Note n°2 : Interactions entre collectivités territoriales et délégataires privés, retours d'expériences au Burkina Faso

Cette note a été produite à partir d'un séminaire d'échange organisé les 4 et 5 avril 2023 à Ouagadougou par le réseau ACTEA, avec le soutien financier du Syndicat de Eaux d'Île-de-France (SEDIF).

pS-Eau
programme Solidarité-Eau

Réseau ACTEA
Réseau des acteurs de l'eau et de l'assainissement au Burkina Faso

1. Maîtres d'ouvrage et délégataires privés : quelles relations et responsabilités ?

Les compétences et ressources dédiées à l'approvisionnement en eau potable et à l'assainissement ont été déléguées aux communes par le ministère en 2009. Ainsi, de façon pratique, l'Etat a transféré la maîtrise d'ouvrage en matière d'AEP aux communes à travers un décret leur permettant d'exercer leurs compétences en matière de gestion des services d'eau et d'assainissement. Elles[1] choisissent alors entre la délégation de la gestion des ouvrages aux associations des usagers de l'eau (AUE) et aux opérateurs privés à travers respectivement des conventions de délégation de gestion des pompes à motricité humaine (PMH) et des contrats d'affermage ou bien de conserver l'exercice de ces compétences via la gestion en régie.

Nous nous concentrerons dans le cadre de cette note sur **les relations contractuelles que peuvent avoir les communes, son service technique (ST) et les délégataires en charge de la gestion des services d'eau sur leur territoire**.

La pérennisation des services de distribution d'eau potable repose sur la connaissance et le suivi des différents facteurs qui compose ce service (état des infrastructures, viabilité financière, qualité du service et satisfactions des usagers). Pour développer un service d'eau fonctionnel et le maintenir, la connaissance de son état (technique, financier) **doit être assurée, analysée et à disposition de toutes les parties prenantes responsables ou/et bénéficiaires de ce service**. La production d'informations sur un service, leurs analyses mais également leurs mises en débat et en discussion reste un enjeu majeur. Durant ce séminaire, quelques opérateurs de service ont fait part de leurs capacités à produire ces données, à les transmettre aux maitres d'ouvrage et à les exploiter.

1. Dans les centres urbains de plus de 10 000 habitants, la gestion des services est concédée par l'Etat à l'Office national de l'eau et de l'assainissement (ONEA) selon un contrat plan triennal. Certains petits centres peuvent également être délégué, par contrat d'affermage, à l'ONEA.

La transmission d'information passe donc par la production d'**un compte rendu technique et financier (CRTF) à des échéances fixées** (tous les semestres par exemple). Ainsi, un travail de collecte d'information est fait sur site, manuellement (relevés de compteurs, état des infrastructures) puis regroupées par les chefs de centre, et centralisée au siège des opérateurs (souvent Ouagadougou) pour être transmise à la commune par la suite. Le versement des redevances est également fait dans le même pas de temps avec un versement sur compte spécifique.

Les cadres d'échanges et de discussion autour de ces CRTF (souvent incomplets ou produits irrégulièrement en raison de contraintes terrains et ressources humaines) sont rares.

Pompe à motricité humaine (PMH), © STEA Zorgho

Dans le cadre de la commune de Zorgho, en affermage avec l'ONEA, c'est le Comité Communal de l'Eau et de l'Assainissement (CCEAU) qui constitue une interface entre usagers, commune et partenaires.

Ce dernier prévoit des réunions trimestrielles avec les services techniques, des évaluations : à mi-parcours et en fin de contrat et des cadres de concertations élargi tous les trois ans.

Le CRTF de l'année N-1 est présenté tous les ans avant le 31/07 à la commune. Il reprend notamment :

- Le fonds d'investissement dédié au renouvellement et renforcement des installations (dotations aux amortissements + 70% du résultat Net de l'exploitation) versé via un compte spécifique rattaché au Trésor ;
- Frais d'Assistance à Maitrise d'Ouvrage Communale (AMOC) correspondant à 5% du chiffre d'affaires.

La présence régulière de cadre de redevabilité responsabilise les acteurs en charge du service de production et de distribution de l'eau potable : si la faible redevabilité des opérateurs est mise en avant, on peut également **relever une difficile implication de la commune dans le suivi de ces contrats**. Au Burkina Faso, différentes instances ont alors la capacité de collaborer pour faciliter le dialogue et l'accompagner : c'est le cas de la Police de l'Eau, des Directions Régionales de l'Eau et de l'Assainissement ainsi que de la Direction Générale de l'Eau Potable. Si ces acteurs ne peuvent signer des décrets communaux, **leur rôle est d'accompagner la commune dans leur définition et leurs applications sur le territoire**.

Atelier de mise en place du cadre de concertation intercommunal, © STEA Zorgho

Les partenaires techniques et financiers des communes, comme c'est le cas d'**Experts Solidaires et de l'ONG ACDIL dans le cadre du projet d'Amélioration du service d'eau potable du chef-lieu communal de Lâ-Todin, financé par le Syndicat des Eau d'Île-de-France (SEDIF)**, peuvent également jouer le rôle de facilitateurs entre maitre d'ouvrage et délégataire afin d'appuyer chacun dans son rôle, de faciliter l'analyse des données produites sur le service et d'envisager les stratégies à adopter. Ce troisième rôle, par sa neutralité, permet d'apaiser les échanges et de développer des stratégies de développement et de renforcement des services d'eau.

2. Indicateurs minimums et cadres de redevabilités

Durant cet atelier, les minimums pour assurer **un suivi de la performance des services d'eau** (indicateurs, informations restituées, espaces de dialogue et de prise de décisions) ont été discuté au sein de groupe de travail. Il en ressort les indicateurs et moyens suivants[2] :

Indicateurs	Moyens
- Rendement réseau - Eau distribuée - Coût de production - Taux de recouvrement - Qualité de l'eau - Continuité du service - Résultat d'exploitation	> Suivi des index des forages, château d'eau, bornes fontaines et branchements privés > Consommation d'énergie (et coûts associés) > Intrants > Ressources humaines > Facturation > Paiement des redevances > Analyse de l'eau > Journal des incidents > Activités de maintenance > Compte d'exploitation

2. Pour aller plus loin : Guide « STEFI Suivi technique & financier et régulation », pS-Eau, 2013. Disponible en ligne : https://www.pseau.org/outils/biblio/resume.php?d=3894

Les indicateurs cités ci-dessus, compilé dans un CRTF doivent permettre à la collectivité et à ses instances d'avoir une vision globale du service. **Les données sont analysées avec l'appui du technicien de la commune pour permettre une prise de connaissance, une appropriation permettant d'orienter les différentes décisions prises par le Conseil Municipal**. En ce sens, l'existence d'un cadre de concertation incluant le fermier est indispensable pour présenter son rapport et permettre aux élus de poser les questions pertinentes pour mieux comprendre le CRTF et orienter les prises de décisions.

Traitement de l'informations et prise de décisions
- Analyse préalable des CRTF et anticipation des décisions à prendre par le STEA en amont de tout cadre de décision/concertation ;
- Prise d'acte (arrêtés/délibérations/décisions) par l'autorité sur avis des STEA sur le service et ses stratégies d'évolution (définition et revue du tarif de l'eau, extension du service, diversification de la source d'énergie) ;
- Organisation de cadres de concertation élargies (conseil municipal, CCEA, DREA etc.) devant permettre : > Redevabilité auprès des usagers (rendre compte) ; > Présentation des prises de décisions sur le service et ses stratégies d'évolution sur la base de données concrètes.

Dans le cas de la commune de Zorgho : l'ONEA effectue ce travail de collecte et de restitution auprès du CCEAU afin que ce dernier propose un plan d'action sur l'année permettant de prendre les décisions et d'acter les perspectives du service. Cela permet de travailler ensemble pour plan d'investissement sur l'année n+1 (extensions) : le chef de centre et les techniciens font une analyse des actions à mener qui est ensuite transmise à l'ONEA pour programmer en début d'année le plan d'investissement. Par la suite, la commune délibère pour valider ce plan d'action.

Visite d'infrastructure AEP, crédit : © Bam

3. Focus sur les mécanismes de suivis mis en place.

On observe donc au Burkina Faso la mise en place, sous différentes formes, de comités de suivi technique du contrat, sous responsabilité des communes, maitres d'ouvrage. Si ces instances s'adaptent à chaque localité, aux compétences et moyens disponibles, un certain nombre de recommandations ont été formulé durant le séminaire :

- Processus de suivi devant être mis en place dès le début de la conception des services d'eau pour adopter une stratégie globale et assurer une implication des acteurs dans celle-ci ;

- Processus de suivi devant être continu et impliquer l'ensemble des parties prenantes, cependant toutes les communes n'ont pas les moyens techniques et financiers pour assurer ce suivi inclusif, la question se pose donc de l'affection par le ministère central de technicien spécialisés pour chaque commune ou groupement de commune mais également le rôle des points focaux. Cette collecte de données, assurée par les points focaux devrait mieux s'articuler avec les STEAH, or en étant placés sous les DREA, la commune peut difficilement les mobiliser ;

- Collecte des données via l'Inventaire National des Ouvrages (INO) devant être ouvert en continu plutôt qu'annuellement afin d'optimiser les déplacements lors de visites des ouvrages qui sont réalisés au fil de l'année ;

- Développement d'un canevas « minimum » uniformisé de rapportage pour la collecte et le suivi des indicateurs portant sur les services d'eau.

Pour aller plus loin :

→ Retrouver le compte rendu du séminaire en ligne : https://www.pseau.org/sites/default/files/synthese_seminaire_suivi_spe_vf.pdf

→ Contactez-nous : pseau@pseau.org, reseau.actea@gmail.com

Avec le soutien du SYNDICAT DES EAUX D'ILE DE FRANCE