre des missions de la DH. Ils ont acquis une longue expérience de terrain, qui devrait être capitalisée dans le cadre d'une collaboration formalisée avec la DH, l'OFOR et avec les opérateurs.

Par ailleurs, les DRH manifestent leur souhait de disposer des documents contractuels liant OFOR aux Délégués et de recevoir leurs rapports pour une meilleure prise en charge des pannes et incidents sur le réseau et les ouvrages de captage. Cette implication consitue une réponse efficace pour des services techniques constamment sollicités par les populations pour relayer ou résoudre les problèmes et difficultés signalés.

Sur la base de l'analyse des dispositions contractuelles par les différentes parties dans un premier temps, les clauses devraient être renégociées afin d'adapter les contrats aux réalités et de les ajuster en rapport avec les problématiques soulevées.

L'État doit veiller à l'indivisibilité du patrimoine de l'hydraulique rurale et garantir subséquemment l'incorporation des ouvrages acquis sur financements privés (associations–groupements privés-GIE) dans son patrimoine. L'OFOR doit effectuer un inventaire du patrimoine et se doter des capacités techniques, juridiques et financières pour une mise à niveau intégrale. A cet effet, il est nécessaire que l'Office partage avec les autorités administratives les contrats qui les lient aux opérateurs. Le foncier attaché au patrimoine mis à disposition de l'OFOR, devrait être immatriculé en son nom par l'État.

Les autres pistes d'améliorer sont entre autres :

- la participation de l'État au capital des opérateurs privés, à l'image du sous-secteur de l'hydraulique urbaine ;
- la conduite d'une réflexion sur le rôle et l'implication des collectivités territoriales dans la gestion du service public de l'eau ;
- la mise en place de la gestion transitoire au niveau des zones hors DSP, assurant un transfert de responsabilités des ASUFOR vers les opérateurs et recentrant leurs missions sur la représentation des usagers, la veille et la défense de leurs intérêts. ;
- la revue et la clarification du cadre institutionnel et contractuel réglemantant les relations de l'OFOR avec les opérateurs.

Les gérants et les conducteurs de forage réclament de meilleures conditions de travail et de sécurité, une implication et une responsabilisation plus marquées avec des moyens et motivations suffisants. Les préoccupations exprimées portent aussi sur leur statut et la transparence dans le processus de recrutement.

8.5.3 Sur l'acceptabilité sociale de la réforme

8.5.3.1 Constats

Certains périmètres DSP, notamment dans les régions de Thiès et de Diourbel, sont sujets à de fortes réticences des populations entraînant un retrait des SAEP de la gestion des opérateurs. Cette situation occasionne souvent une intervention de la force publique afin d'éviter le retour à la gestion communautaire et une confiscation de l'infrastructure par les populations. Les représentants des ASUFOR et populations réticentes justifient leurs réticences et opposition aux DSP par des performances qu'elles auraient obtenues dans l'exploitation des SAEP ayant permis dans certaines localités, de prendre en charge des dépenses d'investissement communautaire et de participer aux activités de développement local.

Actuellement le constat majeur dans certaines zones de DSP est la durée importante des pannes de forage et l'absence de réactivité pour diligenter le rétablissement du service de l'eau. Les autres difficultés soulevées concernent la cherté des factures d'eau, la mauvaise qualité de l'eau, l'influence des politiques, des religieux et de certains leaders dans la perception des DSP.

Certaines localités situées aux extrémités des réseaux de NDP déplorent une baisse de pression et un manque d'eau pendant toute la journée (Fimela, Palmarin, etc.). Les difficultés rencontrées dans cette zone ont été à l'origine d'une concertation menée au niveau de la Gouvernance de Fatick afin d'y apporter des solutions.

A date, les DSP n'ont pas un bon taux de couverture de leur zone d'affermage. Dans la zone D'AQUATECH, plusieurs systèmes se sont retirés du périmètre de l'opérateur et fonctionnent de manière indépendante. Dans la zone de Flexeau, on note plusieurs forages qui fonctionnent dans des localités sous l'emprise des leaders religieux, et qui ne sont pas encore intégrés dans son périmètre. Il en est de même pour SOGES, qui n'a intégré à ce stade qu'environ un tiers des forages de la région de Tambacounda. Pour ce dernier opérateur, cette tendance est à nuancer en tenant compte de l'approche d'incorporation qui consiste à progresser par département en consolidant les acquis.

8.5.3.2 Recommandations

L'implication des populations et particulièrement des usagers constitue une préoccupation constante des acteurs. Pendant une longue période, ces derniers ont pris en charge la gestion du service de l'eau, ce qui nécessite de repenser à terme leur implication à travers les ASUFOR. La dissolution des ASUFOR, leur recentrage dans leurs missions de représentation et de défense des intérêts des usagers et la mise en place des comités de pilotage tripartites, doivent être considérés dans le cadre du suivi et de la régulation des contrats au niveau local. Les ASUFOR rencontrées proposent la création d'instances factières (Unions locales, unions départementales) avec à terme la création de fédérations régionales et nationales des ASUFORS, préparées et renforcées pour coopérer positivement avec les futures DSP.

Dans les zones hors DSP, les revendications des populations et la qualité et les performances de gestion des opérateurs contestés dans leurs périmètres, amènent ces populations à préconiser la consolidation de la gestion du service de l'eau par les comités de pilotages ou les ASUFOR. Les informations reçues, renvoyant à une contre-performance généralisée des DSP, il serait donc important qu'OFOR structure sa stratégie de communication pour mettre en valeur et vulgariser les cas de succès et les bonnes pratiques relevés dans les zones sous DSP.

8.5.4 Sur les aspects techniques

8.5.4.1 Constats

Au plan technique, les acteurs locaux déplorent la vétusté avancée du patrimoine, notamment le réseau, nécessitant des interventions répétées à la charge de l'opérateur. L'obsolescence de certaines composantes des systèmes AEP pose le problème de disponibilité sur le marché, de certaines pièces de rechange.

Le faible niveau d'incorporation des SAEP dans les périmètres de DSP ainsi que le rayon de desserte limité de certains forages impactent négativement la rentabilité de l'exploitation et de la gestion.

8.5.4.2 Pistes de réflexion

Au plan technique, l'une des premières pistes à explorer dans le cadre de l'amélioration de la gestion du service de l'eau est la remise en état et le renouvellement des ouvrages et équipements de production et distribution de l'eau. L'OFOR devrait donc effectuer un inventaire du patrimoine et se doter des capacités techniques, juridiques et financières pour une mise à niveau intégrale du patrimoine. Tous les moyens logistiques, les équipements et les pièces de rechange devraient être disponibles et accessibles pour garantir un bon entretien des infrastructures afin d'assurer la continuité du service de l'eau. Les principaux corps de métiers privés qui pourraient contracter avec les fermiers devront être appuyés afin de les inciter à s'organiser en entreprises et d'exécuter en sous-traitance les activités de maintenance et d'entretien.

Par ailleurs, des initiatives concrètes devraient être prises pour l'utilisation du pompage solaire à généraliser à terme, mais aussi de solutions mixtes afin de réduire les coûts de production de l'eau et d'optimiser le fonctionnement des forages en cas de rupture du service d'électricité.

Dans les zones, où des problèmes de qualité de la ressource en eau se posent avec acuité, des approches innovantes devront être mises en œuvre à l'initiative des opérateurs, particulièrement l'interconnexion des forages et les transferts d'eau dans l'attente de la réalisation de solutions performantes et efficaces de traitement et potabilisation.

8.5.5 Sur l'échelle d'intervention des délégataires

8.5.5.1 Contraintes

L'échelle d'intervention des opérateurs constitue également une contrainte. Les populations ont été habituées à une gestion de proximité avec la présence du SAEP et de l'entité en charge de

sa gestion dans le village centre et les localités polarisées. Ces communautés se caractérisent souvent par une proximité socioculturelle. A ce stade, des efforts de représentation sont notés de la part des opérateurs. Cependant, la représentation à l'échelle de l'arrondissement n'est toujours pas satisfaisante pour les populations. Les faibles niveaux d'incorporation des SAEP dans certaines zones de DSP et la prise de service progressive, laissent supposer que la taille actuelle des périmètres n'est pas en adéquation avec les moyens déployés, notamment en termes de représentation locale.

La revue de l'approche de planification et de mise en œuvre pourrait permettre une meilleure configuration des périmètres des DSP en visant des schémas d'interconnexion et une densification des systèmes. Cette approche constitue une alternative à la dispersion des SAEP en milieu rural, nécessitant le recrutement d'un personnel d'exploitation important. ***Cette approche aurait l'avantage contrairement au schéma actuel, de permettre le recrutement d'opérateurs de petite et moyenne envergure organisés autour des compétences et opérateurs locaux.***

Par ailleurs, pour l'OFOR, son périmètre d'intervention est essentiellement constituée des zones rurales du pays. L'absence de représentation au niveau déconcentré, est de nature à exacerber la distanciation sociale entre les acteurs et les usagers, ainsi que les difficultés à assurer suivi et une gestion de proximité de son patrimoine et des DSP.

8.5.5.2 Pistes de réflexion

Une appréciation basée sur la rentabilisation de l'exploitation laisse suggérer une échelle de DSP plus grande que celle actuellement en vigueur (couvrant une à deux régions). Cependant une analyse des réalités socio-économiques du milieu rural pousserait à envisager des échelles plus réduites impliquant des structures et opérateurs locaux et/ou un système de sous-délégation. Il sera nécessaire d'envisager une meilleure configuration des périmètres des DSP en visant des schémas d'interconnexion et une densification des systèmes, ainsi que des options de transfert de l'eau comme solutions à la dispersion des SAEP et à la problématique de la qualité de la ressource en eau.

La réflexion devrait également porter sur une approche de partenariat et de collaboration entre les opérateurs privés délégataires et les opérateurs locaux compétents (communautaires ou individuels) constitués en structures de gérance et disposant des agréments nécessaires.

La représentation de l'OFOR au niveau déconcentré ou l'implication des DRH dans le suivi des DSP constituent également une piste de réflexion pertinente à explorer, au regard des contraintes soulevées.

8.5.6 Sur le suivi et la régulation du secteur

8.5.6.1 Contraintes

Le suivi de l'exploitation constitue un problème majeur. L'OFOR, en charge de cette mission ne dispose pas de représentants au niveau des régions et les services déconcentrés ne sont pas impliqués dans les activités de suivi et de contrôle.

L'absence de régulation constitue un facteur handicapant en ce sens que les préoccupations de divers acteurs et principalement des usagers ne sont pas prises en charge de manière correcte de même que les logiques d'intérêts parfois divergents ne peuvent être résolues que dans des instances de régulation habilitées. En outre, l'absence de régulation peut mettre les acteurs en présence dans une situation de rapport de force non souhaitable qui ne favorise guère la transparence et encore moins l'implication de toutes la parties prenantes dans la mise en œuvre et la réussite de la réforme.

8.5.6.2 Pistes de réflexion

La régulation doit être assurée aussi bien au niveau national avec les acteurs centraux sectoriels mais également aux niveaux déconcentrés et décentralisés. Les comités de suivi prévus à l'échelle nationale et au niveau des circonscriptions administratives devraient être installés et fonctionnelles.

Plusieurs aspects importants relevant de la fonction de régulation, pris en charge par les autorités administratives (gouverneurs–préfets et sous-préfets) requièrent que ces derniers puissent disposer de tous les outils et instruments nécessaires, notamment les contrats DSP et leurs annexes, afin de s'assurer de leur bonne exécution. Selon cette catégorie d'acteurs, il est opportun d'impliquer les collectivités territoriales, même si un transfert de compétence est jugé prématuré, et les populations notamment les usagers à travers des modalités à définir.

Selon les partenaires du sous-secteur, il faut tenir compte du rôle important de la régulation, qui favorise les investissements et assure une veille sur la viabilité de l'exploitation par les différents acteurs. Les entités publiques doivent bénéficier du système de régulation pour une meilleure efficacité, au même titre que les opérateurs privés. Un système de régulation performant contribue à éclairer les prises de décision sur la politique hydraulique rurale, à assurer l'arbitrage et à planifier les mesures d'amélioration à partir des performances actuelles, mais aussi à garantir pour l'Etat, la mobilisation des financements et les investissements privés. En tenant compte des limites actuelles du sous-secteur en termes de compétences et de moyens de régulation une approche multisectorielle pourrait être envisagée à travers une mutualisation et une valorisation des ressources et mécanismes existants.

8.5.7 Sur les aspects financiers

8.5.7.1 Contraintes

Les principales contraintes pour OFOR sont en rapport avec la disponibilité des ressources financières qui doivent permettre la réalisation de nouveaux ouvrages, la remise en état et le renouvellement des ouvrages existants. Ces contraintes et celles liées au statut de l'OFOR ont probablement contribué au retard constaté dans la mise en place des DSP, qui devait être achevée en 2017 et qui est encore à 50 % d'exécution (4 DSP sur 8). Cette situation impacte fortement les projections basées sur la perception des redevances et la disponibilité de ressources propres.

Les moyens financiers nécessaires à une bonne mise en œuvre de la réforme n'ont pas été mobilisés dans les formes et les délais souhaités. L'OFOR a accusé un retard important dans la remise en état du réseau et les opérateurs ne disposent pas, à l'entrée en service des DSP et durant leur phase d'installation, de tous les moyens pour faire face aux nombreuses pannes et aux fuites d'eau causées par l'état de vétusté du patrimoine. Cette faiblesse constatée dans la mobilisation des ressources financières mises à la disposition de l'hydraulique rurale constitue une réelle contrainte pour le sous-secteur d'autant plus que la population concernée est plus importante et plus vulnérable en comparaison avec le sous-secteur de l'hydraulique urbaine.

8.5.7.2 Pistes de réflexion

L'OFOR devrait être en mesure de remplir sa mission notamment en ce qui concerne la réalisation de nouveaux ouvrages et la remise en état des ouvrages existants. Dans ce cadre, la disponibilité effective des ressources financières doit constituer une priorité.

Les opérateurs doivent aussi s'impliquer, à travers une évolution concertée des missions et obligations contractuelles mais aussi de l'approche de délégation, dans les investissements pour la réalisation de nouveaux ouvrages en vue de l'amélioration de l'accès et de la qualité de la desserte, la remise en état, le renouvellement et la maintenance du patrimoine existant.

PARTIE 3 : SYNTHÈSE DES CONCLUSIONS, SUGGESTIONS ET RECOMMANDATIONS

Les recommandations suivantes, formulées au terme de la mission d'évaluation de la réforme de l'hydraulique rurale, sont structurées en deux phases :

- **Une phase d'urgence**, permettant à court terme, de répondre aux objectifs de l'évaluation et l'atteinte de ses résultats, notamment dans le cadre de la relance et de la poursuite du processus de mise en œuvre de la réforme, selon une approche inclusive ;
- **Une phase de consolidation**, visant à moyen et long termes, à consolider les acquis de la réforme et engager si nécessaire une réforme de seconde génération en vue d'apporter des mesures d'amélioration du cadre juridique et institutionnel, du cadre contractuel et de l'option de délégation mettant en jeu les mécanismes de déconcentration, de décentralisation et de territorialisation des politiques et programmes en matière d'hydraulique rurale.

9. RECOMMANDATIONS POUR LA PHASE D'URGENCE

9.1 Poursuite du processus de mise en œuvre de la réforme

Pour surmonter les réticences notées, ayant entraîné la suspension du processus de prise de service des délégataires particulièrement dans les périmètres Saint-Louis/Matam et Louga, les recommandations suivantes sont formulées, sur la base des investigations et entretiens menés et de l'analyse du cadre juridique, institutionnel et contractuel de la gestion du service public de l'eau en milieu rural.

La poursuite du processus peut être envisagée en mettant en œuvre les actions et mécanismes suivants.

- **Information et sensibilisation des acteurs sur le nouveau cadre de gestion de l'eau en milieu rural**

Une campagne de communication et de sensibilisation sur la clarification du cadre juridique est nécessaire. Il s'agira de repréciser et de sensibiliser sur les missions statutaires de l'OFOR, notamment en matière d'exercice par délégation, du service public de l'eau potable en milieu rural.

Cette disposition de la Loi portant création de l'OFOR entraîne de fait, **l'exclusion de toute autre forme de gestion du service public de l'eau en dehors de la délégation de service**, par l'autorité délégante, l'OFOR.

Par ailleurs, la forme de DSP et sa contractualisation sont précisées et régies par le Code des marchés public.

Une autre précision à apporter aux acteurs, porte sur l'existence de plusieurs formes contractuelles et modalités de sélection, adaptées à la gestion du service public, notamment les **contrats de service** et les DSP passées en **gré à gré**.

- **Information et sensibilisation sur le régime de propriété du patrimoine**

Le régime de propriété du patrimoine est défini dans les textes juridiques et réglementaires (Code de l'Eau) ainsi que les modalités de transfert de l'État à l'OFOR.

A cet effet, une communication et une sensibilisation sont nécessaires en vue de préciser la nature juridique des systèmes AEP et de mettre en œuvre les dispositions nécessaires à leur

incorporation dans le patrimoine de l'État puis de l'OFOR, quelle que soit la nature et l'origine du financement.

- **Implication des compétences locales dans la gestion du service public**

En rapport avec les délégataires sélectionnés, il peut être envisagé de mettre en œuvre une sous-traitance, par fonction ou services, avec des acteurs locaux organisés et disposant des qualifications requises en la matière.

A cet effet, l'inclusion des compétences locales suivantes peut être **recommandée et négociée** avec les opérateurs :

- personnels technique et commercial des ASUFOR ;
- gérants de la phase transitoire ;
- personnels de gestion des ASUFOR/ASUREP ;
- conducteurs ou gérants de forage et unités de potabilisation ;
- personnel contractuel ou bénévole des services techniques déconcentrés ;
- ou tout acteur privé (entreprises, Gie) ou communautaire dont le professionnalisme est reconnu et attesté dans le domaine visé.

Cette disposition nécessite une clarification du statut et des rôles des ASUFOR/ASUREP, qui seront recentrées sur la représentation des usagers.

A cet effet, il est fortement recommandé de procéder à **une évaluation des capacités des ASUFOR/ASUREP** en vue de définir les mesures de renforcement à mettre en œuvre, conformément à leurs missions de représentation des usagers.

Quel que soit le mode de collaboration mis en œuvre avec les acteurs locaux, **la responsabilité de la production devra incomber exclusivement aux opérateurs délégataires.**

- **Régularisation au plan contractuel du système de gestion transitoire**

La régularisation est nécessaire en vue d'une mise en conformité avec les dispositions relatives à la gestion du service public de l'eau en milieu rural. Il s'agira de mettre en œuvre les dispositions suivantes :

- contractualisation directe entre l'OFOR et les gérants agréés, selon les dispositions du code des marchés publics, en mettant en exergue la nécessité d'assurer la continuité du service, selon plusieurs formats : contrats de gestion, contrats de service... ;
- mise en œuvre de dispositions spéciales, en rapport avec des gérants ou les délégataires, pour les systèmes AEP qui présentent des risques majeurs en terme de continuité et de qualité de service et de dégradation du patrimoine (cas des gros centres ruraux et petites villes non incorporés au périmètre urbain).

- **Relance du processus de délégation**

La relance concerne la zone Sud et la région de Fatick et devra comporter une rédefinition des échelles de délégation, en valorisant les résultats de la gestion transitoire.

Par ailleurs, pour la région de Fatick et une partie du périmètre de SEOH dans la région de Saint-Louis, en rapport avec les opérateurs SEOH et SDER, une négociation peut s'engager en vue d'une révision des périmètres de DSP à travers les dispositions des contrats d'affermage, selon les deux options suivantes :

- Incorporation des systèmes de la région de Fatick dans le périmètre de SEOH ;
- Incorporation des systèmes du Gorom Lampsar dans le périmètre de SDER.

9.2 Révision du mode de représentation et d'implication des usagers

Une évolution du mode de représentation des Usagers et d'implication des acteurs locaux dans la gestion du service public de l'eau potable est nécessaire.

Le cadre institutionnel et juridique prévoit que l'OFOR assure par délégation, le service public de l'eau potable en milieu rural. Cette fonction est actuellement assumée par les ASUFOR, qui de fait et selon leur statut, délèguent la gestion du service public de l'eau à des gérants agréés par la DEM (avant son remplacement par l'OFOR) puis par l'OFOR.

La loi portant création de l'OFOR lui confère sur l'étendue du territoire, l'exclusivité de cette responsabilité, qui ne peut être assumée par d'autres acteurs, même si la loi SPEPA ouvre des opportunités de délégation de la fonction d'autorité déléguante par l'État à des collectivités.

De plus, au plan contractuel, l'implication des acteurs dans la gestion et l'exploitation des systèmes AEP ne saurait se faire en marge des dispositions relatives à la passation des marchés (DSP, contrats de gestion) réglementées par la loi sur les PPP et le Code des Marchés Publics. A ce titre, l'exercice en dehors de ce cadre juridique et contractuel, de la responsabilité de gestion du service public de l'eau n'est pas conforme aux dispositions réglementaires et juridiques. C'est le cas de la gestion communautaire directe, de la gestion déléguée par les structures communautaires et de la contractualisation avec les gérants dans le cadre de la gestion transitoire.

La liberté d'association étant consacrée, le maintien de l'ASUFOR dans ses fonctions de représentation des usagers est envisageable et conforme à ses missions statutaires.

Certaines ASUFOR bénéficiant de décennies d'expérience de gestion d'infrastructures hydrauliques et ont été surtout remises en cause du fait des faiblesses notées dans leur gestion, des difficultés pour l'État d'assurer un suivi rigoureux de leurs activités et de leurs finances.

L'option d'impliquer les ASUFOR dans certains DSP, à l'image de ce qui était envisagé pour AQUATECH, pourrait permettre d'atteindre le triple objectif de réduction des charges opérationnelles, d'amélioration du niveau de recouvrement des créances et d'implication accrue des populations locales dans le dispositif.

Du point de vue de l'opérateur, le défi sera de mettre en place des procédures et un système d'information (à l'image de SEOH) pour favoriser un contrôle efficace des activités des ASUFOR. Cependant, pour éviter toute confusion de rôle, il est nécessaire d'apporter les ajustements suivants :

- refonte de la représentation des usagers à travers la création à l'échelle communale, d'une association des usagers de l'eau (AUE), tenant compte de la diversité des usages et intégrant la dimension GIRE, pouvant entraîner la dissolution des ASUFOR ; ces AUE assureraient la représentation locale des associations de consommateurs ;
- organisation des compétences locales en matière d'exploitation de SAEP (anciens conducteurs, gérants, mécaniciens, etc.), selon leur choix et leurs capacités, en structures privées professionnelles locales, pouvant être responsabilisées dans la gestion du service à travers une sous-traitance avec les délégataires ou une contractualisation directe avec l'OFOR;
- accompagnement des structures privées locales vers la création d'entités de moyenne envergure, disposant de capacités suffisantes leur permettant de participer à la sélection des délégataires, en groupement ou en sous-traitance avec des privés professionnels.

9.3 Mesures d'amélioration de la rentabilité des délégataires

9.3.1 Respect des engagements par les parties contractantes

La première mesure consiste à faire respecter par l'État, ses engagements contractuels vis-à-vis de l'OFOR et les obligations de l'OFOR vis-à-vis des délégataires en ce qui concerne :

- la mobilisation des ressources précisées dans le contrat de performances État/OFOR ;
- la poursuite du processus d'incorporation des SAEP ;
- la remise en état des systèmes d'exhaure ;
- le règlement définitif de la problématique de la fiscalité applicable à la grille tarifaire ;
- une concertation avec le secteur de l'énergie en vue d'orienter les programmes d'électrification pour faciliter le raccordement des forages aux réseaux électriques interconnectés ;
- la possibilité d'envisager une révision de la durée des contrats de DSP (de 10 à 15 ans), par un glissement permettant de garantir l'équilibre et la rentabilité, en tenant compte du retard de mise en œuvre des travaux de remise en état et de leur impact négatif durant les premières années d'exploitation.

Au titre du partenariat public-privé et de la responsabilité sociétale des entreprises, les opérateurs publics sont appelés à prendre des initiatives en vue d'améliorer la rentabilité des DSP et de la prise en charge de la demande sociale, notamment en matière d'inclusion et de création d'emplois et de revenus.

Parmi ces mesures, il peut être recommandé de mettre en œuvre des actions d'optimisation énergétiques financées par les délégataires sur fonds propres, à l'image des systèmes PV installées par FLEXEAU et les efforts d'optimisation mises en œuvre par SEOH.

9.3.2 Renforcement de l'autonomie financière du sous-secteur

Le défi majeur identifié au terme de cette analyse est l'urgence à mettre en place un dispositif permettant de s'assurer, à moyen terme, d'une autonomie financière du sous-secteur. Cette autonomie financière potentielle s'inscrit à trois niveaux :

- La rentabilité financière des opérateurs privés : à part SEOH qui bénéficie d'un double avantage lié à son ancienneté mais surtout à une gestion efficiente de ses opérations, l'équilibre financier des DSP est plus que menacé. Il est apparu que les autres opérateurs supportaient des charges d'exploitation extrêmement importantes liées aux dépenses en énergie (électricité et carburant). L'éclatement des réseaux dont ils ont la charge, la qualité des infrastructures qu'ils exploitent et le caractère fixe du prix appliqué aux consommateurs sont des facteurs explicatifs de la précarité de leur équilibre financier. Il s'agirait ainsi de renforcer leur capacité à générer des recettes et/ou à réduire leurs charges opérationnelles.
- La structuration des recettes : la première particularité du sous-secteur de l'hydraulique rurale est l'existence d'un tarif unique ; l'administration qui n'est pas facturée et le manque de discrimination en fonction du niveau de consommation du ménage, comme c'est le cas en zone urbaine. Il conviendrait donc d'envisager une modalité de facturation de l'administration et l'application d'une grille tarifaire en tranches. Un risque important est cependant à prendre en compte dans la facturation de l'administration. En effet les redevances à verser par les opérateurs pourraient être affectées par les retards de paiement de l'État. Les modalités de recouvrement de ces factures doivent également être précisées.
- La gestion des charges d'exploitation est un défi majeur des opérateurs. Nous avons vu que l'une des différences majeures entre SEOH et les autres opérateurs était la faiblesse comparative de ses charges d'exploitation liées notamment à l'énergie. L'explication

peut résider dans le caractère plus ou moins élargi des réseaux dont ils ont la charge. Une orientation à ce niveau pourrait permettre de coupler la gestion de ce problème avec l'implication des populations locales.

9.4 Mise en place d'un cadre de régulation : option de renforcement du statut quo

La question de la régulation du secteur de l'eau a toujours été agitée en raison des réformes entreprises dans le sous secteur avec l'avènement de nouveaux acteurs en milieu urbain et rural et dans le secteur de l'assainissement notamment avec l'arrivée de délégataires assumant de plus en plus de larges responsabilités dans l'exploitation du service public de l'eau et des stations de traitement de boue de vidange (STBV).

Au regard des fortes exigences en matière de suivi et de contrôle de l'exécution d'obligations contractuelles de parties prenantes aux réformes du secteur (autorité concédante-opérateurs sectoriels-fermiers-usagers), les modalités d'une structuration de la régulation se posent avec acuité si l'on comprend les limites objectives découlant des mécanismes actuels de régulation dans le secteur en termes d'efficacité, de neutralité et d'acceptabilité.

L'expérience internationale en la matière atteste que la création d'institutions de régulation doit rester fonction des missions qui leurs sont dévolues et demande un arbitrage entre des objectifs concurrents en ce que leur fonctionnement doit reposer sur un équilibre à trouver entre indépendance et obligation de rendre compte.

L'indépendance se conçoit vis-à-vis des acteurs régulés, des intérêts privés, des autorités publiques et vise à s'assurer que la fonction est conduite sur des bases qui garantissent l'équidistance entre l'organe de régulation et la périphérie des acteurs en mouvement.

L'efficacité d'une régulation n'est jamais acquise en totalité car la séparation des fonctions qu'elle requiert se heurte souvent à des intérêts de tous ordres ; politiques économiques et financiers qui commandent de prendre en charge les limites actuelles du secteur pour engager un processus graduel de rééquilibrage de la fonction de régulation telle qu'elle se mène avec les Comités de suivi adossés aux contrats en vigueur.

Il s'y ajoute que l'environnement institutionnel global du secteur est quelque peu fragile pour permettre une application en bonne et due forme des décisions de l'organe de régulation suivant l'option énoncée ci-dessus.

Ces limites objectives et le souci de ne pas rompre la dynamique d'équilibre du partenariat développé jusqu'ici sur la base de la concertation et de la confiance, militent l'adoption pour le secteur d'un modèle de régulation « évolutif ». Ce modèle partirait d'un premier noyau dur et permanent au sein du Comité Interministériel de Suivi et de Contrôle prévu par la loi SPEPA (art. 17 et suivants) et s'adapterait à l'évolution des capacités de régulation et de la volonté des pouvoirs publics d'attribuer les responsabilités de la régulation à un organisme indépendant.

Le Comité interministériel en tant qu'entité sectorielle au sens de loi SPEPA, pourrait migrer vers un organe de régulation doté d'un pouvoir réel de décision et composé (i) d'une équipe réduite pour le suivi et le contrôle avec des membres recrutés sur la base d'appel à candidature, ensuite (ii) un organe de décision et d'arbitrage présidé par une personnalité indépendante, ayant le profil du poste et nommé par décret.

Les autres membres de l'organe de décision et d'arbitrage doivent être formellement désignés par les structures ministérielles de leur ressort, selon des profils prédéfinis, tenant compte des compétences requises par les fonctions et les missions qui leurs seront assignées, le tout dans une dynamique de coopération avec les Directions sectorielles du ministère en charge des questions stratégiques.

9.5 Renforcement des missions et de l'organisation de l'OFOR

9.5.1 Renforcement des missions

Le renforcement des missions de l'OFOR consiste à assurer une meilleure prise en charge de ses attributions suivantes :

- l'assistance aux collectivités territoriales dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage des travaux d'hydraulique rurale ;
- l'accompagnement des acteurs du sous-secteur notamment les usagers, les collectivités territoriales, les autorités, les opérateurs, par le renforcement de capacités, l'appui-conseil, la communication et la mise en place de mécanismes de financement appropriés.

Cette prise en charge doit se refléter à travers l'organisation et le fonctionnement, par la responsabilisation des services existants ou la création de nouveaux services dédiés.

9.5.2 Organisation optimale et le fonctionnement de l'OFOR

Les premières attributions de l'OFOR sont la gestion du patrimoine, l'exercice par délégation du service public de l'eau potable en milieu rural et le contrôle de l'exploitation. A ce titre, l'office peut être assimilé à un concessionnaire d'ouvrage et un délégataire de service.

Au plan organisationnel, la principale recommandation porte sur la prise en charge effective de la fonction « gestion du patrimoine » à travers une structure dédiée et rattachée à la Direction des travaux et dotée de moyens adéquats et suffisants. L'ancrage actuel de la Division chargée du patrimoine à la DCEP, semble limiter cette fonction au suivi du patrimoine au même titre que le suivi et le contrôle de l'exploitation. En réalité, le suivi et le contrôle de l'exploitation emporte le suivi et le contrôle du patrimoine. La gestion du patrimoine concerne par contre, la conception et l'exécution des programmes de travaux et de fourniture des équipements composants les systèmes AEP (captage, pompage, traitement, stockage, transport et distribution d'eau).

Une optimisation de l'organisation peut être opérée, à travers une refonte des quatre directions actuelles, en érigeant deux directions techniques et une direction administrative et financière, les deux directions techniques assurant le suivi et le contrôle de l'activité d'exploitation, la gestion du patrimoine, les travaux, les études et la planification.

Les autres recommandations pour renforcer l'organisation et le fonctionnement de l'OFOR sont:

- renforcer l'effectif de l'OFOR en ciblant des les profils complémentaires tels que les ingénieurs en génie civil, les hydrogéologues et hydrauliciens ;
- renforcer les capacités des agents de l'OFOR pour une meilleure maîtrise des modalités de contrôle de l'exploitation ;
- renforcer la logistique, par l'acquisition de logiciels : Epanet, Autocad, ArcGis ;
- faciliter la transmission des données par les opérateurs à travers le déploiement de l'OFOR au niveau déconcentré.

9.5.3 Amélioration des procédures, mécanismes et outils de l'OFOR au regard des contraintes à l'exercice de ses missions

Le diagnostic des procédures, mécanismes et outils mis en place par l'OFOR pour l'exécution de ses missions a révélé des insuffisances qu'il importe de prendre en charge pour renforcer son efficacité et son efficacité. Les recommandations et suggestions pour l'amélioration des procédures, mécanismes et outils de gestion de l'OFOR portent essentiellement sur les aspects suivants.

- **La collecte de données pour la gestion du patrimoine et le contrôle de l'exploitation**

Les recommandations et suggestions sont les suivantes :

- revoir le dispositif organisationnel de la division de gestion du patrimoine pour une meilleure maîtrise du patrimoine de l'OFOR ;
- renforcer les moyens humains nécessaires et décentraliser davantage le dispositif de suivi pour accroître l'efficacité et l'efficacité du travail de gestion du patrimoine ;
- actualiser le manuel des procédures de contrôle technique de l'exploitation afin de prendre en compte la gestion transitoire et la gestion des cérémonies religieuses ;
- sensibiliser davantage les usagers pour une bonne acceptation de la réforme ;
- renforcer l'existant en matière de communication avec les opérateurs et mieux huiler les relations entre l'OFOR et les partenaires pour une harmonisation de la compréhension de la mission de contrôle.

- **La coordination et gestion des projets et programmes**

- mettre en place un manuel des procédures de gestion des projets et programmes autant pour ceux financés par les PTF que ceux financés à partir du BCI ;
- renforcer les moyens humains et matériels et décentraliser davantage le dispositif de suivi pour accroître l'efficacité et l'efficacité dans la gestion des projets et programmes d'hydraulique rurale.

- **La mise à jour des procédures de gestion administrative, financière et comptable** en tenant compte des recommandations des audits réalisés

- **La communication**

Avec un indice de maturité communicationnel de 68%, il existe une marge de progression pour atteindre les 75% requis comme une performance minimale satisfaisante, sur la consolidation des atouts et des améliorations à apporter.

- les atouts suivants : existence de cadres de référence pour la gestion de la communication, disponibilité d'une équipe dédiée à la communication, accès à une source d'expertise sur les métiers de l'OFOR pour communiquer, existence d'une offre de produits de communication aux publics cibles (Communiqués de Presse, reportages, conférences de presse, divers supports).
- les points nécessitant des améliorations : insuffisance du budget alloué à la communication, déficit de procédures formalisées pour la réalisation des outils et supports de communication, faiblesse des mécanismes de coordination des activités de communication avec les autres acteurs du secteur de l'hydraulique ; déficit dans le pilotage stratégique de la communication y compris la mesure des effets de la communication, prise en compte insuffisante du volet IEC et des missions d'appui conseil, d'assistance et d'accompagnement des acteurs, notamment au niveau local.

Pour améliorer le fonctionnement de la communication de l'OFOR, son management devrait :

- valoriser les acquis de la communication en élaborant un nouveau plan stratégique articulé aux enjeux et besoins des parties prenantes et prenant en compte les évolutions des nouvelles technologies ;
- allouer un budget conséquent aux activités de communication ;
- s'engager dans le pilotage, le suivi de la mise en œuvre et l'évaluation des performances en communication ;
- élaborer des procédures pour la réalisation des activités stratégiques de communication ;
- représentation de l'OFOR au niveau déconcentré et diversification des thèmes et cibles de communication en intégrant l'IEC et les activités d'appui-conseil et d'accompagnement.

9.5.4 Déploiement de l'OFOR au niveau déconcentré

Le contexte de création de l'OFOR et de déploiement des opérateurs privés est marqué par des mutations profondes au plus institutionnel, avec des contraintes notées dans la mobilisation des services techniques déconcentrés, encore utiles à l'OFOR dans le cadre de ses missions de gestion du service public et du patrimoine. Ces services ont une mission opérationnelle, désormais attribués aux opérateurs privés dans les périmètres délégués. Par contre, dans les zones hors DSP, la prise en charge de certaines tâches opérationnelles nécessite l'implication de l'OFOR et de ces services déconcentrés.

Le déploiement de l'OFOR sur le terrain relève d'une exigence en vue d'assurer efficacement, les conditions d'exercice de ses missions selon une démarche de proximité avec les usagers, les délégataires, les collectivités et autorités territoriales, à travers le schéma organisationnel suivant :

- une organisation de démarrage, basée sur la mise en place de 06 antennes de représentation de l'OFOR par zone de DSP, en deux phases :
 - o **Phase 1 :**
 - Thiès pour Thiès-Diourbel (Périmètre SEOH et AQUATECH) ;
 - Kaolack pour les périmètres Fatick et Kaolack-Kaffrine (Périmètre FLEXEAU) ;
 - Tambacounda pour les périmètres Tambacounda (SOGES) et Kédougou ;
 - o **Phase 2 :**
 - Sédhiou pour le périmètre Ziguinchor, Sédhiou et Kolda ;
 - Matam ou Ndoum pour le périmètre Matam-Saint-Louis ;
 - Linguère ou Louga pour le périmètre de Louga.
- Une représentation régionale (13 régions) qui peut évoluer à terme en une représentation plus restreinte (en moyens humains) basée sur le modèle actuel d'implantation des BPF (échelle infrarégionale) pour une intervention de proximité.

L'effectif actuel de systèmes AEP se répartirait comme indiqué dans le tableau suivant.

Tableau 34. Répartition et densités des SAEP et de la population par périmètre de DSP

Antenne	Périmètres	Effectif SAEP - 2020	Superficie (km ²)	Densité de forage (u/100 km ²)	Population rurale (2018)
Matam/Ndium	Saint-Louis	428	48920	0,9	1 035 417
	Matam				
Linguère	Louga	289	24847	1,2	697 433
Thiès	Diourbel	275	11370	2,4	2 453 599
	Thiès				
Kaolack	Fatick	430	23223	1,9	1 955 786
	Kaolack				
	Kaffrine				
Tambacounda	Tambacounda	312	59602	0,5	736 757
	Kédougou				
Sédhiou	Ziguinchor	256	28390	0,9	1 299 867
	Sédhiou				
	Kolda				
Total		1990	196352	1,0	8 178 859

L'affectation des moyens et ressources peut se faire en tenant compte de la charge de travail et de la pression sur les ressources (moyens humains, logistique) estimées à partir de la densité des systèmes AEP. Les zones à forte densité de forages pourraient accueillir plus de personnel,

contrairement aux zones à faible densité où les efforts seront mis sur la mobilisation des moyens logistiques.

Chacune des antennes sera dotée de ressources humaines, matérielles et logistiques lui permettant d'exercer sous la responsabilité et la supervision des services centraux de l'OFOR les missions suivantes :

- suivi et gestion du patrimoine, assistance aux collectivités territoriales dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage (en rapport avec la DT);
- Suivi et contrôle de l'exploitation (en rapport avec la DCEP) ;
- communication et accompagnement des acteurs locaux (en rapport avec le service communication et relations publiques).

Chacune des antennes peut disposer au minimum de deux techniciens et d'un spécialiste IEC. La mobilisation d'un cabinet d'IEC peut constituer une alternative, compte tenu du niveau d'effort à consacrer à cette fonction, essentiellement au démarrage et en accompagnement du déploiement de l'OFOR et des opérateurs. Une optimisation pourrait se faire, en spécialisant certaines antennes qui pourraient déployer leur personnel dans les autres zones.

Une présence continue de techniciens assurant les missions de suivi et de contrôle de l'exploitation, de surveillance des travaux, de suivi et de gestion du patrimoine s'avère indispensable.

Le contrôle commercial et financier, qui s'appuie sur les données centralisées au siège des opérateurs, peut être assuré par les services centraux.

La priorité peut être accordée aux zones Centre et Est (deux bases à Thiès et une base à Tambacounda) où les DSP sont fonctionnelles avec un important effectif de SAEP qui représente 51% de l'effectif recensé en 2020.

Par ailleurs, pour combler le déficit de communication, assurer la visibilité de l'OFOR, superviser la gestion transitoire et anticiper l'incorporation des systèmes et le déploiement des opérateurs, une présence renforcée dans les zones hors DSP est à envisager, avec une prise en charge des activités IEC.

Dans le court terme, il s'agit de se focaliser sur les quatre premières zones sous DSP et faire des prévisions sur les autres zones au fur et à mesure de l'opérationnalisation des DSP. La mise en place de ces antennes zonales devra être aussi en phase avec le plan de recrutement de l'OFOR. D'ailleurs, une partie du personnel des services déconcentrés, dont les profils répondent aux critères ciblés peuvent être incorporés dans ces antennes zonales.

9.5.5 Intégration du personnel des services techniques déconcentrés

Avec le déploiement indispensable de l'OFOR et la nécessité de réorganiser les services déconcentrés de l'Hydraulique, l'intégration des personnels des BPF et des SDM au sein du personnel technique de l'OFOR est inévitable.

Cette option entraînera inéluctablement la suppression des BPF et SDM. Les recommandations de l'étude organisationnelle de 2014 peuvent être revues et mises en œuvre, en prévoyant notamment, un plan social pour les personnels bénévoles et contractuel et une incorporation des fonctionnaires selon les profils requis et les besoins réels de l'OFOR et de ses services déconcentrés.

9.6 Renforcement des moyens financiers de l'OFOR

9.6.1 Restructuration financière de l'OFOR

L'analyse du statut juridique de l'OFOR met en exergue des avantages en termes d'autonomie de gestion, mais aussi des limites, notamment en matière de garanties juridiques et de capacités

à négocier des financements directs pour faire face aux besoins d'investissements sur le patrimoine.

L'analyse financière de l'OFOR conclut à la nécessité d'apporter des mesures de **restructuration financière**, garantissant un équilibre durable, à travers un renforcement des ressources, moyens et capitaux propres, par un transfert de propriété et la valorisation des biens privés de l'Etat.

Ces mesures de restructuration peuvent s'opérer, à partir du statut actuel de l'OFOR, par une formalisation par décret du transfert effectif de propriété du patrimoine de l'Hydraulique rurale de l'État à l'Office, tel que précisé aux Articles 5 et 6 de la loi portant création de l'OFOR. Les limites de faisabilité de cette option conditionnent pour une large part, la prise de décision concernant l'évolution statutaire de l'OFOR d'EPIC à Société Nationale ou à une autre forme.

9.6.2 Élargissement des responsabilités des opérateurs privés en fonction de leurs capacités d'intervention

A l'image de la réforme opérée dans le sous-secteur de l'hydraulique urbaine, il pourrait être envisagé d'élargir les responsabilités de certains opérateurs en intégrant dans leurs champs le préfinancement certains travaux de remise en état et de renouvellement.

Un tel schéma devra, bien évidemment faire l'objet d'un dispositif très rigoureux pour le suivi et la validation des investissements puisque l'opérateur va pouvoir opérer des compensations sur les redevances à verser.

Il présente toutefois l'avantage de faciliter la mise en place de conditions optimales de fonctionnement et, de suppléer l'OFOR dans la mobilisation des ressources nécessaires à la remise en état et au renouvellement des infrastructures.

9.7 Renforcement du cadre institutionnel du sous-secteur

9.7.1 Clarification des relations et rôles des acteurs

- **Rendre fonctionnels les instances de consultation et de conseil**

Le Ministère chargé de l'hydraulique devra veiller à rendre fonctionnel les instances de consultation et de conseil que sont le Conseil supérieur de l'eau (CSE) et le Comité technique de l'eau (CTE), compte tenu de l'intérêt du fonctionnement de ces instances, notamment dans le domaine de la réglementation relevant de l'exploitation, la vente et la distribution des services (cf. attributions du CTE citées par l'arrêté n°009060 du 14/12/1998 portant création et fonctionnement du CTE).

- **Renforcer les missions de maîtrise d'ouvrage par l'OFOR concernant la gestion du patrimoine**

Au regard de la position institutionnelle dévolue à l'OFOR et par souci de lisibilité sur les rôles et responsabilités de chacune des parties dans la gestion du patrimoine et l'exploitation du service de l'eau en milieu rural, il est recommandé de conforter l'OFOR dans ses missions de maîtrise d'ouvrage et d'assistance à la maîtrise d'ouvrage des travaux pour le sous-secteur de l'Hydraulique rurale, intégrant les réalisations relevant des autres ministères et partenaires (agriculture, élevage, développement communautaire, équité sociale et territoriale...).

- **Rendre effectif les autorisations préalables de forage et le contrôle des prélèvements et rejets**

Une autre mission relevant de la responsabilité de l'État, et essentielle pour la durabilité du service public de l'eau potable notamment en milieu rural, concerne la gestion des ressources en eau et la préservation de leur environnement. Il s'agit de :

- systématiser les demandes d'autorisation préalable de réalisation de forage auprès de la DGPRES pour tout programme d'hydraulique rurale conformément au code de l'eau. A cet effet, nous recommandons qu'il soit bien mentionné dans l'autorisation que les installations/équipements seront intégrés dans le patrimoine de l'État.
- rendre effectif le contrôle des prélèvements et des rejets opérés par les délégataires. Son importance stratégique mériterait que des moyens et des prérogatives appropriés soient alloués à la Direction de la Gestion et de la Planification des ressources en eau (DGPRES) et aux structures compétentes du Ministère chargé de l'environnement.

- **Clarifier le cadre institutionnel de gestion du service de l'eau**

Le cadre institutionnel de **gestion du service public** de l'eau repose principalement sur deux acteurs : l'OFOR et les délégataires de service public. A cet effet, une mise en conformité de tous les schémas actuels de gestion s'impose, conformément aux dispositions de la Loi portant création de l'OFOR, de la Loi SPEPA et du Code des marchés publics.

- **Déploiement de l'OFOR et relations avec les services déconcentrés et acteurs locaux**

La création de l'OFOR entraîne une évolution des missions des services déconcentrés et la nécessité de renforcer les effectifs, la mutualisation des moyens et des capacités opérationnelles. Les mesures suivantes sont recommandées :

- en attendant le déploiement de l'OFOR, prendre les dispositions nécessaires pour la formalisation des modalités d'intervention entre les personnels des services déconcentrés du Ministère chargé de l'hydraulique et l'OFOR notamment en vue d'améliorer les conditions actuelles de la collaboration, pour l'intérêt du secteur ;
- appuyer l'OFOR pour un déploiement effectif au niveau déconcentré en vue de faciliter l'atteinte des objectifs assignés en matière de contrôle et de suivi périodique des délégataires, conformément à ses engagements contractuels ;
- mettre en œuvre des mesures de sécurisation des fonds générés par les comités tripartites mis en place avec l'appui des autorités administratives locales dans le cadre de la gestion et de l'utilisation des ressources financières dans les sites encore sous gestion communautaire (ASUFOR). Cette recommandation est valable pour les comités de pilotage qui devront être mis en place dans le respect des dispositions réglementaires qui leurs sont applicables.

10. RECOMMANDATIONS DE LA PHASE DE CONSOLIDATION

10.1 Renforcement du cadre juridique du sous-secteur et de la réforme

Une amélioration du cadre juridique de la réforme est nécessaire, à travers les mesures suivantes, qui devront être prises par l'autorité de tutelle :

- Mettre en œuvre toutes les diligences nécessaires à la finalisation des décrets d'application de la loi SPEPA (loi n°2008-59 du 24/09/2008) notamment :
 - les modalités de délégation par l'État de la fonction d'autorité délégante à des collectivités territoriales ou regroupements de collectivités dans les centres non concédés;
 - les modalités d'exercice et de financement des contrôles exercés par le Comité interministériel de suivi et de contrôle des délégataires ;
 - les modalités de contrôle et de régulation des contrats DSP dans le sous secteur de l'hydraulique en général.

- Engager les procédures requises pour que l’extension des missions de l’OFOR, fixées par la loi n°2014-13 du 28/02/2014 soit également formalisée par une loi, en lieu et place de l’arrêté n°14322 du 22-09-2016, conformément à la loi n°90-07 du 26/06/1990 sur l’organisation et le contrôle des entreprises du secteur parapublic et du contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique.
- Veiller à l’incorporation des ouvrages acquis par des organisations, groupements privés au patrimoine de l’État dans le respect des procédures prévues par la loi, notamment la loi n° 64-46 du 17 juin 1964 relative au Domaine national et la loi n° 76-66 du 2 juillet 1976 portant code du domaine de l’État.
- Procéder à un toilettage des textes, après la mise en œuvre de la réforme (caducité des textes sur les comités de gestion, les ASUFOR, la gérance locale et les dispositions de la licence d’exploitation, la maîtrise d’ouvrage des travaux neufs, retrait et annulation des agréments...).
- Renforcer les compétences des collectivités territoriales, dans le domaine de l’Eau à travers notamment leur implication dans le comité de suivi des contrats de délégation, le suivi et le contrôle de l’exploitation, la maîtrise d’ouvrage.
- Engager la réflexion sur l’effectivité de la prise en charge, au plan juridique, de la dimension sociale de l’eau, du droit à l’eau, de la GIRE, de la RSE...

10.2 Renforcement de l’implication et des rôles des acteurs locaux

• Gouvernance décentralisée de l’eau en milieu rural

L’intérêt grandissant qui se développe autour de l’eau, dans sa dimension économique et financière accroît les enjeux qu’elle suscite auprès des acteurs engagés dans la réforme notamment la dimension socioculturelle.

Au Sénégal, la loi 2009-58 du 24 septembre 2009, relative au service public de l’eau potable et de l’assainissement collectif des eaux usées domestiques (SPEPA) donne une certaine ouverture aux collectivités territoriales en prescrivant la faculté pour l’État de transférer sa responsabilité d’autorité déléguée à des collectivités territoriales ou regroupements de collectivités territoriales (art.3).

Cette opportunité de la loi devrait offrir l’occasion de développer des approches transitoires vers un modèle de plus en plus décentralisé dans la gestion du service public de l’eau potable en milieu rural ; ceci dans un contexte marqué par l’Acte 3 de la décentralisation qui consacre une option décisive pour la territorialisation des politiques publiques.

La recommandation porte sur la préparation de l’avènement d’une seconde phase de réforme, reposant sur une responsabilisation plus accentuée des collectivités territoriales qui de fait, assurent la maîtrise d’ouvrage dans certains cas ou sont tacitement responsables, en qualité de dépositaires au premier plan, des demandes et préoccupations des populations en matière d’eau.

• Implication des collectivités territoriales

Le modèle de gouvernance décentralisée de la gestion de l’eau pourrait s’orienter vers : i) l’ouverture de l’actionnariat des DSP aux collectivités territoriales et aux ASUFOR dégagées de la gestion des forages, ii) l’implication renforcée des collectivités territoriales et des ASUFOR dans les comités de suivi des DSP, et iii) l’implication forte des collectivités territoriales dans les instances locales de concertation autour de la GIRE, ou dans le déploiement de la police de l’eau, etc.

Le caractère stratégique du service public de l'eau potable en milieu rural milite pour une surveillance plus engagée de la gouvernance qui ne doit pas simplement être l'affaire des seuls opérateurs privés. Les conseils d'administration et l'actionnariat doivent ainsi être ouverts à des contributions de représentants de l'État central (conforme à l'esprit de la révision de la loi sur les Partenariat Public Privé), des collectivités territoriales et des communautés. Une telle option, au-delà de son intérêt réel à constituer un bon levier pour instaurer une gouvernance inclusive, elle contribuera à restaurer la confiance et l'adhésion et participera aussi à renforcer les systèmes de financement pour faire face aux besoins importants d'investissements que les seules ressources budgétaires transférées par l'État ne sauraient couvrir de manière durable. En témoigne les difficultés réelles auxquelles l'OFOR fait face de nos jours pour mener sa mission avec succès.

Le sous-secteur de l'hydraulique urbaine avait du moins tenté l'expérience d'inclusion des collectivités territoriales dans le partenariat avec les opérateurs lors de la réforme de première génération en 1996 avec une proposition d'entrée des collectivités territoriales dans l'actionnariat du fermier d'alors, à hauteur de 3%. Ces actions n'ont malheureusement jamais été libérées au vu de la non définition de modalités claires face à la multiplicité des communes.

Cette expérience peut être rééditée à travers le recours à des mécanismes d'investissement adossés à des contrats de DSP impliquant des groupements de collectivités territoriales disposant d'une responsabilité morale.

10.3 Evolution du statut de l'OFOR

Le statut actuel de l'OFOR (forme d'EPIC), présente des limites liées à ses capacités juridiques à agir en toute autonomie pour la mobilisation directe des investissements nécessaires au financement des besoins immenses et urgents qu'appelle la mise aux normes des équipements et ouvrages de l'infrastructure dont il a la responsabilité.

En dépit des efforts d'investissements notables de l'État au titre de ses engagements liés au contrat de performance (État-OFOR), le sous-secteur de l'hydraulique rurale requiert encore plus de ressources additionnelles pour une remise à niveau des ouvrages de captage et de production dont l'état de vétusté actuelle justifie les contreperformances notées au niveau de l'exploitation de certains délégataires.

S'il est avéré qu'à mi-parcours, les ratios d'évolution des objectifs par rapport aux indicateurs du CDP 2020-2021 restent certes dans une bonne dynamique au regard des données du rapport de performance interne au 30-06-2020, dans un contexte de rareté des ressources publiques, le besoin de financement ne saurait rester tributaire du seul soutien de l'État.

Aussi, conviendrait-il de mener la réflexion pour une évolution statutaire de l'OFOR vers une forme de type société nationale définie (art.4 loi n°90-07) comme une « société par actions de droit privé dont le capital est intégralement souscrit par l'État et, le cas échéant, par d'autres personnes morales de droit public avec, quelle que soit la configuration du capital, une participation directe de l'État supérieure à 50% ».

A l'image du sous-secteur de l'hydraulique urbaine, l'intérêt juridique d'une telle option est de garantir plus de crédibilité et de capacités à capter d'autres instruments de financements existants par le biais de prêts concessionnels, de prêts garantis et surtout par la capacité de la société nationale à négocier sur le marché financier des ressources longues pour financer ses activités de développement à court et moyen terme. Des personnes morales de droit public, notamment les Collectivités territoriales et d'autres acteurs et partenaires du secteur, en dehors des délégataires, pourraient prendre part au capital de cette société nationale.

10.4 Renforcement de la représentation du ministère au niveau régional

La suppression des services techniques déconcentrés (BPF et SDM) impactera la configuration du cadre institutionnel du secteur au niveau régional. La représentation du Ministère serait réduite à la seule présence de la DRH / DH, avec des moyens humains et matériels très limités, dans un contexte de déploiement de l'OFOR et des délégués et d'exercice de missions d'appui, d'accompagnement et d'assistance des acteurs locaux.

Si l'option de maintenir la représentation régionale du MEA n'est pas remise en cause, la mise en place d'un service régional renforcé est à envisager, avec la mutualisation des moyens des services du ministère et la possibilité de déployer une partie du personnel des services centraux.

La recommandation consiste à créer des Directions régionales de l'Eau et de l'Assainissement, représentant les principales directions du MEA à travers ses services (Hydraulique, Assainissement, Ressources en Eau) sous la coordination d'un Directeur régional.

Le champ de compétences serait élargi à l'ensemble du secteur (Hydraulique et Assainissement) en milieu urbain et rural.

Cette option nécessite une redéfinition de la tutelle des services régionaux, qui pourraient être rattachés au Secrétariat général ou à une Direction Générale.

10.5 Mise en place d'un organe de régulation sectorielle

De notre analyse du secteur de l'eau et de l'assainissement, la fonction de régulation avec ses dimensions suivi, contrôle de l'exécution des contrats et gestion des litiges pourrait être exercée par **un organe sectoriel spécialisé et indépendant**, chargé par ailleurs du suivi continu du secteur avec un statut juridique approprié garantissant une neutralité institutionnelle et financière.

S'inspirant des modèles en cours dans les secteurs de l'électricité et des télécommunications, cet organe pourrait épouser la forme d'une Agence ou d'une Autorité disposant d'une autonomie institutionnelle et juridique (création par une loi avec inamovibilité des membres, etc.)

Cet organe aurait les missions suivantes :

- veiller à l'équilibre entre les intérêts de l'autorité affermante, des fermiers et des investisseurs et consommateurs ;
- assurer la transparence dans le processus de prise de décisions, dans l'application des règles et instruments juridiques, dans la gestion du secteur de l'hydraulique ;
- veiller à l'équilibre économique et financier du secteur et à la préservation des conditions économiques nécessaires à sa viabilité, en assurant notamment les conditions de viabilité financière des opérateurs actifs dans le secteur de l'hydraulique (concessionnaire, fermiers);
- prendre toute mesure propre à garantir l'exercice d'une concurrence saine et loyale dans le secteur de l'eau et promouvoir une plus grande participation du secteur privé ;
- de protéger de manière équitable le choix et intérêts des consommateurs en assurant la protection de leurs droits pour ce qui concerne les prix, la fourniture et la qualité des services ;
- de veiller au respect des dispositions contractuelles entre les parties et de prévenir les conflits.

Pour le secteur de l'hydraulique et de l'assainissement, les avantages d'une régulation par un organe sectoriel spécialisé sont:

- d'améliorer la clarté pour une meilleure lisibilité dans la répartition des fonctions entre le ministère de tutelle et les différents acteurs du secteur ;
- de favoriser une concentration des ressources et capacités (humaines et financières) pour conduire la fonction de régulation avec toute l'efficacité requise ;
- une meilleure continuité dans le transfert de la régulation actuelle pouvant induire une adhésion réelle des usagers, opérateurs suivant des mécanismes de concertation et de consultation impliquant les consommateurs du service public.

Les mécanismes d'intervention de l'organe de régulation, s'inspirant des meilleures pratiques dans les secteurs de l'électricité et des télécommunications et en référence à la loi n°2021-23 du 02 mars 2021 relative aux contrats de PPP, porteront sur des règlements d'applications ayant pour vocation de formaliser les actes de contrôle et de suivi du secteur, notamment :

- les modalités de contrôle des contrats, toutes catégories confondues ;
- les procédures d'instruction des réclamations et requêtes des usagers ;
- les procédures d'enquêtes sur les conditions d'exploitation des DSP (comptage-dépannage, sécurité et sûreté, qualité du service).

L'organe veillera également à valider la politique de normes dans le secteur, notamment les normes :

- de services à respecter par les délégataires privés ;
- d'approbation des installations sur les ouvrages et équipements;
- de sécurité et de disponibilité du service dans les centres concédés et périmètres affermés ;
- d'entretien et de maintenance des installations ;
- d'abonnement aux services ; (branchement, relations clientèle, paiement...)
- prise en charge de la dimension GIRE et de la protection et sauvegarde des ressources en eau.

Un accent particulier serait donné à la protection des droits des consommateurs et aux études, audits et évaluation de l'application des conventions et contrats DSP liant les opérateurs et l'autorité déléguée.

Dans le cadre de ses missions, le futur organe de régulation dispose d'attributions consultatives et d'attributions décisionnelles.

Au titre des attributions consultatives, on pourrait intégrer notamment les actes suivants ;

- conseiller le Ministre chargé de l'hydraulique et de l'assainissement sur tous les projets de textes législatifs et réglementaires concernant le secteur de l'eau et de l'assainissement, notamment la fiscalité, la politique tarifaire;
- proposer au Ministre chargé de l'hydraulique des arrêtés concernant notamment: les droits et obligations des entreprises délégataires et leurs relations avec leurs clients.

A ce titre, l'organe de régulation contribue à la définition de la stratégie nationale liée au secteur de l'eau et de l'assainissement.

Au titre des attributions décisionnelles, l'organe serait chargé par ailleurs de veiller au respect des normes techniques et de la concurrence dans le secteur. Il détermine la structure et la composition des tarifs et applique, le cas échéant, des sanctions aux opérateurs pour manquements à leurs obligations. Les décisions rendues par le régulateur sont prises de manière collégiale. Les décisions, avis et recommandations sont publiés au Bulletin officiel du régulateur et ses décisions peuvent faire l'objet de recours juridictionnel en annulation.

Le régulateur publie chaque année un rapport qui rend compte de son activité, de l'exécution de ses missions de contrôle et de suivi des délégataires, de l'application des dispositions législatives et réglementaires au secteur.

La structure de régulation pourrait se composer de membres, choisis en raison de leur qualification dans les domaines juridique, technique et économique et de leur expertise dans le secteur de l'hydraulique et de l'assainissement. Il ne peut être mis fin à leur fonction avant l'expiration de leur mandat qu'en cas d'empêchement constaté par la cour suprême, ou en cas de manquement grave sur décision de l'autorité de nomination. Les membres de la structure de régulation sont astreints au secret professionnel et les modalités de fonctionnement sont encadrées par un règlement intérieur.

Il reste entendu que l'efficacité de cette forme de régulation reste tributaire des capacités des acteurs à surmonter leurs propres limites en acceptant la séparation des fonctions tout en faisant confiance à l'organe de régulation qui serait mis en place.

Ces recommandations, ne sont qu'une esquisse des grandes lignes qui permettrait de bâtir une régulation forte et capable de répondre aux exigences d'équilibre du secteur. Dans ce cadre, une étude plus approfondie serait indiquée et conduite avec l'adhésion de tous les acteurs en vue d'aboutir à un schéma de régulation qui tienne compte des réalités actuelles du secteur.

11. CONCLUSIONS

L'achèvement du cycle de mise en œuvre de la première réforme de l'Hydraulique rurale est intervenu avec la création de l'OFOR et la mise en place des DSP, sur une période de près de 20 ans, entre 1999 et 2018. Le processus de mise en place des DSP a été interrompu pour les zones Nord et Sud et une stratégie reste à définir pour Kédougou et Fatick.

Une évolution institutionnelle majeure du SSHR est notée avec la création de l'OFOR en remplacement de la DEM, mais le cadre institutionnel reste à clarifier avec la redistribution des rôles induites par l'introduction des opérateurs privés et la présence des ASUFOR dans le champ d'activités de gestion du service public de l'eau.

La mise en place des DSP, bien qu'affectée au démarrage par l'absence d'un cadre juridique et contractuel adapté pour le SSHR, a été piloté avec succès par la DH, la DEM puis l'OFOR.

L'appréciation des résultats, des performances de l'OFOR et des délégataires et de la qualité de service est globalement peu satisfaisante, mais des disparités existent avec le constat d'une meilleure qualité de service et des bonnes performances de SEOH. Cette appréciation par opérateur est à nuancer en tenant compte de la spécificité des systèmes par périmètre (grand réseau, SAEP de plus ou moins grande taille, unités de potabilisation), de la durée d'exploitation (6 ans pour SEOH et 3 ans au maximum pour les autres opérateurs), de la vétusté des ouvrages et équipements (le système NDP étant plus récent) et des efforts de remise en état déployés à l'entrée en service des DSP.

Pour l'OFOR, l'analyse des performances révèle deux périodes distinctes :

- une phase d'installation et de démarrage (2015-2017) avec des difficultés de financement, de respect des engagements contractuels, de recrutement et de déploiement des équipes techniques, de maîtrise et de suivi du patrimoine, et de rodage des procédures aux plans administratif, financier, comptable et technique,
- une phase de maîtrise (2018-2020) avec des performances techniques et financières avérées, notamment en termes de réalisations physiques, de mobilisation de financement, d'exécution des projets, malgré les lenteurs et retard observés dans la passation des marchés, aussi bien des DSP que des études et travaux.

L'opérationnalité et la fonctionnalité de l'OFOR bien que nettement améliorées avec la mise en place des procédures et de moyens (humaines et financiers), sont à renforcer à travers un déploiement optimal, un renforcement des ressources humaines sur le volet technique et une prise en charge efficace des missions de gestion du patrimoine et d'accompagnement, d'appui-conseil et maîtrise d'ouvrage, mais aussi en matière de communication /sensibilisation.

La perception des résultats et performances de la réforme et des délégataires sont variables selon les acteurs. Si la pertinence de la réforme est globalement appréciée, des mesures d'amélioration sont suggérées pour une meilleure appropriation. Une perception négative est maintenue et exacerbée par les échanges entre ASUFOR et certains délégataires, l'influence des réseaux sociaux dans le relai et la transmission de l'information émanant des localités réticentes, la faible présence sur le terrain et la communication encore insuffisante de l'OFOR et des services techniques.

Les fortes réticentes constatées, dans les périmètres délégués et les zones hors DSP, s'expliquent par les performances techniques médiocres de certains opérateurs, notamment au démarrage de l'exploitation, avec les pannes récurrentes et les longs délais de rupture de service. L'argument tarifaire ne peut se concevoir, les tarifs ayant globalement connu une baisse par rapport à la période précédant la mise en place des DSP, sous la gestion des ASUFOR. Des efforts conséquents ont été consentis par l'État, à travers les ajustements tarifaires et une harmonisation très bénéfique à certaines catégories d'usagers. Cependant, la rigueur mise dans les relevés des compteurs (remis à niveau) ont occasionné une hausse des montants facturés, que les usagers imputent à tort à la grille tarifaire.

L'implication des opérateurs privés n'est pas appréciée, à juste titre, par les ASUFOR qui y voient une forme de dessaisissement de leurs rôles et responsabilités dans le cadre de la gestion du service, occasionnant un manque à gagner pour les personnels mobilisés et les usagers, et la fin de certains privilèges induits, malgré le fait que la mobilisation s'inscrit sous le régime du bénévolat. L'absence de renouvellement des instances, les fautes de gestion et détournements d'objectifs notés renseignent aisément sur la qualité de la gouvernance et de la gestion communautaire ainsi que les risques qui pèsent sur un patrimoine en forte croissance et une population desservie représentant près de 50% de la population nationale.

Des points forts sont à consolider et des points faibles et limites à surmonter, à travers les mesures d'améliorations suggérées. L'approche de délégation, une option de l'État, doit être maintenue pour certaines catégories d'acteurs, à l'échelle des périmètres actuels en visant une délégation par zone, compte tenu des faibles performances notées dans les périmètres à faibles taux d'incorporation (cas de Diourbel-Thiès). Les performances en nette amélioration du périmètre Kaolack/Kaffrine confirment la pertinence d'une délégation à une échelle plus large en termes d'effectifs de SAEP.

Des spécificités locales, marquées par un faible niveau de consommation, notamment dans les régions du sud, avec une concurrence saisonnière des eaux de surface pourraient justifier une révision de *l'échelle de délégation en procédant par grappes*, sur la base de l'évaluation de la gestion transitoire en cours. Cette option est garante, moyennant un contrôle efficace de l'exploitation et du patrimoine, de la sauvegarde du patrimoine, dans le respect des engagements contractuels de l'État, de l'OFOR et des délégataires.

Le mode de représentation des usagers est à renforcer ; les ASUFOR actuelles s'étant davantage focalisées sur les missions d'exploitation et de gestion. Une représentation qui devrait davantage s'adosser à la notion de service plutôt que de système AEP, compte tenu de la responsabilité conférée aux opérateurs à l'échelle d'un périmètre défini. Une représentation qui peut s'appuyer sur les contours de la collectivité territoriale, pour anticiper la mise en place des instances locales de suivi des contrats de DSP et l'avènement de structures de représentation des consommateurs et usagers tenant compte de leur diversité (eau potable, agriculture, élevage...).

De plus, l'absence de mécanismes d'arbitrage et de régulation, pourrait désavantager les usagers et la clientèle, leurs préoccupations n'étant pas suffisamment prises en compte ni par les services techniques démunis et démobilisés, ni par l'OFOR et les délégataires, les recours aux collectivités territoriales et autorités administratives constituant les seules issues. La mise en place non encore achevée des structures locales de suivi des contrats de DSP n'assure pas les conditions d'une implication formelle des autorités locales.

Une présence plus marquée de l'État dans l'actionnariat des fermiers pourrait atténuer la perception selon laquelle, les DSP constituent des opportunités de transfert de profit d'opérateurs et d'intérêts étrangers.

La grille tarifaire est à réviser pour tenir compte des habitudes de consommation réellement constatées, en étudiant la possibilité d'adopter une tranche sociale alignée sur le tarif urbain, et une tranche pleine proche de la tarification moyenne en vigueur avant l'entrée en service des DSP, de façon à relever le niveau du prix moyen assurant ainsi des revenus supplémentaires et durables à l'OFOR.

Le renforcement du cadre institutionnel et juridique devra se poursuivre, avec une responsabilisation accrue de l'OFOR et une plus grande implication de la DH dans le suivi des contrats de performances et de DSP. Pour l'OFOR, ce renforcement portera notamment sur les missions de gestion du patrimoine, l'exercice du service public de l'eau potable, le contrôle de l'exploitation et l'harmonisation des mécanismes de représentation des usagers et de gestion transitoire. Un toilettage des textes permettra de décider du statut final et des rôles des ASUFOR dans le nouveau cadre institutionnel.

La mise en place d'un schéma de régulation basé sur le CISC et une déconcentration progressive avec une responsabilisation des cinq catégories d'acteurs concernées

(administration et collectivités territoriales, services techniques déconcentrés, usagers, OFOR et opérateurs privés) constituent une réelle priorité. Les mécanismes de régulation pourront être mis en place selon une approche graduelle de suivi, d'arbitrage et de régulation impliquant la DH et les services déconcentrés, de la commune vers la région, basée sur un mécanisme performant et transparent de collecte, de traitement et de remontée des informations et une approche de concertation/consultation/conciliation permanente, renforcée par une stratégie de communication et de sensibilisation.

Enfin, des mesures hardies de renforcement des capacités financières de l'OFOR et de rentabilisation des DSP sont attendues. Celles-ci passeraient, pour les opérateurs privés, par une structuration des périmètres l'amélioration du taux d'incorporation des systèmes AEP.

Des études approfondies devront être envisagées à court terme, en vue de consolider les acquis, valider les pistes de renforcement de la rentabilité des DSP. Il s'agit en particulier des études portant sur l'élaboration de modèles financier et tarifaire du sous-secteur, l'actualisation de la grille tarifaire, la conception et la mise en place d'outils performants de gestion du patrimoine (BdD, SIG...), la redéfinition des échelles de DSP combinée à la mise en place d'opérateurs de petite et moyenne envergure valorisant les compétences locales (personnel des ASUFOR, Gérants...), les mécanismes de régularisation de la TVA, et le modèle de régulation du sous-secteur.

ANNEXES

Annexe 1 : Rapport spécifique détaillé sur la perception des acteurs

(Voir rapport d'étude socioéconomique joint à ce rapport)

Annexe 2 : Liste des acteurs rencontrés

N°	Région	Structure	Prénom et Nom	Fonction
1	Dakar	DH	Harouna Kalidou gaye	Directeur
2		DH	Abdoulaye DIOP	Chef de division
3		DH	Faty DIOP	Chef de Division
4		DH	Mandir SECK	Chef de Division
5		DGPRES	Niokhor NDOUR	Directeur
6		DGPRES	Mouhamadou D. FALL	Chef de division
7		CPCSP	Amadou DIALLO	Coordonnateur
8		CPCSP	Babacar NDIAYE	Chef de division Opérations
9		CPCSP	Dame NDIAYE	Chargé d'opérations
10		OFOR	Seyni NDAO	Directeur Général
11		OFOR	Amadou Bèye NDIAYE	Secrétaire général
12		OFOR	Abadou Salam KANE	Conseiller technique
13		OFOR	Bineta NDIAYE	Conseillère DG
14		OFOR	Moundor MADIOUNE	Directeur des Travaux
15		OFOR	Ndiamé DIOP	Directeur DCEP
16		OFOR	Lamine KA	Directeur DEP
17		OFOR	Pape Moussa NDIAYE	Directeur DAF
18		DUE	Chloé FEVRE	Chargée portefeuille EA
19		DUE	Daouda TOURE	Chargé de programme E&A
20		ENABEL	Corine NIOX	Chargé de programmes EA
21		ASCOSEN	Momath CISSE	Vice président
22		ASCOSEN	Aida TOURE	Représentant
23		ASCOSEN	Abdou Khadre NDOUR	Représentant
24		ASCOSEN	Abdoul Aziz KANE	Représentant
25		ASCOSEN	Mohamed MALOUM	Représentant
26		ASCOSEN	Papa Demba DIOUF	Représentant
27		ASCOSEN	Idrissa BA	Représentant
28		POSCEAS	Daouda SANON	Représentant
29		POSCEAS	Babacar DIAGNE	Représentant
30		POSCEAS	Babacar GUEYE	Représentant
31		POSCEAS	Seydou NDIAYE	Représentant
32		POSCEAS	Ndongo Mané KEBE	Représentant
33		Banque Mondiale	Oumar DIALLO	Spécialiste EA
34		Banque Mondiale	Apolline GAYE	Spécialiste EA
35		USAID	Abdoulaye BOLY	Spécialiste EA
36		USAID	Daniel NOVA	Spécialiste
37		SDER	Mamadou DIA	PCA
38		SDER	Mor DIOP	Directeur Général
39		SOGES	Malick SOW	Directeur Général
40		FLEXEAU	Abdoul Aziz GUEYE	Directeur des opérations
41		FLEXEAU	Mayacine NDIAYE	DG Flexeau
42		FLEXEAU	Pathé DIAGNE	DG FlexNrij
43	Saint-Louis	Conseil départemental	Hamat DIA	Secrétaire général
44		Commune de Ronkh	M. Amadou Tidiane NDIAYE	Maire
45		ASUREP Kassack Nord	Alioune NIANG	Président
46		AEP Ronkh	Abdourahmane NDIAYE	Président
47		AEP Kheune	Ousmane WADE	Président

N°	Région	Structure	Prénom et Nom	Fonction
48		AEP Kassack	Aboubackry SY	Secrétaire général
49		ASAD	Ousmane SARR	Président
50		AEP Kassack	Moussa SARR	Opérateur
51		AEP Boundoum Est	Bara BA	Président
52		Association des ASUFOR et ASUREP dpt Podor	Youssouf SALL	Président
53		Association des ASUFOR et ASUREP dpt Podor	Samba Kaba SOW	Membre
54		Association des ASUFOR et ASUREP dpt Podor	Kadiata KA	Membre
55		Association des ASUFOR et ASUREP dpt Podor	Moussa BA	Membre
56		Association des ASUFOR et ASUREP dpt Podor	Mamadou Seydou THIAW	Membre
57		Association des ASUFOR et ASUREP dpt Podor	Djiby Hamidou WATT	Membre
58		UPT Ouro Alhousseynou`	Baboucar NDIAYE	Gérant
59		Commune de Aéré Lao	Khadidiatou TALLA	Adjte Maire
60		Commune de Aéré Lao	Mamadou Hady LY	Conseiller municipal
61		Commune de Aéré Lao	Amadou Tidjane DEME	Conseiller municipal
62		Commune de Aéré Lao	Al Housseynou LY	Conseiller municipal
63		ASUFOR de Aéré Lao	Ahmadou DIA	Membre
64		ASUFOR de Aéré Lao	Mamadou Abdoul LAT	Secrétaire
65		ASUFOR de Aéré Lao	Mamadou Hamédine BARRO	Président
66		Commune de Aéré Lao	Oumar SYLLA	Président commission hydraulique
67		Commune de Aéré Lao	Madaour BEYE	Secrétaire municipal
68		Association des conducteurs région St-Louis	Malick Ndiaye, Président	Président
69		Association des conducteurs région St-Louis	Thierno Badara SARR	Membre
70		Association des conducteurs région St-Louis	Souleymane SENE	Membre
71		Association des conducteurs région St-Louis	Ousmane Amadou KANE	Membre
72		Association des conducteurs région St-Louis	Lamine NIANG	Membre
73		Commune de Gamadji	Hamet BA	Pdt Commission Environnement
74		Commune de Gamadji	Moussa BA	Secrétaire municipal
75		Commune de Gamadji	Demba SALL	Conseiller municipal
76		Commune de Gamadji	Amadou BA	Président commission planification
77		Commune de Gamadji	Thierno Kalidou NDIAYE	Maire
78		BPF Ndioum	Papa BAKHOUM	CPBF
79		GRET	Babacar NDIAYE	Chef de projet
80		GRET	Thomas LEJEUNE	Représentant résident
81		Gérants transitoires	Mamadou SALL	Gérant
82		Gérants transitoires	Papa Kor FALL	Gérant
83		Gérants transitoires	Amadou NDIANOR	Gérant
84		Préfecture Podor	Moustapha DIAW	Préfet
85		DRH Saint-Louis	Arfang Massy DIEDHIOU	CDRH
86		ARD Saint-Louis	Ousmane SOW	
87	Matam	Gouvernance	Mouhamadou Moctar WATT	Gouverneur
88		Gouvernance		Adjoint Gouverneur
89		Arrondissement OGO	Badara DIAO	Sous-préfet
90		ASUFOR Thiarène	Amath SARR	Président
91		Fédération régionale ASUFOR	Adama Abdoulaye BA	Président
92		Fédération régionale ASUFOR	Mamadou MBOW	Président Taiba Ngayenne
93		Commune Bokidiawé	Baba DIAWARA	Représentant
94		Fédération régionale ASUFOR	Amadou Dit Adama SAMB	Président Sinthiou garba

N°	Région	Structure	Prénom et Nom	Fonction
95		Fédération régionale ASUFOR	Moussa KONATE	Président Soringo
96		Fédération régionale ASUFOR	Abou BA	Président Boyinadji
97		Fédération régionale ASUFOR	Aliou MBAYE	Surveillant Diandioly
98		Département de Kanel	Magatte NDIUCK	Préfet
99		Sous-préfecture Ouro Sidi	Mamadou BA	Sous-préfet
100		Sous-préfecture Orkadiéré	Al Alassane BA CISSE	Sous-préfet
101		Commune Kanel	Aguibou SOUMARE	Maire
102		Commune Haouré	Oumar Aguibou SOW	Maire
103		ASUFOR Sinthiou Bamambé	Sinthiou Bamambé : Alpha BA	Président
104		Association régionale Conducteurs Matam	Hamidou TALL	Président
105		Association régionale Conducteurs Matam	Saliou SENE	Coordonnateur régional et national
106		Association des migrants/ Sémmé	Oumar LAM	Président
107		Association des migrants/Agnam Civol	Moussa TOURE	Président
108		Association des migrants/Ogo	Thierno DIALLO	Président
109	Association des migrants/Agnam Civol	Amadou Baila DIA	Secrétaire Général	
110	Association des migrants/Bokidiawé	Mouhamadou SOW	Président	
111	Association des migrants/Boki Samboundou	Seydou Boulo DIALLO	Trésorier général	
112	DRH Matam	Demba MBOW	CDRH	
113	DRH Matam	Pape Diène NDIAYE	CBPF	
114	ADOS	Mouhamadou THIAM	Chargé de mission	
115	Kédougou	BPF	Ousmane BADIANE	Contre-maître SDM
116		ASUFOR Bandafassi	Soyaibou DIALLO	Président
117		ASUFOR Bandafassi	Mamdou Wouri DIALLO	Conducteur
118		ASUFOR Ibel	Noumou Sara DIALLO	Président
119		ASUFOR Ibel	Yoro Baya DIALLO	Conducteur
120		Gouvernance	Saer NDAO	Gouverneur
121		Préfecture Fongolimbi	Mamadou DIOUF	Sous-préfet
122		Préfecture Fongolimbi	Bocar COULIBALY	Adj./Sous-préfet
123		World Vision	André NDIONE	Coordonnateur
124		ASUFOR Mako	Fily CAMARA	Président
125	Kolda	DRH	Mamadou Moustapha THIAM	CDRH
126		Gouvernance	Boubacar Bahingho SAGNA	Adjoint Gouverneur
127		Sous-préfecture Dioulacolon	EI Hadji Ibrahima Niassé NDIAYE	Sous-préfet
128		MJPI	Demba BALDE	Coordonnateur
129		ASUFOR Diaobé	Arona KANTE	Président
130		ASUFOR Médina Mandakh	Soulèye NDAW	Président
131		Commune de Dialembéré	Bouna KOITA	Maire
132		Gérants transitoires	Moustapha Nzally DIATTA	Gérant
133		Commune de Bourouko	Mamadou CISSE	Maire, CESE
134	Sédhiou	DRH	Mouhamadou FALL	DRH
135		Gérants transitoires	Omar DIBA	Gérant, Gie EHA
136		Comité provisoire Founaya Diola	Bourayma BADJINKA	Gérant
137		Gouvernance	Papa Demba DIALLO	Gouverneur
138		Sous-préfecture Diaroumé	Ousmane NGOM	Sous-préfet
139	Préfecture Bounkiling	Mbassa SENE	Préfet	
140	Ziguinchor	ASUFOR Coubalan	Alassane BADIANE	Président
141		ASUFOR de Sedhiou	BARRY	Représentant régional
142		DRH	Boubacar DIEME	DRH
143		DRH	Aliou SARR	Contre-maître SDM

N°	Région	Structure	Prénom et Nom	Fonction
144		Préfecture Ziguinchor	Papa El hadji Madické DRAME	Préfet
145		Gouvernance	Safiétou Joséphine DIENG NDIAYE	Adjointe Gouverneur
146		AQUAREN	Ange Alexandre MBAYE	Directeur Général
147		AQUAREN	Cheikh BADJI	Directeur périmètre
148		AQUAREN	Clément SYLVA	Responsable Logistique
149		Commune de Diouloulou	Amadou Wouri DIALLO	Secrétaire municipal
150		Commune de Diouloulou	Mamadou SANE	Conseiller municipal
151		Comité de pilotage	Paul TALON	Président
152		Sous-préfecture Kataba	Amadou WAGUE	Sous-préfet
153		Thiès	DRH	Souleymane BODIAN
154	DRH		Ngor SARR	Chef de brigade
155	Préfecture Tivaouane		Makane MBENGUE	Préfet
156	Aquetech		Vincent LEROUX	DGA
157	Aquetech		Pape DIOP	Directeur Communication
158	Aquetech		Rokhaya FALL	Adj. Directeur Exploitation
159	Aquetech		Mamadou GUEYE	Directeur Exploitation
160	Aquetech		Ansou GNABALY	Secrétaire Général
161	Sous-préfecture Thiénaba		Ndiack SARR	Sous-préfet
162	Commune Mont-Rolland		Yves Lamine CISS	Maire
163	Fédération Nationale des Conducteurs		Cheikh WAGNE	Président
164	SEOH		Fallou NDAO	Directeur Général
165	SEOH		Ousseynou SALL	DAF
166	SEOH		Mass DIALLO	Directeur Exploitation
167	SEOH		Cheikh Bamba DIOP	Contrôleur interne
168	Louga	Gouvernance	El Hadji Bouya AMAR	Gouverneur
169		DRH	Amadou SALL	DRH
170		Commune Mbédienne	Thierno DIENG	Maire
171		Préfecture Saggatta Gueth	Pape Massar DIOP, Préfet	Préfet
172		Préfecture Saggatta Gueth	Cheikh Mouhamed Fadel Sidibé, Adjoint	Adj. Préfet
173		BPF Linguere	Omar Faye Chef BPF de Linguère	CBPF
174		ARD	Cheikh GUEYE	Directeur
175		ARD	Fama TOURE	Responsable suivi-évaluation
176		BPF Louga	Mafaye FALL	CBPF
177		Association des Conducteur Dpt Louhga	Conducteurs des forages de Département de Louga	Membres
178	Association des Conducteur Dpt Louhga	Conducteurs des forages de Département de Linguere	Membres	
179	Diourbel	Gouvernance	Babacar Moundor Ngom Adjoint Administratif	Adjoint Gouverneur Adm
180		Gouvernance	Mme Marième Kouyaté Adjoint Développement	Adjoint Gouverneur Dev.
181		Préfecture de Bambey	Aissatou Ba TOURE	Préfet
182		Commune de Tocky	Abdou Gnigue 772851037	Maire
183		Commune Darou Salam Typ	Bassirou Mbacké 772872170	Maire, Pdt Maire Mbacké
184		DRH	Oumar DEME	CDRH
185		BPF	Mame Diakha GUEYE	CBPF
186		BPF	Mamadou Abdoulaye THIOUBOU	Agent admin. Animateur
187	Tambacounda	SOGES	Mama Diarra BOUSSO GUEYE	Direction Exploitation
188		Préfecture de Goudiry	Amadou Coumba NDIAYE	Préfet
189		Commune de Goudiry	Thiédel DIALLO	Maire
190		DRH	Mamadou SAMB	CDRH
191		Gouvernance	Amadou Salmone FALL	Adjoint Gouverneur

N°	Région	Structure	Prénom et Nom	Fonction
192		Association Sinthiou Fissa Emergent	Amadou KA	Président
193		BPF	Mapathé DIOUF	CBPF
194		ASUFOR Goudiry	Souleymane BA	Président
195		ASUFOR Goudiry	Abdoulaye TOURE	Trésorier
196		Préfet de Koumpentoum	Hamdy MBENGUE	Préfet
197		Sous-préfecture de Boynguel Bamba	Pape Sandéné SENE	Sous-préfet
198		Sous-préfet de Kouthiaba Wolof	Ibrahima sow	Sous-préfet
199		Sous-préfet de Kouthiaba Wolof	Ibrahima sow	Sous-préfet
200		DRH	Bouna DIOUF	CDRH
201		Commune Kathiote	Cheikh GUEYE	Maire
202		Préfecture Malem Hoddar	Amadou DIOP	Préfet
203	Kafrine	ASUFOR Sagna	Ousseynou NDAO	Conducteur
204		Gouvernance Kafrine	Tiguida WAGUE	Adjointe Gouverneur
205		Sous-préfecture Sagna	Amadou Mamadou BA	Sous-préfet
206		FLEXEAU	Abdoul Aziz DIAGNE	Responsable technique
207		Préfecture Niore	Abdoula Aziz DIAGNE	Préfet
208		DRH	Mamadou THIARE	CDRH
209	Kaolack	Commune Sibassor	Djiby Kalidou NIANG	Maire
210		Association Régionale des conducteurs	Coumba Cor FAYE	Président
211		Préfecture Niakhar	Lucien CHAMBAZ	Sous-préfet
212		Gouernance	Seynabou GUEYE	Gouverneur
213	Fatick	DRH	Amadou KANE KA	CDRH
214		Union régionale ASUFOR	Mame Birane DIOUF	Président

Annexe 2 : Fiches de présentation des opérateurs

SOGES

1. INFORMATIONS GENERALES

Nom de l'opérateur	SOCIETE DE GESTION DES EAUX DU SENEGAL (SOGES)
Date de signature du contrat (approbation)	11/05/17
Durée du contrat (année)	10
Date de prise de service	oct.2018
Durée de fonctionnement (année)	é,5

2. ACTIONNARIAT ET CAPITAL

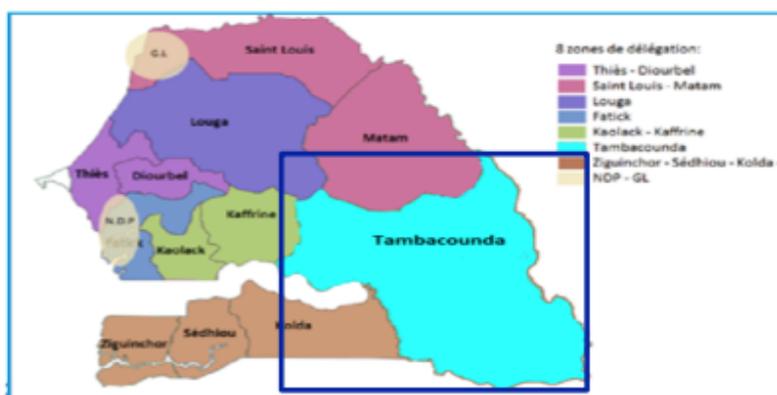
MS ET ASSOCIES	85%	Sénégal
SONEDE INTERNATIONAL SA	5%	Tunisie
ARONA BA DAROU HIJIRA	10%	Sénégal
CAPITAL	10	Millions FCFA

3. LOCALISATION ET CARACTERISTIQUES DU PERIMETRE DELEGUE

3.1 CARACTERISTIQUES GENERALES

Nombre de région	1	Année référence	2017
Nombre de département	4	Année référence	2017
Nombre de commune	44	Année référence	2017
Nombre de localités	1957	Année référence	2017
Population	638 441	Année référence	2017
Nombre total d'abonnés	896	Année	2017
Nombre total de systèmes AEP			
Eaux souterraines	230	Année référence	2017
Eaux de surface		Année référence	2017
Effectif potentiel	230	Année	2017
SAEP avec passation de service	83	Année	2020
SAEP avec refus de gestion par opérateur privé		Année	
SAEP en exploitation par opérateur privé	83	Année	2020
Production totale (m ³)	2 839 707	Année	2019
Taux d'accès	31%	Année référence	2017
Capacité totale de stockage (m ³)		Année référence	2017
Linéaire total de réseau (km)		Année référence	
Prix exploitant	196	FCFA/m ³	2017
Sources d'énergie			
Diesel			
Electrique	12%		
Solaire			
Autres (Diesel, Solaire, Moteur thermique)	88%		
Mixte (diesel/electrique)			
Mixte (diesel/solaire)			
Mixte (électrique/solaire)			

3.2 CARTOGRAPHIE



Région	Département	Arrondissement	Commune	
TAMBACOUNDA	BAKEL	DIAWARA	DIAWARA	
			GATHIARY	
		KENIEBA	MEDINA FOULBE	
			SADATOU	
			TOUMBOURA	
			KIDIRA	KIDIRA
			BALLOU	
			MOUDERY	GABOU
				MOUDERY
			SINTHIOU FISSA	BELE
				SINTHIOU FISSA
				BALA
	GOUDIRY	BALA	GOUMBAYEL	
			KOAR	
			BOYNGUEL BAMABA	
		BOYNGUEL BAMBA	DOUGUE	
			KOUSSAN	
			SINTHIOU MAMADOU BOUBOU	
			BANI ISRAEL	
		DIANKE MAKHA	BOUTOUCOUFARA	
			DIANKE MAKHA	
			KOMOTI	
	KOUMPENTOUM	GOUDIRY	GOUDIRY	
			KOTHIARY	
			KOULOR	
			SINTHIOU BOCAR ALY	
			BAMBA THIALENE	
		BAMBA THIALENE	KAHENE	
			MERETO	
			NDAME	
		KOUMPENTOUM	KOUMPENTOUM	
			KOUTHIA GAYDI	
TAMBACOUNDA	KOUTHIBA WOLOF	KOUTHIBA WOLOF		
		PASS KOTO		
		PAYAR		
	MALEM NIANI	MALEM NIANI		
		KOUSSANAR		
		SINTHIOU MALEM		
	MAKA KOULIBANTAN	MAKA KOULIBANTAN		
		NDOGA BABACAR		
MISSIRAH		NIANI TOUCOULEUR		
		DIALACOTO		
		MISSIRAH		
		NETTEBOULOU		

4. INDICATEURS CLES DE PERFORMANCE TECHNIQUE ET FINANCIERE

	2017	2018 (oct-déc)	2019 (jan-juin)	2020
Rendement transport (%)			nd	

Rendement réseau (%)	59,6	60,8
Qualité bactériologique (%)		nd
Qualité physico-chimique (%)		nd
Délai de réponse aux réclamations < 4 j(%)		nd
Taux de recouvrement factures (%)		98
Taux annuel paiement redevance OFOR (%)		nd
Taux d'accès par branchement (%)		nd
Taux d'accès branchement et BF (%)		nd
Satisfaction des usagers (%)		
Disponibilité de l'eau 6 derniers mois		nd
Coût abonnement		nd
Coût de l'eau très cher		nd
Qualité de la facturation		nd
Canal de dépôt dossiers d'abonnement		nd
Délai d'installation		nd
Débit/pression		nd
Régularité approvisionnement		nd
Clarté de l'eau		nd
Goût de l'eau		nd
Proximité		nd
Disponibilité des agents		nd
Professionnalisme des agents		nd
Attention portée aux clients		nd
Suivi de la qualité du service par l'opérateur		nd

5. PRINCIPAUX COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS

1. DSP mise en service concernant la totalité des SAEP situés dans les limites des circonscriptions administratives. La délégation ne concerne que des forages captant les ressources en eau souterraines mais la région se caractérise par une diversité des ressources en eau (surface, pluies) malheureusement insuffisamment exploitées et exposées à une pollution du fait des activités minières.
2. Les usages sont peu diversifiés et essentiellement domestiques, avec de réelles faiblesses portant sur la taille de la population desservie et la rareté des ressources en eau souterraines. Cependant, la région desservie constitue une zone stratégique à plusieurs niveaux (sécuritaires, frontière avec les pays limitrophes, potentiel minier et écologique...). La région constitue au plan socio-économique, une continuité avec Kaffrine et Kaolack, avec potentiel de développement économique et social important.
3. Difficultés majeures représentées par les faibles niveaux de consommation et performances techniques des installations, du fait de leur exploitation dans de mauvaises conditions par les ASUFORS, sans provision pour le renouvellement et l'extension. Les rendements sont généralement moyennes au démarrage de l'exploitation, avec une gestion peu professionnelle.
4. Retard noté dans la réalisation des travaux de remise à niveau. Les SAEP de la région sont en partie construits de pompes à motricité humaine qui n'intègrent pas le périmètre de délégation, avec un faible effectif de systèmes motorisés.
5. Aucune évaluation n'a été menée, pour situer les difficultés et contreperformances dans l'exploitation et gestion. Les atouts principaux de ce périmètre résident dans: (i) la très forte adhésion des populations, (ii) l'engagement de l'opérateur malgré les contraintes notées, et (iii) que le niveau acceptable du prix exploitant.
6. Aucune enquête de satisfaction n'a été menée pour évaluer l'opinion des usagers. Cependant, à travers la composition du la société, le reporting et les performances techniques et commerciales relevées, on peut conclure que l'opérateur se distingue par des capacités professionnelles satisfaisantes. La rentabilité à long terme sera mesurée sur la base du retour sur les investissements annoncés et la viabilité et la durabilité du prix proposé.
7. La position géographique et la diversité des ressources en eau constituent un potentiel de développement intéressant. Ce périmètre souffre cependant de la rareté des eaux souterraines et de la faiblesse des consommations, malgré des contraintes climatiques qui devraient favoriser une consommation plus importante. L'attractivité de ce périmètre reste tributaire de la réalisation de projets de potabilisation et de transfert d'eau. Une rédefinition optimale avec les zones limitrophes à fort potentiel de consommation pourrait constituer une alternative pour renforcer l'attractivité et la rentabilité du périmètre.

FLEXEAU

1. INFORMATIONS GENERALES

Nom de l'opérateur	FLEXEAU
Date de signature du contrat (approbation)	04/10/17
Durée du contrat (année)	10
Date de prise de service	juin-2019
Durée de fonctionnement (année)	2

2. ACTIONNARIAT ET CAPITAL

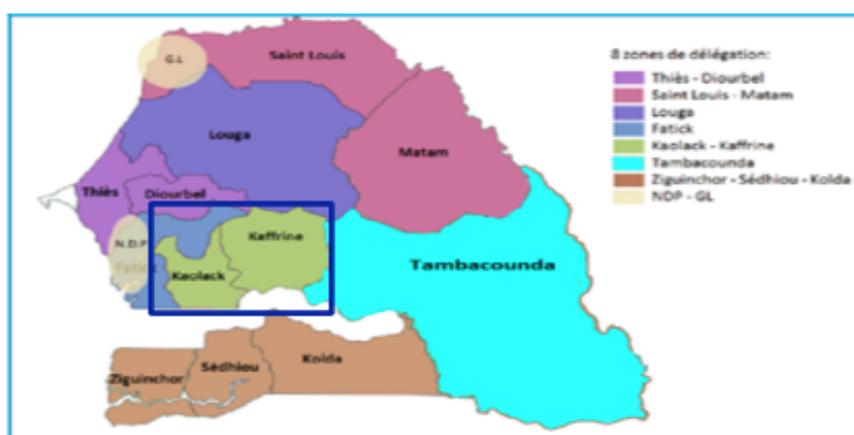
FLEXNRJ	nd	Sénégal
COMET AFRIQUE TELECOMS	nd	Sénégal
SAHEL HYDRO TP	nd	Sénégal
CAPITAL	10	Millions FCFA

3. LOCALISATION ET CARACTERISTIQUES DU PERIMETRE DELEGUE

3.1 CARACTERISTIQUES GENERALES

Nombre de région	2	Année référence	2017
Nombre de département	7	Année référence	2017
Nombre de commune	65	Année référence	2017
Nombre de localités	3082	Année référence	2017
Population	1 767 479	Année référence	2017
Nombre total d'abonnés	134 751	Année	Jan-fev 2020
Nombre total de systèmes AEP			
Eaux souterraines	273	Année référence	2017
Eaux de surface		Année référence	2017
Effectif potentiel	273	Année	2017
SAEP avec passation de service	146	Année	2020
SAEP avec refus de gestion par opérateur privé		Année	
SAEP en exploitation par opérateur privé	146	Année	2020
Production totale (m ³)	6 057 551	Année	Juin-déc. 2019
Taux d'accès	65%	Année référence	2017
Capacité totale de stockage (m ³)	31063	Année référence	2017
Linéaire total de réseau (km)		Année référence	
Prix exploitant (Kaolack/Kaffrine)	167 / 150	FCFA/m ³	2017
Sources d'énergie			
Diesel			
Electrique	39%		
Solaire			
Autres (Diesel, Solaire, Moteur thermique)	61%		
Mixte (diesel/electrique)			
Mixte (diesel/solaire)			
Mixte (électrique/solaire)			

3.2 CARTOGRAPHIE



3.3. SITUATION GEOGRAPHIQUE

Région	Département	Arrondissement	Commune
Karrfine	Birkelane	Keur Mboucky	Birkelane
			Diamal
			Keur Mboucky
			Touba Mbella
		Mabo	Mabo
			Ndiognick
			Segré Gatta
			Bouel
		Gniby	Gniby
			Kahi
			Diamagadio
			Dioukoul Mbelbouck
		Katakél	Kathiotte
			Medinatoul Salam 2
			Nganda
			Fass Thieckene
		Ida Mouride	Ida Mouride
			Saly Escale
			Lour Escale
			Ribot Escale
	Koungheul	Lour	
		Gainth Pathé	
		Missirah	
		Maka Yopp	
	Darou Minam 2	Missirah Wadène	
		Darou Minam2	
		Ndiobene Samba Lama	
		Ndioum Gainth	
	Malem Hoddar	Dianke Souf	
		Malem Hoddar	
		Sagna	
		Sagna	
Guinguinéo	Mbadakhoune	Fass Gossas	
		Khelcom	
		Mbadakhoune	
		Ngathie Naoudé	
	Nguélou	Dara Mboss	
		Gagnick	
		Mboss	
		Ndiago	
		Nguélou	
		Panel Thiarène	
Keur Becka			

Kaolack	Kaolack	Koumbal	Latmingué	
			Thiaré Ndoffane	
		Ndiédieng	Keur Socé	
			Ndiaffatte Ndiédieng	
		Ngothie	Dya	
			Gandiaye	
	Ndiébel			
	Sibassor			
	Niéro du Rip	Médina Sabakh	Thiomby	
			Kayemor	
		Paoscoto	Médina Sabakh	
			Ngayène Sabakh	
			Dabaly	
			Darou Salam Niéro	
	Wack Ngouna	Gainth Kayes		
		Paoscoto		
		Porokhane		
		Taïba Niassène		
				Dabaly
				Keur Maba Diakhou
			Keur Madiabel	
			Keur Mandongo	
			Ndramé Escale	
			Wack Ngouna	

4. INDICATEURS CLES DE PERFORMANCE TECHNIQUE ET FINANCIERE

	2017	2018	2019 (nov)	2020 (jan-mars)
Rendement transport (%)				nd
Rendement réseau (%)			65	75
Qualité bactériologique (%)				nd
Qualité physico-chimique (%)				nd
Délai de réponse aux réclamations < 4 j(%)				nd
Taux de recouvrement factures (%)				95
Taux annuel paiement redevance OFOR (%)				nd
Taux d'accès par branchement (%)				nd
Taux d'accès branchement et BF (%)				nd
Satisfaction des usagers (%)				
Disponibilité de l'eau 6 derniers mois				nd
Coût abonnement				nd
Coût de l'eau très cher				nd
Qualité de la facturation				nd
Canal de dépôt dossiers d'abonnement				nd
Délai d'installation				nd
Débit/pression				nd
Régularité approvisionnement				nd
Clarté de l'eau				nd
Goût de l'eau				nd
Proximité				nd
Disponibilité des agents				nd
Professionnalisme des agents				nd
Attention portée aux clients				nd
Suivi de la qualité du service par l'opérateur				nd

5. PRINCIPAUX COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS

1. DSP mise en service concernant la totalité des SAEP situés dans les limites des circonscriptions administratives. La délégation ne concerne que des forages captant les ressources en eau souterraines.
2. Les usages sont peu diversifiés et essentiellement domestiques. Cependant, la population et le cheptel desservi constitue un potentiel important, compte tenu de la vocation socioéconomique du périmètre situé au cœur du bassin arachidier et polarisé par des villes, des centres économiques et axes de communication nationaux et internationaux très importants. Le périmètre est situé sur l'axe de transhumance nord-sud et enregistre un important transit du gros bétail transhumant. Par ailleurs, la zone abrite les corridors routiers et ferroviaires vers les pays limitrophes et constitue un passage obligé pour les acteurs économiques.
3. Difficultés majeures représentées par les faibles performances techniques des installations, du fait de leur exploitation dans de mauvaises conditions par les ASUFORS, sans provision pour le renouvellement et l'extension. Les rendements sont généralement moyennes au démarrage de l'exploitation, avec une gestion peu professionnelle.
4. Retard noté dans la réalisation des travaux de remise à niveau. Il s'agit cependant des SAEP qui ont bénéficiés des investissements de remise à niveau important dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme pilote (REGEFOR) ayant concerné les régions du centre (Thiès, Diourbel, Fatick, Kaolack et Kaffrine). Par la suite, d'importants investissements ont été apportés par l'Etat et les bailleurs de fonds dans le cadre des projets et programmes.
5. Aucune évaluation n'a été menée, pour situer les difficultés et contreperformances dans l'exploitation et gestion. Les atouts principaux de ce périmètre résident dans: (i) la très forte adhésion des populations, (ii) les innovations apportées par l'opération qui compte développer les énergies alternatives (solaires) et (iii) que le faible niveau du prix exploitant.
6. Aucune enquête de satisfaction n'a été menée pour évaluer l'opinion des usagers. Cependant, à travers la composition de la société, le reporting et les performances techniques et commerciales relevées, on peut conclure que l'opérateur distingue par de très fortes capacités professionnelles. La rentabilité à long terme sera mesurée sur la base du retour sur les investissements annoncés et la viabilité et la durabilité du prix proposé.
7. La position géographique et le potentiel de développement de ce périmètre sont des atouts réels. Ce périmètre souffre cependant de la mauvaise qualité des ressources en eau, mais pourrait être le siège d'important travaux de transferts d'eau. Une rédéfinition optimale avec les zones de proximité comme la région de Diourbel, Touba...pourrait constituer une alternative pour renforcer l'attractivité et la rentabilité de la zone centre.

AQUATECH SENEGAL

1. INFORMATIONS GENERALES

Nom de l'opérateur	AQUATECH SENEGAL
Date de signature du contrat (approbation)	27/04/17
Durée du contrat (année)	10
Date de prise de service	avril-2018
Durée de fonctionnement (année)	3

2. ACTIONNARIAT ET CAPITAL

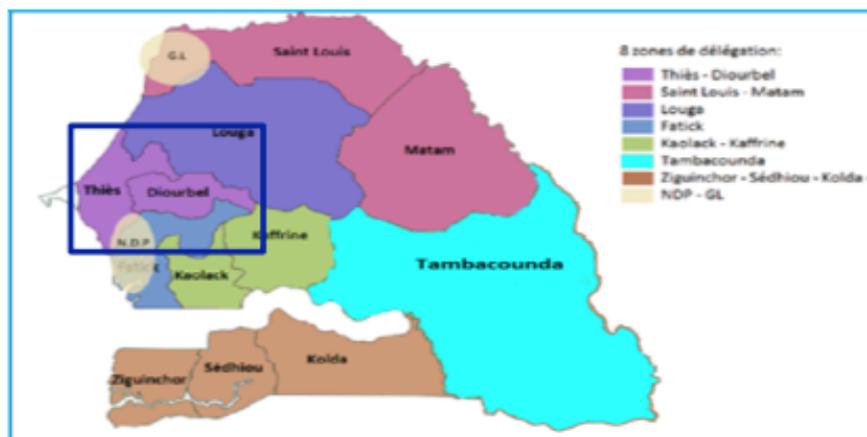
ADUATECH INTERNATIONAL	60%	Canada
MUNIF GROUP SA	40%	Sénégal
CAPITAL	100	Millions FCFA

3. LOCALISATION ET CARACTERISTIQUES DU PERIMETRE DELEGUE

3.1 CARACTERISTIQUES GENERALES

Nombre de région	2	Année référence	2017
Nombre de département	6	Année référence	2017
Nombre de commune	65	Année référence	2017
Nombre de localités	4293	Année référence	2017
Population	2 382 311	Année référence	2017
Nombre total d'abonnés	36749	Année	2020
Nombre total de systèmes AEP			
Eaux souterraines	266	Année référence	2017
Eaux de surface		Année référence	
Effectif potentiel	258	Année	2020
SAEP avec passation de service	103	Année	2020
SAEP avec refus de gestion par opérateur privé	15	Année	2020
SAEP en exploitation par opérateur privé	89	Année	2020
Production totale (m ³)	7 954 763	Année	2019
Taux d'accès	67%	Année référence	2017
Capacité totale de stockage (m ³)	13152	Année référence	2017
Linéaire total de réseau (km)		Année référence	
Prix exploitant (Thiès/Diourbel)	239 / 229	FCFA/m ³	2017
Sources d'énergie effectif passation service (103)		Année	2020
Diesel	40%		
Electrique	21%		
Solaire	1%		
Autres (Diesel, Solaire, Moteur thermique)			
Mixte (diesel/electrique)			
Mixte (diesel/solaire)	38%		
Mixte (électrique/solaire)			

3.2 CARTOGRAPHIE



3.3. SITUATION GEOGRAPHIQUE

Région	Département	Arrondissement	Commune
DIOURBEL	BAMBEY	BABA GARAGE	BABA GARAGE
			DINGUIRAYE
			GAWANE
			KEUR SAMBA KANE
		LAMBAYE	LAMBAYE
			NGOGOM
			REFANE
		NGOYE	NDANGALMA
			NDANKH SENE
			NDONDOL
	NGOYE		
	THIAKHAR		
	NDINDY		GADE ESCALE
		KEUR NGALGOU	
		NDINDY	
	DIOURBEL	NDINDY	TAIBA MOUTOUPHA
			NDOULO
		NDOULO	NGOHE
			PATAR
			TOCKY GARE
			TOURE MBONDE
			DAROU SALAM
			DENDEYE
KAEI			KAEI
			MADINA
	NDIOUMANE		
	TOUBA MBOUL		
MBACKE	MBACKE	DALLA NGABOU	
		MISSIRAH	
		NGHAYE	
	NDAME	TOUBA FALL	
		TOUBA MOSQUEE	
TAIF	SADIO		
MBOUR	FISSEL	FISSEL	
		SANDIARA	
	SESSENE	SESSENE	
		DIASS	
	SINDIA	MALICOUNDA OUOLOF	
SINDIA	SINDIA		

THIES	THIES	KEUR MOUSSA	COM. KAYAR
			DIENDER NDAME
			FANDENE
		NOTTO DIOBASS	KEUR MOUSSEU
			NOTTO DIOBASS
			TASSETTE
		THIENABA	NDIEYENE SIRAKH
			NGOUNDIANE
			THIENABA
			TOUBA TOUL
	TIVAOUANE	MEOUANE	DAROU KHOUDOSS
			MEOUANE
		MERINA DAKHAR	TAIBA NDIAYE
			KOUL
			MERINA DAKHAR
		NIAKHENE	PEKESSE
			MBAYENE
			NGANDIOUF
			NIAKHENE
		PAMBAL	THILMAKHA
MONT ROLLAND			
TIVAOUANE	NOTTO GOUYE DIAMA		
	PAMBAL		
		COM.TIVAOUANE	
		COM. MBORO	

4. INDICATEURS CLES DE PERFORMANCE TECHNIQUE ET FINANCIERE

	2017	2018	2019	2020
Rendement transport (%)			nd	
Rendement réseau (%)			57	
Qualité bactériologique (%)			nd	
Qualité physico-chimique (%)			nd	
Délai de réponse aux réclamation < 4 j(%)			nd	
Taux de recouvrement factures (%)			nd	
Taux annuel paiement redevance OFOR (%)			nd	
Taux d'accès par branchement (%)			nd	
Taux d'accès branchement et BF (%)			nd	
Satisfaction des usagers (%)				
Disponibilité de l'eau 6 derniers mois				43,9
Coût abonnement				57,5
Coût de l'eau très cher				61%
Qualité de la facturation				34,6
Canal de dépôt dossiers d'abonnement				72
Délai d'installation				68,7
Débit/pression				55,1
Régularité approvisionnement				45,3
Clarté de l'eau				79
Goût de l'eau				61,7
Proximité				68,7
Disponibilité des agents				43,5
Professionnalisme des agents				43,9
Attention portée aux clients				44,9
Suivi de la qualité du service par l'opérateur				37,4

5. PRINCIPAUX COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS

1. Première DSP mise en service concernant la totalité des SAEP situés dans les limites des circonscriptions administratives (région, à l'exception des forages de Touba. La délégation ne concerne que des forages captant les ressources en eau souterraines.
2. La ville sainte de Touba est exclue de ce périmètre. La DSP peut constituer une opportunité pour améliorer les performances techniques et financières de Touba, qui peuvent impacter très positivement sur la rentabilité. Les usages sont peu diversifiés et essentiellement domestiques.
3. Difficultés majeures représentées par les faibles performances techniques des installations, du fait de leur exploitation dans de mauvaises conditions par les ASUFORS, sans provision pour le renouvellement et l'extension. Les rendements sont généralement moyennes au démarrage de l'exploitation, avec une gestion peu professionnelle.
4. Retard noté dans la réalisation des travaux de remise à niveau. Il s'agit cependant des SAEP qui ont bénéficiés des investissements de remise à niveau important dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme pilote (REGEFOR) ayant concerné les régions du centre (Thiès, Diourbel, Fatick, Kaolack et Kaffrine). Par la suite, d'importants investissements ont été apportés par l'Etat et les bailleurs de fonds dans le cadre des projets et programmes.
5. Beaucoup de difficultés et contreperformances notées dans l'exploitation et gestion. Une très grande réticence notée de la part des usagers dans l'adhésion à la réforme, avec le refus enregistrés lors des passations des services. Moins de 50% des SAEP ont été enrôlés. Reporting mensuel disponible de très qualité moyenne. Performances techniques et commerciales très faibles
6. Enquêtes de satisfaction menées en 2019 révèle des appréciations très négatives de la part des usagers, en comparaison avec les systèmes encore exploités par les ASUFORS, malgré leur faibles capacités techniques et financières et leur manque de professionnalisme. La DSP constitue une réelle problématique pour les acteurs sectoriels, la faiblesse de l'organisation et des performances pouvant impacter négativement sur la réforme.
7. La proximité avec Touba peut constituer une opportunité de rentabilisation, cependant les contraintes majeures portent sur la mauvaise qualité de la ressource en eau, la pauvreté relative des populations (ruralité très marquée), la faible diversité des usages (alimentation humaine et cheptel) et le statut particulier des forages de Touba.

SEOH

1. INFORMATIONS GENERALES

Nom de l'opérateur	SOCIETE D'EXPLOITATION DES OUVRAGES HYDRAULIQUES (SEOH)		
Date de signature du contrat (approbation)	2014		
Durée du contrat (année)	10		
Date de prise de service	juillet-2015		
Durée de fonctionnement (année)	6		

2. ACTIONNARIAT ET CAPITAL

GEAUR SARL	60%	Sénégal
AQUANET BV	20%	Pays-Bas
AQUAVIRUNGA	20%	Rwanda
CAPITAL	65	Millions FCFA

3. LOCALISATION ET CARACTERISTIQUES DU PERIMETRE DELEGUE

3.1 CARACTERISTIQUES GENERALES

Nombre de région	3	Année référence	2016
Nombre de département	6	Année référence	2016
Nombre de commune	22	Année référence	2016
Nombre de localités	460	Année référence	2016
Population	511 000	Année référence	2016
Nombre total d'abonnés	15332	Année référence	2017
Nombre total de systèmes AEP			
Eaux souterraines	4	Année référence	2016
Eaux de surface	13	Année référence	2016
Effectif potentiel	17	Année	2016
SAEP avec passation de service	17	Année	2016
SAEP avec refus de gestion par opérateur privé	0	Année	2020
SAEP en exploitation par opérateur privé	18	Année	2020
Production totale (m ³)	6 677 218	Année	2019
Taux d'accès par branchement domiciliaire	46%	Année référence	2016
Capacité totale de stockage (m ³)	6750	Année référence	2016
Linéaire total de réseau (km)	1132	Année référence	2016
Tarif moyen	274	FCFA/m ³	2016
Sources d'énergie		Année référence	2016
Diesel			
Electrique	100%		
Solaire			
Autres (Diesel, Solaire, Moteur thermique)	secours		
Mixte (diesel/electrique)			
Mixte (diesel/solaire)			
Mixte (électrique/solaire)			

3.2 CARTOGRAPHIE



3.3. SITUATION GEOGRAPHIQUE

Région	Département	Arrondissement	Commune	
FATICK	FATICK	FIMELA	DJILASS	
			FIMELA	
			LOUL SESSENE	
	FOUNDIougNE	NODIOR	PALMARIN	
			TATTAGUINE	
			NIODIOR/Dionewar	
SAINT-LOUIS	DAGANA	NDIAYE	BASSOUL	
			DIOFIOR	
			DJIRNDA	
	SAINT-LOUIS	RAO	ROSS BETHIO	DIAMA
				GAE
				MBANE
THIES	MBOUR	FISSEL	MBANE	
			NDIAGANIAO	
			SANDIARA	
	THIES	NOTTO	MBOUR	SESSENE
				TASSETTE
				NOTTO-DIOBASS
			SESSENE	

4. INDICATEURS CLES DE PERFORMANCE TECHNIQUE ET FINANCIERE

	2016	2017	2018	2019
Rendement transport (%)				93 (jan-nov.)
Rendement réseau (%)	55	60,6	63,4	64,6 (Jan-Août)
Qualité bactériologique (%)				100
Qualité physico-chimique (%)				100
Délai de réponse aux réclamations < 4 j(%)				100
Taux de recouvrement factures (%)	82	82		95
Taux annuel paiement redevance OFOR (%)				100
Taux d'accès par branchement (%)	46	54		
Taux d'accès branchement et BF (%)	54	62		
Satisfaction des usagers (%)				
Disponibilité de l'eau 6 derniers mois			76,7	
Coût abonnement			49,1	
Coût de l'eau très cher			85%	
Qualité de la facturation			67%	

Canal de dépôt dossiers d'abonnement	63,4
Délai d'installation	53,6
Débit/pression	75,2
Régularité approvisionnement	73,7
Clarté de l'eau	82,2
Goût de l'eau	78,7
Proximité	97,5
Disponibilité des agents	73,7
Professionnalisme des agents	71,9
Attention portée aux clients	69,7
Suivi de la qualité du service par l'opérateur	59,6

5. PRINCIPAUX COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS

1. Première DSP mise en place, dispose de ce fait d'une longue expérience en exploitation de SAEP en milieu rural au Sénégal. La DSP est la seule n'ayant pas un découpage géographique basé sur les limites des circonscriptions administratives. La délégation concerne des systèmes particuliers.
2. C'est l'unique périmètre constitué de 2 sous-zones distinctes et disposant de systèmes de potabilisation d'eau de surface et de transfert d'eaux souterraines. On note une très grande diversité dans la configuration des usagers et des zones alimentées (urbain, rural, agro-écologique, tourisme...).
3. Difficultés majeures représentées par les faibles performances techniques des installations, à leur mise en service, causées essentiellement par des défauts de conception et de réalisation et une gestion transitoire très peu performante. Ces difficultés se traduisent par des rendements techniques très faibles au démarrage de l'exploitation. Des efforts importants ont été consentis pour améliorer ces performances.
4. Retard noté dans la réalisation des travaux de remise à niveau.
5. Exploitation et gestion menées avec un grand professionnalisme, malgré quelques difficultés notées de la part des usagers, récentes à la réforme au démarrage. Reporting régulier et de très grande qualité. Evolution des performances techniques et commerciales appréciable.
6. Enquêtes de satisfaction menées en 2019 révèle des appréciations très positives de la part des usagers. La seule exception concerne le coût du branchement jugé élevé.
7. La proximité de NDP avec Dakar, Thiès et Mbour, notamment les zones de captage, en fait un périmètre très stratégique pour le secteur de l'hydraulique rurale, avec un réel potentiel de développement à travers des interconnexions avec les réseaux urbains en périphérie.
8. L'intégration des stations de potabilisation du GL de la zone nord, déséquilibre l'exploitation et la gestion. L'éloignement et la spécificité de cette sous-zone devrait être pris en compte en vue d'une redéfinition et une meilleure rentabilisation de ce périmètre.