

BURKINA FASO
Unité - Progrès - Justice

**Conservation des ressources en
eau pour une gestion durable des
moyens d'existence des
populations de la partie Est du
Burkina**

GWl – BURKINA FASO



The Global Water Initiative
A Partnership Funded by the Howard G. Buffett Foundation

Financement : Fondation Howard G. BUFFETT

**ETUDE DU CADRE JURIDIQUE TRAITANT DE LA
GESTION DES FORAGES EQUIPES DE POMPES A
MOTRICITE HUMAINE AU BURKINA FASO**

Rapport final - Décembre 2010

Kétessaoba OUEDRAOGO
Ingénieur GR, consultant
(00226) 70 27 00 10



TABLE DES MATIERES

SIGLES ET ABREVIATIONS.....	4
AVANT PROPOS.....	5
LEXIQUE.....	7
RESUME EXECUTIF.....	9
INTRODUCTION.....	10
1. SENS ET IMPORTANCE DES TEXTES JURIDIQUES.....	10
2. OBJECTIF ET RESULTATS ATTENDUS DE L'ETUDE.....	10
3. APPROCHE METHODOLOGIQUE.....	11
1. BREF RAPPEL SUR LES TEXTES POLITIQUES QUI SOUS-TENDENT LA GESTION DE L'EAU ET DE L'AEPA EN PARTICULIER.....	11
1.1 LES TEXTES D'ORIENTATION DE LA DECENTRALISATION AU BURKINA FASO.....	11
1.2 LA POLITIQUE NATIONALE DE L'EAU ET LA GIRE.....	12
1.3 LA POLITIQUE ET STRATEGIE NATIONALES D'ASSAINISSEMENT.....	13
1.4 LES APPORTS DES PROJETS ET PROGRAMMES DANS LE SECTEUR DE L'AEPA.....	16
1.4.1 <i>Le PN-AEPA.....</i>	<i>16</i>
1.4.2 <i>La Réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques en milieux rural et semi-urbain</i>	<i>17</i>
2. ANALYSE DES TEXTES JURIDIQUES QUI ENCADRENT LA GESTION DE L'AEPA.....	17
2.1 LA LOI N° 055-2004/AN PORTANT CODE GENERAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES AU BURKINA FASO.....	17
2.2 LA LOI N° 002-2001/ AN DU 8 FEVRIER 2001 PORTANT LOI D'ORIENTATION RELATIVE A LA GESTION DE L'EAU ET SES TEXTES D'APPLICATION EN MATIERE D'AEPA.....	19
2.2.1 <i>Le contenu du service public de distribution de l'eau selon la loi.....</i>	<i>20</i>
2.2.2 <i>Les modes de gestion du service public de l'eau selon les textes juridiques.....</i>	<i>21</i>
2.2.3 <i>Les Textes d'application de la loi sur l'eau.....</i>	<i>22</i>
2.3 LE DECRET N°2008-374/PRES/PM/MEF, PORTANT REGLEMENTATION DE LA MAITRISE D'OUVRAGE PUBLIC DELEGUEE.....	23
2.4 LE DECRET N°2008-173/PRES/PM/MEF, PORTANT REGLEMENTATION GENERALE DES MARCHES PUBLICS ET DES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC AU BURKINA FASO.....	25
2.5 LA REFORME DE LA GESTION DE L'AEPA EN MILIEUX RURAL ET SEMI-URBAIN ET LES TEXTES REGLEMENTAIRES QUI LE SOUS-TENDENT.....	26
2.5.1 <i>Le décret n°2000-514/PRES/PM/MEE du 03 novembre 2000 portant Réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'alimentation en eau potable en milieux rural et semi urbain.....</i>	<i>26</i>
2.5.2 <i>Le Décret 2009-107/PRES/PM/MATD/MAHRH/MEF/MFPRE du 3 mars 2009, portant transfert de compétences et de ressources de l'Etat aux communes dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement.....</i>	<i>29</i>
2.6 LA LOI N°10/92/ADP DU 15 DECEMBRE 1992 PORTANT LIBERTE D'ASSOCIATION.....	30
2.7 QUE RETENIR DES TEXTES JURIDIQUES QUI ENCADRENT L'ACTION PUBLIQUE EN MATIERE D'AEPA EN MILIEU RURAL?.....	30
2.7.1 <i>La Commune.....</i>	<i>30</i>
2.7.2 <i>L'AUE.....</i>	<i>31</i>
2.7.3 <i>Le maintenancier.....</i>	<i>31</i>
2.7.4 <i>Le gestionnaire de point d'eau.....</i>	<i>32</i>
2.7.5 <i>Les usagers de l'eau (consommateurs d'eau potable).....</i>	<i>32</i>
2.7.6 <i>Les Assistants aux maîtres d'ouvrages.....</i>	<i>32</i>
2.7.7 <i>Le contrôle régalien de l'Etat.....</i>	<i>32</i>
3. ANALYSE DES PRATIQUES DE GESTION ET APPROCHE DU PROJET SUR LE TERRAIN.....	32
3.1 APPRECIATION DU SYSTEME DE GESTION ACTUEL ET DE LA REFORME PAR LES PRINCIPAUX ACTEURS.....	33
3.1.1 <i>Appréciations de la DRAHRH de la région de l'Est.....</i>	<i>33</i>
3.1.2 <i>Appréciations des maires.....</i>	<i>33</i>
3.1.3 <i>Appréciations des AUE.....</i>	<i>34</i>
3.1.4 <i>Appréciations des maintenanciers.....</i>	<i>34</i>
3.1.5 <i>Appréciations des ONGs.....</i>	<i>35</i>

3.2 ANALYSE DES EXPERIENCES DES ACTEURS DE TERRAIN EN MATIERE MISE EN ŒUVRE DES TEXTES QUI ENCADRENT LA GESTION DES SERVICES PUBLICS D'EAU POTABLE ET L'ASSAINISSEMENT.....	35
3.2.1 <i>L'expérience du projet d'hydraulique Villageoise de l'Est</i>	35
3.2.2 <i>L'expérience de l'ONG « Île de Paix » dans la région de l'Est</i>	35
3.2.3 <i>L'expérience du projet pilote du PAR dans la région de l'Est</i>	36
3.2.4 <i>L'intervention et l'implication de la DRAHRH de l'Est dans la mise en œuvre de la réforme</i>	36
3.2.5 <i>Appréciation de l'approche et du système de gestion mis en place par le projet GWI</i>	36
3.3 LES DIFFICULTES INHERENTES A L'APPLICATION DES TEXTES JURIDIQUES SUR LE TERRAIN.....	38
3.3.1 <i>La capacité des acteurs qui constituent les maillons de la chaîne de gestion</i>	39
3.3.2 <i>La faiblesse des mesures d'accompagnement du processus de gestion</i>	40
3.3.3 <i>Les risques de non prise en compte d'un certain nombre de dispositifs réglementaires</i>	40
4. SUGGETIONS POUR UNE MISE EN ŒUVRE PRAGMATIQUE DE LA REFORME PAR LE PROJET GWI.....	41
CONCLUSION	42
ANNEXES	43
ANNEXE 1. MISSIONS CONFIEES AU CONSULTANT DANS LES TDR	43
ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES.....	44
ANNEXE 3 : TEXTES D'ACCOMPAGNEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME.....	45
ANNEXE 4 : CONDITIONS AGREMENTS	46
<i>Annexe 4.1 : Conditions Agrément de niveau 1</i>	46
<i>Annexe 4.2 : Conditions Agrément de niveau 2</i>	48
ANNEXE N°5 : BIBLIOGRAPHIE	50

SIGLES ET ABREVIATIONS

AEP	Approvisionnement en eau potable
AEPA	Approvisionnement en eau potable et Assainissement
AEPS	Adduction d'Eau Potable Simplifiée
AUE	Association des Usagers de l'EAU
CGCT	Code Général des Collectivités Territoriales
CLE	Comité Local de l'Eau
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
DGRE	Direction Générale des Ressources en Eau
DRAHRH	Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PAR	Programme d'Application de la Réforme
PEA	Poste d'Eau Potable
PMH	Pompe à Motricité Humaine
PN-AEPA	Programma National- Approvisionnement en Eau Potable et Assainissement
PSNA	Politique et Stratégie Nationales en matière d'Assainissement



The Global Water Initiative

A Partnership Funded by the Howard G. Buffett Foundation

Le programme « Global Water Initiative » (GWI), financé par la Fondation Howard G. Buffett, cherche à relever le défi de fournir à long terme l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, ainsi que la protection et la gestion des services des écosystèmes et des bassins hydrographiques, au profit des plus pauvres et des plus vulnérables dépendant de ces services.

L'approvisionnement en eau dans le cadre du GWI se fait à travers la sécurisation de la ressource et le développement d'approches nouvelles ou améliorées de la gestion de l'eau, et s'intègre dans un cadre plus large qui traite de la pauvreté, du pouvoir et des inégalités qui touchent particulièrement les populations les plus pauvres. une orientation pratique sur l'approvisionnement en eau et l'assainissement avec des investissements visant à renforcer les institutions, augmentant la prise de conscience et l'élaboration de politiques efficaces.

Le consortium régional du GWI en Afrique de l'Ouest est composé des partenaires suivants :

- International Union for the Conservation of Nature (IUCN)
- Catholic Relief Services (CRS)
- CARE International
- SOS Sahel International (UK)
- International Institute for Environment and Development (IIED)

Le programme du GWI en Afrique de l'Ouest couvre cinq pays : le Sénégal, le Ghana, le Burkina Faso, le Mali, et le Niger.

Avertissement

Les opinions exprimées dans ce rapport sont ceux des auteurs et ne représentent pas forcément le point de vue des organismes partenaires du GWI au niveau national, régional ou mondial, ni celui de la Fondation Howard G Buffett.

AVANT PROPOS

Les textes juridiques constituent la principale référence à laquelle tout acteur se doit de faire et de respecter. Ils permettent en l'occurrence selon leurs champs d'application, de mettre en cohérence l'action publique dans les espaces dans lesquels ils s'appliquent.

En matière d'AEPA, le Code Général des Collectivités Territoriales, la Loi d'Orientation relative à la Gestion de l'Eau et tous les textes réglementaires qui s'y réfèrent constituent les principales références pour l'action publique.

Ces textes juridiques et les textes réglementaires qui les opérationnalisent s'imposent à tout acteur dans le secteur de l'eau.

Au regard des déboires longtemps vécus au Burkina Faso en matière de gestion du service public de distribution de l'eau potable et l'assainissement, une réforme a été pensée depuis plus de cinq ans, expérimentée dans quelques communes, et adoptée par décret en conseil des ministres.

Depuis cette adoption, le mode de gestion, les formes d'organisations et les mécanismes de gestion consignés par cette réforme, sont désormais ce qui doit être mis en œuvre sur le terrain notamment en matière d'AEPA rurale.

C'est cette réforme que le projet GWI s'active à mettre en œuvre dans la région de l'Est burkinabé.

Plus que donc la perception des acteurs de terrain sur les anciens modes et mécanismes de gestion de l'AEPA rurale, la question de (i) comment mettre en œuvre cette réforme dans le respect des textes juridiques qui régissent le secteur de l'eau et de l'assainissement, en particulier dans le sous-secteur de l'AEP et de l'assainissement, (ii) de comment prendre en compte les réalités de terrain et le positionnement des acteurs locaux, devient une nécessité et une obligation qui s'impose à tous les acteurs institutionnels.

Quels dispositifs de quels textes juridiques encadrent la gestion du service public de l'eau en milieu rural ? Quelles sont les principales contraintes vécues ou non sur le terrain pour sa mise en œuvre ? Comment malgré tout, il peut être envisagé la mise en œuvre du projet dans un objectif d'optimisation des résultats qui sont attendus ? Voilà ce à quoi la présente étude s'est attelée à travers analyse et entretiens, à répondre en s'inscrivant obligatoirement dans les objectifs et les résultats attendus fixés par les TDR.

LEXIQUE

Donner un contenu simple au jargon technique utilisé, à fin de faciliter la lecture et la compréhension de l'ensemble des documents produits dans le cadre de l'étude.

Maitre d'Ouvrage : personne physique ou morale qui décide de réaliser l'ouvrage, le fait réaliser pour son compte et en est propriétaire ;

Maître d'Ouvrage délégué : Personne physique ou morale agissant pour le compte du maître d'ouvrage, en l'espère l'Autorité ;

Infrastructures : système d'installations et d'équipements requis pour l'exploitation d'un service public de l'eau.

Usager de l'eau : personne physique ou morale utilisant l'eau à des fins diverses (domestique, industrielle, artisanale, agricole, pastorale, touristique, sportive, environnementale, etc.).

CPE : Comité de Point d'Eau : structure mise en place pour la gestion des forages d'eau équipés de Pompe à motricité humaine.

Association des Usagers de l'Eau (AUE): Association regroupant des usagers de l'eau autour d'un centre d'intérêt commun lié auxdits usages ; dans le cadre du PAR, structure faîtière de l'ensemble des CPE à l'échelle d'un village.

Acteur du secteur de l'eau : personne physique ou morale dont l'action influe sous une forme ou sous une autre, sur la gestion des ressources en eau ; cela va de l'autorité politique au simple usager de l'eau en passant par les autorités coutumières et religieuses.

Comité Local de l'Eau (CLE): cadre de concertation, de dialogue et de recherche de solutions consensuelles pour la gestion des ressources en eau d'un sous-espace hydrographique donné.

Gestion du patrimoine : ensemble des processus permettant au service public de l'eau d'optimiser le coût de la fourniture, de la maintenance et de la désaffectation des infrastructures destinées à des tâches et performances spécifiées.

Maintenance : ensemble d'activités visant à garder ou à rendre de nouveau un bien apte à l'exécution de fonctions requises dans des conditions spécifiées. La maintenance correspond à la combinaison d'activités techniques, administratives et de gestion.

Usage de l'eau : Utilisation faite de l'eau sous diverses formes (domestique, industrielle, artisanale, agricole, environnementale, touristique, sportive, etc.).

Acteur de l'eau : personne physique ou morale dont l'activité est en rapport avec la gestion des ressources en eau.

Usages domestiques : prélèvements d'eau brute souterraine ou de surface dans la nature destinés exclusivement à la satisfaction des besoins en eau des personnes, dans les limites des quantités nécessaires à l'alimentation humaine, aux soins d'hygiène et de santé, au lavage et aux productions végétales ou animales réservées à la consommation familiale desdites personnes ;

Eau potable : eau destinée à la consommation humaine

Système d'alimentation en eau potable : infrastructures nécessaires pour fournir l'eau potable

Environnement : milieu dans lequel un organisme fonctionne, incluant l'air, l'eau, les ressources naturelles, la flore, la faune, les êtres humains et leurs interrelations ;

Opérateur : personne ou organisation qui effectue les activités quotidiennes nécessaires à la fourniture du service

Disponibilité : mesure dans laquelle les infrastructures, les ressources et les employés d'un service public de l'eau permettent la fourniture effective de *services à l'utilisateur* conformément aux spécifications

Groupes vulnérables : groupes spécifiques de personnes socialement désavantagés et qui risquent de souffrir inconsiderément d'une activité donnée (par exemple les femmes, les enfants, les personnes âgées, les minorités ethniques, religieuses et linguistiques, les handicapés, les migrants)

Pollution : toute modification préjudiciable de la composition ou de la qualité des eaux du cours d'eau ou des aquifères, résultant directement ou indirectement d'un comportement humain ou d'une contamination naturelle et qui risque de causer un dommage à un ou plusieurs autres Etats du cours d'eau ou à leur environnement, y compris un dommage à la santé ou à la sécurité de l'homme, ou à toute utilisation des eaux ou aux ressources biologiques du cours d'eau ;

En outre, le décret précise que la Délégation de service est un contrat administratif par lequel une des personnes morales de droit public ou de droit privé, confie la gestion d'un service public relevant de sa compétence à un délégataire dont la rémunération est liée ou substantiellement assurée par les résultats d'exploitation du service.

Autorité contractante : personne morale de droit public ou de droit privé telle que définie dans le présent décret, signataire d'un marché public ou d'une délégation de service public.

L'Autorité délégante : Autorité contractante cocontractante d'une délégation de service public.

Le Délégataire : personne morale de droit public ou de droit privé signataire d'une délégation de service public et à laquelle l'Autorité délégante confie l'exploitation d'un service public avec ou sans prestations complémentaires.

RESUME EXECUTIF

L'analyse des textes juridiques montre que le CGTC, la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau, le PN-AEPA et la Réforme constituent les principaux référentiels juridiques en matière de gestion du service public de distribution de l'eau potable en milieu rural. En tant que textes juridiques, ils s'imposent à tout acteur opérant dans le secteur de l'AEPA en particulier en milieu rural et pour plusieurs raisons dont notamment les suivantes :

- l'exécution de tout ouvrage d'eau (forage équipé de PMH, puits) est conditionnée au préalable par une déclaration en conformité avec les textes d'application de la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau. Il en est de même pour la gestion du service public de distribution ;
- la maîtrise d'ouvrage accordée à la commune résulte des dispositions du CGCT ;
- la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'AEP en milieu rural et semi-urbain (la Réforme) est la réponse apportée présentement aux multiples problèmes ainsi que leurs conséquences vécus jusque là dans le développement de l'AEPA en milieu rural. Ce faisant, il a fait l'objet d'un texte juridique (décret) rendant son application obligatoire. Elle prend en compte la réforme sur le secteur de l'eau et le CGCT mais n'en intègre pas tous les aspects qui s'imposent pour une gestion durable du service de l'eau ;
- le PN-AEPA rend systématique l'intégration de l'assainissement (hygiène, évacuation des excréta et des eaux usées domestiques) dans tout programme d'AEPA en milieu rural.

L'analyse des pratiques des acteurs sur le terrain, de la lecture qu'ils font de la gestion actuelle et de la Réforme montre que l'ensemble des acteurs reconnaissent les inconvénients des pratiques de gestion actuelle de l'AEPA et la nécessité de la Réforme. Elle fait ressortir et cela est important, les difficultés de mise en œuvre de la Réforme qui sont liées principalement aux éléments ci-après :

- le projet a opté comme l'exigent les textes au Burkina Faso pour la mise en œuvre de la réforme. Il dispose de l'ensemble des textes fournis par le PAR
- la non opérationnalisation intégrale des textes de loi relatifs à l'eau et à la décentralisation (transfert non effectif des compétences aux communes ; absence d'une police de l'eau ; absence d'un système d'information opérationnel sur l'eau à l'échelle locale...)
- l'insuffisance des mesures d'accompagnement des acteurs sur le terrain (en particulier les communes, les AUE et les Maintenançiers) : manque de moyens humains, matériels et financiers ; faible compétence des acteurs....
- des questions d'ordre moral liées à la mise en œuvre des aspects financiers de la Réforme (mauvaise destination des produits de l'eau...)

Dans ces conditions, les suggestions faites au projet visent de manière pragmatique à :

- Accorder une grande importance à la mise en place des AUE ;
- Prendre des mesures drastiques pour la gestion et l'affectation des produits de cession de l'eau ;
- Appuyer et encourager les communes à amorcer une maîtrise de l'information sur l'eau ;
- Encourager les maintenanciers à mutualiser les moyens de travail ;
- Elargir l'intervention du projet à tous les villages de chaque commune programmée à fin de ne pas créer des îlots où la mauvaise pratique est de mise.

INTRODUCTION

1. Sens et importance des textes juridiques

Les textes juridiques sont des expressions codifiées des politiques nationales et sectorielles adoptées au niveau de l'Etat par le gouvernement ou ses représentants autorisés.

En matière de ressources en eau en général et de l'AEPA en particulier, ils constituent les premiers supports pour l'opérationnalisation des visions et intentions exprimées dans les documents de politique de l'eau. Ils sont opposables aux justifiables que sont les différents acteurs en l'occurrence les usagers, et permettent de créer des cadres formels cohérents applicables au niveau national et dans l'espace communal en particulier.

Veillez à leur application, c'est œuvrer à la construction sur des bases solides, d'un système cohérent à l'échelle nationale pour la gestion notamment des ressources en eau en général et de l'AEPA en particulier.

C'est en vue d'apporter une meilleure visibilité des textes juridiques dans l'action du projet GWI en matière d'AEPA dans la région de l'Est que s'inscrit la présente étude.

Le présent document fait (i) un bref rappel des politiques nationales et sectorielles qui régissent la gestion des ressources en eau et de l'AEPA, (ii) une analyse des textes juridiques qui les soutendent, (iii) un bref aperçu de la perception des acteurs de terrain sur la gestion des PMH et sur la réforme, (iv) une vue critique de l'action du projet sur le terrain et (v) une formulation de propositions qui se veulent contribuer à l'amélioration sur le terrain, de l'action du projet du point de vue pertinence et efficacité.

2. Objectif et résultats attendus de l'étude

L'objectif de l'étude est de permettre une appréciation de la dynamique engagée en matière de gestion des points d'eau et de faire des suggestions/recommandations allant dans le sens d'une amélioration de l'impact du projet GWI-Burkina Faso sur la vie des populations bénéficiaires.

Elle vise particulièrement à permettre au projet (i) d'avoir une bonne lisibilité de l'ensemble des textes juridiques qui encadrent le service public de distribution de l'eau potable et l'assainissement, (ii) de s'assurer que l'action du projet s'inscrit dans l'esprit et la lettre desdits textes et (iii) de disposer de propositions constructives pour un meilleur impact du projet sur le terrain.

Il est attendu à l'issue de l'étude que (i) les éléments de clarification nécessaires sur les textes juridiques qui encadrent le développement et la gestion du sous-secteur de l'AEPA soient apportés ; (ii) les appréciations des pratiques actuelles de gestion et de la réforme par les acteurs de terrain soient appréciées ; et (iii) les propositions qui permettront au projet d'atteindre ses objectifs en matière d'AEPA en particulier soient apportées.

3. Approche méthodologique

Conformément à la méthodologie faite dans l'offre, l'approche suivante a été adoptée :

Une recherche documentaire faite à Ouagadougou et sur le terrain portant sur les supports juridiques de la politique nationale de l'eau, de l'assainissement et des décrets d'application, et sur la gestion des infrastructures hydrauliques en milieu rural.

Un complément de la recherche documentaire par des rencontres d'échanges organisées auprès des acteurs locaux en charge de la gestion de l'AEPA en milieu rural, auprès d'ONG, et cela sur la base d'un canevas préalablement établi et transmis à l'équipe du projet GWI de l'UICN.

La mission de terrain a débuté par un entretien à Ouagadougou avec l'équipe du CRS chargée du projet GWI. Cela a porté sur l'approche d'intervention, la zone d'activité actuelle, les réalisations déjà faites sur le terrain.

Les enquêtes de terrain se sont faites sous forme d'entretiens avec notamment la DRHARH de l'Est, des responsables de commune, des Associations d'Usagers de l'Eau, des maintenanciers et une ONG de la place.

L'ensemble des activités de terrain a fait l'objet d'un rapport de mission transmis par courriel aux responsables du projet GWI/UICN, chargés de suivi de la présente étude.

1. BREF RAPPEL SUR LES TEXTES POLITIQUES QUI SOUS-TENDENT LA GESTION DE L'EAU ET DE L'AEPA EN PARTICULIER

Un rappel pour mieux situer les fondements politiques des textes juridiques en matière d'eau et d'AEPA.

Au niveau du Burkina Faso, le secteur de l'eau a pour fondement politique principal, les textes d'orientation de la décentralisation et le document de politique et stratégies en matière d'eau (politique nationale de l'eau) adopté par le gouvernement en 1998. Bien que récemment révisé, ce dernier document constitue la principale référence pour l'ensemble des activités en cours concernant le secteur de l'eau.

Dans le sous-secteur de l'Approvisionnement en Eau Potable et l'Assainissement (AEPA), la Politique et Stratégie Nationales en matière d'Assainissement (PSNA) d'une part et d'autre part les approches préconisées par le Programme National d'AEPA (PN-AEPA) et celles du Programme d'Appui de la Réforme (PAR) viennent en complément et précisent les lignes directrices pour la gestion du service public de l'eau potable et l'assainissement en milieu rural et semi-rural.

1.1 Les textes d'orientation de la décentralisation au Burkina Faso

Les textes d'orientation de la décentralisation ont été adoptés en 1998 par 3 lois de l'Assemblée Nationale. Modifiées par la loi n° 013-2001/ AN du 02 juillet 2001, elles consacrent :

- l'organisation et le découpage du territoire national en circonscriptions administratives (Région, Province, Département et Village) et en collectivités territoriales (Région, Commune) ;
- la représentation de l'Etat (les différentes autorités locales de l'Etat) et la déconcentration de l'Administration publique de l'Etat, à travers les préfets de département, les Hauts commissaires de province et les Gouverneurs de région;
- les compétences et les moyens d'action des collectivités territoriales ;
- les modalités pratiques de mise en œuvre de la décentralisation (transfert de compétences et de moyens...).

A nos jours, le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) détermine l'orientation de la décentralisation, les compétences et moyens d'action, les organes et l'administration des collectivités territoriales. Il constitue la principale référence et le principal point d'appui pour l'action publique en milieu rural et semi-rural, en particulier en matière d'AEPA.

1.2 La Politique nationale de l'eau et la GIRE

Depuis 1998, le Burkina Faso a clairement réorienté sa politique nationale de l'eau dans l'esprit de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE). Cette politique définit les principes de gestion des ressources en eau et fixe les orientations stratégiques qui doivent désormais guider tous les acteurs impliqués dans la gestion desdites ressources. *Elle fait de l'Approvisionnement en Eau Potable, sa première priorité.*

En rappel,

Les Objectifs de la politique nationale de l'eau sont

- Satisfaire durablement les besoins en eau, en quantité et en qualité;
- Se protéger contre l'action agressive de l'eau : érosion, corrosion, inondations, épidémies, ruptures de barrages, ...
- Améliorer les finances publiques en allégeant le poids du secteur de l'eau...
- Prévenir les conflits dans la gestion internationale des ressources en eau.

En d'autres termes, les principales voies et solutions préconisées à l'échelle nationale dans le sous-secteur de l'AEPA en particulier, sont (i) disposer de l'eau de boisson en qualité et en quantité suffisantes pour la population rurale, (ii) protéger les sources d'approvisionnement de cette eau, et en assurer un transport et une conservation hygiéniques, (iii) mettre à contribution financière les usagers de l'eau à fin de garantir la durabilité du service de distribution et (iv) en assurer une bonne gouvernance locale.

Les principes qui régissent l'action publique en matière d'eau sont

- Le Principe de participation : mise à contribution de tous les acteurs du début à la fin (prises de décision, conception, planification, mise en œuvre, gestion) ;
- Le Principe préleveur-payeur ; pollueur-payeur qui constitue la base de mobilisation de la contribution financière des acteurs pour le financement de la gestion des ressources en eau ;
- Le Principe de protection des usagers et de la nature (contre la pollution, les agressions diverses) ;

- Le Principe de la gestion équilibrée des ressources en eau (alliage des usages et de la protection pour durabilité)
- Le Principe de la gestion par bassin hydrographique (espace naturel d'interdépendance des acteurs, espace planification des actions de développement)
- Le Principe du développement harmonieux des régions (tenir compte des besoins de développement des régions aval et amont/ schéma directeur d'aménagement...);
- Le Principe de subsidiarité (implication et prise de décision au niveau local);
- Le Principe d'équité (justice, droit d'accès aux services publics de l'eau et assainissement...).

Le principe de subsidiarité en particulier, veut que les problèmes qui sont en mesure de trouver des solutions au niveau local soient effectivement traités à ce niveau. C'est le cas notamment de la gestion de l'AEPA au niveau des centres ruraux et semi-ruraux pour laquelle, les services déconcentrés de l'Etat, les Usagers de l'eau à travers les AUE, et les Conseils municipaux sont en l'occurrence particulièrement impliqués. Cette participation est encadrée par le Code Général des Collectivités Territoriales, les textes d'application de la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau et les textes d'application qui soutiennent la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques en milieux rural et semi-urbain.

Les grandes orientations de la politique nationale de l'eau de 1998

- Retenir l'approche par bassin hydrographique comme cadre approprié pour la planification, la mobilisation, la gestion et la protection des ressources en eau;
- Promouvoir la coopération inter-régionale et internationale;
- Réduire les risques liés à l'eau par une meilleure connaissance de ces risques et la mise en œuvre des mesures préventives et améliorer la gestion des situations de crise;
- Donner la priorité à la réhabilitation, à la consolidation des infrastructures hydrauliques;
- Favoriser la prise en charge la plus complète possible de l'entretien des infrastructures hydrauliques par des structures de gestion d'usagers;
- Rechercher le moindre coût de maintenance et la durabilité des systèmes et ouvrages;
- Rechercher la rentabilité et/ou l'efficacité des investissements;
- Mettre en place un réseau de surveillance de la qualité de l'eau;
- Mettre en œuvre la stratégie d'assainissement et les mesures de protection des ressources;
- Accroître l'efficacité et la capacité de gestion des services;
- Mettre en place un réseau de surveillance de la qualité de l'eau.

L'ensemble de ces principes ainsi que des grandes orientations qui sont données, s'appliquent à tous les sous-secteurs de l'eau et en particulier à celui de l'eau potable et l'assainissement. Il donne une grande ouverture pour l'initiative et la prise de décision locales et prône l'intégration et l'interaction de toutes les activités et de tous les acteurs en matière d'eau.

Toutes ces intentions écrites qui expriment une volonté de bien faire, ont été juridiquement consacrées par la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau, adoptée en 2001 par l'Assemblée Nationale.

1.3 La Politique et Stratégie Nationales d'Assainissement

La politique et stratégie nationales d'assainissement a été adoptée par le Conseil des Ministres le 4 juillet 2007.

Elle est bâtie autour des idées forces suivantes :

- Faire des communes les acteurs privilégiés de la communication et du dialogue pour la promotion de l'assainissement, l'expression des besoins, la planification et la mise en œuvre des solutions adaptées au contexte local ;
- Engager toutes les mesures de nature institutionnelle et réglementaire pour impliquer les acteurs de l'assainissement dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action sous sectoriels ;
- Assurer la durabilité des actions à entreprendre notamment par le renforcement des capacités nationales et locales en matière d'assainissement.

Elle définit clairement quatre (4) sous-secteurs pour l'assainissement et qui sont :

- le sous-secteur déchets liquides ;
- le sous-secteur eaux pluviales ;
- le sous-secteur déchets solides ;
- le sous-secteur déchets gazeux.

En matière d'approvisionnement en eau potable, la prise en compte particulièrement des sous-secteurs « déchets liquides », « déchets solides » et « eaux pluviales » est indispensable pour assurer une meilleure protection des ouvrages de captage d'eau potable, au regard de la capacité de dissolution et de transport de l'eau vers le sous-sol et en surface vers les zones de captage des eaux de boissons.

Ces sous-secteurs ont été mis sous tutelle technique des ministères ci-après:

- le ministère en charge de l'environnement pour ce qui est des sous-secteurs déchets solides, déchets liquides et déchets gazeux en concertation avec les ministères de la santé, de l'eau, de l'habitat, de l'urbanisme, de l'enseignement et de la recherche ;
- le **Ministère en charge de l'eau** pour ce qui est de la partie « **eaux usées et excréta** » des sous-secteurs déchets liquides et déchets solides en concertation avec les ministères en charge de la santé, de l'habitat, de l'urbanisme, de l'éducation et de l'environnement ;
- les Ministères en charge des infrastructures, de l'habitat et de l'urbanisme pour le sous-secteur eaux pluviales en coordination avec les ministères en charge de l'environnement et de l'eau.

Les missions et attributions de chaque ministère impliqué sont déterminées au niveau gouvernemental pour concourir à la réalisation de l'objectif global de la politique nationale d'assainissement.

La politique et stratégie nationales d'assainissement se déclinent à travers les principaux axes ci-après et dont les teneurs sont clairement précisées dans le document: (i) l'axe politique ; (ii) l'axe juridique ; (iii) l'axe institutionnel ; (iv) l'axe planification ; (v) l'axe Education formation hygiène ; (vi) l'Axe Financement ; (vii) l'axe Technologie ; (viii) l'axe Implication de la population ; (ix) l'axe Recherche développement ; (x) l'axe Communication plaidoyer ; (xi) l'axe Mise en œuvre ; (xii) l'axe Acteurs.

Au total, cinq principales fonctions ont été définies pour sa mise en œuvre :

- l'évaluation des besoins, la planification et la programmation ;
- la maîtrise d'ouvrage et la gestion des programmes et projets ;
- la fonction d'exécution ;
- la fonction d'éducation et d'appui-conseil ;

- la fonction de suivi évaluation.

Le document de politique et stratégie nationales d'assainissement a également identifié les acteurs en jeu ainsi que leurs rôles respectifs.

Deux niveaux distincts sont définis pour son élaboration et sa mise œuvre: le niveau décentralisé et le niveau gouvernementale.

⇒ Le niveau gouvernemental pour

- l'harmonisation des plans d'actions des différents secteurs ministériels ;
- l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre de la stratégie et le contrôle par ses impacts et par la recherche ;
- l'incitation aux transferts progressifs vers les acteurs institutionnels naturels que sont les collectivités et les communautés;
- le suivi/évaluation de la stratégie.

⇒ Le niveau décentralisé pour la maîtrise d'ouvrage en fonction de leurs capacités, maîtrise d'ouvrage conférée aux collectivités territoriales par le Code Général des Collectivités Territoriales

Les autres maillons de proximité qui agissent en synergie avec les collectivités territoriales sont :

- les Organisations Non Gouvernementales (ONGs) pour (i) l'appui technique et financier aux initiatives de base des populations ; (ii) la mise en œuvre de la stratégie ;
- le secteur privé pour leurs compétences en matière de réalisation des ouvrages, de prestations de services et prestations d'études, d'appui-conseil et de formation ;
- les populations et leurs organisations bénéficiaires (interlocutrices à part entière dans les processus de prise de décision), pour l'identification des activités, leur programmation et leur mise en œuvre.

Les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) quant à eux, interviennent sur le double plan technique et financier pour contribuer à la mise en œuvre des actions découlant de la politique et de la stratégie d'assainissement.

Depuis 2009, une série de textes a été élaborée en vue d'opérationnaliser la mise en œuvre de la stratégie d'assainissement. Ils portent notamment sur,

⇒ Des options technologiques

Elles donnent une gamme variée de technologies d'ouvrages d'assainissement : technologies agréées au sens des OMD ; technologies d'assainissement privé, technologies d'assainissement institutionnel, et technologies d'assainissement public. En outre, il est précisé, la nature et le niveau de subvention en assainissement privé, la gestion des excréta et des eaux usées et un guide pour le choix de technologie.

⇒ Des stratégies opérationnelles en matière d'information, d'éducation et de communication (IEC)

Elles se déclinent en (i) stratégie de communication ; (ii) messages et supports ; (iii) cibles et acteurs ; (iv) processus de mise en œuvre au niveau national, régional, communal et villageois.

⇒ Des mécanismes de mise en œuvre

Ils déterminent notamment : (i) la nature de la contribution des acteurs ; (ii) la nature et le niveau de la subvention ; (iii) les modalités d'accès à la subvention ; (iv) le mécanisme et les indicateurs de suivi-évaluation ; (v) les besoins en renforcement de capacité.

La présence du CREPA, structure spécialisée et expérimentée en matière d'assainissement dans l'équipe du projet, témoigne de l'option prise par le projet GWI, d'intégrer le volet assainissement dans sa composante AEP.

La gestion des déchets liquides et solides, et des eaux pluviales d'une part, et d'autre part l'hygiène, constituent les points sensibles de la politique et stratégie nationales d'assainissement et les leviers sur lesquels doivent actionner les intervenants en milieu rural en matière d'AEPA.

1.4 Les Apports des projets et programmes dans le secteur de l'AEPA

Des projets et programmes qui par les réflexions et les innovations apportées, ont fortement contribué à l'opérationnalisation de la politique nationale de l'eau au niveau des sous-secteurs de l'AEP et de l'Assainissement.

1.4.1 Le PN-AEPA

Le PN-AEPA poursuit un objectif majeur qui est la « réduction de moitié, du nombre de personnes n'ayant pas un accès adéquat à l'eau potable et l'assainissement en 2005, d'ici l'horizon 2015 (CSLP et OMD) : au moins 80% pour l'AEP et 54% en assainissement en milieu rural.

L'approche stratégique qui a été retenue est « l'approche programme » qui se décline en trois (3) composantes d'activités :

- une **composante "Infrastructures eau potable"** incluant la construction d'environ (i) 17.300 points d'eau modernes (forages et puits équipés de pompe à motricité humaine) dont 6.500 dans les écoles et centres de santé, (ii) 520 réseaux d'adduction d'eau potable simplifiés, (iii) 75 postes d'eau autonomes. Sont également prévus (iv) le remplacement de 4500 pompes à motricité humaine et (v) la réhabilitation de 11.000 superstructures, 900 forages, 1000 puits modernes, 250 réseaux d'adduction d'eau et 75 postes d'eau autonomes
- une **composante "Infrastructures assainissement"** incluant la construction de (i) 395.000 latrines familiales, (ii) 60.000 puisards à usage individuel (iii) 12.300 blocs de latrines publiques et (iv) la réhabilitation de 100.000 latrines familiales existantes
- une **composante "Cadre Unifié d'Intervention"** regroupant l'ensemble des procédures de mise en œuvre et mesures de renforcement des capacités pour (i) une gestion efficace du secteur AEPA en milieu rural, (ii) la mise en place d'un environnement favorable au développement soutenu des infrastructures d'eau potable et d'assainissement et (iii) un service d'eau durable.

Une telle approche qui cadre bien avec la politique nationale de l'eau et la politique et stratégie nationales d'assainissement, donne pour consigne également, que (i) toute réalisation physique en matière d'AEPA soit s'inscrire dans cette approche et soit

systématiquement comptabilisée dans les résultats du PN-AEPA ; (ii) toute mise en œuvre de projet ou programme d'approvisionnement en eau potable en milieux rural et semi-rural intègre le volet « assainissement ».

En cela, le projet GWI s'y conforme avec la mise en scène du CREPA dans la réalisation du projet sur le terrain.

1.4.2 La Réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques en milieux rural et semi-urbain

Cette réforme a fait l'objet d'un texte réglementaire qui l'adopte. Ce texte est analysé dans le chapitre qui suit.

2. ANALYSE DES TEXTES JURIDIQUES QUI ENCADRENT LA GESTION DE L'AEPA

Analyser pour donner une meilleure visibilité des dispositions des différents textes réglementaires qui encadrent la gestion de l'AEPA en milieu rural, et s'assurer de la légalité et de la conformité des actions de promotion de cette gestion.

2.1 La Loi n° 055-2004/an portant Code Général des Collectivités Territoriales au Burkina Faso

Le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) encadre les domaines d'actions et les compétences des différentes collectivités territoriales.

Selon les termes de ce code, les collectivités territoriales peuvent,

- entreprendre toute action en vue de promouvoir le développement économique, social, culturel, environnemental et participer à l'aménagement du territoire ;
- passer des contrats avec toutes personnes physiques ou morales, privées ou publiques, dont l'Etat, les autres collectivités territoriales et les établissements publics ou établir des rapports de coopération avec des organisations extérieures au Burkina Faso dans le respect de la souveraineté et des intérêts de la nation ;
- créer des établissements publics locaux pour la gestion d'activités socio -économiques ou culturelles ;
- acquérir des actions ou obligations dans des sociétés ayant pour objet l'exploitation de services locaux ou de services nationaux ouverts à la participation des collectivités territoriales.

Elles peuvent se regrouper suivant les intérêts locaux ou l'intérêt général pour réaliser des activités de développement.

L'Etat et les collectivités territoriales peuvent déterminer par contrats, leurs interventions communes dans tous les domaines d'intérêt public national ou local.

Elles élaborent et exécutent leurs politiques et plans de développement dans le respect des grandes orientations de l'Etat.

La commune est la collectivité territoriale de base. Son territoire comprend un espace d'habitation, un espace de production et un espace de conservation.

- L'espace d'habitation est un établissement humain permanent destiné principalement à l'habitat, au commerce, à l'industrie, à l'artisanat, à l'installation des services publics ;
- Les espaces de production sont destinés principalement à l'agriculture, à l'élevage, à la foresterie, à la pisciculture et plus généralement à toutes les activités liées à la vie rurale ;
- Les espaces de conservation constituent des zones de protection, des ressources naturelles. Ils prennent notamment en compte les aires de protection de la forêt et de la faune.

Les champs d'application des compétences de la commune couvrent les domaines suivants :

L'environnement et la gestion des ressources naturelles ;
Le développement économique et la planification ;
La santé et l'hygiène ;
L'éducation, l'emploi, la formation professionnelle et l'alphabetisation ;
La culture, les sports et les loisirs ;
La protection civile, l'assistance et les secours ;
Les pompes funèbres et les cimetières ;
Les marchés, abattoirs et foires ;
L'eau et l'électricité.

En matière (i) d'environnement, de gestion des ressources naturelles, (ii) de santé et d'hygiène, (iii) de protection civile, et (iv) d'eau, pour ne citer que les domaines qui sont directement liés à l'eau, la commune rurale (collectivité locale visée dans la présente étude) reçoit pour compétences,

- la participation à l'élaboration du schéma d'aménagement de son espace de production et de conservation ;
- l'élaboration de plans communaux d'action pour l'environnement ;
- la participation à la protection et à la gestion des ressources en eaux souterraines et superficielles et des ressources halieutiques;
- l'assainissement ;
- la lutte contre l'insalubrité, les pollutions et les nuisances diverses ;
- l'enlèvement et élimination finale des déchets ménagers ;
- avis sur l'installation des établissements insalubres, dangereux et incommodes de première et deuxième classes conformément au code de l'environnement ;
- création de zones de conservation ;
- gestion et/ou la participation à la gestion la zone de production aménagée par elle ou par d'autres personnes morales, sur son territoire;
- la création de zones de conservation ;
- la participation à la protection et à la gestion des ressources naturelles, de la faune sauvage, des ressources en eau et des ressources halieutiques situées sur le territoire de la commune rurale ;
- la participation (i) à la protection et à la promotion des droits humains ; (ii) à la participation à la promotion sociale des individus et des groupes ;

En matière d'eau et particulièrement en matière d'approvisionnement en eau potable et assainissement, la commune rurale (principale collectivité locale visée dans la présente étude), la commune reçoit entre autres compétences,

- l'avis sur le schéma directeur d'approvisionnement en eau ;
- la production et la distribution de l'eau potable ;

- la réalisation de puits, de forages et de bornes fontaines

Ainsi et dans l'esprit du principe de subsidiarité, la commune rurale en particulier bénéficie d'un large éventail de compétences couvrant des secteurs d'activités comme la production et la distribution de l'eau potable, mais également comme les abattoirs, les pompes funèbres et cimetières, les activités de production qui par essence sont sources de pollution pour les eaux souterraines en particulier.

Parallèlement et heureusement, elles ont compétences également pour la protection des ressources naturelles dont l'eau et pour l'assainissement.

Ce faisant, en matière d'AEPA selon le CGCT, la commune rurale doit inscrire son développement dans les lignes générales tracées par l'Etat. En conséquence, l'ensemble des stratégies et des textes juridiques portant sur le développement des ressources en eau en général et de l'AEPA en particulier, sont une obligation pour la commune. Elles ont obligation en d'autres termes, de gérer l'AEPA dans l'esprit de la loi sur l'eau et selon les stratégies développées dans le PN-AEPA et la réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques en milieux rural et semi-urbain.

Le maire jouissant des pouvoirs d'officier de police judiciaire peut en particulier par arrêtés, réglementer la gestion et prendre des mesures de protection des ressources en eau, en définir des aires de protection contre la pollution des ouvrages de captage destinés à l'approvisionnement en eau potable de sa population.

Agir conformément aux dispositions de la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau, de la politique et stratégies nationales d'assainissement,

2.2 La loi n° 002-2001/ AN du 8 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau et ses textes d'application en matière d'AEPA

Suite à la relecture en 1998 de la politique nationale de l'eau du Burkina Faso, la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau de 2001, constitue la principale base juridique de référence pour l'action publique en matière d'eau en général et d'eau potable et d'assainissement en particulier.

Elle institue une administration de l'eau bâtie sur l'Agence de l'Eau dont les instances et organes sont :

- Le Comité de Bassin (instance : Assemblée Générale) ;
- Le Conseil d'Administration ;
- La Direction Générale de l'Agence ;
- Les Comités Locaux de l'Eau (CLE).

Elle prescrit (i) un régime de protection des ressources en eau dont les textes d'application sont presque tous pris (IOTA), (ii) un régime des services publics de distribution de l'eau et l'assainissement dont pour le moment aucun texte d'application n'a été adopté, (iii) un moyen de financement de la gestion des ressources en eau basé sur les principes « préleveur-payeur » et « pollueur-payeur », (iv) un régime de sanctions.

L'ensemble des textes d'application relatifs aux différentes prescriptions de la loi s'appliquent à l'AEPA : les IOTA pour le régime de l'eau, les textes réglementant le service public de distribution de l'eau, le système d'information sur l'eau, l'administration de l'eau (agence de l'eau, CLE).

2.2.1 Le contenu du service public de distribution de l'eau selon la loi

Selon la loi, le service public correspond à la satisfaction d'un besoin d'intérêt général. De plus, le service public relève, directement ou indirectement, d'une autorité publique ; aussi le service public est-il défini comme une forme de l'action administrative dans laquelle une personne publique prend en charge ou délègue, sous son contrôle, la satisfaction d'un besoin d'intérêt général.

Les principes directeurs de la gestion du service public de l'eau et l'assainissement

La loi d'orientation relative à la gestion de l'eau prévoit le respect de trois principes fondamentaux qui sont les suivants :

- *le principe d'égalité* entre les usagers : il renvoie à la prise en compte à la fois de la dimension économique et de la dimension sociale de l'eau, et par conséquent à la question du coût social de l'eau et de l'assainissement et de l'accès au service public;
- *le principe de continuité* (fonctionnement régulier et ininterrompu du service): la conformité à ce principe au delà des autres considérations (situation de conflits sociaux, autres causes de rupture du service), renvoie sur le plan technique, au renouvellement des infrastructures et des équipements de départ sans lesquels, cette continuité ne saurait avoir lieu ;
- *le principe d'adaptation* du service à l'évolution des besoins collectifs et exigences de l'intérêt général : ce principe introduit la nécessité de l'extension des installations (construction de nouveaux ouvrages autres que ceux de départ) à fin de répondre à la demande.

Le contenu technique du service public de l'eau et l'assainissement

Le respect de ces trois principes conduit à considérer le service public de l'eau et l'assainissement sous deux angles : (i) l'angle patrimonial (infrastructures de production de l'eau) en rapport avec la maîtrise d'ouvrage et (ii) l'angle technique (la distribution) en rapport avec le savoir-faire technique et managérial.

Le service public de l'eau et de l'assainissement peut donc se décomposer comme indiqué dans le tableau n°01 ci-après.

Tableau n°01: Présentation schématique du contenu technique du service public de l'eau et de l'assainissement

SERVICE PUBLIC DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT	OPERATIONS DE GESTION	DETAILS DES OPERATIONS
Production (exercice de la maîtrise d'ouvrage /gestion du patrimoine)	1. Financement, construction des installations de départ	Ouvrages de captage de l'eau (puits, forages, etc.) + ouvrages d'assainissement + équipements connexes ;
	2. Extension	Création de nouvelles structures autres que celles de départ pour répondre à l'augmentation de demande ;
Distribution (exercice des compétences techniques et managériales)	3. Exploitation des installations de départ	Exploitation y compris le renouvellement partiel ou total des installations de départ ;
	4. Gestion de la clientèle	Prise en charge complète ¹ de la clientèle ;
	5. Gestion financière et comptable	Financement, tarification du service, gestion budgétaire.

Comprendre et mettre en œuvre ces différentes fonctions, c'est bien situer les responsabilités du maître d'ouvrage et du gestionnaire délégué à fin de bien organiser le service de l'eau potable notamment en milieu rural. La Réforme qui est développée plus loin s'inscrit du reste dans cette vision du service public de distribution de l'eau en milieu rural.

2.2.2 Les modes de gestion du service public de l'eau selon les textes juridiques

La loi n° 002-2001/ AN du 8 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau dispose en son article 43 que « dans tout ou partie du territoire d'une collectivité territoriale, l'Etat peut déléguer à celle-ci, aux conditions qu'il définit conformément à la loi, certaines de ses compétences relatives à l'utilisation de l'eau.

Cette délégation concerne la gestion du service public de distribution d'eau potable, ou des utilisations de l'eau à des fins agricoles, aquacoles, pastorales, industrielles, touristiques ou de production d'énergie » L'alinéa 3 de cette disposition précise que la délégation « peut porter également sur l'assainissement, entendu comme le traitement et l'évacuation des eaux usées, et le cas échéant, l'évacuation des eaux pluviales ».

En matière d'AEPA en milieux rural et semi-

La gestion directe et la gestion déléguée² constituent les principaux modes de gestion du service public de distribution d'eau potable et l'assainissement selon la loi sur l'eau.

Dans le cadre de la Réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques en milieux rural et semi-urbain, l'option retenue est la gestion communautaire améliorée (retenue

¹ Depuis les premières démarches (lobbying, ...) à la gestion des dossiers clients en passant par les raccordements au réseau public, etc.

² L'article 45 de la loi relative à l'eau dispose qu'un décret pris en conseil des ministres, précise les modes de gestion et leurs conditions d'application. Ce décret n'a pas encore été pris. Toutefois les définitions ci-dessus s'appuient sur des références juridiques.

par la Réforme). Elle combine le bénévolat qui a été toujours de mise dans la gestion des PMH jusque là et le service rémunéré (gestionnaire de PMH et maintenancier) et l'encadrement par des dispositions réglementaires et des guides de gestion.

2.2.3 Les Textes d'application de la loi sur l'eau

La loi d'orientation relative à la gestion de l'eau a fait l'objet d'une multitude de textes d'applications (décrets pris en Conseil des Ministres ; arrêtés ministériels notamment).

Au nombre de ceux qui ont un rapport direct avec le sujet de la présente étude, on peut citer notamment les textes réglementaires sur les Infrastructures, Ouvrages, Travaux et Activités (IOTA).

Réglementer la mise en place en particulier des ouvrages hydrauliques d'eau souterraine en vue (i) de les protéger contre la pollution, (ii) de préserver les ressources naturelles dont l'eau, (iii) de garantir leur exécution selon les règles de l'art et (iv) d'assurer leur suivi.

Les textes portant sur les Infrastructures, Ouvrages, Travaux et Activités (IOTA) ayant un impact sur les ressources en eau sont au nombre de trois (3) et relèvent du régime de protection des ressources en eau.

Ce sont :

⇒ ***Le Décret n°2005-187 /PRES/PM/MAHRH/MCE du 04 avril 2005 portant détermination de la nomenclature des IOTA soumis à autorisation ou à déclaration***

Il énumère les différents types de IOTA ainsi que les régimes auxquels ils sont soumis (déclaration ; autorisation).

IOTA soumis à autorisation

- Puits, forages à débits >5 ou 10 m³/h (zone socle, zone sédimentaire);
- Périmètre de plus de 3 à 5 ha irrigués par eau souterraine
- Périmètre de plus 10 ha irrigués par eau de surface;
- Prélèvement de plus de 5 à 50 m³ d'eau/jour pour travaux publics etc.
- Barrages et retenues d'eau de hauteur de digue \geq 3 m

IOTA soumis à déclaration

- Puits, forages à débits \leq 5 ou 10 m³/h (zone socle, zone sédimentaire);
- Périmètre de 3 à 5 ha irrigués par eau souterraine;
- Périmètre de 10 ha au maximum, irrigués par eau de surface;
- Prélèvement de 5 à 50 m³ d'eau/jour pour travaux publics etc.
- Barrages et retenues d'eau de hauteur de digue < 3 m
- Rejets des collecteurs d'eaux pluviales des agglomérations humaines

- ⇒ **Le Décret n°2005-188/PRES/PM/MAHRH/MCE du 04 avril 2005** portant conditions d'édition des règles et prescriptions applicables aux IOTA soumis à autorisation ou à déclaration ; il pose les conditions d'implantation et de réalisation des ouvrages, de leur exploitation ainsi que les moyens d'analyse, de surveillance, de suivi des opérations et des impacts.
- ⇒ **Le Décret n°2005-515/PRES/PM/MAHRH du 06 octobre 2005** portant procédures d'autorisation et de déclaration des IOTA ;

Toute réalisation d'IOTA est soumise selon l'importance de son impact sur les ressources en eau, soit à une déclaration, soit à une autorisation appuyée par une notice d'impact (NIE) ou une étude d'impact sur l'Environnement (EIE).

Demandes de réalisation des IOTA:

- démarches;
- fiches autorisation / déclaration (données avant réalisation); etc.
- Fourniture de données après réalisation (autre décret).

Un certain nombre d'arrêtés précisent les supports types à utiliser pour la déclaration. Ce sont,

- **L'Arrêté conjoint n°2007/MAHRH/MATD** portant (i) Fiche type de déclaration, (ii) Procédure de déclaration, (iii) Prescriptions générales.

La procédure de déclaration est la suivante :

- déclaration au préfet du département où a lieu la réalisation selon un modèle défini par arrêté du ministre chargé de l'eau ;
- Affichage avec mention de la possibilité de consulter les prescriptions générales applicables à l'IOTA.
- **L'Arrêté n°2008-000001/MAHRH** portant définition de formulaires types de recueil d'informations sur les travaux de réalisation et/ou réhabilitation de Puits Modernes, forages et AEPS/PEA.

Ainsi, la réalisation en particulier des forages équipés de pompes manuelles relève du régime de la déclaration. Désormais la mise en place notamment de forage équipé de PMH doit être précédée d'une déclaration conformément à la fiche type et à la

2.3 Le décret n°2008-374/PRES/PM/MEF, portant réglementation de la maîtrise d'ouvrage public déléguée

Le décret porte sur la délégation de la maîtrise d'ouvrage public en matière (i) d'étude, et (ii) de travaux de bâtiments, d'infrastructures et d'équipements industriels qui sont destinés à une exploitation, sous réserve que les maîtres d'ouvrages soient les personnes morales de droit public ou de droit privé telles que définies dans le décret.

Il reste d'importance en matière de délégation du service public de distribution de l'eau quelque soit le mode de gestion retenu.

Le décret, notamment, (i) donne la terminologie d'un certain nombre de termes usités : « autorité contractante ; maîtrise d'ouvrage public ; maîtrise d'ouvrage public délégué ; maîtrise d'ouvrage ; maîtrise d'œuvre ; ouvrage ; (ii) détermine le champ d'application de la maîtrise d'ouvrage publique déléguée ; et (iii) définit le Régime général de la maîtrise d'ouvrage publique déléguée.

Les dispositions du décret stipulent clairement que :

- Le maître d'ouvrage public est une personne morale de droit public ou de droit privé, propriétaire final de l'ouvrage ou de l'équipement technique objet du marché ; cette personne morale peut être :
 - l'Etat ;
 - la Collectivité Territoriale ;
 - les Etablissements publics de l'Etat ; les Sociétés d'Etat ;
 - les Sociétés à participation publique majoritaire ;
 - les Organismes de droit public ;
 - les Personnes privées agissant en vertu d'un mandat, au nom et pour le compte d'une personne publique signataire d'un marché public ou d'une convention de délégation de service public.
- Ces personnes morales de droit public ou de droit privé constituent les autorités contractantes.
- Le maître d'ouvrage public doit :
 1. s'assurer la faisabilité et l'opportunité de l'opération ;
 2. déterminer la localisation dans le cas d'un ouvrage ;
 3. définir et adopter le programme ;
 4. arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle ;
 5. assurer le financement ;
 6. choisir le mode et le processus de réalisation conformément à la réglementation en vigueur ;
 7. mettre les emprises ou immeubles nécessaires à l'opération à la disposition du maître d'ouvrage public délégué ;
 8. choisir ou non de déléguer selon ses capacités financières, en son nom et pour son compte, tout ou partie de ses attributions à un mandataire (le maître d'ouvrage public délégué) à l'exception des points 1 à 6. La délégation doit se faire selon un mandat dont les missions font l'objet d'un contrat écrit.
- le maître d'ouvrage public délégué est la personne morale de droit public ou de droit privé qui est le représentant du maître d'ouvrage public dans l'exécution de ses missions et qui reçoit, à cet effet, mandat dans le cadre d'une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée telle que définie dans le décret.
- Le maître d'ouvrage public peut déléguer les attributions suivantes au maître d'ouvrage public délégué :
 - la définition des conditions administratives et techniques de réalisation de l'ouvrage ou de l'étude ;
 - la gestion de l'opération aux plans administratif, financier et comptable ;
 - la préparation des dossiers d'appel d'offres, la sélection après mise en compétition du maître d'œuvre, des entrepreneurs et des prestataires, l'établissement, la signature et la gestion de leurs contrats ;
 - l'approbation des avant-projets ; l'accord sur le projet d'exécution des travaux
 - le versement de la rémunération du maître d'œuvre, des entrepreneurs et prestataires ;

- la réception et l'accomplissement de tous actes afférents aux attributions prévues ci-dessus ;
 - les actions de justice
 - l'accord sur le projet d'exécution technique
 - la sélection ou la non objection sur le choix du maître d'œuvre, la signature du contrat de maître d'œuvre ;
 - la sélection ou la non objection sur le choix des entrepreneurs et prestataires
 - la réception de l'ouvrage ou l'approbation des études
- les missions de la maîtrise d'ouvrage déléguée comprennent les éléments ci-après
 - la gestion administrative, financière et comptable relative à la mise en œuvre du projet ;
 - la gestion des prestataires intervenant dans la mise en œuvre du projet.
 - le maître d'œuvre : personne physique ou morale de droit public ou de droit privé chargée par le maître d'ouvrage public ou le maître d'ouvrage public délégué, d'attributions attachées aux aspects architectural et technique de la réalisation d'un ouvrage de bâtiment ou d'infrastructure aux termes d'un contrat de maîtrise d'œuvre ;
 - la maîtrise d'œuvre : inclut des fonctions de conception et d'assistance au maître d'ouvrage public et/ou au maître d'ouvrage public délégué dans la passation, la direction des contrats de travaux, dans l'ordonnancement, le pilotage et la coordination du chantier, dans les opérations de réception et pendant la période de garantie de parfait achèvement.
 - La délégation exercée par une personne publique ou privée est incompatible avec toute mission de maîtrise d'œuvre, de réalisation de travaux, ou de contrôle technique exercée directement ou par une entreprise liée. En d'autres termes, le maître d'ouvrage public délégué ne peut être maître d'œuvre.

2.4 Le décret n°2008-173/PRES/PM/MEF, portant réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public au Burkina Faso

Ce décret dans ses dispositions générales, (i) définit le domaine d'application du droit des marchés publics et des délégations de service public, et (ii) détermine le cadre institutionnel de la passation des marchés publics et des délégations de service public

Il définit en outre, (i) les conditions, les modalités, et les procédures de participation aux marchés publics, et (ii) les conditions d'exécution et de règlement des marchés publics...

En matière de passation et d'exécution des délégations de service public, le décret précise notamment,

- l'étendue et le champ d'application ;
- la procédure de mise en concurrence des délégations de service public ;
- les conventions de délégations de service public passées de gré à gré ;
- les autres règles relatives aux délégations de service public (étendue de la convention ; résiliation).

Les modes de gestion ou types de délégation de service public au sens du décret sont :

- les régies intéressées ;

- les affermages ;
- les concessions.

Les contrats de délégation de service public sont soumis aux principes de publicité et de mise en concurrence et sont attribués, conformément à la réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public au Burkina Faso.

Dans tous les cas de contrat, la procédure est diligentée par l'autorité concédante, en collaboration avec les services techniques compétents.

Il ressort qu'aux termes de ce décret, la commune en tant que collectivité locale peut dans le cadre de la délégation de gestion de l'AEPA, recourir aux procédures d'appel d'offres sur les mêmes bases que l'Administration

2.5 La Réforme de la gestion de l'AEPA en milieu rural et semi-urbain et les textes réglementaires qui le sous-tendent

Une mise en scène des acteurs locaux, une mutualisation des ressources nécessaires au financement de la gestion des infrastructures d'AEPA en milieu rural et semi-urbain.

2.5.1 Le décret n°2000-514/PRES/PM/MEE du 03 novembre 2000 portant Réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'alimentation en eau potable en milieu rural et semi urbain.

La gestion des infrastructures hydrauliques en milieu rural et semi-urbain a toujours été un « casse-tête » pour l'ensemble des acteurs du sous-secteur. C'est cela qui a poussé le gouvernement du Burkina Faso dans un souci d'améliorer significativement le fonctionnement des dites infrastructures, à adopter par ce décret la Réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques d'alimentation en eau potable en milieu rural et semi urbain « *la Réforme* ».

Son champ d'application porte sur l'ensemble des infrastructures hydrauliques d'alimentation en eau potable à usage public (y compris les ouvrages pastoraux exploitant l'eau souterraine), exception faite de ceux relevant du champ d'intervention de l'ONEA. Il s'agit des forages équipés de Pompe à Motricité Humaine (PMH) objet de la présente étude, des systèmes d'Adduction d'Eau Potable Simplifiés (AEPS) et des Postes d'Eau Autonomes (PEA).

Les objectifs poursuivis sont notamment de :

- assurer un fonctionnement permanent des équipements hydrauliques d'approvisionnement en eau potable des populations en milieu rural et semi-urbain ;
- accompagner le transfert de la maîtrise d'ouvrage publique des installations d'alimentation en eau potable aux communes ;
- favoriser l'émergence d'opérateurs dans le secteur de l'eau potable et professionnaliser les compétences locales ;

- assurer une gestion transparente des équipements hydrauliques d’approvisionnement en eau potable ;
- réduire les charges de l’Etat et recentrer le rôle de l’Etat sur ses missions de planification et de contrôle.

La Réforme préconise d’une part le maintien du mode de gestion communautaire avec des opérateurs de proximité pour assurer la maintenance des ouvrages (PMH), et d’autre part, la délégation de gestion par la commune à un opérateur privé pour ce qui concerne les AEPS et les PEA.

Elle met en jeu et engage la responsabilité (i) de l’Administration centrale et déconcentrée de l’Etat, (ii) des communes, (iii) les Associations des Usagers de l’Eau, (iv) les opérateurs privés spécialisés du secteur de l’eau.

En rappel, le schéma général de gestion des PMH préconisé par la réforme s’articule comme suit :

- ⇒ L’Etat transfère les compétences et les ouvrages dans le domaine de l’approvisionnement en eau potable et de l’assainissement aux communes ;
- ⇒ La Direction régionale en charge de l’eau (actuelle DRAHRH) apporte un appui-conseil à la commune et agréé les maintenanciers sur la base de leur qualité professionnelle et des moyens dont ils disposent pour assurer convenablement leurs rôles ;
- ⇒ Les communes délèguent la gestion du service de l’eau au niveau des PMH à des AUE légalement reconnues et représentatives de la population des villages ou secteurs, à travers une convention de délégation de gestion des PMH ;
- ⇒ L’AUE qui est un regroupement des représentants de tous les quartiers du village ou du secteur, gère de façon intégrée, le service de l’eau sur l’ensemble des PMH du village et mutualise les recettes de la vente de l’eau pour assurer l’entretien et le renouvellement des PMH ;
- ⇒ Un gestionnaire de proximité (gestionnaire de PMH) qui peut être le Comité de Point d’Eau ou toute autre personne physique ou morale est mandaté par l’AUE pour assurer au niveau de la PMH, la vente de l’eau aux usagers selon un montant et des modalités définis par l’AUE et sur la base de la délibération communale sur le prix de l’eau. Le gestionnaire de PMH reverse les recettes de l’eau à l’AUE. Un *protocole de collaboration* entre l’AUE et les Gestionnaires de PMH définit les obligations des parties prenantes ;
- ⇒ Selon les cas, un ou plusieurs maintenanciers agréés par la direction régionale en charge de l’eau (actuelle DRAHRH), sont recrutés par la commune au regard du nombre de pompes et des marques de PMH. Ils signent avec la commune, un *contrat de suivi et d’entretien des PMH communales*. La Commune rémunère les tournées de suivi (grâce aux redevances des AUE) et l’AUE prend à sa charge les frais de réparation.

La réforme confère les rôles ci-après aux principaux acteurs en matière de gestion des PMH :

⇒ **L’Etat**

A travers ses structures techniques : prépare et veille à l’application de la législation. A cet effet, (i) définit et veille à l’application des normes de conception, de réalisation et d’exploitation ; (ii) planifie les investissements dans le cadre du Programme National d’AEPA ; (iii) assure le suivi et le contrôle de la qualité de l’eau destinée à la consommation humaine.

- Le Gouverneur de région : fait l'inventaire du patrimoine de l'Etat à transférer aux communes ;
- La DRAHRH en particulier, (i) impulse et contrôle l'application de la Réforme ; (ii) apporte une assistance (appui-conseil) aux maîtres d'ouvrage (communes) ; (iii) Agrée (certifie les capacités professionnelles et techniques) les maintenanciers pour le suivi et l'entretien des PMH.

⇒ ***La Commune***

Elle assure la maîtrise d'ouvrage et à cet effet est propriétaire de tous les ouvrages et équipements hydrauliques du domaine public relevant de son champ de compétence.

A cet effet, elle

- établit un plan de développement communal ;
- gère les PMH de façon durable conformément aux principes de la Réforme en s'appuyant sur les AUE et des maintenanciers avec lesquels elle passera des contrats ; établit notamment (i) un contrat de suivi et d'entretien des PMH entre la commune et maintenancier de PMH et (ii) une Convention de délégation de gestion des PMH avec les AUE ; assure le paiement au maintenancier des tournées de suivi ;
- fixe en conseil municipal, le prix de l'eau ;
- veille au bon déroulement du service de l'eau (mobilisation de la redevance annuelle par les AUE, réalisation du contrat de suivi et d'entretien du maintenancier).

⇒ ***L'AUE***

Elle

- Assure l'entretien, le renouvellement des PMH et la protection de la ressource ;
- Fixe les modalités de vente de l'eau au niveau du village ou du secteur en conformité avec la délibération communale sur le prix de l'eau ;
- Donne mandat aux Gestionnaires de PMH pour exploiter les PMH ;
- Mutualise les recettes de la vente de l'eau et gère le compte d'épargne pour l'entretien et de renouvellement des PMH ;
- Reverse à la commune une redevance annuelle pour le paiement de la tournée de suivi du/des maintenancier(s) ;
- Fournit chaque semestre à la commune un bilan de gestion du service de l'eau (montant de l'épargne collectée, dépenses relatives aux prestations du maintenancier, etc.) ;
- Fait appel au(x) maintenancier(s) sélectionné(s) par la commune pour les réparations et le(s) paye selon un barème fixé dans son/leur contrat avec la commune ;
- Défend les intérêts communs des usagers dans le domaine de l'eau ;
- Participe à toutes les prises de décision concernant la modification du parc d'infrastructures hydrauliques d'AEP du village.

⇒ ***Le Gestionnaire de PMH: CPE, fontainier ou équivalent***

- Réalise l'inventaire des utilisateurs de la PMH ;
- Assure la fourniture de l'eau aux usagers ;
- Assure l'encaissement et le recouvrement des recettes de la vente de l'eau ;
- Reverse au bureau exécutif de l'AUE les recettes de la vente de l'eau ;
- Préviens le bureau exécutif de l'AUE des dysfonctionnements constatés au niveau de la PMH ;

- Veille au respect des règles d'hygiène, de salubrité et d'assainissement autour de la PMH.

⇒ **Le Mainteneur**

- Signe un contrat de suivi et d'entretien des PMH avec la commune ;
- Assure des tournées régulières de suivi des PMH pour le compte de la commune et fait un rapport sur l'état du parc des PMH de la commune ;
- Conseille, pendant la tournée de suivi, le responsable de l'AUE et le Gestionnaire de la PMH sur les opérations de maintenance à réaliser et les prévient sur l'imminence d'une panne pour qu'ils puissent prendre les mesures nécessaires ;
- Répare les PMH à la demande de l'AUE, qui lui paie ses services sur la base d'un barème fixé dans son contrat avec la commune.

⇒ **Les Usagers de l'eau**

- Paient le service de l'eau ;
- Assurent un usage rationnel et hygiénique de l'eau ;
- Préviennent le Gestionnaire en cas de dysfonctionnements constatés au niveau de la PMH.

Comme on le constate, la Réforme s'inscrit dans les principes de la GIRE tant du point de vue de la protection des ressources en eau, des ouvrages hydrauliques que de celui de la fourniture de données d'information sur l'eau et sur le financement.

Il est important de noter que « assumer la responsabilité de la gestion » n'est pas

2.5.2 Le Décret 2009-107/PRES/PM/MATD/MAHRH/MEF/MFPRE du 3 mars 2009, portant transfert de compétences et de ressources de l'Etat aux communes dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement

Il opérationnalise l'application de la Réforme et consacre le transfert progressif,

- ⇒ des compétences suivantes à la commune (compétences du reste définies dans le CGCT)
 - Avis sur le schéma directeur d'AEPA ;
 - Elaboration et mise en œuvre de plans locaux de mobilisation, de traitement, et de distribution dans le domaine de l'eau potable ainsi que les plans locaux d'assainissement ;
 - Mobilisation, et gestion des puits, forages, bornes fontaines et systèmes d'approvisionnement en eau ;
 - Participation à la protection et à la gestion des ressources en eau souterraine et de surface, (et des ressources halieutiques) ;
 - Assainissement des eaux usées et excréta.
- ⇒ des ressources matérielles, humaines et financières
 - patrimoine dévolu à la commune : puits modernes ; forages ; latrines publiques ; postes d'eau autonomes ; systèmes d'adduction d'eau potable.
 - Ressources financières nécessaires à l'exercice des compétences de la commune : subventions et dotations de l'Etat ; concours d'autres partenaires ;

- Ressources humaines : mise à disposition d'agents de l'Etat dont les modalités seront précisées par décret pris en conseil des Ministres

2.5.2.1 L'Arrêté portant dévolution du patrimoine de l'Etat aux communes dans le domaine de l'AEPA :

Il définit d'une part les éléments constitutifs du patrimoine à transférer (biens meubles et immeubles : puits modernes ; PMH ; PEA ; AEPS ; Ouvrages d'assainissement public - latrines...) et délègue d'autre part aux Gouverneurs de région, le pouvoir des ministres pour faire l'inventaire des biens concernés.

2.6 La loi n°10/92/ADP du 15 décembre 1992 portant liberté d'association

Selon le document de politique nationale de promotion coopérative au Burkina Faso de décembre 1998, est *association au sens de la loi, tout groupe de personnes physiques ou morales, nationales ou étrangères à vocation permanente, à but non lucratif et ayant pour objet la réalisation d'objectifs communs, notamment dans le domaine culturel, sportif, social, spirituel, religieux, scientifique, professionnel ou socio-économique.*

Elle constitue la base juridique de la création des AUE prônées par la Réforme. Cette loi fait de l'AUE une association à but non lucratif, et ne pouvant pas en conséquence disposer de capital social d'où son rôle économique limité.

La loi n°10/92/ADP institue également une AG constitutive, un règlement intérieur incluant les droits et devoirs des adhérents. Elle autorise également les regroupements.

2.7 Que retenir des textes juridiques qui encadrent l'action publique en matière d'AEPA en milieu rural?

Les fonctions de gestion de l'AEPA vont de la maîtrise d'ouvrage à la maîtrise d'œuvre en passant par l'appui-conseil. Elles mettent en jeu l'administration centrale et déconcentrée, la commune, l'AUE, des opérateurs privés prestataires de services, (gestionnaires d'infrastructures, maintenanciers, entreprises et bureaux d'études,...), des structures d'appui-conseil, etc.

Ces acteurs ont des rôles et assument des responsabilités qui se complètent pour former un tout cohérent.

2.7.1 La Commune

En matière d'AEPA, le CGCT confère à la commune, la maîtrise d'ouvrage.

A ce titre, la commune est la personne morale qui décide de réaliser l'ouvrage, le fait réaliser pour son compte et en est propriétaire. La commune reste

Les responsabilités qui découlent de cette prérogative sont les suivantes selon la Réforme :

- élaborer, adopter et contrôler l'exécution de son plan de développement ;

- s'assurer de l'opportunité et de la faisabilité des ouvrages et en déterminer la localisation ;
- définir le programme de réalisation des ouvrages/prestations et arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle ;
- organiser la consultation des prestataires de services ;
- assurer le financement des prestations (viser les factures des prestataires pour autoriser le paiement) ;
- choisir le processus selon lequel les prestations/les travaux seront réalisés ;
- mettre en place le dispositif pour suivre l'exécution des prestations/travaux ;
- réceptionner les prestations/travaux exécutés ;
- choisir la manière dont les ouvrages seront exploités et accompagner la mise en place d'un système de gestion ;
- contrôler l'efficacité du dispositif de gestion, etc.

En d'autres termes, (i) la production de l'eau (le financement, la construction des installations de départ, l'extension de ces dernières en cas d'augmentation de la demande par exemple), et (ii) la planification de la gestion du service de l'eau selon les principes GIRE, les approches du PN-AEPA et de la Réforme, relèvent de la compétence du maître d'ouvrage qu'est la commune.

L'ensemble des fiches et dossiers types élaborés dans le cadre de la Réforme constituent en outre, des appuis précieux (cf. annexe 1).

A cela s'ajoute les autres compétences qui lui reviennent en matière de gestion et de protection des ressources naturelles dont l'eau, d'assainissement, de santé, de réglementation de la vie civile, etc. (Cf. décrets sur compétences et transfert de compétences en matière d'AEPA).

2.7.2 L'AUE

L'AUE joue un rôle de gestionnaire déléguée pour la commune. Elle n'a pas la propriété des ouvrages et de ce fait, n'assume que les responsabilités qui lui sont confiées par les conventions établies entre elle et la commune (cf. paragraphe 2.3.1)

En d'autres termes, c'est à l'AUE que revient la responsabilité d'assurer *la distribution de l'eau* (exploitation des installations de départ, gestion de la clientèle, gestion financière et comptable des recettes de l'eau). L'entretien et la maintenance des PMH relèvent également de cette responsabilité, à travers notamment les maintenanciers et les gestionnaires de points d'eau avec lesquels, elle entretient des relations contractualisées.

Les outils techniques mis à disposition pour la mise en place de l'AUE par la Réforme sont donnés en annexe 1.

2.7.3 Le maintenancier

(Cf. paragraphe 2.3.1 pour responsabilités)

Sa mission principale est de (i) constater, (ii) entretenir, et (iii) réparer les installations d'AEPA, (iv) mettre à disposition les pièces détachées nécessaires à ses interventions, et (v) fournir à l'AUE et au maître d'ouvrage, les informations techniques relatives à l'état desdites installations.

Pour assumer cette responsabilité, le maintenancier doit avoir l'agrément de l'administration de l'Etat, dont la délivrance est conditionnée à ses compétences techniques et aux moyens dont il dispose (déplacement, outils de travail...).

La réforme met à disposition également des outils pratiques la formation et la gestion de l'activité (cf. annexe 1).

2.7.4 Le gestionnaire de point d'eau

Il agit sous la responsabilité directe de l'AUE, comme une sorte de fontainier sur la base d'un contrat établi avec cette dernière.

Un protocole de collaboration type entre l'AUE et le Gestionnaire de PMH est disponible.

2.7.5 Les usagers de l'eau (consommateurs d'eau potable)

Ils restent les maîtres de la prise de décision en Assemblée Générale des AUE dans le cadre des prérogatives accordées à l'AUE et les dispositions de la loi n°10/92/ADP du 15 décembre 1992 portant liberté d'association.

2.7.6 Les Assistants aux maîtres d'ouvrages

Ce sont des prestataires de service notamment en conseil, études, contrôle, au bénéfice direct et quotidien du maître d'ouvrage. Dans ce mode opératoire, la commune exerce la totalité de sa fonction de maître d'ouvrage et se fait assister par des partenaires techniquement compétents, pour réaliser les tâches de conception des ouvrages, de coordination et de suivi des travaux.

Les assistants aux maîtres d'ouvrage peuvent être les DRAHRH mais aussi des opérateurs privés (personnes physiques ou morales) locaux comme les ONGs.

2.7.7 Le contrôle régalién de l'Etat

En matière de contrôle, le CGCT, en prévoit trois types :

- un contrôle de tutelle administrative et financière assuré par le ministre chargé des collectivités territoriales et le ministre chargé des finances. Ces ministres peuvent par arrêté, déléguer une partie de ce pouvoir aux représentants de l'Etat dans les circonscriptions administratives (Gouverneur de région, Haut-commissaire de province, préfet de département) ;
- un contrôle administratif par les différents corps de contrôle de l'Etat (inspecteurs, ...);
- un contrôle juridictionnel (contrôle des comptes par la Cour des comptes).

En d'autres termes, toutes les responsabilités assumées par la commune en matière d'AEPA font en principe l'objet d'un contrôle régalién de l'Etat qui en cas d'application constitue un facteur de

3. ANALYSE DES PRATIQUES DE GESTION ET APPROCHE DU PROJET SUR LE TERRAIN

Apprécier (i) le jugement des acteurs sur la gestion actuelle des PMH et sur la réforme et (ii) l'adéquation des pratiques actuelles en matière de gestion des services publics de l'eau potable et l'assainissement, avec les textes juridiques en vigueur.

La mission de terrain a permis d'avoir des échanges précieux avec pratiquement les acteurs clés de la gestion de l'AEPA en milieu rural, à savoir, la DRAHRH de l'Est, des responsables de commune, d'AUE, des maintenanciers, et une ONG de la place opérant dans le domaine de l'eau.

Ces rencontres ont permis (i) de recueillir les appréciations des principaux acteurs locaux sur les pratiques de gestion et la Réforme, et (ii) de constater les expériences de projets ayant agi dans le sens de la Réforme et également la manière dont les principaux acteurs locaux de la gestion de l'AEPA en milieu rural ont exercé leurs prérogatives.

3.1 Appréciation du système de gestion actuel et de la réforme par les principaux acteurs

Le système de gestion qui prévaut avant la réforme repose sur la synergie entre le trio « Comité de point d'eau (CPE) – Artisan réparateur – Fournisseur de pièces détachées de PMH » et fonctionne sur la base du bénévolat en ce qui concerne notamment les activités d'entretien courant, de récupération et de gestion des contributions financières faites par le CPE, les autres acteurs vendant leurs services à ce dernier.

Malgré les multiples tentatives de solutionnement variées selon les projets, les problèmes sont restés pendants et préoccupants :

- pannes et arrêts prolongés,
- mauvaise gestion des fonds (faible recouvrement et mauvaise utilisation...),
- absence de maintenance préventive,
- précarité du métier d'artisan réparateur,
- caractère informel des relations entre CPE et AR.

C'est cela qui a poussé l'administration publique de l'Etat à penser la réforme et à la faire adopter par décret en conseil des ministres, et en faire par voie de conséquence l'objet d'une application rendue désormais obligatoire.

Quelles sont les appréciations des principaux acteurs locaux sur la gestion ancienne et celle qui est préconisée ?

3.1.1 Appréciations de la DRAHRH de la région de l'Est

La DRAHRH est partie intégrante des acteurs qui ont œuvré à l'élaboration de la réforme, et à sa mise à l'épreuve sur le terrain.

Selon elle, les acteurs devraient systématiquement la mettre en œuvre mais en collaboration étroite avec ses services techniques qui plus, sont chargés de valider les formations, vérifier les conditionnalités et délivrer les agréments aux maintenanciers.

3.1.2 Appréciations des maires

Au total, 5 maires ont été rencontrés lors de la mission de terrain (Matiakouali ; Bogandé ; Bartiébougu ; Foutouri ; Gayéri).

Les communes, malgré l'importance de l'AEPA n'étaient pas formellement impliquées dans la gestion des PMH. Cependant, elles s'impliquaient à leur manière et de façons diverses et étaient peu armées pour résoudre les principales difficultés liées à l'AEPA.

A ce jour et selon les 5 maires qui ont été rencontrés, le conseil municipal reste peu armé pour s'impliquer de façon responsable dans la gestion des PMH.

Cependant, ils estiment que la réforme est une bonne chose car l'implication et la responsabilité de la commune est appropriée et rendue bien visible. En outre le système prévu peut permettre de résoudre les problèmes connus jadis.

Dans les communes où la Réforme a été expérimentée, la fonctionnalité et la consolidation du mécanisme du dispositif Commune-AUE-Maintenancier nécessite des concertations régulières pour résoudre les problèmes qui apparaissent (dixit le maire de la commune de Bogandé).

Pour l'ensemble des maires consultés, le besoin de moyens à tous les niveaux (matériels, financiers, humains) et d'accompagnement a été exprimé. En outre, le niveau d'exigence en matériel pour les maintenanciers a été évoqué par les maires de Bartiébougu et de Foutouri.

Pour le maire de Foutouri, la population connaît mieux que quiconque les vertus de l'eau de forage. Le ver de guinée était endémique et mettait en incapacité de travail la plupart des bras valides en hivernage. C'est l'eau des forages qui l'a éradiqué. Le problème n'est donc pas la fréquentation des ouvrages d'eau potable mais l'opérationnalisation de la réforme avec ce que cela exige en termes d'accompagnement sur tous les plans (équipement, formation...).

3.1.3 Appréciations des AUE

Les situations de panne, de faiblesse de cotisation et de désorganisation du service, ont été unanimement signalées et reconnues par les usagers et les responsables d'AUE (3) rencontrés.

Il en est de même de la liaison d'une telle situation avec le mode de gestion d'avant réforme.

Nous avons compris les explications sur la réforme et estimons qu'elle est meilleure à l'ancien système et attendons que tout soit mis en place. Quant à sa faisabilité, ils ont espoir que des mesures d'accompagnement leur permettront de jouer pleinement leurs rôles.

3.1.4 Appréciations des maintenanciers

La réforme vient sécuriser les revenus selon eux. Cependant, leurs principales préoccupations se situent à deux niveaux :

- les conditionnalités d'obtention de l'agrément accordé par l'Administration. Ils estiment que pour l'obtention de l'agrément, il est exigé beaucoup de moyens dont la plupart ne dispose pas ;
- le risque d'être transformé en sous-traitant de ceux qui ont beaucoup plus de moyens et qui résident hors de leurs communes.

La solution préconisée par ceux de Bogandé est de se constituer en Groupement d'Intérêt Economique (GIE) à fin de mutualiser leurs moyens d'intervention. Il s'agit là incontestablement d'une initiative qui mérite une attention particulière et surtout d'être encouragée dans le cadre de la mission du GWI.

3.1.5 Appréciations des ONGs

La seule ONG rencontrée lors de la mission est l'Île de Paix. Il faut noter cependant, qu'aucune ONG n'applique en ce moment la Réforme et les efforts de la DRAHRH est de les amener à œuvrer dans ce sens. Le principal reproche fait pour ce qui est des pratiques actuelles de gestion porte sur :

- le mauvais choix des responsables des associations lors de leur mise en place ; ce choix se fait de manière cavalière et ne retient pas ceux qui ont vraiment leur centre d'intérêt dans la réussite de la gestion ;
- les structures (comité de points d'eau...) mises en place sont insuffisamment accompagnées voire laisser à elles mêmes.

C'est ce qui justifie l'appui actuel de l'ONG et qui vise à mettre à contribution la « société civile » selon les termes du responsable avec qui les échanges ont eu lieu car la gestion antérieure n'est pas sécurisante du point de vue entretien et réparation des pompes.

Pour ce qui est de la réforme, l'ONG en rapport avec la DRAHRH est entrain de se préparer pour la mettre en œuvre à partir de 2011.

3.2 Analyse des expériences des acteurs de terrain en matière mise en œuvre des textes qui encadrent la gestion des services publics d'eau potable et l'assainissement.

3.2.1 L'expérience du projet d'hydraulique Villageoise de l'Est

La sortie effectuée à Matiakouali et à Diapangou, deux des communes couvertes par le projet d'hydraulique villageoise de l'Est ainsi que l'entretien eu avec la DRAHRH de l'Est ont laissé apparaître que le projet est resté pratiquement au stade de l'information des acteurs sur la réforme, de la mise en place des AUE et de la formation des maintenanciers.

Aucune expérience constructive permettant d'améliorer l'intervention actuelle du projet GWI n'a été par conséquent perçue.

3.2.2 L'expérience de l'ONG « Île de Paix » dans la région de l'Est

Cette ONG a été rencontrée sur la base des informations acquises auprès de la DRAHRH de l'Est. Elle opère notamment dans les communes de Diapangou et de Yamba.

Il est ressorti de l'entretien avec un des responsables de l'ONG, que cette dernière est au stade de la prise de l'information et se prépare ainsi à mettre en œuvre la réforme à partir de 2011.

Elle tente de pallier à l'insuffisance de compétences et de moyens des communes par l'organisation de la société civile locale pour soutenir le système de gestion de l'AEPA. En d'autres termes, aucun texte réglementaire relatif à la gestion des AEPA en milieu rural n'est d'application.

Cependant, il ressort de cet entretien, que le respect rigoureux du processus de mise en place des AUE constitue un gage de succès au regard des déboires vécus lors de la mise en place de structures associatives similaires (regroupement de 5 ou 6 personnes pour remplir les formalités).

3.2.3 L'expérience du projet pilote du PAR dans la région de l'Est

La commune de Bogandé a été l'une des communes -test pour l'application de la Réforme.

Les entretiens qui ont lieu avec le maire de Bogandé et un maintenancier très actif et bien équipé de la province permettent de retenir les constats suivants :

Le système est mis en place : AUE mises en place et formées ; maintenanciers recrutés et formés ; mécanisme de mobilisation des ressources financières et de maintenance des infrastructures bien amorcé.

Cependant, un dysfonctionnement majeur (selon les dires d'un maintenancier connu de la place), montre la fragilité du système : le non paiement par la mairie, des maintenanciers malgré le reversement des sommes dues par les AUE. Des solutions sont en cour d'être trouvées au moment du passage du consultant, mais une telle situation montre ***que la défaillance d'un seul maillon du système peut entraîner le dérèglement de l'ensemble.***

En effet par ce non paiement, les maintenanciers menacent de ne plus intervenir, ce qui peut entraîner le non reversement par les AUE, des portions de vente de l'eau destinées aux tournées du maintenancier et par conséquent un retour aux anciennes mauvaises pratiques.

Les rencontres ont révélé également une autre expérience en cours et qui est d'un grand intérêt pour les maintenanciers qui disposent de peu de moyens. Il s'agit de la mutualisation des moyens des maintenanciers par le truchement de la création de Groupement d'Intérêt Economique (GIE). Elle permet de préserver le marché local de la maintenance dans le giron des acteurs locaux et d'éviter que certains acteurs venus d'ailleurs et mieux lotis, n'accaparent lesdits marchés et les sous-traitent aux maintenanciers locaux.

Autres constats apparus : (i) la mise en place cavalière de certaines AUE ; (ii) la non prise en compte des dispositions du PN-AEPA, des textes réglementaires relatifs à la déclaration des ouvrages d'hydraulique ; (iii) le manque de supports d'information sur l'eau au niveau des communes ; etc.

3.2.4 L'intervention et l'implication de la DRAHRH de l'Est dans la mise en œuvre de la réforme

La DRAHRH est la structure déconcentrée du MAHRH en charge de veiller à la mise en œuvre de la politique de l'eau et de l'AEPA en particulier.

Les échanges ont permis de noter l'importance de la DRAHRH dans (i) la mise en place des AUE et la formation des maintenanciers qu'ils doivent agréer ; (ii) l'application des textes réglementaires ...

Le projet GWI, l'a bien compris et a fait de la DRAHRH, son point focal.

3.2.5 Appréciation de l'approche et du système de gestion mis en place par le projet GWI

Au moment de l'intervention du consultant sur le terrain, les réalisations du projet étaient les suivantes :

- Information aux niveaux provincial et communal sur la réforme et les actions que le projet entend mettre en œuvre ;
- Mise en place et Formation de 6 nouvelles AUE et remise à niveau selon la réforme, de 11 anciennes AUE soit au total 17 AUE. Lors de cette formation, l'ensemble des principaux acteurs locaux (maires, conseillers municipaux, usagers de l'eau, maintenanciers) étaient présents.

Ces activités ont été faites en rive gauche en queue du sous-bassin de la Sirba et ont concerné les communes de Bartiébouougou, Gayéri et Foutouri dans la province de la Komondjoari.

Les échanges avec les acteurs de la mise en œuvre du projet sur le terrain (TINTUA, CRS, UICN) d'une part et d'autre part avec des maires ou leurs représentants, des responsables d'AUE et des maintenanciers ont permis d'établir les constats suivants :

3.2.5.1 De la cohérence avec les textes juridiques et les objectifs du GWI

Le projet inscrit ses actions principalement dans la démarche de la Réforme et de celle du PN-AEPA et par conséquent dans une moindre mesure selon les dispositions du CGCT, de la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau, et de la politique et stratégie nationales d'assainissement.

Le projet est au stade d'information, de formation des principaux acteurs, et de mise en place des AUE.

Pour la gestion de l'AEPA, il s'agit notamment de :

- informer les acteurs principaux que sont les maires, les usagers de l'eau, les maintenanciers sur la réforme (contenu, démarche, responsabilités...);
- mettre en place et former les AUE sur leurs rôles...
- recruter et former ou consolider les compétences des maintenanciers sur leurs rôles et le fonctionnement de l'ensemble du système, en collaboration avec la DRAHRH ;
- former les maires sur leurs rôles et le fonctionnement de l'ensemble du système ;
- accompagner les AUE pour leur reconnaissance juridique, et les maintenanciers pour l'obtention de leurs agréments ;
- information, incitation et accompagnement des communautés villageoises pour la mise en place d'infrastructures d'assainissement (latrines privées, collectives)

Pour la mise en place de nouvelles infrastructures AEP rurale (forages équipés de PMH),

- application du régime de déclaration des IOTA ;
- montage des dossiers d'appel d'offres ;
- mise en place des infrastructures.

L'ensemble des acteurs de terrain (maires, responsables d'AUE, maintenanciers) ont clairement compris le message et les rôles qui les incombent au vu des entretiens qui ont eu lieu avec ces derniers.

La difficulté ne viendrait donc pas d'une mauvaise lecture de la réforme (cela est bien assimilé et en cours d'application) mais de la prise en compte qui peut être faite d'un certain nombre de dispositions réglementaires résultant de la loi d'orientation sur l'eau, et du PN-

AEPA (textes liés aux IOTA -déclaration, fourniture de données...-, système local de collecte et de gestion de l'information sur l'eau...).

Le projet évolue en matière d'AEPA en queue de rive gauche de la Sirba, dans les communes de Bartiéboucou, Foutouri et Gayéri. Seuls les villages situés dans cet espace font l'objet de son intervention. Les villages desdites communes situés en rive droite ne sont pour l'instant pas concernés.

Une telle démarche qui discrimine les villages hors sous-bassin pour des considérations essentiellement hydrographiques, peut mettre à rude épreuve, certains principes et aspects tels que l'équité, la cohérence en matière de gouvernance locale.

En effet, informer et former les maires et les maintenanciers qui agissent en général sur l'ensemble des villages de la commune d'une part, et mettre en place les AUE, les gestionnaires de PMH dans seulement une portion des villages de la commune d'autre part, peut provoquer un malaise, voire porter des germes de conflits entre villages, entre population et responsables communaux pour les raisons suivantes : (i) pendant que les villages organisés selon la Réforme, pratiqueront une bonne gestion de leurs installations, ceux non organisés sur les mêmes démarches auront une gestion peu viable des leurs ; (ii) ceci peut entraîner un appel des populations « mal servies » vers les villages mieux gérés et engendrer des conflits d'usages ; (iii) les « mal servies » risqueront de s'en prendre à la gouvernance locale des maires.

3.2.5.2 Complémentarité et synergie d'action entre les interventions du CRS et de l'UICN

Le CS et l'UICN sont appelés à agir en synergie sur le terrain et leurs activités (AEPA pour l'un et gestion des ressources en eau pour l'autre) se complètent en matière de GIRE.

Le recrutement d'un coordonnateur, et la recherche de solutions pour une meilleure collaboration s'inscrivent dans cette logique.

3.3 Les difficultés inhérentes à l'application des textes juridiques sur le terrain

Quels sont les maillons faibles du dispositif institutionnel et organisationnel ? Que faire pour malgré tout engranger des impacts positifs ?

Il ne sert pas à grand-chose d'avoir des maintenanciers, des responsables de Commune et d'AUE sans réelle capacité opérationnelle et efficace sur le terrain.

Les principaux points de faiblesse constatés sur le terrain portent notamment sur les éléments ci-après :

Le niveau scolaire et la capacité matérielle et financière des acteurs clés que sont les responsables communaux, les maintenanciers, les AUE et les exploitants des PMH, à assumer pleinement les missions et responsabilités qui sont les leurs ;

Les possibles dysfonctionnements du système de gestion dont l'efficacité et l'opérationnalité dépendent de chaque maillon de la chaîne ;

La faiblesse des mesures d'accompagnement du processus de mise en place de la réforme et de la décentralisation ; l'opérationnalité des textes sur le terrain (absence de mécanismes de mise en œuvre) ;

Les risques de non prise en compte d'un certain nombre de dispositifs réglementaires dans la mise en œuvre de la réforme.

3.3.1 La capacité des acteurs qui constituent les maillons de la chaîne de gestion

Malgré la bonne visibilité des actions à mener, il existe de réels points de faiblesse et handicaps qui sont objectivement des obstacles pour impacter négativement sur la mise en place de la réforme sur le terrain.

Dans le dispositif institutionnel et organisationnel de mise en œuvre des textes juridiques encadrant la gestion en particulier de l'AEPA, les services techniques compétents du sous-secteur (DRAHRH...), la commune, l'AUE et le maintenancier constituent les maillons d'une même chaîne. La faiblesse d'un maillon affaiblit toute la chaîne. Malheureusement, c'est le cas pour la plupart de ces acteurs.

Au niveau des services techniques déconcentrés de l'Administration publique de l'Etat (directions régionales, provinciales, départementales)

Il est bien connu que ces services manquent cruellement de moyens humains, techniques et financiers pour assumer convenablement leur mission d'appui-conseil en l'occurrence. En dehors des projets et programmes, ils sont presque dans l'incapacité d'apporter un plus dans la construction du système de gestion bien que la direction régionale notamment joue un rôle fondamental dans le choix des maintenanciers.

Au niveau de la commune

La plupart des communes rurales et semi-urbaines connaissent des difficultés de toutes sortes inhérentes à leur organisation et structuration: manque de personnel compétent et en nombre ; faiblesse financière ; absence d'un service de l'eau ou de l'environnement ; archives inorganisées, etc.

Il s'en suit qu'elles éprouvent toutes les peines à assumer leur responsabilités de maître d'ouvrage telles le souhaitent la réforme, le PN-AEPA et les textes réglementaires qui les accompagnent y compris ceux relatifs à la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau.

Tous les maires de commune avec lesquels des échanges ont eu lieu, sont unanimes sur

- l'importance et la nécessité de la réforme pour soutenir de manière pérenne et durable le service public de distribution de l'eau (gestion de l'eau) des PMH en milieu rural ;
- la faible capacité des communes en moyens humains, matériel et financiers pour mettre en œuvre la réforme ;
- la nécessité d'un accompagnement des communes sur l'ensemble de ces plans.

Au niveau des AUE

La responsabilité de distribution de l'eau telle que décrite plus haut et confiée aux AUE nécessite des compétences techniques de gestion financière, de collecte de données, et d'anticipation.

Si la collecte des produits de cession de l'eau ne pose pas en que tel, des difficultés de mise en œuvre, les compétences techniques en particulier constituent un handicap au regard du profil intellectuel (dans le sens de niveau scolaire) des principaux responsables.

Cependant, l'expérience du projet pilote du PAR a montré que les AUE peuvent bien assumer leur rôle en matière de recouvrement des recettes de l'eau, de reversement des sommes dues à la commune et des rapports avec les maintenanciers. Le principal handicap réside dans la capacité technique à gérer (collecter, traiter et diffuser) l'information et les rapports résultant des différents contrats.

Au niveau du maintenancier

Malgré les agréments qui les autorisent à exercer, la capacité financière et les moyens techniques (outils, moyens de déplacement...) constituent un véritable handicap à l'exercice de leur responsabilité. A cela s'ajoute la faible capacité de bon nombre (faiblesse du niveau scolaire) d'entre eux à gérer techniquement les données et informations sur l'eau telles que la réforme et les dispositions réglementaires et contractuelles le veulent.

Tous ces acteurs constituent des maillons de la même chaîne en matière de mise en œuvre de la Réforme. Une défaillance de mobilisation des fonds au niveau de l'AUE, un non paiement des prestations du maintenancier par la commune, une absence d'agrément de la DRAHRH, pour ne citer que ces cas, peut entraîner à terme, un dysfonctionnement de l'ensemble du système de gestion.

Le gros handicap de la faiblesse des moyens matériels et financiers est le refrain que les maintenanciers aiment à rappeler lors des échanges de terrain.

3.3.2 La faiblesse des mesures d'accompagnement du processus de gestion

Le transfert de compétences, de ressources humaines et de ressources financières prévu dans le cadre de la décentralisation en accompagnement des communes, sont jusque là à un stade de balbutiement voire de non réalisation. Hors, au regard de la faible capacité des communes évoquées plus haut, ceci est indispensable pour offrir aux communes un minimum de capacité opérationnelle.

En outre, certaines dispositions réglementaires et organisationnelles, telles la construction de systèmes d'information locaux sur l'eau, la police de l'eau, les mécanismes d'appui aux communes dans le cadre des agences de l'eau, etc., ne sont pas encore à un stade d'application.

3.3.3 Les risques de non prise en compte d'un certain nombre de dispositifs réglementaires

La Réforme, le PN-AEPA, les textes réglementaires de la loi sur l'eau constituent un tout cohérent et complémentaire.

L'organisation de la collecte des données sur l'eau, la déclaration des ouvrages, la fourniture de données qui accompagnent la déclaration et la construction des ouvrages, la mise en place des mesures de protection des ouvrages, sont autant de choses qui n'apparaissent pas de manière évidente lorsqu'on parle de la Réforme.

Il y a donc un vrai risque que ces aspects soient occultés en faveur uniquement de l'information, la formation et la mise en place des AUE et du mécanisme de gestion contractualisé « Commune- AUE- exploitant de point de PMH – Maintenanancier »

La principale question qui se pose est donc «comment un projet comme celui du GWI » pourrait malgré tout, imprimer son action et aboutir à des résultats viables ?

4. SUGGETIONS POUR UNE MISE EN ŒUVRE PRAGMATIQUE DE LA REFORME PAR LE PROJET GWI

Pour parvenir au mieux à des résultats tangibles, il est important que les dispositions ci-après proposées soient prises en compte.

- ⇒ ***Accorder une grande importance à la mise en place des AUE*** : ceci est important pour leur offrir le minimum de capacité de gestion technique et financière de la distribution de l'eau ; le choix de responsables ayant des centres d'intérêt forts en matière d'AEPA, volontaristes et disposant d'un minimum de formation scolaire (lecture, écriture) est essentiel ; éviter une mise en place facile ou fantaisiste (faire pour dire qu'on a fait), c'est s'assurer une adhésion des usagers de l'eau du village, à la gestion du système.
- ⇒ ***Prendre des mesures drastiques pour la gestion et l'affectation des produits de cession de l'eau*** : rendre obligatoire le décaissement des sommes dues aux maintenanciers et aux gestionnaires de point d'eau par mesures réglementaires (arrêté du gouverneur de région, ou du haut-commissaire de province ou du préfet de département) est une nécessité. Il s'agit en l'occurrence d'éviter que les sommes reversées par les AUE à la commune ne transitent par les comptes de cette dernière.
- ⇒ ***Appuyer et encourager les communes***
 - à créer des fiches type de collecte des données de gestion des infrastructures (nombre et état des ouvrages, localisation, caractéristiques, usagers fréquentant les points d'eau modernes, consommation, maintenance, nouvelles acquisitions d'infrastructures hydrauliques...) et à constituer ainsi des dossiers de base (pré-archives) pour un futur système communal d'information sur l'eau ;
 - appuyer et encourager le conseil municipal à inscrire régulièrement à son ordre du jour (ne serait qu'une fois par mois ou tous les trois mois) la question de l'AEPA (état, mise à jour des données...) ; ceci permettrait de mettre régulièrement à jour, les données sur les infrastructures d'AEPA et sur l'exploitation du service de l'eau (distribution) ;
 - encourager et appuyer les communes pour une mise en place de périmètres de protection rapprochée et pour une disposition hygiénique des ouvrages de captage de l'eau par rapport aux sources de pollution (zones de culture de coton, cimetières, latrines...) ;
 - encourager l'insertion des puits ouverts dans le système global de gestion des PMH par leur confortation, la mise en place de couvercle et la chloration par les AUE contre contribution financière des usagers... ;
- ⇒ ***Appuyer les directions régionales*** en charge notamment de l'assainissement et de l'approvisionnement en eau potable à contribuer à insérer dans les projets et programmes d'AEPA, les dispositions de la réforme et des textes d'application qui les

- accompagnent (prévoir dans les dossiers de consultation la gestion de l'AEPA telle que préconisée par la Réforme et le PN-AEPA) ;
- ⇒ ***Encourager les maintenanciers*** à la mutualisation de leurs moyens au niveau local par la création de GIP afin de renforcer leur capacité d'intervention et de protéger leur profession;
 - ⇒ ***Elargir l'intervention du projet à tous les villages*** (situés ou non dans l'espace hydrographique d'intervention du projet) des communes dans lesquelles le projet opère afin de constituer des blocs homogènes et cohérents en matière de gestion des services publics d'AEPA.

CONCLUSION

La réforme du système de gestion des infrastructures hydrauliques en milieu rural et semi-urbain constitue le principal point d'appui pour l'intervention du projet. Elle est complémentaire des stratégies du PN-AEPA et s'inscrit dans la logique de la loi d'orientation relative à la gestion de l'eau et profondément encrée en matière de gouvernement, dans la décentralisation.

La gestion de l'AEPA en milieu rural reste complexe et d'autant plus difficile à mettre en œuvre que les mesures d'accompagnement de la décentralisation, la capacité des acteurs clés et le niveau d'opérationnalisation de certains textes réglementaires font largement défaut.

Cependant, il est malgré tout possible d'accompagner de manière pragmatique, la mise en œuvre du service public d'AEPA dans les différentes communes en attendant de jours meilleurs.

ANNEXES

Annexe 1. Missions confiées au consultant dans les TDR

- (i) Analyser la législation nationale appliquée ou en vigueur et identifier les rôles et les droits d'usages et de gestion attribués à chaque acteur
- (ii) Décrire comment la loi aborde la propriété des forages, y compris ceux qui ont été construits avant ou depuis la décentralisation et transférés aux communes par la suite ;
- (iii) Décrire les responsabilités pour l'entretien des infrastructures historiques dues à la transition vers la décentralisation ;
- (iv) Analyser les procédures administratives/contractuelles mises en œuvre par le GWI dans ses villages d'intervention et les passer en revue en fonction des « bonnes pratiques » utilisées ailleurs dans le pays. Mettre en évidence ses points forts et ses points faibles concernant la définition des responsabilités des acteurs en termes d'entretien/renouvellement. Joindre copies de la documentation citée (par ex contrats, conventions etc.) ;
- (v) Passer en revue les procédures similaires mises en œuvre par d'autres ONG dans les mêmes communes ou dans les communes voisines ;
- (vi) Tenir des réunions avec le(s) maires des communes et avec le comité de gestion du point d'eau de chaque village GWI afin de confronter les perceptions concernant le rôle de chacun dans la construction, la gestion, l'entretien et le renouvellement de l'infrastructure ;
- (vii) Analyser les points de vue du maire et des villageois en fonction du cadre légal qui s'applique. Où sont les thèmes d'accord et de désaccord ? Que dit la loi ?
- (viii) Identifier, ou proposer, une documentation et des processus qui aideront à clarifier, à la fois lors de la construction et lors de la gestion, le propriétaire de l'ouvrage et les responsabilités des différentes parties dans sa gestion, entretien et renouvellement, tenant compte de la contribution financière villageoise (lors de la construction et à travers la vente de l'eau).

Annexe 2 : liste des personnes rencontrées

Personnes rencontrées ou contactées	Qualification/titre	Référence téléphonique
BAKOUAN Nestor Didier	Responsable ressources en eau ; Point focal projet GWI	70 56 49 37
BANDE Hassane	Agent état civil, mairie de Foutouri	71 98 18 2 6
BONKOUNGOU Ousmane	DGRE/DEAP, Ouagadougou	-
COMBARY Bouro	Président AUE N'Bina	72 14 93 08
COMBARY Gagnignou	SG AUE N'Bina	-
HARO Mahamadou	SG mairie Bogandé	-
IDANI Mamadou	Maintenancier Diapangou	-
ILBOUDOU Marcellin	Chargé de programme GWI/CRS	70 23 89 21
KANAZOE Saydou	Directeur régional DRAHRH de l'Est	70 73 89 72
KANDIA Boubakar	1 ^{er} Adjoint mairie de Matiakouali	-
LANKOUANDE Moussa	Maire de Bogandé	70 12 64 26
LOMPO Amadou	Maire commune de Bartiébourgou	71 78 91 87
LOMPO Etienne	Maintenancier, Bogandé	78 32 34 90
LOMPO Moussa	Président AUE de Tankoualou	72 22 21 19
LOMPO Palou	Maire de Foutouri	70 88 28 65
LOMPO Tiantiara Philippes	Maintenancier Gayéri	70 80 49 65
Mme KABORE Thérèse	SG mairie de Matiakouali	-
NABA Karim	SG AUE Diapangou	-
NIKIEMA Lambert	Chargé de programme GWI/CRS	70 06 12 64
OUBA Paloupouguini	Président AUE de Bartiébourgou	76 76 28 86
SAWADOGO Mathieu	Responsable ONG ARFA	70 26 94 16
Secrétaire RECOPA	Secrétaire RECOPA	-
SOULAMA Drissa	Chargé de programme GWI/UICN	70 13 36 21
TADAMBA Germain	Facilitateur TINTUA	70 73 71 40
THIOMBIANO Hama	Maintenancier Bartiébourgou et Foutouri	72 14 93 07
TRAORE Djingri	Maire commune de Gayéri	70 54 37 85

Annexe 3 : Textes d'accompagnement pour la mise en œuvre de la Réforme

1. Cahier 2 : la gestion des PMH
2. Le Manuel du formateur pour la première session de formation des élus (le problème de l'AEP dans les communes, la convention de délégation de gestion des PMH, la fixation du prix de l'eau, le contrat de suivi et d'entretien des PMH).
3. Le Manuel du formateur pour la deuxième session de formation des élus (Bilan de l'application de la Réforme et organisation de la signature des contrats avec les maintenanciers et des conventions avec les AUE).
4. Le Manuel du formateur pour la troisième session de formation des élus (Bilan de l'application de la Réforme, les fonctions de maîtrise d'ouvrage, le suivi post projet).
5. La demande de reconnaissance auprès du Haut-commissariat.
6. Le Cahier de suivi de l'animateur pour la mise en place des AUE.
7. Le Guide de l'animateur pour la mise en place des AUE.
8. Les Statuts de l'association des usagers de l'eau
9. Le Règlement intérieur de l'Association des Usagers de l'Eau
10. Protocole de collaboration entre une Association des Usagers de l'Eau et des gestionnaires de PMH
11. Le Contrat de suivi et d'entretien des PMH

Cette importante documentation est disponible sur le site www.reforme-aep.org

Annexe 4 : Conditions Agréments

Deux types d'agréments pourront être octroyés *au niveau régional* :

TYPE D' AGREMENT	PRESTATIONS
Maintenancier « <i>de niveau 1</i> »	➔ Suivi et entretien ³ de PMH <i>au niveau d'une ou deux communes</i> contiguës
Maintenancier « <i>de niveau 2</i> »	➔ Installation, réhabilitation ⁴ , suivi et entretien de PMH <i>au niveau de plusieurs communes</i> ➔ Prestations diverses à la demande

Annexe 4.1 : Conditions Agrément de niveau 1

1. *Le profil du maintenancier de « niveau 1 » :*

- Personne physique ou entreprise (artisanal) ;
- Habitant/installé dans la région ;
- Entrepreneur (artisanal) avec plusieurs années d'expérience dans le domaine de l'entretien des PMH ;
- Formé et équipé à entretenir une ou plusieurs marques de PMH installées dans la commune ;

2. *Les seuils de qualification pour l'agrément d'un maintenancier « de niveau 1 »*

CRITERES DE QUALIFICATION	SEUIL	AGREMENT
Coordonnées du demandeur	Absence	Non
	Non conformes	Non
Années d'expérience comme opérateur hydraulique ou comme apprenti d'un opérateur hydraulique	2 ou plus	Oui
	Moins de 2	Non
Nombre de PMH sur lesquelles l'opérateur intervient	20 ou plus	Oui
	Moins de 20	Non
Formation officielle à entretenir et à diagnostiquer les pannes au niveau des PMH	Formé pour une certaine marque	Oui pour la marque en question
	Pas formé pour une certaine marque mais bien expérimenté	Provisoire pour la marque en question
Outils	Jeu minimum complet	Oui
	Jeu minimum incomplet	Non
Moyen de déplacement	1 ou plus	Oui
	Absence	Non
Formation officielle orientée sur les aspects d'hygiène, économiques, administratifs, légaux et sociaux	Formé	Oui
	Pas formé mais bien expérimenté	Provisoire
Références selon les attestations (mais aussi venant d'autres sources)	Références négatives incontestables	Non

³ On entend par « entretien », les interventions régulières permettant de maintenir une PMH en bon état et de faire ce qui est nécessaire pour y parvenir (dépannage, graissage...).

⁴ On entend par « réhabilitation », le remplacement de plusieurs pièces en même temps afin de remettre en état une PMH.

3. Jeu minimum d'outils pour l'agrément d'un maintenancier de « niveau 1 »

1	Arrache roulement
1	Brosse métallique
1	Burette d'huile
1	Burin
1	Chasse goupille
1	crochet de tringle
2	Clef à griffe 24
1	Clef à molette de 250 mm
1	Couteau
1	Porte fillière avec fillières
1	Niveau
1	Double mètre

1	Scie à métaux avec lames pour tous usages
1	Pompe à graisse
1	Lime demi-ronde de 250mm
1	Marteau 500 gr.
1	Pince multiprise
1	Pince universelle
1	Tournevis plat (grand)
1	Tournevis plat (petit)
2	Colliers de levage colonne ou étau à tubes
1	Jeu de clés plates
1	Jeu de clé alène

4. Agrément type niveau 1

**AGREMENT de MAINTENANCIER DE POMPES A MOTRICIE HUMAINE
« NIVEAU 1 »**

La Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques
de la Région

atteste que Monsieur/Madame/Entreprise

.....
.....

dispose des capacités et de l'équipement nécessaires pour entretenir, dans les règles du métier,
les pompes à motricité humaine des marques :

.....
.....

et dispose des capacités nécessaires pour exécuter des tournées de suivi et d'entretien des
PMH communales.

La durée de validité de l'agrément est de ans.

Pour la DRAHRH de la Région

Fonction et nom

Date, signature et cachet

Annexe 4.2 : Conditions Agrément de niveau 2

1. Le profil du maintenancier de « niveau 2 » :

- Entreprise inscrite au registre de commerce ou association ou ONG de niveau régional ;
- Installé ou représenté officiellement dans la région ;
- Alphabétisé en français ;
- Formé et équipé à installer, réhabiliter et à entretenir toutes les marques de PMH dominantes dans la région ;
- Plusieurs années d'expérience dans le domaine de l'installation, de la réhabilitation et de l'entretien des PMH et dans le domaine de l'hydraulique rurale et semi urbaine en général ;
- Dispose d'une organisation (réseau de maintenanciers de « niveau 1 », personnel fonctionnel, personnel d'encadrement, etc.), capable de gérer et former son personnel ;
- Dispose de capacités de conseil auprès des usagers et des communes.

2. Les seuils de qualification pour l'agrément d'un maintenancier « de niveau 2 »

CRITERES DE QUALIFICATION	SEUIL	AGREMENT
Pièces demandées	Absence	Non
	Non conformes	Non
Alphabétisation en français (au moins une personne)	Alphabétisé	Oui
	Non alphabétisé	Non
Années d'expérience comme opérateur dans le domaine de l'hydraulique en général	5 ou plus	Oui
	Moins de 5	Non
Nombre de PMH sur lesquelles l'AR Intervient	100 ou plus	Oui
	Moins de 100	Non
Outils	Jeu complet pour toutes les marques *	Oui
	Jeu incomplet pour une certaine marque *	Non
Stock de pièces d'usure	Stock complet pour toutes les marques *	Oui
	Stock incomplet pour une certaine marque *	Non
Moyen de déplacement en état acceptable et apte au terrain	2 ou plus	Oui
	Absence	Non
Formation officielle à installer, à entretenir et à diagnostiquer les pannes	Formé pour toutes les marques *	Oui
	Pas formé pour une certaine marque *	Provisoire
Formation officielle orientée sur les aspects d'hygiène, économiques, administratifs, légaux et sociaux	Formé	Oui
	Pas formé	Provisoire
Facturation et comptabilité : savoir établir des factures, tenir une comptabilité, estimer le prix de ses prestations de service, faire des analyses coût-efficacité	A ces capacités	Oui
	N'a pas ces capacités	Non
Références selon les attestations (mais aussi venant d'autres sources)	Références négatives incontestables	Non

* Il s'agit des marques dominantes de la région (à définir par la DRAHRH)

3. Stock minimal de pièces d'usure pour l'agrément de niveau 2

MARQUE DE LA PMH	PIECES D'USURE	MARQUE DE LA PMH	PIECES D'USURE
Kardia	Manchette de piston K65	ABI/Diacfa originale	Rotule
	Manchette de piston K50		Axe de rotule
	Joint de clapet K65		Palier de bras
	Joint de clapet K50		Manchette de piston
	Manchon DN40		Manchon fileté de tige
	Ecrou long		Guides de tige
Vergnet	Bague de guidage	Diacfa actuelle	Rotule
	Joint de piston		Axe de rotule
	Segment de piston (x4)		Palier de bras
	Piston nu		Joint de piston
	Joint coupelle		Joint de clapet
	Bille		Crépine
	Membrane		
Volanta	Roulement de tête de bielle	India	Roulement
	Bague de guidage (x2)		Axe de bras
	Joint de barre de guidage		Chaîne
	Guide de tringle (x2)		Joint de piston (x2)
	Clapet		Joint de clapet
	Manchon et fileté de tringle		Crépine

4. Agrément type de niveau 2

**AGREMENT de MAINTENANCIER DE POMPES A MOTRICIE HUMAINE
« NIVEAU 2 »**

La Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques
de la Région

atteste que l'entreprise/association/ONG

.....
.....

dispose de l'organisation, des capacités et de l'équipement nécessaires pour installer,
réhabiliter et entretenir, dans les règles du métier, toutes les marques de pompes à motricité
humaine, et dispose des capacités nécessaires pour exécuter des tournées de suivi et
d'entretien des PMH communales.

La durée de validité de l'agrément est de (...) ans.

Pour la DRAHRH de la Région

Fonction et nom

Date, signature et cachet

Annexe n°5 : Bibliographie

1. MAHRH/DGRE/PAR – Novembre 2006 : les agréments régionaux des maintenanciers des pompes a motricité humaine ;
2. Textes juridiques analysés dans le présent document
3. MAHRH – 2007 : Document de Politique et Stratégie Nationales d’Assainissement adopté par le Conseil des Ministres le 4 juillet 2007
4. MEE- 1998 La Politique nationale de l’eau