

Les Délégations de Service Public, un type de Partenariat Public Privé au service de l'Hydraulique rurale au Sénégal

Après plus d'une cinquantaine d'années de politique d'hydraulique rurale, le Sénégal a réalisé d'importants investissements. Le nombre de forages, qui dépasse légèrement 1500, installés dans le monde rural a doublé. Toutefois, les dysfonctionnements restent si importants que les autorités politiques ont décidé, à travers le Plan Sénégal Emergent, de changer de paradigme, dans ce domaine, en créant, de par la Loi 2014-13 du 28/02/2014 et le Décret 2014-535 du 24/04/2014, l'**Office de Forages Ruraux (OFOR)**, un Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC). Cette importante structure est ainsi placée sous la tutelle technique du Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement et la tutelle financière du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan. A cet effet, l'OFOR est chargé, au nom de l'Etat, d'opérationnaliser la vision étatique de l'amélioration de l'accès à l'eau potable des populations rurales, à travers une option PPP dénommée **Délégation de Service Public (DSP)**.

Vers une définition des PPP pour comprendre les DSP

Les PPP sont des arrangements contractuels de nature diverse où les deux parties partagent des droits et responsabilités pendant toute la durée du contrat. Différents types de PPP sont possibles, avec différents panachages en matière de financement et d'exposition aux risques par les secteurs public et privé. Les divers arrangements reflètent généralement le degré de risque que chacune des parties est prête à assumer, et le rôle de l'entreprise privée varie en fonction du secteur et de la nature du marché.

Huit millions de Sénégalais (8 000 000) soit près de 58% de la population totale sont concernés par cette réforme majeure. Elle consiste à confier à des opérateurs privés, personnes morales, la responsabilité d'universaliser l'accès à une eau en quantité suffisante, dont la qualité répond aux standards internationaux, servie de façon pérenne à un prix conforme au pouvoir d'achat des usagers du monde rural.

Etude de faisabilité et partage de risques

Avant la mise en œuvre de cette importante réforme, un découpage du territoire nationale en trois zones homogènes (5 régions et 608 forages au Centre, 3 régions et 553 forages au Nord, 5 régions et 390 forages au Sud) a été proposé dans le cadre d'une **étude de faisabilité**, en tenant compte du nombre de forages et des volumes produits qui constituent les éléments d'appréciation de la viabilité financière d'un périmètre d'affermage. Il s'est agi, d'une part, de s'interroger à plusieurs niveaux, afin de se renseigner clairement sur les rôles des pouvoirs publics, pour prouver à leurs partenaires privés la viabilité commerciale de ce genre de PPP ainsi que les possibilités qu'il pourrait offrir pour générer des entrées de fonds substantielles pour le futur. D'autre part, il a été question de prouver que ces fonds suffiront pour couvrir les frais d'exploitation et d'entretien des ouvrages mis en délégation, pendant toute la durée de vie des DSP. Enfin, ces précautions auront le mérite de générer à terme un excédent d'exploitation, afin de rémunérer les investisseurs de ces DSP.

Cette étude de faisabilité a été articulée à un examen portant sur la **répartition des risques** entre les différents acteurs que sont l'Etat, le secteur Privé et les Bailleurs. Il a été tenu compte largement de trois éléments essentiels dans la gestion des risques : l'identification, l'atténuation et les modalités de répartition de ces risques entre parties prenantes, afin d'éviter toute externalisation.

Ce sont là, autant de précautions intégrées dans la démarche de l'OFOR, qui ont permis d'expérimenter les 2 premières DSP de la zone Centre, portant sur Notto-Diosmone-Palmerin/Gorom Lampsar et Thiès/Diourbel.

Etat d'évolution de la phase transitoire

La première DSP signée et en cours d'exécution depuis le 1^{er} juillet 2015 a été adjugée à la Société d'Exploitation des Ouvrages Hydraulique (SEOH). Ladite société est chargée de de la gestion et de l'exploitation des ouvrages hydrauliques situés sur une partie de la zone centre du pays, et particulièrement de la DSP Notto-Diosmone-Palmerin et Gorom Lampsar (NDP & GL). D'une part les Adductions NDP & GL concernent le Système de transfert d'eau, long de 1000 km, et touchent 300 000 habitants répartis dans les régions de Fatick et Thiès, avec 270 localités alimentées à travers 11 communes et 13 UPT du GL. D'autre part, les UPT Nord et AEP Faboli tout comme les ouvrages des départements de Bakel et Goudiry alimentent 13 unités de potabilisation de la région de Saint-Louis ainsi que l'AEP du Faboli et les 72 SAEP, le tout s'étendant sur 300 km, longeant 56 villages et concernant 90 000 âmes.

La seconde DSP en affermage total de la zone centre concerne les régions de Thiès et Diourbel. Le contrat est signé le 11 mars 2016 et a été adjugé à AQUATECH SENEGAL. Elle concerne 263 SAEP. D'une capacité de production de 13 800 000 m³/an, elle cible 1 600 000 personnes.

La nécessité d'une implication des parties prenantes

Ces deux expériences PPP ont donné lieu à l'ouverture de plusieurs concertations et consultations avec les parties prenantes, qui sont multiples et dont les attentes divergent, dans une optique de bonne gouvernance, une des valeurs fondamentales de l'OFOR. En effet, le DG et l'ensemble de son équipe sont convaincus que tous ceux qui sont concernés par cette réforme doivent être consultés sur la base d'une approche participative et inclusive : l'Administration territoriale, l'Association des Maires du Sénégal, l'Association des Usagers de Forage, les Chefs religieux et coutumiers, les Chefs de villages, les ONG, les media, la société civile, etc. En approfondissant les consultations, nous estimons avoir débouché sur les meilleurs PPP possibles, qui prennent en compte les avis des différentes parties, positifs ou négatifs. Ainsi, pensons-nous que le principe des PPP sera mieux accepté aussi bien par le grand public que par les parties concernées.

Dans ce processus, l'équipe de l'OFOR sait que chaque partie a des objectifs qui lui sont propres. La Direction Générale a pris la peine de consulter les parties prenantes, Les usagers veulent obtenir de meilleurs services à moindre coût. Les responsables politiques et autres élus locaux ont soif de projets, de fonds et d'inaugurations. Les investisseurs recherchent stabilité, transparence, équité et un bon retour sur investissement. Les prêteurs visent la rentabilité. Les ONG veulent diverses choses, en fonction de leur mission. Les salariés et les syndicats veulent revaloriser le monde du travail. Les autres fournisseurs de services veulent des opportunités et non d'être évincés par le PPP. Les médias veulent un scoop et être informés.

La consultation des parties prenantes dans l'appropriation de la réforme de l'hydraulique rurale a donné forme et sens à la structure des PPP, version OFOR, en ce qu'elle a permis de recueillir l'avis des diverses parties prenantes et de les convaincre qu'un PPP leur procurera des avantages, en particulier pour les ASUFOR, principaux représentants et défenseurs des intérêts des usagers. Les populations, usagers domestiques comme agriculteurs ou pasteurs ainsi que les hôteliers ont unanimement salué l'avènement de la première DSP installée dans la zone NDP/GL. De juillet 2015 à ce jour, les prestations de service de la Société d'Exploitation des Ouvrages Hydrauliques (SEOH) ont radicalement transformé leur vie quotidienne, puisqu'ils ont accès maintenant à une eau de qualité largement améliorée, distribuée continuellement et vendue au prix de 275 FCFA/m³ contre 300 F CFA auparavant.

Les enquêtes menées ont indiqué aux opérateurs le prix que les usagers sont prêts à payer leurs services, dans l'optique d'accroître leur revenu. L'OFOR a pris aussi l'avis des investisseurs pour avoir des offres, après avoir testé le marché, au préalable, pour amener les investisseurs à engager leur argent dans les DSP. Sans doute, est-ce là, une raison majeure qui a amené SEOH et AQUATECH-SENEGAL à investir dans les premières DSP pour le NDP/GL puis, Thiès et Diourbel.

Tout compte fait, l'option PPP de l'OFOR, à travers la mise en place progressive des DSP, consiste à assurer une disponibilité constante et une qualité éprouvée de l'eau dans le monde rural au meilleur prix, avec une organisation moderne, performante, rentable et citoyenne. A ce titre, notre démarche repose sur le souci constant d'amener les parties prenantes à percevoir que le processus est équitable et transparent et que leur avis est pris en compte. Car, s'ils comprennent les objectifs de la réforme, ils seront plus susceptibles d'accepter les DSP, une option devenue irréversible au 21^{ème} siècle, pour le bien-être des populations vivant en milieu rural au Sénégal.

Papa Moustapha Gueye

Chef de service IEC et du Contrôle commercial de l'OFOR

Office des Forages Ruraux (OFOR)

Email : rce2@forages-ruraux.sn, Tel : 77 093 26 18

Références bibliographiques

- 1- Sakho, Lansana Gagny, *Enjeux majeurs de la réforme de l'hydraulique rurale au Sénégal* », Office des Forages Ruraux, Juin 2016
- 2- *Guide de référence des PPP version 2.0*, Banque Mondiale, 2016
- 3- Edward Farquharson, Clemencia Torres de Mästle et E.R. Yescombe avec Javier Encinas, *Comment susciter l'engagement du secteur privé dans des partenariats public-privé sur les marchés émergents*, Banque Mondiale, 2011
- 4- François Bergère, Xavier Bezançon, Laurent Deruy, Guillaume Goulard et Marc Fornacciari, *Le guide opérationnel des PPP*, Troisième édition, Le Moniteur, 2010.