



Office National de l'Eau
et de l'Assainissement

PAYS	Burkina Faso
STRUCTURE	Office National de l'Eau et de l'Assainissement (ONEA)
NOM ET PRENOM	SAWADOGO Salifou
FONCTION	Conseiller Juridique
E-MAIL	Salifsjuriste@yahoo.fr
TELEPHONE	70 20 63 14
DATE	Du 26 au 28 novembre 2024

**COMMUNICATION SUR LE MONITORING ET LA REGULATION DU SERVICE PUBLIC DE L'EAU
POTABLE EN MILIEU URBAIN**

**A l'atelier international sur le monitoring et la régulation du service public de l'eau potable en milieu rural au
Burkina Faso**

Du 26 au 28 novembre 2024 à Ouagadougou

Introduction

L'Office national de l'eau et de l'assainissement est une société d'Etat chargée de la production et de la distribution de l'eau potable ainsi que de l'Assainissement des eaux usées et excréta au Burkina Faso.

L'ONEA est un héritier de sociétés privées (Energie AOF en 1954, la SAFELEC en 1960, la VOLTELEC en 1968 et la SNE en 1970), animées par la recherche de rentabilité économique au détriment de l'équité sociale, avant de devenir une entreprise publique, un EPIC, l'ONE en 1977, puis l'ONEA en 1985 en prenant en charge la mission de l'assainissement. En 1994, l'ONEA est transformé en société d'Etat avec un capital de 3 080 millions F CFA entièrement détenu par l'Etat.

L'ONEA est administré par un Conseil d'Administration de 12 membres dont 9 administrateurs et 3 observateurs.

Il est sous la tutelle technique du MEEA, la tutelle financière du MEF et la tutelle de gestion du MICA.

L'ONEA est dirigé par un Directeur Général, personne physique.

Périmètre de l'ONEA : tout centre urbain ou semi-urbain ayant au moins dix mille (10 000) habitants et dont la gestion des services d'Eau et d'Assainissement est économiquement rentable, et de tout chef-lieu de province.

L'ONEA est organisé comme suit : un **Secrétariat Général, 10 Directions centrales, 8 départements, 6 Directions régionales et 60 centres.**

Son effectif du personnel au 31/12/2023 est de 1 109 personnes.

Son Chiffre d'affaire au 31/12/2023 est de 54 507 655 031 F CFA

Le nombre d'abonnés actifs est 522 929 avec une population desservie de 6 424 159, soit un taux d'accès 92, 24%. Le taux d'accès à l'assainissement est de 40,53%.

Considérée comme l'une des entreprises de service public d'eau les plus performantes aujourd'hui (1^{ère} entreprise publique certifiée au BF), l'ONEA a connu beaucoup de difficultés qui ont conduit à son effondrement dans les années 1990, ce qui a conduit à sa restructuration, à son redressement et à sa transformation en une entreprise performante de référence dans la sous-région.

Dans le cadre de la présente communication, il sera question d'aborder les points suivants :

- la définition des concepts de régulation et de monitoring,
- la mise en place des dispositifs de régulation et de monitoring de de l'ONEA,
- les objectifs de performances à travers la mise en place des dispositifs de régulation et de monitoring ;
- les dispositifs organisationnels et institutionnels mis en place,
- les résultats obtenus et les défis.

I) LA DEFINITION DES CONCEPTS DE REGULATION ET DE MONITORING

Les concepts de régulation et de monitoring ne font pas l'objet de définition légale à notre sens.

A) Le concept de régulation

Le concept « régulation » est utilisé par de nombreux textes au Burkina Faso, mais n'est pas légalement défini. Il n'est que des auteurs qui tentent de le définir suivant cependant des acceptions variées et complémentaires.

Dans le cadre de la présente communication, il faut entendre par régulation, « **l'ensemble des règles formelles instaurées et mises en œuvre pour assurer un fonctionnement souhaitable et acceptable du secteur de l'eau potable. La régulation peut prendre des formes variées et complémentaires : réglementations, organisations et outils de gestion (normes, procédures, indicateurs, contrats, etc.)** », (Guillem Canneva, Gestion durable de l'eau urbain, page 129).

Les modes de régulation sont nombreuses et variées, mais nous pouvons retenir principalement les trois (3) ci-après :

- **la régulation technique** : ce mode de régulation s'intéresse au service fourni à l'utilisateur final ainsi qu'aux moyens à mettre en œuvre. Il met l'accent sur la qualité de l'eau et du service fournis aux usagers ;
- **la régulation institutionnelle** : ce mode de régulation s'intéresse aux rôles des différents acteurs intervenant dans le service de l'eau. Elle définit les règles de fonctionnement du secteur de l'eau. Ainsi, cette régulation traite :
 - **des principes généraux applicables au service public d'eau**, dont le principe d'égalité de traitement, le principe de continuité, principe de mutabilité (ou adaptabilité), auxquels s'ajoutent les principes de transparence et de participation, qui sont plus récents ;
 - **de la responsabilité et la séparation institutionnelle** : une des fonctions essentielles de la régulation institutionnelle est de répartir les rôles dans la gestion du service : l'Etat, les collectivités territoriales, les organes de régulations, les opérateurs du service de l'eau, les usagers ;
 - **du cadre budgétaire** : les services d'eau faisant partie des services publics à caractère industriel et commercial, les coûts engendrés par leur fourniture doivent être couverts par les bénéficiaires qui paient une **redevance** en contrepartie du service rendu. Les services d'eau sont donc astreints à un **équilibre budgétaire** ;
 - **du cadre tarifaire** : la fixation des tarifs de l'eau n'est pas libre. La tarification est contrainte par la réglementation. Elle peut viser un but politique ou à encourager les économies d'eau pour protéger la ressource ou à limiter le montant des factures des petits consommateurs. Dans tous les cas, elle doit être approuvée par l'organe habilité ;
 - **des formes de gestion** : la gestion directe (régie simple et autonome) ou la gestion déléguée (affermage, concession régie intéressée), encadrée par la réglementation ;

- **La régulation économique** : les réseaux d'eau potable étant des monopoles naturels locaux, la régulation économique vise à limiter la « rente de monopole » d'un opérateur au nom de l'intérêt général. Cette régulation traite de:
 - **la gestion directe**: appelée également gestion en régie, elle se caractérise par un lien hiérarchique entre l'autorité et le service d'eau. Elle comprend la **Régie simple** (qui n'est pas autonome), la **Régie autonome** (ou régie à autonomie financière) qui dispose d'un budget séparé et d'un personnel de droit privé (hormis le directeur et le comptable, de droit public), la **Régie personnalisée** (dotée de l'autonomie budgétaire et de la personnalité morale) est un établissement public à caractère industriel et commercial (Epic) ou société. Il est dirigé par un conseil d'administration dans lequel l'autorité organisatrice est largement représentée et par un directeur, responsable légalement et ordonnateur ;
 - la **gestion déléguée** : elle comporte l'**Affermage** (elle consiste à confier par contrat à un opérateur l'exploitation du service à ses risques et périls. Il se rémunère alors auprès des usagers du service selon un tarif établi dans le contrat.), la **Concession** (l'opérateur est responsable d'investissements, y compris de leur financement. À l'échéance du contrat, les infrastructures reviennent à l'autorité délégante), la **Régie intéressée** (la gestion du service se fait aux risques et périls de l'opérateur, mais c'est l'Autorité qui rémunère l'opérateur selon sa performance, définie dans le contrat), la **Gérance** (elle consiste à confier la gestion du service à un opérateur en contrepartie d'une rémunération directe de l'Autorité, mais non liée à ses résultats).

- **La régulation par concurrence** : elle consiste à déléguer la gestion du service à plusieurs opérateurs privés.

B) Le concept de monitoring

A l'instar de la régulation, le concept de monitoring, que l'on peut traduire par suivi en français, est une notion qui recouvre une multitude d'applications. Symptomatique d'un secteur en pleine évolution, il a pris ces dernières années une place de premier plan au sein des réflexions sur l'eau et l'assainissement.

Le monitoring concerne le suivi systématique et continu des progrès d'une activité ou d'un projet afin de vérifier si l'exécution se déroule tel que prévu et de décider sur la base des informations collectées si un ajustement s'avère nécessaire. (...). L'accent est mis sur la collecte de données et leur groupement dans des rapports succincts ou des notes (mensuels, trimestriels, semestriels, annuels). Ces données peuvent être de nature quantitative, s'il s'agit alors de quantités, de grandeurs, etc., comme qualitative, s'il s'agit alors d'attitudes, de perceptions, etc. (Corina Dhaene (ACE Europe) et Bert Janssens, **Le M&E expliqué : Introduction au monitoring et à l'évaluation pour la coopération internationale municipale**).

II) LA MISE EN PLACE DE LA REGULATION ET DU MONITORING A L'ONEA

Trois (3) points seront abordés, à savoir :

- les motivations de la réforme de l'ONEA
- les porteurs de la réforme
- les dispositifs de régulation et de monitoring

A) Les motivations de la réforme de l'ONEA

La création le 23 février 1977 de l'Office National de l'Eau (ONE) par l'Etat, sous forme d'EPIC, pour remplacer la SNE, visait à **résoudre la contradiction entre les contraintes de rentabilité et les préoccupations sociales de la desserte en eau du plus grand nombre.**

Jusqu'à l'avènement de la révolution le 04 août 1983, les objectifs de desserte et de rentabilité assignés à l'ONE n'ont cependant pas été atteints du fait de la persistance de cette contradiction.

L'eau potable ayant été décrétée "**bien social**" non marchand pendant la révolution, le tarif de l'eau a été gelé, les produits ont baissé de façon continue, tandis que les charges ont continué à croître. Le service de l'eau a alors continué à se dégrader.

Par ailleurs, afin de régler le **problème d'assainissement** des eaux usées et excréta des villes, le Gouvernement a adjoint aux activités de l'ONE un volet assainissement, ce qui le transforme en ONEA le 22 juillet 1985.

Cette période a aussi été marquée par l'institution du **Code de l'Eau** et l'adoption de la **taxe d'assainissement** prélevée à la source sur les factures d'eau (5 F/m³). Les produits générés sont trop faibles pour financer les activités d'assainissements.

Le Code de l'Eau adopté ne traite pas explicitement du service public de l'eau potable, mais met l'accent sur la protection et la préservation des ressources en eau.

Les règles de bonne gestion d'une entreprise de distribution d'eau potable ne sont pas respectées.

A la fin des années 80, plus précisément en 1990, l'**ONEA** est une entreprise publique en difficulté et à bout de souffle, qui fournit un **piètre service** au regard de ces faits:

- seuls 600 000 habitants sur les 1,6 millions que comptent les zones urbaines sous la responsabilité de l'ONEA ont accès à l'eau du service public, dont la moitié à travers les bornes fontaines ;
- la fourniture d'eau est très irrégulière et la potabilité approximative ;
- les ressources humaines sont pléthoriques et sous qualifiées, et la caractéristique commune, du haut au bas de la pyramide hiérarchique, est la résignation et le laxisme ;
- l'entreprise est très désorganisée, les états comptables ne sont pas fiables, il n'existe aucun contrôle de gestion ;
- alors que l'entreprise a traversé des périodes de forte inflation, la grille tarifaire n'a plus du tout bougé entre 1983 et 1991. Elle comporte 5 tranches de consommation, les deux (2) premières, dont le prix est très voisin et très bas (90 et 95 FCFA/m³) concentrent l'essentiel des volumes. De ce fait, le prix moyen de vente est très bas, à 178 FCFA/m³ TTC ;
- les coûts d'exploitation sont très élevés du fait notamment de la pléthore de personnel : 670 employés pour 30 000 abonnés en 1991, soit un ratio de 22 pour 1 000 clients ;
- le déficit de l'entreprise se creuse d'année après année, les pertes cumulées dépassent 3 milliards de F CFA (plus d'une année de chiffre d'affaires) ;
- les investissements ne se font plus. L'arrivée des nouveaux habitants dans les villes ne fait qu'accroître la pénurie d'eau qui frappe la population ;

- le recouvrement des impayés est inefficace, une grande partie des créances est due par l'Administration et les collectivités ;
- le contrôle et l'intrusion permanente de l'Etat dans la gestion au quotidien (le DG est tenu de se référer au Ministère de l'eau pour prendre une décision, passation des marchés par les tutelles, nomination des cadres, changement des DG au gré des ministres (3 DG en 2 ans), aucune marge de manœuvre pour la direction y compris dans la planification et mise en œuvre des activités.

Cette situation est la résultante directe de **l'absence ou de l'insuffisance de dispositifs adéquats de régulation et de monitoring du service public d'eau potable et de l'assainissement** en milieu urbain dont l'ONEA a la charge.

Ayant pris conscience de la gravité de la situation, **l'Etat** a alors décidé d'engager des réformes profondes de l'entreprise pour lui permettre d'accomplir correctement sa mission de service public d'eau et d'assainissement.

B) Les porteurs de la réforme de l'ONEA

Il s'agit :

- du **Gouvernement : initiateur des réformes**, le gouvernement a nommé un nouveau Directeur Général chargé de faire le diagnostic et d'engager la réforme de l'entreprise en profondeur pour lui permettre d'assurer sa mission ; il est également est le porteur du projet Ziga ;
- du **Directeur Général** : il a mis en œuvre les réformes de l'ONEA ;
- le **Conseil d'Administration** : il a accompagné le Directeur Général dans le déploiement des réformes ;
- des **travailleurs** : ils ont consenti des sacrifices énormes pour permettre la survie de l'entreprise (renonciation à certains avantages, participation à la mise en œuvre des décisions prises, licenciement ou redéploiement) ;
- des **Partenaires techniques et financiers** : ils ont suscité les réformes drastiques de l'ONEA, financé la mise en œuvre des plans de redressement et du projet Ziga.

C) Les dispositifs de régulation et de monitoring mis en place

Pour redresser l'ONEA et lui permettre d'atteindre correctement ses objectifs de service public, le Gouvernement nomme un nouveau Directeur Général en 1990.

Dès son entrée en fonction, le nouveau DG, en accord avec le **personnel** et le **Conseil d'Administration**, élabore et met en œuvre à partir du 12 septembre 1990 un document intitulé « **Mesures internes de redressement de l'ONEA** ».

Les mesures de redressement préconisées par ce document touchent les aspects institutionnels et organisationnels, les aspects financiers et les aspects administratifs et humains.

Toutefois, pour les besoins de financement du projet Ziga, qui représente la solution miracle pour régler le problème d'eau de la ville de Ouagadougou, les bailleurs de fonds ont estimé que les mesures mises en œuvre ne sont pas suffisantes pour mettre l'ONEA sur les rails.

C'est pourquoi, en accord avec le Gouvernement et les bailleurs de fonds (KFW, DANIDA, CFD, Banque Mondiale, BEI), un **plan de réforme est élaboré pour être mis en œuvre sur la période de 1990-2000.**

1- Les dispositifs de régulation mis en place

➤ Les dispositifs spécifiques à l'ONEA

Ce sont notamment :

- **l'adoption du Cahier des charges de l'ONEA pour la gestion des services d'eau et d'assainissement le 05 décembre 1990**, modifié le 31 décembre 2003 et le 17 octobre 2017, comprenant un Règlement de service Eau et un Règlement de service Assainissement. **Il prescrit les exigences de qualité de service que l'ONEA doit observer dans la fourniture du service ;**
- **l'adoption d'une nouvelle politique tarifaire** visant le recouvrement des coûts du service : les tarifs, qui n'avaient pas bougé depuis 1983, sont enfin ajustés à partir d'avril 1991. Ils sont ensuite ajustés chaque année jusqu'en 1995. Depuis 2004, ils sont réajustés chaque 5 ans. **Le système tarifaire adopté est de type progressif.** Il crée une triple solidarité : solidarité entre les grandes et les petites villes (péréquation des prix), solidarité entre grands consommateurs et petits consommateurs (les gros paient plus cher que les petits) et solidarité entre les ménages et les grands comptes (les grands comptes sont facturés sur la dernière tranche du tarif) ;
- **la signature du Contrat-plan entre l'ONEA et l'Etat** (Signé en décembre 1993 renouvelé chaque 3 ans) qui:
 - clarifie les relations entre l'entreprise et sa tutelle, et prévoit les obligations de chacun ;
 - renforce l'autonomie de gestion l'ONEA dans la gestion,
 - définit le périmètre de l'ONEA
 - institue un Comité de suivi des activités de l'ONEA qui se réunit 2 fois par ans
 - et fixe les indicateurs de performance de l'ONEA.**Le Contrat-plan, conclu pour l'amélioration des prestations en eau et assainissement des eaux et excréta**, est bâti sur les axes de coopération ci-après :
 - Complément du cadre du cadre institutionnel concernant les secteurs Approvisionnement en Eau potable et Assainissement des Eaux usées et Excréta ;
 - Protection et optimisation de l'exploitation des ressources en eau disponibles ;
 - Réduction des pertes d'eau ;
 - Mise à disposition de l'ONEA des ressources en eau existantes, prioritairement pour l'adduction d'eau ;
 - Optimisation de la distribution de l'eau. En cas de manque chronique de ressources, l'augmentation des dessertes se fait prioritairement par les bornes-fontaines;
 - Application effective du Régime de l'Eau ;
 - Mise en place des plans de rationnement en cas de manque d'eau prévisible ;

- Assurance de la qualité de l'eau potable ;
 - Etablissement d'un équilibre financier du secteur, notamment pour l'ONEA ;
 - Augmentation de la capacité d'autofinancement du secteur et notamment de l'ONEA et la création d'un fonds de financement pour les nouveaux projets ;
 - Développement des activités d'assainissement en eaux usées et excréta dans tous les centres de l'ONEA ;
 - Augmentation de la productivité de l'ONEA ;
- l'Adoption du **Plan stratégique d'assainissement** de la ville de Ouagadougou (1995), qui fixe les orientations stratégiques, l'horizon de mise en œuvre et les résultats de la mise en œuvre des activités d'assainissement des eaux usées et excréta de la ville de Ouagadougou ;
 -
 - les **Contrats de gérance** des bornes-fontaines confiant la distribution d'eau aux fontaines à des fontainiers ;
 - **la signature du Protocole d'accord pour l'exploitation du barrage de Ziga (Novembre 2000) avec le Ministère en charge de l'eau, qui définit :**
 - les objectifs d'exploitation du barrage ;
 - les conditions d'exploitation du barrage ;
 - les modalités de sécurisation du barrage ;
 - les modalités de contrôle de la qualité de l'eau ;
 - **la signature de contrat d'affermage avec 8 Communes (Depuis 2005)**, pour l'alimentation en eau potable des populations de leur territoire, suite au transfert des compétences dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Ces contrats réglementent les modalités de gestion du service public dans les communes concernées (tarifs, qualité du service, qualité de l'eau, les obligations du maître d'ouvrage et du fermier ;
 - **Signature de contrats de partenariat avec les communes** pour la mise en place du service public d'eau et d'assainissement depuis 2007. Dans les localités où l'ONEA n'intervient pas soit directement, soit en qualité de fermier, l'ONEA est régulièrement sollicité pour la mise en place de systèmes d'adduction d'eau adaptés (AEP réseau, AEPS, PEA) ;
 - **la signature des contrats de délégation de service pour la distribution d'eau potable dans les quartiers périphériques depuis 2012 en application du PN-AEP ;**
 - **les conventions de mobilisation des financements destinées à la réalisation des investissements AEPA**

➤ **Les dispositifs de portée générale**

Nous avons notamment :

- **la Constitution de juin 1991 et ensemble ses modificatifs** consacrent le principe de protection de l'environnement, le droit à l'accès à l'eau et à l'assainissement comme un devoir fondamental de l'Etat et de toute la nation ;
- **le Code de santé publique (Loi n°23/94/ADP du 19 mai 1994)**, qui définit les normes de potabilité réglementaires et les règlements sanitaires auxquels toute distribution d'eau potable doit être soumise. Dans l'intérêt de la santé publique, il interdit l'importation de déchets toxiques et prévoit des sanctions en cas d'infraction en la matière ;

- **le Décret 98-365 du 10 septembre 1998 portant adoption de la politique et stratégie en matière d'eau** dont la mise en œuvre en milieu urbain incombe à l'ONEA ;
- **l'adoption de la loi N°002-2001/AN du 08 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau et décrets d'application**, nouvelle architecture juridique de la régulation du service public de l'eau qui :
 - priorisent l'alimentation en eau potable des populations par rapport aux autres usages de l'eau ;
 - qui réglementent la qualité de l'eau (protection des prélèvements d'eau destinée à la consommation humaine) et imputent la responsabilité de la qualité de l'eau au Concessionnaire du service public ;
 - imposent le respect strict des principes du service public dans la gestion du service public d'eau potable ;
 - créent les structures en charges de la gestion et de la protection des ressources en eau ;
 - etc.
- **l'adoption du Code des collectivités territoriales (2004), ensemble ses modificatifs** qui pose les bases du transfert des compétences aux Communes dans le domaine de l'eau et de l'assainissement et **le Décret portant transfert de compétence** aux communes dans le domaine de l'eau et de l'assainissement (2009 et 2014). En vertu de ces textes, les collectivités territoriales sont maître d'ouvrage pour l'adduction d'eau potable et pour l'assainissement dans sur ressort territorial. Ils posent les bases de coopération entre l'ONEA et les communes en matière de service public d'eau potable et d'assainissement ;
- **l'Arrêté conjoint portant définition des normes de potabilité** de l'eau en vigueur depuis le 05 avril 2005, auxquelles l'ONEA doit se conformer ;
- **la loi n°058-2009/AN du 15 décembre 2009 portant institution d'une taxe parafiscale au profit des Agences de l'eau**, dénommée « Contribution Financière en matière d'Eau (CFE) », que l'ONEA doit acquitter pour ses prélèvements d'eau brute ;
- **décret N°2015-1470/PRES-TRANS/PM/MEF/MARHASA du 07 décembre 2015 portant détermination des taux et modalités de recouvrement de la taxe de prélèvement de l'eau brute ;**
- **l'Adoption et la mise en œuvre du PN-AEPA 2005-2015**, qui, en conformité avec le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) et les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dans le secteur AEPA, visait à réduire de moitié d'ici 2015 la proportion de personnes n'ayant pas un accès adéquat à l'eau potable. Cela impliquait :
 - **En milieu rural** (qui incombe à la **DGEP**), la fourniture d'un accès adéquat à l'eau potable à 4 millions de personnes, qui fera progresser le taux d'accès à l'eau potable de 60 % en 2005 à 80 % en 2015,
 - **En milieu urbain** (incombe à l'ONEA), la fourniture d'un accès adéquat à l'eau potable à 1,8 million de personnes, qui fera progresser le taux d'accès à l'eau potable de 74 % en 2005 à 87 % en 2015.
- **l'Adoption et la mise en œuvre du PN-AEP 2016-2030**, qui vise un **accès universel** à l'eau potable au Burkina Faso dans le cadre de la mise en œuvre de l'objectif 6 des ODD. Cette nouvelle vision suggère que la distinction entre AEP en milieu rural et AEP en milieu urbain soit

progressivement abandonnée. Dans ce sens, il est fait obligation à l'ONEA d'étendre ses réseaux dans les villages qui sont rattachés aux communes où il intervient, dans la limite d'un rayon d'environ 5 km et des villages de plus de 2 000 habitants.

Par ailleurs, dans le cadre de la création de centres de production, l'ONEA pourra desservir les villages traversés par les conduites de refoulement. Dans ce cas, il agira en tant que maître d'ouvrage délégué pour le compte de la commune. Une délégation pour l'exploitation des installations pourra lui être faite ou à un opérateur privé ;

- **Décret N°2015-1205/PRES-TRANS/PM/MEHR/MEF/MARHASA/MS/MRA/MICA/MME/MIDT/MATD du 28 octobre 2015 portant normes et conditions de déversement des eaux usées ;**
- **Décret N°2019-0204/PRES/PM/MEA/MINEFID/MATDC/MS du 13 mars 2019 portant définition des normes, critères et critères d'accès à l'eau potable ;**
- **décret N°2019-0320/PRES/PM/MEA/MINEFID/MATDC/MEEVCC/MS du 24 avril 2019 portant définition des normes, critères et critères d'accès à l'assainissement ;**
- **loi N°032-2021/AN du 25 juin 2021 portant cadre juridique et institutionnel du partenariat public-privé et décret N°2021-1337/PRES/PM/MINEFID du 29 novembre 2021 portant modalités d'application de la loi N°032-2021/AN du 25 juin 2021 portant cadre juridique et institutionnel du partenariat public-privé au Burkina Faso, qui traitent des formes et modalités de délégation du service public de l'eau (Affermage, Concession, Régie intéressée) ;**
- **décret N°2021-1383/PRES/PM/MEFP du 31 décembre 2021 portant réglementation générale des projets et programmes de développement exécutés au Burkina Faso.**
- **Adoption du document cadre de gestion du service public de l'eau en milieu rural**
- **Guide pratique sur la délégation du service public en matière d'eau potable au Burkina Faso ;**

2- Le dispositif de monitoring mis en place

➤ Les dispositifs internes à l'ONEA

Il s'agit notamment :

- **des indicateurs de performances définis dans les différents documents.** Le contrat Plan signé en 1993 prévoit 16 indicateurs de performance, dont entre autres :
 - Le taux de protection des forages
 - Rendement total des installations
 - Rendement de distribution
 - Rendement de production
 - Taux de comptage
 - Taux de dépenses d'exploitation
 - Taux de la qualité de l'eau
 - Taux de réalisation des tests

- Taux d'absorption pour assainissement
 - Ratio portefeuille clients privés
 - Taux de recouvrement hors administration
 - Taux de rentabilité financière
 - Ratio de la productivité du personnel AEP
 - Ration de dépenses du personnel
 - Taux de formation du personnel
- **de la politique tarifaire** : en vue de l'adoption d'un nouveau tarif, l'ONEA doit effectuer périodiquement une étude tarifaire pour l'élaboration d'une politique tarifaire ;
 - **des audits internes** : les audits internes portent sur la gestion financière, comptable et l'application des procédures, afin de déceler et corriger les écarts et de les corriger ;
 - **des études du Plan stratégique d'assainissement de la ville de Ouagadougou** ;
 - **Inspections techniques** pour la vérification du fonctionnement installations et équipements ;
 - **de l'audit social**, pour l'évaluation du personnel et l'optimisation des effectifs ;
 - **des études des projets AEP pour Bobo** et divers centres secondaires ;
 - **de la réalisation des enquêtes de satisfaction clientèle tous les trois (3) ans**, nécessaire pour mesurer le niveau de satisfaction des clients dans la fourniture des services de l'ONEA ;
 - des rapports d'audits externes.

➤ **Les dispositifs externes de l'Etat**

Il s'agit notamment :

- Des rapports d'activités annuelles adoptées par le Conseil d'adoptés par le Conseil d'administration et soumis à l'AG des sociétés d'Etat ;
- Des Etats financiers adoptés par l'AG des sociétés d'Etat
- Des rapports d'inspection de l'Inspection Générale des Finances
- Des rapports de contrôle de l'ASCE-LC
- Des rapports de contrôles de la Cour des Comptes,
- Des rapports de contrôle de l'Assemblée Nationale
- Des rapports de séjour du Président du Conseil d'Administration
- Des Comptes rendus techniques et financiers soumis aux communes
-

III) LES OBJECTIFS DE PERFORMANCES DE LA REFORME DE L'ONEA

Les objectifs de performances visés à travers la mise en œuvre des dispositifs de régulation et monitoring de l'ONEA sont notamment :

- La mise en place d'un cadre organisationnel adéquat lui permettant porter le challenge qu'impliquent les réformes, à travers le schéma directeur organisationnel et informatique ;
- La protection et la préservation des ressources en eau ;
- L'équilibre financier de l'entreprise par la résorption des déficits ;

- Une solide trésorerie et un résultat net positif en fin d'exercice ;
- L'amélioration du taux d'accès à l'eau potable (taux de desserte) ;
- L'amélioration du taux d'accès à l'assainissement ;
- L'amélioration du taux de couverture des centres urbains de plus de 10 000 habitants ;
- La continuité du service 24h/24 ;
- Le respect de la conformité des paramètres microbiologiques et physico-chimiques;
- L'amélioration du rendement de réseau;
- L'amélioration du taux de recouvrement ;
- L'amélioration de la productivité du personnel ;
- L'amélioration du chiffre d'affaires ;
- Le renforcement des capacités du personnel.

La réalisation de ces objectifs de performance a permis à l'ONEA de devenir progressivement une entreprise autonome et responsable, orientée vers l'efficacité et vers le client.

IV) LES CHANGEMENTS INSTITUTIONNELS ET ORGANISATIONNELS ADOPTES POUR LA MISE EN ŒUVRE DU MONITORING ET DE LA REGULATION

Les changements institutionnels et organisationnels nécessités pour la mise en œuvre du monitoring et de la régulation du service d'eau potable en milieu se présentent comme suit :

A) Au niveau de la régulation

1) Les changements spécifiques à l'ONEA

Il s'agit notamment :

- **De la définition du périmètre d'intervention de l'ONEA** : en vertu du Contrat-plan l'Etat s'interdit d'obliger l'ONEA à intervenir dans les centres urbains dont la population ne dépassent pas 10000 habitants et qui ne sont pas financièrement rentables ;
- **La Création d'un Centre de formation de l'ONEA en 1990**, pour le renforcement des capacités de son personnel et des acteurs du secteur de l'AEPA ;
- **L'adoption et la mise en œuvre d'un cadre organisationnel adapté pour un fonctionnement efficient de l'entreprise** en 1993, dont 04 Directions centrales, 03 Départements (actuellement Directions Régionales) et 34 centres. C'est dans le cadre de cette reformes qu'ont été créées deux (2) centrales :
 - la Direction de l'Exploitation (qui vient coiffer les DR) ;
 - et de la Direction des ressources humaines (orientée client et gestions des ressources) ;

En outre, après l'adoption de la démarche de **planification stratégique**, l'ONEA élabore un nouvel organigramme pour la mise en œuvre de tout nouveau **Plan stratégique** quinquennal. Ainsi, depuis 1993, l'ONEA adopté les organigrammes ci-après :

- de 2004 à 2008 : 07 Directions centrales, 04 Départements, 04 Directions régionales, 43 centres et 02 Postes d'eau autonomes (Boulsa et Léguéma) ;
 - De 2008 à 2010 : 08 Directions centrales, 03 Départements, 04 Directions Régionales et 46 centres ;
 - De 2011 à 2017 : 09 Directions centrales, 06 départements, 04 Directions Régionales et 57 centres ;
 - A partir de 2018 : un Secrétariat Général, une Inspection Générale, dix (10) directions centrales, dix (10) départements, six (6) directions régionales et 58 centres dont 08 sous contrats d'affermage.
- **La Transformation de l'ONEA en société d'Etat en 1994 avec Conseil d'Administration**, qui vise à renforcer davantage l'autonomie de l'entreprise, ce qui contribue à limiter l'immixtion du politique dans la gestion au quotidien de l'entreprise (Directeur Général nommé en Conseil des Ministres ou recruté par appel à candidature);
 - **Adoption des statuts juridiques de l'ONEA en 2001 et modifié en 2007 précisant clairement son objet social (mission de l'ONEA) ;**
 -
 - **La création de station de traitement des eaux usées et excréta ;**
 - **La création de station de traitement des boues de vidange ;**
 - **La mise en œuvre du schéma directeur d'information de l'ONEA en 1998.** L'ONEA dispose d'une direction des systèmes d'information ;
 - **Adoption du Plan stratégique d'assainissement de la ville de Ouagadougou ;**
 - **Lancement en 2001 du projet Ziga et de sa mise en exploitation en 2004 ;**
 - **Mise en place d'un processus de planification stratégique** permettant d'anticiper et de planifier les investissements à long terme, en rapport avec les ressources de l'entreprise ; Depuis 2003, l'ONEA élabore des plans stratégiques quinquennaux accompagnés des plans opérationnels ;
 - **Mise en œuvre du système de management de la Qualité dans le fonctionnement de l'ONEA (Certification à la norme ISO 9001 2008) depuis 2004**, qui contribue au changement de la culture d'entreprise, d'une culture administrative à une culture orientée « Client », grâce au fonctionnement par processus ;
 - **Adoption d'une Stratégie de maîtrise des charges depuis 2012, indispensable pour réduire les charges de l'entreprise ;**

2) Les chargements de portée générale

Nous avons entre autres :

- **L'adoption de loi portant sur la réglementation générale des sociétés d'Etat en 1999 et le décret portant statut général des sociétés d'Etat en 2000 ;**
- **Les décrets portant réglementation de la dette publique ;**
- **Décret portant création du Comité National de la dette publique chargé d'apprécier la capacité d'endettement de l'ONEA et du pays ainsi que des conditions des emprunts ;**
- **Création de la Police de l'Eau pour la protection et la préservation des ressources ;**
- **La création des Agences de l'Eau**

- La mise en place du Conseil national de l'eau
- La mise en place des comités locaux de l'eau
- La création des associations des usagers de l'eau ;

B) Au niveau du monitoring

1) Les dispositifs spécifiques à l'ONEA

Nous avons notamment :

- L'institution d'un **Comité de suivi des activités de l'ONEA par le Contrat-plan depuis 1990**. Le Comité se réunit 2 fois par ans pour la performance des indicateurs du Contrat-plan ;
- **La création du Laboratoire Central de l'ONEA en 1994 pour le contrôle de la qualité des eaux ;**
- **L'Audit social en 1995**, pour l'évaluation du personnel et l'optimisation des effectifs ;
- **La Création du service de l'Audit interne en 1996**, chargé du contrôle de la gestion financière, comptable et l'application des procédures ;
- **Premières certifications des comptes de l'ONEA par des auditeurs indépendants ;**
- **L'Institution d'un Comité de supervision des activités de l'ONEA depuis 2006, composé** des représentants des bailleurs de fonds, du Conseil d'Administration, du Gouvernement, des collectivités territoriales et de la société civile. Il se réunit une fois par an pour apprécier la performance des activités de l'ONEA ;
- **La création d'un service de suivi-Evaluation pour le suivi-évaluation de la mise en œuvre des projets de l'entreprise ;**
- **La réalisation chaque année des audits techniques et financiers indépendants** dans le cadre du suivi des indicateurs du Contrat-plan, du PN-AEP et du PN-AUE. Le rapport d'audit est présenté par les auditeurs à l'occasion de la réunion du cadre de supervision ;
- La réalisation des audits qualité dans le cadre du système de Management de la qualité ;
- Mise en place d'un **Modèle financier de l'entreprise depuis 2007**, Logiciel permettant de faire des projections financières de l'entreprise à court, moyen et long terme (Jusqu'en 2035) ;
- **La création du service de l'environnement pour les évaluations environnementales et le suivi de la mise en œuvre des PGES ;**
- **La création de la Direction contrôle de gestion en 2012**, chargée de la planification stratégique et opérationnelles des activités, des projections financières à court, moyen et long terme et du suivi des performances de l'entreprise ;

- **La création de l'Inspection Générale des services en 2012**, chargée de la lutte contre les fraudes, les malversations financières et autres dysfonctionnements au sein de l'entreprise ;
- **La réalisation des enquêtes de satisfaction clientèle chaque trois (3), pour mesurer la satisfaction des clients par rapport aux services fournis par l'ONEA ;**
- **La mise en place d'un dispositif de recueil des réclamations pour le calcul du taux de plainte client ;**
- **La mise en place d'un Centre d'appel** pour les renseignements, le signalement des fuites et des autres préoccupations des usagers ;
- **La mise en place d'un logiciel de gestion des fuites sur le réseau ;**
- **La mise en place de dispositif de comptage (débitmètre et compteurs), pour mesurer les volumes d'eau ;**
- **La mise en place d'un système de télégestion et de reporting des informations ;**
- **La mise en place d'un dispositif de maintenance préventive et curative du réseau et des installations ;**
- **L'installation de dispositif de dosage des produits chimiques ;**
- **La mise en place d'un système d'informations géographique pour la constitution d'une base de données sur les trames urbaines, le réseau et les ouvrages de l'entreprise ;**
- **La mise en place d'un Comité de suivi de la mise en place du Plan stratégique et du Plan de développement global,**
- **La réalisation chaque année du bilan social de l'entreprise pour évaluer la gestion des ressources humaines et le niveau de productivité du personnel ;**
- **L'institution de réunion hebdomadaire du Comité de direction pour faire le point de l'état de mise en œuvre du programme d'activités de la semaine ;**
- **L'institution de réunion mensuelle du Comité de direction pour faire le point de l'exécution des activités planifiées dans le mois ;**
- **L'institution de réunion hebdomadaire et de réunion mensuelle dans chaque direction pour faire le point de l'état d'exécution des activités de la direction ;**
- **L'institution des réunions de revue de processus (trimestrielles) et de réunion bilan (annuelle) pour faire le point de l'animation des activités du processus ;**
- **La mise en place d'un dispositif d'évaluation annuelle des fournisseurs de l'entreprise ;**
- **La mise en place d'un dispositif de gestion des crises pour la prise en charge des situations de crise ;**

- **La mise en place d'un Plan de continuité d'activité pour permettre d'assurer la continuité de service en cas de crises ou de catastrophe ;**
- **L'institution d'un système de management opérationnel pour améliorer la performance dans l'exécution des activités ;**
- **La mise en place d'un dispositif de suivi des contentieux de l'entreprise ;**
- **La mise en place d'un dispositif de contrôle du respect des exigences légales ;**
- **Signature de contrat d'objectifs du Directeur Général** avec le Conseil d'Administration qui assure le contrôle de la gestion du Directeur Général. Il vote le budget, valide le projet d'activité, évalue la performance du DG et arrête les comptes ;
- **Signature de Contrat d'objectifs annuel** entre le DG et son personnel et évaluations des performances assorties de note ;
- **Présentation des Comptes Rendus Techniques et Financiers** aux communes sous affermage chaque année ;

2) Les dispositifs externes à l'ONEA

Il s'agit notamment :

- **La Création du Laboratoire Nationale de santé publique en octobre 1999**, chargé du contrôle indépendant de la qualité de l'eau produite par l'ONEA. L'ONEA a signé un contrat avec le LNSP pour le contrôle de la qualité de son eau ;
- **La création des Agences de l'Eau, chargées du suivi du prélèvement des ressources en eau, de la facturation et du recouvrement de la CFE ainsi que de l'entretien des retenues d'eau ;**
- **Etc.**

Grâce à l'ensemble de ces dispositifs de régulation et de monitoring, l'ONEA est passé de l'état d'une entreprise moribonde en 1990 à une entreprise publique de service public de référence aujourd'hui.

V) RESULTATS OBTENUS : DEFIS ET SUCCES EN TERMES DE PERFORMANCE DU SERVICE PUBLIC

A) Les défis

Les défis pour l'ONEA aujourd'hui sont :

- Assurer l'accès universel à l'eau et à l'assainissement à l'horizon 2030 et post 2030 dans un contexte de d'insuffisance de la ressource en eau, de difficulté de mobilisations des

financements, d'urbanisation galopante, d'insécurité liée au terrorisme avec l'afflux massif des populations et de pollution, de pollution de la ressource du fait des activités anthropiques.

Cela implique à l'horizon du Plan Stratégique 2023-2027:

- de créer 17 nouveaux centres ONEA faisant passer le nombre de centres ONEA de 60 à 77 centres ;
- de créer 4 centres de production d'eau (CPE) qui permettront de renforcer l'AEP de 9 centres ONEA et desservir une trentaine de localités traversées par les conduites de transfert ;
- d'accroître le taux d'accès à l'eau potable en milieu urbain de 92,24% en 2023 à 96% en 2027, soit une population desservie qui va passer de 5,694 **6 424 159** millions à plus de 7,194 millions d'habitants ;
- d'augmenter la capacité de production de 356 000 m3 par jour à travers la réalisation de 313 forages ordinaires, 19 forages profonds et 7 stations de traitement d'eau ;
- de porter le rendement réseau à 82% ;
- de réaliser 206 160 branchements particuliers et 1271 bornes fontaines ;
- d'assurer la continuité du service 24h/24 dans un contexte sécuritaire difficile.

Par rapport au volet assainissement :

- d'étendre les réseaux d'assainissement collectif de 80 km dont 65 km à Ouagadougou et 15 km à Bobo-Dioulasso ;
 - de construire 19 nouvelles stations de traitement des boues de vidange ;
 - de porter le taux d'accès à l'assainissement de 40,79% à 53% ;
 - de réaliser 236 345 latrines familiales, 2 308 latrines communautaires, 164 511 puisards et 600 raccordés au réseau d'égouts ;
 - d'étendre les STEP de Ouagadougou et de Bobo Dioulasso ;
 - de porter le taux de couverture en assainissement des centres ONEA de 95 % à 100% ;
 - d'optimiser l'exploitation des réseaux collectifs d'assainissement et assurer la valorisation des boues de vidange.
- Maintenir la dynamique d'évolution dans un contexte de transition générationnelle (presque tous ceux qui ont connu la période de redressement de l'ONEA sont partis. La nouvelle génération dirigeante ignore l'histoire de l'ONEA. Il faut craindre qu'elle ne répète les erreurs du passé).

B) Les succès en terme de performance du service public

Le rythme et la profondeur des réformes engagées ont permis d'atteindre les résultats ci-après :

- Dès 1992, les déficits se réduisent. La société parvient à l'équilibre financier en 1995. Cet équilibre est maintenu jusqu'à ce jour ;

- Depuis la fin de l'année 2004, le bilan de l'entreprise est sain. La société est peu endettée, avec un ratio de dettes financières sur ressources stable, elle affiche une solide trésorerie, et dégage un résultat net positif. **Le résultat net au 31/12/23 est de 3,114 milliards ;**
- En 2013, l'entreprise dessert 3,7 millions d'habitants avec 49 centre contre 2,2 millions en 2007 avec 41 centres, 1,4 millions en 2004 avec 39 centres. Le taux de desserte est passé 54% à 86% en dix ans. **L'entreprise alimente aujourd'hui une population de 6 424 159 d'habitants, soit un taux d'accès 92,24% avec 60 centres ;**
- La continuité du service est assurée à 24h/24 à Ouagadougou et à plus de 22h par jour en moyenne dans les autres centres ;
- L'eau distribuée satisfait les normes internationales de qualité. Le taux de conformité bactériologique est de 99,99% et le taux de conformité physico-chimiques est de 96 ,70% ;
- Le rendement de réseau est supérieur à 80% ;
- Le taux de recouvrement est supérieur à 92% ;
- La Capacité de production journalière est de 462 025 m3 ;
- La productivité du personnel passe de 23 employés pour 1000 clients en 1990, à 8 pour 1000 en 2004, puis à 3,4 employés pour 1000 clients en 2013. Il est de 2, 39 pour 1000 clients en 2023 ;
- Le nombre d'abonnés actif est passé de 30 000 en 1991 à 272 000 en 2013 et s'établit à 522 929 en 2023 ;
- Pour favoriser l'accès à l'eau potable, le prix du branchement est passé de 130 000 F à 100 000 F CFA en 2005, puis 50 000 F CFA en 2006 avant de se stabiliser à 30 500 à partir de 2010 ;
- Pour faciliter l'accès à l'eau potable aux populations des quartiers non structurés, à partir de 2009 l'ONEA a signé des contrats de délégation de service de distribution d'eau potable avec des petits opérateurs privés pour assurer l'alimentation en eau potable des populations très nombreuses de ces localités ;
- Le chiffre d'affaire au 31/12/2023 est de **54 507 655 031 F CFA.**

CONCLUSION

En vue d'assurer une équité sociale dans la fourniture de l'eau potable aux populations, l'Etat burkinabé a transformé la SNE, entreprise privée soucieuse par la rentabilité économique du service d'eau au détriment des populations pauvres, en une entreprise publique, l'ONE, un EPIC.

Toutefois, depuis sa création, les contradictions insurmontables entre les impératifs de rentabilité financière et le souci de fournir l'eau à bas prix au plus grand nombre, couplées à l'absence d'autonomie des dirigeants dans la gestion de l'entreprise, ont conduit progressivement à l'accumulation des déficits, à la dégradation du service public d'eau potable et à l'effondrement de l'ONEA à la fin des années 80.

Prenant conscience de la gravité du risque si rien n'est fait, l'Etat, en accord avec le personnel et les bailleurs de fonds, a engagé dès 1990 des actions vigoureuses de redressement de l'ONEA et de régulation du service public de l'eau potable.

Aujourd'hui, l'ONEA est une entreprise publique de référence dans le domaine de l'AEPA grâce aux dispositif de régulation et de monitoring mis en place, d'une part, dans ses relations avec l'Etat, et d'autre part, dans ses rapports avec les Communes et les autres parties prenantes.

Le défi reste de maintenir le cap dans un contexte de changement générationnel, d'indisponibilité de la ressource en eau, d'insécurité liée au terrorisme et de tension dans la mobilisation des financements.