FORUM CIVIL

SECTION SENEGALAISE DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL

TRANSPARENCY INTERNATIONAL
the global coalition against corruption



GOUVERNANCE DANS LA FOURNITURE DES SERVICES D'EAU POTABLE AU SENEGAL : CATOGRAPHIE DES DEFICITS DE TRANSPARENCE ET D'INTEGRITE

www.forumcivil.org

www.transparency.org

Transparency International (TI) est une organisation internationale de la société civile basé à Berlin dont le principal objectif est la lutte contre la corruption. Grâce à ses 90 sections nationales dans le monde, TI sensibilise l'opinion publique aux dangers de la corruption et travaille de concert avec les gouvernements, le secteur privé et la société civile pour développer et mettre en œuvre des mesures efficaces visant à enrayer la corruption

Le Forum Civil est une association de la société civile sénégalaise créée en 1993. Il est composé de membres bénévoles ayant la caractéristique commune de n'appartenir à aucun parti politique. Depuis une vingtaine d'années, le Forum Civil s'est particulièrement distingué dans la promotion de la démocratie et la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption pour consolider l'émergence d'une nouvelle citoyenneté. Il est devenu en 2000, membre de Transparency International comme sa section sénégalaise.

Le programme Transparency and Integrity in Service Delivery in Africa (TISDA) de Transparency International cherche à contribuer au renforcement de l'intégrité, de la transparence et de la responsabilité dans les secteurs sociaux clés. Ainsi, ce programme met l'accent sur la gouvernance sectorielle, afin de permettre ainsi un meilleur accès dans la fourniture des services publics de base comme la santé, l'éducation et l'eau potable dans huit pays en Afrique au Sud du Sahara.

Coordination scientifique et technique

Dr Ndeye Awa NDAO

Equipe de recherche TISDA Sénégal

Dr Ndeye Awa NDAO

Dr Oumar Saip SY

Dr Fatoumata HANE

Sémou NDIAYE

Birahim SECK

Matar SALL

Arona TOURE

Dominique CORREA

Babacar SENE

Cheikh M. Tidiane BA

Equipe de recherche TISDA EAU Secrétariat Transparency International

Francesc BELLAUBI

Jan Teun VISSCHER

SOMMAIRE

SOMMAIRE **3**
LISTE DES ACRONYMES **5**
LISTE DES ENCADRES, TABLEAUX ET FIGURES. **7**
A. Liste des encadrés 7
B. Listes des tableaux 7
C. Liste des figures 9
Preface **13**
RESUME EXECUTIF **14**
1. INTRODUCTION **18**
2. LE PAYS ET SES RESSOURCES **18**
2.1. Les informations générales sur le pays 18
2.2. Les ressources en eau 20
2.2.1. L'état des ressources en eau **21**
2.2.2. Les atouts des ressources **21**
2.2.3. Les limites relatives aux ressources en eau **22**
2.3. La gouvernance au Sénégal 22
2.3.1. La stratégie de promotion de la bonne gouvernance au Sénégal **23**
2.3.2. L'état de la gouvernance au Sénégal **26**
3. LA PRESENTATION GENERALE DU SECTEUR DE L'EAU POTABLE AU SENEGAL **29**
3.1. Les principaux acteurs de l'eau au Sénégal et leur rôle 32
3.1.1. Institutions publiques de l'Etat **32**
3.1.2. Les collectivités locales **32**
3.1.3. Les Organismes Non Gouvernementaux ONG **33**
3.1.4. Le secteur privé **33**
3.1.5. Les organismes internationaux/Donateurs **34**
3.2. L'implication des acteurs dans la distribution d'eau en milieu rural et urbain 35
3.2.1. L'organisation du secteur de l'eau en milieu rural **35**
3.2.2. L'organisation du secteur de l'eau en milieu urbain **38**
3.3. La politique et le cadre législatif de l'eau potable au Sénégal 40
3.3.1. La politique de l'eau au Sénégal **30**
3.3.2. Le cadre législatif du secteur de l'eau potable **49**
3.3.3. Le cadre réglementaire **50**
3.4. Le financement du secteur de l'eau 51
3.4.1. Le financement et les procédures de contrôle de l'Etat **53**
3.4.2. Le financement et les procédures de contrôle des donateurs **54**
3.4.3. L'accessibilité, la récupération et le partage des coûts **54**
3.4.4. Les exigences de financement **56**
3.5. La gouvernance et l'intégrité dans le secteur de l'eau 57
3.6. Les projets des autorités publiques pour le secteur 60
4. LE SECTEUR DE L'EAU EN MILIEU RURAL **60**
4.1. Le développement des services de fourniture d'eau en milieu rural 61
4.1.1. La présentation du cadre de développement des services d'eau potable en milieu rural **66**
4.1.2. Les performances du développement des services d'eau potable **67**
4.2. Les systèmes de distribution d'eau en zone rurale 69
4.2.1. Les différents systèmes de distribution d'eau potable en zone rurale **69**

4.2.2. La gestion des systèmes de distribution d'eau potable en zone rurale 71
4.2.3. L'accès et la qualité de service dans la fourniture du service d'eau potable en zone rurale 71
4.2.4. Les tarifs, les enjeux financiers et l'équité dans la fourniture du service d'eau potable en zone rurale 76
4.2.5. La performance des systèmes de distribution de type en zone rurale 78
4.3. L'intégrité des systèmes de distribution en milieu rural 84
4.3.1. La carte des risques de système d'approvisionnement en eau potable géré par une ASUFOR avec une gérance de type risques et bénéfices. 84
4.3.1.1. La transparence 85
4.4. La perception des usagers en milieu rural 101
4.4.1. La perception des usagers sur la satisfaction du service. 101
4.4.2. Les améliorations souhaitées par les usagers en milieu rural 106
5. LE SECTEUR DE LEAU EN MILIEU URBAIN 107
5.1. Le développement des services de fourniture d'eau en milieu urbain 107
5.1.1. La présentation du cadre de développement des services d'eau potable en milieu urbain 110
5.1.2. Les performances du développement des services en milieu urbain 113
5.2. Les systèmes de distribution d'eau en zone urbaine 114
5.2.1. Les différents systèmes de distribution en zone urbaine 114
5.2.2. La gestion des systèmes de distribution en zone urbaine 117
5.2.3. L'accès et la qualité de service de distribution de l'eau potable en zone urbaine 118
5.2.4. Les tarifs, enjeux financiers et équité en zone urbaine 124
5.2.5. Les performances des systèmes de distribution en zone urbaine 127
5.3. L'intégrité des systèmes de distribution en milieu urbain 131
5.3.1. Les cartes des risques de système d'approvisionnement en eau potable par borne fontaine en milieu urbain, géré par un comité de gestion. 131
5.3.2.La carte des risques de système d'approvisionnement en eau potable géré directement par la société des eaux du Sénégal SDE 135
5.4. La perception des usagers en milieu urbain 141
5.4.1. Les insatisfactions des usagers sur la qualité du service en milieu urbain 142
5.4.2. Les satisfactions des usagers de l'eau potable sur la qualité du service en milieu urbain 145
5.4.3. Les améliorations souhaitées par les usagers de l'eau potable sur la qualité du service en milieu urbain 146
5.5. La régulation du secteur de l'hydraulique urbaine 146
6. CONCLUSION ET OPTIONS D'ACTION 147
6.1. La politique du secteur de l'eau potable 147
6.1.1. En milieu rural 147
6.1.2. En milieu Urbain 150
6.2. La régulation du secteur de l'eau potable 152
6.3. Le développement des Systèmes de fournitures d'eau potable 153
6.3.1. Le développement des Systèmes de fourniture d'eau potable en milieu rural 153
6.3.2. Le développement des Systèmes de fourniture d'eau potable en milieu urbain 154
6.4. Le système de distribution de l'eau potable 155
6.4.1. Le système de distribution de l'eau potable en milieu rural 155
6.4.2. Le système de distribution de l'eau potable en milieu urbain 158
LISTE DES REFERENCES 162

LISTE DES ACRONYMES

ADETEELS Association Des usagers du Téléphone, de l'Eau et de l'Electricité du Sénégal

AEP Approvisionnement en Eau Potable

AGETIP Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêts Publics

APIX Agence de la Promotion de l'Investissement et des Travaux

CENA Commission Electorale Nationale Autonome

CNLCC Commission Nationale de Lutte contre la non transparence, la Corruption et la Concussion

C C Cour des Comptes

CDC Caisse de Dépôts et de Consignations

CCD Caisse de Crédits et de Dépôts

CREPA Centre Régional pour l'Eau Potable et Assainissement à faible coût

CUA Conventions de l'Union Africaine

DDI Direction de la Dette et de l'Investissement

DCEF Direction de la Coopération Economique et Financière

DCMP Direction Centrale des Marchés Publics

DEM Direction de l'Exploitation et de la Maintenance

DGPRE Direction de la Gestion et de la Planification des Ressources en Eaux

DHR Direction de l'Hydraulique Rurale

DIEPA Décennie Internationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement

DSRP Document de Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté

ECRIS Enquête Collective Rapide d'Identification des conflits et des groupes Stratégiques.

GIE Groupement d'Intérêt Economique

GIRE Gestion Intégrée des Ressources en Eaux

IDA International Development Association

IGE Inspection Générale d'Etat

IGF	Inspection Générale des Finances
JMP	Joint Monitoring Program
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OPEP	Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole
PLT	Plan sectoriel à Long Terme
PNBG	Programme National de Bonne Gouvernance
PSE	Programme Sectoriel de l'Eau
PROGRES	Programme de Gestion des Ressources en Eaux Souterraines
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
PEPAM	Programme Eau Potable et Assainissement pour le Millénaire
RAC	Revue Annuelle Conjointe
RADI	Réseau Africain pour le Développement Intégré
REGEFOR	Reforme de la Gestion des Forages ruraux motorisés
SDE	Sénégalaise des eaux
SONES	Société Nationale des Eaux du Sénégal
SPEPA	Service Public de l'Eau Potable et de l'Assainissement

LISTE DES ENCADRES, TABLEAUX ET FIGURES.

A. Liste des encadrés

ENCADRE 1. Définitions de la notion de gouvernance……..…17

ENCADRE 2. Définitions des principes clés de la bonne gouvernance……...20

ENCADRE 3. Définitions de l'accès à l'eau potable en milieu urbain et rural au Sénégal……...23

ENCADRE 4. Principaux textes qui définissent le cadre légal et réglementaire de l'hydraulique urbaine……..……..40

ENCADRE 5. Audit externe de l'Autorité de Régulation des Marchés publics en 2010 sur la gestion des marchés de l'exercice 2009 de la SONES……

B. Listes des tableaux

TABLEAU 1. Statistiques générales du pays……...19

TABLEAU 2. Situation des ressources en eau……20

TABLEAU 3. Définition des critères d'accès à l'eau potable selon les conditions d'accès à ce service.....……28

TABLEAU 4. Tarification de l'eau pour les usagers ayant un branchement particulier en milieu urbain à usage domestique (en vigueur depuis 2003)……..37

TABLEAU 5. Contribution du secteur de l'eau et assainissement dans le budget prévu pour la mise en œuvre du DSRP II, 2006 – 2010. (RAC PEPAM Avril 2010)……46

TABLEAU 6. Répartition des financements du secteur pour l'atteinte des OMD, 2005 – 2011 selon les secteurs et en fonction du milieu (en milliards: Md de FCFA)…….....48

TABLEAU 7. Vue d'ensemble des tarifs, subventions, coûts et bénéfices dans le secteur……49

TABLEAU 8. Diagnostic du secteur en fonction des acteurs clés, de leurs activités par rapport à la définition de la politique sectorielle et à la régulation du secteur……52

TABLEAU 9. Étapes impliquées dans la mise en œuvre de programme et projet du secteur ……..……55

TABLEAU 10. Résumé des performances dans le développement des services en milieu rural……59

TABLEAU 11. Types de systèmes de distribution en milieu rural et paramètres……62

TABLEAU 12. Situation nationale en milieu rural au Sénégal..……..……65

TABLEAU 13. Grille d'évaluation des performances de la gouvernance, appliquée au système d'approvisionnement en eau en milieu rural de type ASUFOR au Sénégal (Enquête TISDA). ……..69

TABLEAU 14. Synthèse des performances du système d'approvisionnement en eau potable en milieu rural au Sénégal, selon le type De gestion d'ASUFOR

(Cas d'une ASUFOR de type risque et bénéfices et d'une ASUFOR de type régie) ……..70

TABLEAU 15. Grille d'évaluation de l'intégrité en termes de transparence, responsabilité, participation et mesures anti corruptives pour un système donné…….73

TABLEAU 16. Synthèse de l'intégrité du système d'approvisionnement en eau potable étudié en milieu rural, selon le type d'ASUFOR (Cas respectif d'une ASUFOR de type risque et bénéfices et d'une ASUFOR de type REGIE, étude TISDA)…….75

TABLEAU 17. Description des différentes relations entre les acteurs intervenant dans la gestion du système d'approvisionnement en eau potable en milieu rural géré par une ASUFOR avec une gérance de type risques et bénéfices…….81

TABLEAU 18. Synthèse et évaluation de la transparence, responsabilité et participation du système d'approvisionnement géré par ASUFOR avec une gestion de type risques et bénéfices…….84

TABLEAU 19. Description des différentes relations entre les différents acteurs intervenant dans la gestion du *système* d'approvisionnement en milieu rural, géré par l'ASUFOR avec une gestion de type régie……..86

TABLEAU 20. Synthèse et évaluation de la transparence, responsabilité et participation du système d'approvisionnement en eau potable en milieu rural, géré par ASUFOR avec une gestion de type régie…….88

TABLEAU 21. Étapes prévues dans la mise en œuvre de projets et programmes en milieu urbain……..95

TABLEAU 22. Résumé des performances dans le développement des services en milieu urbain……100

TABLEAU 23. Types de systèmes de distribution en milieu urbain à l'échelle nationale et description de leurs paramètres……103

TABLEAU 24. Caractéristiques de l'accès à l'eau potable en milieu urbain au Sénégal……106

TABLEAU 25. Indicateurs contractuels hydraulique urbaine en 2009……..….108

TABLEAU 26. Grille d'évaluation des performances de la gouvernance, appliquée au système d'approvisionnement en eau en milieu urbain au Sénégal analysé (Enquête TISDA)……113

TABLEAU 27. Synthèse des performances du système d'approvisionnement en eau potable en milieu urbain au Sénégal, selon le type (enquête TISDA)……..116

TABLEAU 28. Description des différentes relations entre les acteurs intervenant dans la gestion du système d'approvisionnement en eau potable par bornes fontaines publiques, géré par un comité de gestion en milieu urbain……..118

TABLEAU 29. Synthèse et évaluation de la transparence, responsabilité et participation du système d'approvisionnement en eau potable par bornes fontaines publiques, gérées par un comité de gestion en milieu urbain……119

TABLEAU 30. Description des différentes relations entre les différents acteurs intervenant dans la gestion du système d'approvisionnement en eau potable, géré directement par la société des eaux (SDE) en milieu urbain……120

TABLEAU 31. Synthèse et évaluation de la transparence, responsabilité et participation du système d'approvisionnement en eau potable en milieu urbain, géré directement par SDE……121

TABLEAU 32. Améliorations pour la fourniture des services d'eau potable dans un cas de système d'ASUFOR de type régie étudié……..122

TABLEAU 33. Améliorations possibles pour un cas d'ASUFOR de type risques et bénéfices étudié……...139

TABLEAU 34. Améliorations possibles du système de branchements individuels et bornes fontaines privées, gérées directement par la SDE……141

TABLEAU 35. Améliorations possibles du système de bornes fontaines publiques, gérées par de comité de gestion, dans des quartiers défavorisés (Borne-fontaine dans des quartiers défavorisés de la ville de Dakar)……143

C. Liste des figures

FIGURE 1. Perception des populations sur la politique de la lutte contre la corruption……17

FIGURE 2. Progrès de l'accès à l'eau potable au Sénégal en 2000, 2004, 2007 et 2008 sur le plan national, en zone urbaine et rurale……23

FIGURE 3. Acteurs de l'eau potable en milieu rural, leur niveau d'intervention et leurs rôles (TISDA)……27

FIGURE 4. Principaux acteurs de l'eau potable en milieu rural, dans le système ASUFOR et les différents contrats régulant le secteur avec délégation de pouvoir……..29

FIGURE 5. Acteurs de l'eau potable en milieu urbain, leur niveau d'intervention et leurs rôles……30

FIGURE 6. Acteurs et les différents contrats qui les lient en milieu urbain/partenariat public privé……..31

FIGURE 7. Contribution financière annuelle des principales sources de financement de l'hydraulique au Sénégal (Revue du PEPAM en Avril 2010)……42

FIGURE 8. Résumé des mécanismes de financement dans le développement des infrastructures d'approvisionnement en eau potable en milieu rural au Sénégal……53

FIGURE 9. Résumé des mécanismes de financement pour la maintenance et l'entretien des infrastructures d'exhaure pour l'approvisionnement en eau potable en milieu rural au Sénégal dans le cas d'une gérance de type régie……54

FIGURE 10. Résumé des mécanismes de financement pour la maintenance et l'entretien des infrastructures d'exhaure pour l'approvisionnement en eau potable en milieu rural au Sénégal dans le cas d'une gérance de type risques et bénéfices[3] ……54

FIGURE 11. Carte des risques du système d'approvisionnement en eau potable en milieu rural géré par une ASUFOR avec une gérance de type risques et bénéfices ……..……..*75*

FIGURE 12. Carte des risques du système d'approvisionnement en eau potable, géré par l'association des usagers de forages du village avec une gérance de type régie……*79*

FIGURE 13. Perception des usagers pour la consommation selon le type d'approvisionnement en eau potable en milieu rural dans sept régions du Sénégal ……..*84*

FIGURE 14. Perception des usagers pour la dépense mensuelle pour l'eau en FCFA selon le type d'approvisionnement en eau potable en milieu rural dans sept régions du Sénégal ……*84*

FIGURE 15. Perception des usagers pour la dépense mensuelle des ménages en milieu rural par rapport à leur dépense pour l'eau en FCFA dans sept régions du Sénégal ……..*85*

FIGURE 16. Perception des usagers par rapport au coût abordable de l'eau potable en milieu rural dans sept régions du Sénégal ……..*86*

FIGURE 17. Perception des usagers sur la prise en charge des réclamations faites aux autorités chargées de la gestion de l'eau dans sept localités en zone rurale…….87

FIGURE 18. Connaissance par les usagers du système de tarification appliqué dans leur localité en milieu rural dans six régions du Sénégal ……..*88*

FIGURE 19. Résumé des mécanismes de financement dans le développement des services de l'eau potable en milieu urbain au Sénégal……....*92*

FIGURE 20. Carte des risques du système d'approvisionnement par bornes fontaines publiques gérées par un comité de gestion, en milieu urbain. …..*111*

FIGURE 21. Carte des risques du système d'approvisionnement en eau potable, géré directement par la société des eaux du Sénégal SDE ……....*114*

FIGURE 22. Perception des usagers pour la consommation selon le type d'approvisionnement en eau potable en milieu urbain dans sept régions du Sénégal……..*120*

FIGURE 23. Perception des usagers pour la dépense en eau en FCFA selon le type d'approvisionnement en eau potable en milieu urbain dans sept régions du Sénégal.....121

FIGURE 24. Perception des usagers pour la dépense en eau potable en FCFA des ménages par rapport à leur dépense totale en milieu urbain dans sept régions du Sénégal.....122

FIGURE 25. Perception des usagers par rapport au coût abordable de l'eau potable en milieu urbain dans sept régions du Sénégal…….....**122**

FIGURE 26. Perception des usagers sur la prise en charge des réclamations faites aux autorités chargées de la gestion de l'eau en zone urbaine dans sept localités.....123

Avertissement :

Pour la réalisation de ce rapport nous avons utilisé les documents de différentes structures intervenant ou impliquées dans la gestion de l'eau au Sénégal. Pour illustrer et conforter les données de terrain nous avons eu recours principalement aux extraits des rapports du PEPAM, de la SDE et de l'AFD. En effet, la problématique en matière de fourniture et d'accès à l'eau des populations a fait l'objet de recherches pertinentes sur la qualité du service public de l'eau. Cela justifie l'usage des informations recueillies par des acteurs centraux et disponibles sur la structuration et la politique de gestion de l'eau au Sénégal, dont nous avons pris le parti de ne pas l'intégrer dans une revue documentaire classique des productions scientifiques. Les résultats et propositions ont été intégrés aux analyses dans le cas de cette présente recherche sur la gouvernance du secteur de l'eau au Sénégal.

L'Assemblée Générale des Nations Unies a déclaré, le 28 juillet 2010, au cours de sa soixante-quatrième session, que *«le droit à une eau potable salubre et propre est un droit fondamental, essentiel au plein exercice du droit à la vie et de tous les droits de l'homme».*

PREFACE

La corruption et la mauvaise gouvernance sont à la fois une cause de la pauvreté et une barrière à surmonter. En effet, lorsque les mécanismes de transparence et de responsabilité sont faibles ou absents, les besoins des populations surtout les plus pauvres sont marginalisés et les fonds destinés aux services publics de base – tels que l'éducation, la santé et l'eau – risquent d'être perdus, détournés ou alloués de manière inappropriée. Ainsi, pour aider les communautés à jouir d'un meilleur niveau de vie, les systèmes de contre-pouvoirs doivent être renforcés afin de mettre fin aux détournements de fonds à des fins privées.

Ce rapport rassemble les résultats d'une évaluation de la transparence et de l'intégrité dans le secteur de l'eau potable au Sénégal. Cette évaluation fait partie d'un programme plus vaste de promotion de la transparence et de l'intégrité dans les services publics en Afrique - *Transparency and Integrity in Service Delivery in Africa, (*TISDA). Ce programme de recherche et de plaidoyer de trois ans est mis en œuvre par Transparency International (TI) dans huit pays d'Afrique subsaharienne. Son objectif est de contribuer à une intégrité, une transparence et une responsabilité renforcées dans certains secteurs sociaux clés et de permettre ainsi un meilleur accès aux services publics de base.

Grâce à une participation effective des acteurs, TISDA met en exergue l'interaction entre les parties prenantes, la nature des relations entre ces dernières et explique comment la transparence, l'intégrité et la responsabilité peuvent réduire les risques de corruption et contribuer à rendre les services publics de base plus efficaces.

Par la promotion du dialogue et l'établissement de partenariats stratégiques entre société civile, décideurs politiques et parties prenantes clés des différents services publics de base, TISDA soutient la société civile africaine comme vecteur de changements et de réformes positives à différents niveaux et encourage les citoyens à rendre leur gouvernement responsable en exigeant une prestation transparente et efficace des services publics.

Des cartographies des risques spécifiques pour le milieu rural et le milieu urbain montrent les rapports entre les parties prenantes des différents secteurs et aident à identifier les risques spécifiques pour la gouvernance qui sont dus au manque de transparence et de responsabilité dans la fourniture d'un service particulier. Basées sur ces analyses-pays, les cartographies des risques TISDA inspirent la formulation de recommandations ciblées et destinées à améliorer la transparence, l'intégrité et la responsabilité. Au Sénégal, le programme se concentre sur le domaine de l'eau potable.

Le Coordonnateur Général du Forum Civil
M. Mouhamadou MBODJ

«Il n'y a pas de recette type pour l'amélioration de la gouvernance; chaque société doit trouver celle qui lui convient»[1]

[1] Résumé du 2ème rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau intitulée "*l'eau une responsabilité partagée*"[1] dans son chapitre 2: «*les défis de gouvernance*». (2006) p.11/52.

RÉSUMÉ EXECUTIF

Cette étude est consacrée à la gouvernance de l'eau potable au Sénégal. Elle commence par une brève présentation de l'état global de la gouvernance au Sénégal en faisant le point particulièrement sur la transparence, la participation et la responsabilité dans le secteur de l'eau potable. La situation nationale en matière de mise en oeuvre de mesures anticorruptives par l'Etat est analysée en mettant l'accent sur les programmes de promotion de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption.

La deuxième partie de ce rapport concerne la gouvernance dans le secteur de l'eau potable. Ainsi, elle fait l'analyse globale du cadre institutionnel, juridique, politique, de la régulation et du contrôle du secteur de l'hydraulique au Sénégal. En milieu rural comme en milieu urbain, on insistera sur le développement et la fourniture des services de l'eau potable.

En faisant le point sur le contexte national, l'étude a montré que l'Etat du Sénégal s'est engagé à consentir des efforts volontaristes en s'investissant dans une politique de l'eau potable, axée sur une série de réformes successives visant à améliorer l'accès et la qualité du service destinés aux populations.

Les analyses ont mis en évidence des avancées significatives en termes de performances du secteur. En fait, l'eau potable est un des secteurs sociaux de base le mieux géré au Sénégal. En effet, les taux d'accès en eau potable ont évolué de façon significative avec une nette tendance vers l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), si cette dynamique et les efforts sont maintenus. Les progrès notés dans ce secteur sont le fruit d'un long processus de reformes évolutives mettant en évidence le désengagement de l'Etat vis-à-vis du secteur, au profit du privé (en milieu urbain) et des usagers (en milieu rural). Notons également l'important soutien financier des bailleurs de fond. En effet, ces importantes réformes ont été successivement accompagnées de trois grands programmes financés par ses partenaires: PSE, PLT et PEPAM[2]. Ainsi une stratégie a été définie par l'Etat pour l'atteinte des OMD dans le cadre du PEPAM. De même la lettre de politique sectorielle de 2001 a été revue et recadrée en 2005 ; la loi SPEPA a été promulguée en 2008 pour une meilleure organisation du secteur.

Pourtant, les performances ainsi notées cachent d'énormes disparités liées à la position de la zone géographique (Sud et l'Est du pays défavorisés), à la nature de certains quartiers (usagers des quartiers irréguliers privés d'abonnement au service d'eau faute de titres de propriété); au type d'approvisionnement en eau (usagers BF[3] payent l'eau près de quatre fois plus cher que les usagers d'eau courante dans certaines localités) des usagers considérés.

Le défi de la qualité du service est également à relever. En effet, en milieu rural, par exemple, l'eau reçue par 21% des populations desservies par des forages ruraux

[2] PSE (projet sectoriel eau), PLT (Projet Eau à Long Terme), PEPAM (Programme Eau Potable et Assainissement pour le Millénaire)
[3] BF Borne Fontaine

motorisés dans la zone centre du pays n'est pas conforme aux normes recommandées par L'OMS.[4] En milieu urbain, contrairement à l'excellent taux de conformité bactériologique, qui s'établit à près de 98% en 2010, la SONES a accordée une dérogation spéciale sur près de 30 % de la production d'eau distribuée par la SDE. Ce qui n'est pas conforme aux normes physico chimiques OMS préconisées par l'Etat. En effet, l'excès de fluor est le plus important problème identifié à ce niveau. Si des mesures ne sont pas prises pour corriger cette anomalie, cela pourrait induire un important problème de santé publique.

Par ailleurs, depuis 2003, les spécialistes du sous secteur de l'eau potable en milieu urbain au Sénégal soutiennent que l'équilibre financier du secteur est atteint depuis 2003. En effet, les tarifs des usagers sont restés inchangés sur cette période. Toutefois, à partir de 2006, la facture de l'administration a augmenté de façon exponentielle, les tarifs sont passés de 629,88 FCFA (2003) à 2200 FCFA (2010). Cette hausse supportée par l'Etat du Sénégal pour assurer l'équilibre financier est actuellement attribuée à l'augmentation du coût de l'énergie sur le marché international. Seulement, elle était déjà annoncée, comme une fatalité, dans la Lettre de Politique Sectorielle de 2005 du secteur qui précisait à ce propos que: «*A partir de 2008, des hausses limitées seront probablement nécessaires pour assurer l'équilibre de trésorerie de la SONES*»[5].

Le financement du secteur est tributaire de l'aide publique au développement. En effet, l'Etat y contribue à hauteur de dix sept pour cent (17%) sur fonds propres avec le BCI et la SONES. Le reste est pris en charge par les partenaires au développement, soit près de 83% sous forme de dons à l'Etat ou sous forme de prêt à rembourser par l'Etat. Même si 11% du budget prévu pour la mise en œuvre du DSRP, est consacré au secteur de l'eau et assainissement, cette part reste encore faible en terme de contribution de l'Etat pour un secteur aussi stratégique.

Par ailleurs, l'Etat s'est s'inscrit dans une dynamique de promotion de la bonne gouvernance dans le secteur en promouvant d'abord la gestion intégrée des ressources (PAGIRE)[6], en réalisant d'excellents outils de maîtrise des ressources en eau, en produisant ensuite d'importantes outils stratégiques en matière de planification, de gestion financières et techniques, en insistant enfin sur la dimension genre. En effet, les femmes sont présentes dans la gestion de l'eau en milieu rural pour plus de 50% et à des postes électifs, même si leur faible taux d'alphabétisation, de leadership et de capacités à maîtriser les enjeux liés à leur participation, limitent ce processus.

La participation effective du secteur privé et de la société civile dans le secteur est une réalité mais elle est encore timide. Des initiatives de participation sont notées dans le secteur avec la contribution des organisations de la société civile, ONG, associations de consommateurs, etc. Des initiatives collectives entre acteurs, comme celui du «*livre bleu*» sont également notées. Toutefois, la faible capacité de

[4] Revue Annuelle Conjointe RAC du PEPAM (2011)
[5] Lettre de Politique Sectorielle de l'eau et de l'Assainissement du Sénégal (2005) p. 16/33
[6] PAGIRE Plan d'Action de Gestion intégrée de Ressources en Eau

à maîtriser les enjeux réels liés à la gouvernance du secteur ainsi que l'absence d'initiatives collectives de la société civile pour le secteur constituent d'importants défis à relever. Des dynamiques de partenariat actif entre acteurs (Etat et Société Civile) sont également entreprises.

La faible participation effective des autorités déconcentrées et locales constitue un point faible et un important défi à relever pour une meilleure gouvernance du secteur. Même si dans l'élaboration des PLHA, les autorités locales sont associées, des efforts restent à faire pour les impliquer davantage dans la mise en œuvre des politiques du secteur de l'eau.

Cependant, le faible accès à l'information, constitue le principal frein à toutes ces initiatives. En effet, la culture de l'opacité entretenue par des acteurs clés du secteur, biaise le jeu de la transparence à ce niveau et constitue un important risque pour le secteur. En milieu urbain, le débat sur le type de contrat pour le secteur devrait se faire en toute transparence. De même, le renouvellement du contrat de la SDE, l'opérateur privé chargé de la distribution de l'eau, qui arrive à échéance, est un important défi de transparence à relever pour ce secteur. En effet, le renouvellement de ce contrat devrait faire l'objet d'un appel d'offre international en toute transparence afin de conserver les acquis du secteur. Ce qui donnerait plus de légitimité à l'opérateur qui aura en charge la gestion de ce sous secteur.

Par ailleurs, l'opacité entretenue dans l'actionnariat de la SDE illustre les problèmes d'intégrité qui menacent aujourd'hui ce sous secteur de l'eau. Certains conflits d'intérêts émergent à la suite de la vente[7] par Bouygues de 65% de ses actions à ce consortium américain ECP.

De façon générale, les fournisseurs du service public ne se soucient point de leur obligation de rendre compte. Les usagers également n'exigent pas des comptes aux gestionnaires de ces services publics. Au niveau local surtout, c'est l'Etat pratiquement qui a l'exclusivité du contrôle malgré ses faibles ressources financières, matérielles et humaines. Ce faible niveau d'engagement des acteurs du secteur, induit une responsabilité relativement faible. En tant que Membres d'Honneur des ASUFOR, les autorités locales devraient davantage veiller au renouvellement de leurs instances et à l'organisation des Assemblées générales.

De façon générale, des efforts devraient être fournis en matière de régulation, pour plus d'efficacité dans le secteur. En effet, la délégation d'un service public comme l'eau potable devrait être régulée selon des principes de la bonne gouvernance.

En matière de lutte contre la corruption dans ce secteur, nous notons l'intervention de la Cour des comptes et de l'ARMP qui sont intervenues à plusieurs reprises dans ce secteur avec d'importants rapports. Ces audits ont mis en exergue des déficits

[7]Un communiqué de presse du groupe Bouygues intitulé «Bouygues cède 35,7% de sa filiale FINANGESTION à ECP» daté le 03 novembre 2009. Dans ce même communiqué on peut lire «*Après cette nouvelle cession de 35,7 % dans Finagestion, la participation de Bouygues s'établit aujourd'hui à 65%*».

liés à la gouvernance. Cependant, les sanctions conséquentes ne sont pas prises ou le sont rarement après leurs missions. En effet, la dynamique dissuasive qu'elle devrait induire est biaisée par cette impunité.

Par ailleurs, les initiatives de mise œuvre de mesures anti corruptives internes au sein des institutions du secteur se font rares, pourtant cela pourrait contribuer à renforcer l'intégrité du secteur en limitant davantage les conflits d'intérêts, la gestion patrimoniale, etc.

En conclusion, l'étude montre que le secteur de l'eau au Sénégal a connu ses dix dernières années d'importants progrès. Ainsi, le secteur est en bonne trajectoire pour atteindre les OMD, mais il est surtout nécessaire de renforcer cette tendance afin de relever le défi de l'intégration de la croissance démographique (2,6%) et de l'urbanisation. Il est également nécessaire de consolider davantage les acquis afin d'éviter d'éventuels contres performances. Par ailleurs, l'état de la gouvernance du secteur reste relativement faible malgré les performances réalisées. En effet, la cartographie montre que les risques liés au déficit de transparence, de participation et de responsabilité sont très élevés. Par conséquent, il serait nécessaire de renforcer davantage l'intégrité du secteur qui reste relativement très faible. La régulation est également perfectible avec l'absence d'un cadre institutionnel autonome et indépendante. Ainsi, ce défaut de cadre institutionnel cohérent de régulation, le faible suivi des recommandations souvent très pertinentes et l'absence de sanctions en cas de déviances notées lors des missions d'audits constituent un des talons d'Achille du secteur.

1. INTRODUCTION

A ce jour, près de 1,1 milliards de personnes à travers le monde dont 400 millions en Afrique et 2 millions au Sénégal n'ont toujours pas accès à l'eau potable. De même, près de 2,4 milliards des personnes dans le monde dont 1 milliard en Afrique et près de 7 millions au Sénégal n'ont toujours pas accès à un assainissement adéquat.

Souvent, ce n'est pas à cause d'une pénurie ou de la sécheresse mais plutôt l'absence de bonne gouvernance (Responsabilisation réduite, pas assez de participation et la Non-transparence) dans la gestion du secteur. A cela s'ajoute le faible niveau d'intégrité et l'inefficacité de la lutte contre la corruption dans le secteur. En effet, le rapport 2008 de *Transparency International* TI[8] consacré à la corruption dans le secteur l'eau et l'assainissement ainsi que le second rapport des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau intitulée "*l'eau une responsabilité partagée*"[9] dans son chapitre 2 et le troisième rapport "*l'eau dans un monde qui change*" de 2009 dans son chapitre 4 accordent une place de choix aux problèmes cruciaux de la gouvernance de ce secteur. Pourtant, comme nombre de pays en Afrique au Sud du Sahara, le Sénégal devrait relever les défis liés à sa croissance démographique trop importante et à l'urbanisation galopante que certaines de ses grandes villes connaissent. En effet, les prévisions statistiques nationales indiquent qu'à partir de 2011, un sénégalais sur deux vivra en ville du fait de l'exode rural. En effet, le rythme d'extension des grandes villes comme Dakar, Pikine, Touba ou Mbour échappent au contrôle des autorités publiques. Ainsi, la prolifération de bidonvilles, quartiers spontanés, mal lotis et sans réseaux d'eau et assainissement adéquats est un phénomène inquiétant.

2. LE PAYS ET SES RESSOURCES

Après une présentation des informations générales sur le pays, le point sera fait sur les ressources en eau en termes de d'atouts puis de limites.

2.1. Les informations générales sur le pays

Le Sénégal, avec ses 12 171 265 (source: gouv.sn projection 2009) habitants, sa superficie de 196.722 km^2, connaît une croissance démographique estimée à 2.7% par an[10]. Ce taux de croissance annoncé, prévoit une population totale de plus de 14 millions d'habitants aux environs de 2015. Depuis 2000 le pays est classé dans la catégorie des Pays les Moins Avancés (PMA) et participe à l'initiative PPTE (Pays Pauvre Très Endetté). En effet, selon le Rapport Mondial sur le Développement Humain de 2006, le Sénégal occupe le 156ème rang sur 177 pays avec un IDH de 0,460. Son revenu national brut par tête d'habitant, en termes constants, était de

8 Rapport 2008 de *Transparency International*

9 Résumé du 2ème rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau intitulée "*l'eau une responsabilité partagée*"[9] dans son chapitre 2: «*les défis de gouvernance*», (2006), p09-11

10 DSRP II: République du Sénégal, « Document de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté 2006- 2010 », octobre 2006, p. 9/103

425 390 F.CFA (US$ 858) en 2005 contre 452 800 F.CFA (US$ 806) en 2004.[11] Toutefois, le Rapport Mondial sur le Développement Humain du PNUD consacré au Sénégal et publié en 2008 (Source 3), indique que la population vivant en dessous du seuil de pauvreté a connu une baisse de plus 6 points, passant de 57,1% en 2001 à 50,6% en 2005. La proportion des ménages vivant en dessous du seuil de pauvreté a également accusé une baisse significative en passant de 48,5 % en 2002 à 42,6% en 2005[12]. Cependant, la perception des populations de la pauvreté n'est pas en bonne corrélation avec cette diminution de la pauvreté notée par les économistes. En effet, 64 % des ménages interrogés à l'échelle nationale estiment que la pauvreté s'est aggravée au cours des cinq dernières années (2000 - 2005)[13].

Ainsi, les indicateurs de développement humain nationaux sont extrêmement préoccupants et traduisent le caractère limité de l'accès aux services sociaux de base. Face à cette situation, l'Etat s'est engagé à consentir des efforts volontaristes en s'investissant dans une politique de développement basée sur la consolidation d'un Etat de droit, la promotion de la bonne gouvernance et les réformes socio-économiques pour la réduction de la pauvreté. C'est dans ce contexte, que les deux Documents de Stratégie de la Réduction de la Pauvreté (DSPR I et II) ont été élaborés selon une approche participative. Cette démarche est en cohérence avec les orientations retenues dans le cadre du Xème plan national (2007). Elle intègre également des stratégies et des plans sectoriels de développement relatifs à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement OMD.

TABLEAU 1. Statistiques générales du pays

INDICATEUR	VALEUR
SUPERFICIE	196 712 km^2
DENSITE DE LA POPULATION	69,8 habitants /km^2
POPULATION TOTALE EN 2005 (DONT POP. URBAINE %) **POPULATION TOTALE EN 2015 (DONT POP. URBAINE %)**	10 658 000 hts (dont 40,34 % urbaine) 14 303 197 hts (dont 41,35% urbaine)
TAUX DE CROISSANCE 2005 – 2015 DE LA POP. URBAINE / DE LA POP. RURALE	Urbaine 2,4% Rurale 2,07% (Source: ESPS 2005-2006)
NOMBRE DE VILLES OU DE VILLAGES	54 villes (de plus de 100 000 hts) 340 communautés rurales Source; République Sénégal, gouvernement site web
PIB 2008 (EN USD)	13,897 Milliards (FMI 2008)
% DE LA POP. EN DESSOUS DU SEUIL DE PAUVRETE DANS LA POP. GENERALE/ DANS	57,1% pop. gén. 46% pop. urbaine/65,2 % pop. rurale (DSRP 2, 2006)

[11] Rapport OMD Senegal PNUD (2005)
[12] Rapport sénégal, PNUD 2008
Sources des données: 4 D'après les résultats obtenus de l'Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages (ESAM-II 2001) et l'Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal, (ESPS 2005).
[13] DSRPII (octobre 2006) page 9/103.

LA POP. URBAINE / DANS LA POP. RURALE	
PORTION % DE LA POP. EN DESSOUS DU SEUIL DE PAUVRETE EXTREME DANS LA POP. GENERALE/ DANS LA POP. URBAINE / DANS LA POP. RURALE	7,9% pop. générale/5,8% pop. urbaine / 9,4% pop. Rurale (Source : Rapport de suivi des OMD 2006)
SEUIL DE PAUVRETE DE LA POP. GENERALE/ DE LA POP. URBAINE / DE LA POP. RURALE (EN USD/PERSONNE)	Nationale: 820 USD / Urbaine 712,8 USD / Rurale 497,9 USD (2004) (Source: Rapport de suivi des OMD Sénégal PNUD 2006)
SEUIL D'EXTREME PAUVRETE DE LA POP. GENERALE/ DE LA POP. URBAINE / DE LA POP. RURALE (EN USD/PERSONNE)	Générale : 0,78 USD / Urbaine 0,81USD / Rurale 0,75 USD (Source : Rapport de suivi des OMD PNUD 2006)
MONTANT ANNUEL DES INVESTISSEMENTS DANS LES INFRASTRUCTURES DE DISTRIBUTION D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT (DE PREFERENCE, EN MOYENNE SUR LA PERIODE RECENTE) EN USD	2005-2009: 7 000 000$ USD soit 1 400 000 $ US/an Prévision pour atteinte OMD 2007-2015: 617 Milliards CFA, soit prés de 1,800 000 $ USA/an pour atteindre les OMD (Source : Revue Annuelle Conjointe PEPAM, Avril 2009)
INDICE DE PERCEPTION DE LA CORRUPTION ET RANG	3,4 / 10 ; 105ème place sur 180 pays CIP (Transparency International) 2010
INDICE DE DEVELOPPEMENT HUMAIN ET RANG	0,50 / 156ème sur 177 pays (Source : Rapport de suivi des OMD 2006)

En 2004, l'incidence de la pauvreté absolue de 53.9% de moyenne nationale annoncée cache une certaine disparité entre les milieux rural et urbain [14]. En effet, en 1994 elle était de 44% en milieu rural et 16,4% en milieu urbain. A titre indicatif, 26% des ménages ruraux ont accès à l'eau potable contre 83% en milieu urbain et près de 40% de la population rurale vivait trop loin (plus de 5 km) des points d'eau[15]. Le document de réduction de la pauvreté DRSP II (op.cit) note que, 65,2% des individus et 57,5% des ménages ruraux vivent en dessous du seuil de pauvreté. Cette tendance diminue en milieu urbain où respectivement les proportions sont de 42,0% et 33,6% à Dakar, et dans les autres villes, elles sont de 50,1% et 43,3%. La contribution du milieu rural à la pauvreté nationale est estimée à 55% du total, alors que Dakar qui compte près de 25% de la population totale du Sénégal ne contribue que pour moins de 18%. (Op.cit. 103).

2.2. Les ressources en eau

Le Sénégal est situé à la pointe la plus occidentale de l'Afrique ; son territoire est compris entre le 12°8 et le 16°41 de latitude nord et 11°21 et 17°32 de longitude ouest couvrant ainsi une superficie de 196720 km^2. Le pays est entouré par le Fleuve

[14] Rapport PNUD 2005 sur le SENEGAL
[15] Rapport provisoire OMD ministère de l'hydraulique 2005 dans le cadre du PLT

Sénégal au nord, à l'est et au sud-est ; à l'ouest se trouve l'océan Atlantique et la Gambie arrose les parties sud et sud-est du pays.

TABLEAU 2. Situation des ressources en eau

INDICATEUR	VALEUR
RESSOURCES EN EAU EN M³/PERSONNE	4747 m³/habitant/an, (source lettre de politique sectoriel eau 2005)
NIVEAU DE RARETE DES RESSOURCES	1990 : 4600 m³/an/habits ; 2025 : 2000 m³/an/habits *(Source: Performance Management Consulting _ Janvier 2008)*
EVOLUTION DES RESSOURCES	4.777 m3/hab./an (1990) ; 2.049 m3/hab./an (2025) *(Source: Annual Renewable Fresh Water Available/person www.pdmas.org)*
DISPARITES REGIONALES EN TERMES DE RARETE DES RESSOURCES	Extrêmes disparités : 61% à Kolda / 96% à Matam *(Source : Rapport annuel PEPAM 2009)*
ALLOCATION DES RESSOURCES EN % (AGRICULTURE, INDUSTRIE, MENAGES)	Prélèvements en eaux: 93% Agriculture; 4% Ménages; 3% Industrie *(Source : FAO AQUASTATS 2005)*
RESSOURCES AFFECTEES PAR UNE GESTION TRANSFRONTALIERE	* Fleuve Sénégal 1790 km situé entre le Mali, la Mauritanie et le Sénégal ** Fleuve Gambie: 1 130 km de long, situé entre la Gambie, le Guinée et le Sénégal.

Source: * ***P****ortail de l'OMVS (organisation de mise en valeur du Fleuve Sénégal).*
*** Site web de Wikipiédia*

2.2.1. L'état des ressources en eau

A l'image d'autres pays de type sahélien, le climat au Sénégal est caractérisé par une saison des pluies relativement courte. En effet, l'intensité et la durée de la saison des pluies diminuent progressivement du nord au sud du pays (Mai - octobre au sud, juillet-septembre au nord) avec une pluviométrie moyenne estimée à 687 mm/an. Cependant, cette moyenne est sujette à de fortes variations interannuelles et cache aussi des disparités géographiques importantes puisque les précipitations s'échelonnent entre 1 500 mm/an au sud et 200 mm/an au nord. Le climat est chaud et marqué par une forte évapotranspiration, proche de 2 000 mm/an.

2.2.2. Les atouts des ressources

En résumé, il faudra surtout noter que le Sénégal possède un important potentiel naturel tant en eaux de surfaces qu'en eaux souterraines renouvelables. Il est actuellement estimé à environ 4747 m³/habitant/an, valeur quatre fois plus importante que celle de référence de 1000 m³/habitant/an en cas de pénurie. Les eaux de surfaces concernent l'essentiel des bassins versants des fleuves Sénégal, Gambie, Casamance et du cours d'eau Kayanga (Anambé), avec un volume moyen global estimé à 24 milliards m³/an dont les 20,4 milliards m³/an du fleuve

Sénégal. Une partie de ces ressources est partagée avec ses riverains que sont le Mali et la Mauritanie dans le cas du Fleuve Sénégal, la Gambie et la République de Guinée pour le fleuve Gambie (Etat des lieux de l'hydraulique urbaine au Sénégal, (PEPAM 2005)

2.2.3. Les limites relatives aux ressources en eau

Quelques faiblesses sont notées en ce qui concerne la qualité de la ressource. En effet, des problèmes de pollution endogène au fluor, au sodium (à l'intérieur du pays, dans le bassin arachidier au niveau du maestrichtien), au nitrate (région de Dakar) sont relevés. Ainsi, dans le bassin arachidier, existe une bande de pollution physico-chimique de l'eau naturelle au niveau du maestrichtien. En outre, la pollution des nappes par l'assainissement est également une triste réalité notamment dans certaines zones où la nappe phréatique est proche du niveau du sol avec le développement de l'assainissement autonome (plus de 70 % des ménages assainis en milieu urbain). Le non respect des périmètres de sécurité autour des points d'eau pose également problème surtout dans les zones rurales qui se développent de plus en plus.

La pollution environnementale de la nappe phréatique par de grandes industries surtout dans la région de Dakar est à regretter... A ce propos, l'initiative de la dépollution de la Baie de Hann devrait être consolidée par la conservation des acquis au niveau de la baie et être démultipliée.

Par ailleurs, la raréfaction des ressources en eau dans les zones proches des grands centres urbains et des zones de développement, est un handicap majeur pour le pays. En effet, une ville comme Dakar est alimentée à 20 % en eau potable par le Lac de Guiers, situé à près de 200 km de la capitale sénégalaise, via une conduite et à raison de 21 000 m^3/jour. De plus, la surexploitation des ressources souterraines au détriment des ressources superficielles en eau constitue également un important problème à résoudre pour une gestion plus rationnelle de la ressource eau (Diop, 2011).

En conclusion, les ressources d'eau douce actuellement mobilisées au Sénégal constituent moins de 10% des réserves disponibles et sont utilisées comme suit: 3% par l'industrie, 5% par les collectivités et 92% par le secteur agricole (idem)

2.3. La gouvernance au Sénégal

ENCADRE 1. Définitions de la notion de gouvernance

La *gouvernance* peut être considérée comme étant «*l'exercice des pouvoirs économiques, politiques et administratifs pour gérer les affaires des pays à tous les niveaux* »[16].

Au-delà de la qualité des *performances* (*efficacité* et *équité)*, en matière de gestion du service public, la bonne gouvernance impliquerait la *transparence*, la *responsabilité* et la *participation* dans des affaires publiques.

Source: PNUD, (1997), Reconceptualising gouvernance, New York et Transparency International TI dans le cadre de TISDA

[16] PNUD, (1997), Reconceptualising gouvernance, New York

L'analyse du profil de la gouvernance au Sénégal donne un résultat plutôt mitigé. En effet, à la forte volonté politique affichée par l'Etat du Sénégal à travers la mise en place d'institutions et le cadre réglementaire et de réformes pour l'amélioration de la gouvernance, s'oppose la recrudescence de scandales de mauvaise gestion, de non transparence et de corruption, souvent soulignés dans des rapports d'institutions comme la Cour Des Comptes CDC, l'ARMP et la CNLCC. Ceci s'explique par une faible application des lois et règlements par les acteurs et une mauvaise mise en œuvre des politiques de lutte contre la corruption. A cela s'ajoutent certains dysfonctionnements et insuffisances notés dans les dispositifs actuellement mis en place pour lutter contre ce fléau. Par ailleurs, la banalisation et la légitimation des faits de corruption par la société sénégalaise qui, de plus en plus, tolère et accepte ces pratiques est une réalité.

2.3.1. La stratégie de promotion de la bonne gouvernance au Sénégal

L'Etat du Sénégal a mis en place, une stratégie contenue dans le programme national de bonne gouvernance et un plan de lutte contre la corruption pour renforcer la gouvernance dans le pays.

2.3.1.1. Le Programme National de Bonne Gouvernance PNBG

En 2002, l'Etat du Sénégal a initié un Programme National de Bonne Gouvernance PNBG géré par la Délégation à la réforme de l'Etat et à l'Assistance Technique et domicilié à la présidence de la république pour un montant estimé à près de 100 millions CFA. Le PNBG a pour but de mieux "*consolider le processus de démocratisation et le renforcement de l'Etat de droit ainsi que les capacités nationales de gestion du développement*". Ainsi, les objectifs déclinés à cet effet s'articulent autour de l'amélioration de la croissance économique et de la création de conditions propices au développement humain durable. Pour cela, des efforts ont été consentis pour:

- améliorer le cadre institutionnel et administratif pour plus de transparence, d'efficience et d'efficacité ;
- appuyer davantage le processus de décentralisation;
- renforcer le secteur privé et la société civile;
- créer un environnement judiciaire autonome, sécurisant et serein;
- s'investir dans le renforcement et la valorisation des ressources humaines et leur imprégnation par rapport aux principes clés de la bonne gouvernance.

Le projet d'élaboration du programme national de bonne gouvernance a permis de faire un important diagnostic global de la gestion du service public au Sénégal.

En effet, le rapport[17] d'évaluation rédigé à cet effet montre que le principal problème de la gestion des services publics surtout sociaux de base reste la très mauvaise qualité des prestations du service. Ses maux peuvent être résumés comme suit: une mauvaise qualité[18] de l'accueil des usagers, un service parfois déficient, voire inaccessible dans certains cas (Il a été noté par exemple que «le *service public est quasiment absent dans certaines zones rurales qui concentrent pourtant près de 60% de la population*») un service public très peu neutre (soumis à de fortes manipulations politiques, religieuses ou sociologiques), le non respect des procédures pourtant existantes par les agents publics, un manque d'éthique professionnelle, le non respect des horaires de travail qui sont souvent peu adaptés, un système d'information peu connu des usagers ou parfois inexistant et une communication peu efficace, une absence de normes de qualité des services spécifiques à l'échelle nationale, l'absence de feed-back de la part des usagers sur la qualité du service. Auprès des usagers par exemple, ces constats se traduisent par: des lenteurs administratives, des guichets fermés avant l'heure, l'absence d'interlocuteurs ou déficience de matériels administratifs, un écart entre la perception de l'administration et les attentes des citoyens en termes de qualité des services, la complexité des règles et procédures, etc.

Afin de mieux lutter contre les différents problèmes évoqués lors de la phase diagnostique, l'Etat du Sénégal s'est fixé comme priorités d'améliorer la:

- Qualité de la prestation des services publics
- Gestion des ressources humaines
- Gouvernance économique (stratégie de planification des projets, programmation et gestion des dépenses budgétaires, stratégie de développement du secteur privé)
- Gouvernance locale (renforcement de la décentralisation)
- Gouvernance judiciaire (réforme du secteur judiciaire)
- Gestion de l'information (développement des TICs)
- Gestion de la qualité du travail du pouvoir parlementaire (législatif et sénatorial)
- Lutte contre la corruption

Dans le cadre du programme national de bonne gouvernance PNBG, le Sénégal a inscrit la lutte contre la corruption dans ses priorités. En effet, il est noté dans le document de référence de ce programme que des mesures seront prises à cet effet. Il s'agit: «*de réaffirmer une volonté politique plus forte, d'établir un consensus national pour combattre le fléau, de créer un observatoire de la corruption, d'effectuer une revue et une harmonisation de la législation du cadre national de la lutte contre la corruption, de mettre en place un réseau efficace de lutte contre la corruption pour les différents acteurs, de former et d'encadrer la société civile*

[17] Sénégal Programme National de Bonne Gouvernance Avril 2002, p 18-20 /83
[18] Sénégal Programme National de Bonne Gouvernance Avril 2002, p - /83

s'investissant dans ce cadre, de former des journalistes sur les techniques d'investigation, de réaliser des enquêtes nationales de perception sur le phénomène et d'organiser des campagnes d'informations et de sensibilisation publiques destinées aux citoyens»[19].

2.3.1.2. La lutte contre la corruption

Au Sénégal, la Commission Nationale de Lutte contre la Concussion et la Corruption (CNLCC) est jugée inefficace à cause de ses moyens beaucoup trop limités. Par exemple le Forum Civil, la section sénégalaise de *Transparency International*, souhaite que cette commission soit remplacée par une agence totalement indépendante avec une réelle autonomie pouvant s'autosaisir et saisir le tribunal. En effet, jusque là, elle n'a pas la possibilité de le faire.

Par ailleurs, la ratification des différentes Conventions de l'Union Africaine (CUA) et des Nations contre la corruption (CNUCC)[20] dont l'harmonisation avec le droit interne est attendue, devrait aider à mieux renforcer le corpus normatif de lutte contre la corruption au Sénégal. La mise en place d'un cadre de suivi de ces conventions est attendue pour une meilleure appropriation de ses outils. En effet, des efforts de vulgarisation de ces outils devraient contribuer à une meilleure prise en charge de la lutte contre la corruption.

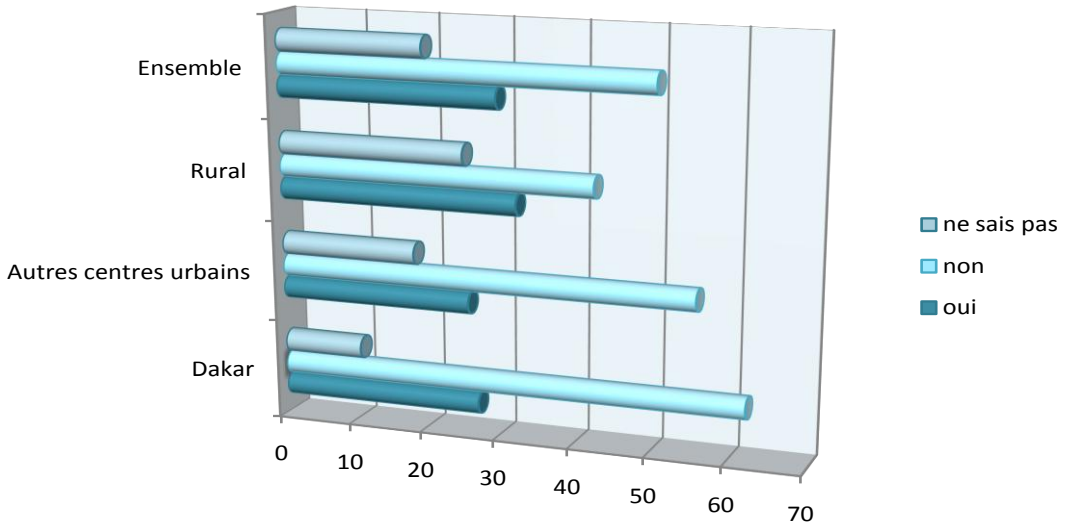

FIGURE 1. Perception des populations sur la politique de la lutte contre la corruption

[19] *Sénégal, Programme National de Bonne Gouvernance Avril 2002*

[20] Conventions de Nations Unies Contre la Corruption CNUCC (*UNCAC, United Nation Convention Against Corruption)* signée le 9 décembre 2003 et ratifiée le 16 novembre 2005 par le Sénégal.

Source: Enquête de Suivi de la Pauvreté au Sénégal (ESPS), 2005-2006), ANSD, Dakar, Sénégal; rapport 2008

Toutefois, le rapport de l'enquête nationale ESPS effectuée en 2005-2006 a montré qu'en moyenne, plus de 50% des sénégalais pensent que la politique de lutte contre la corruption ne s'est pas améliorée depuis 2000 (l'alternance). En effet, à la question: "**Selon vous, après la première alternance politique au Sénégal, les autorités sont elles parvenues à réduire la corruption et les détournements de deniers publics?", l**es réponses données présentées à la figure 1 montrent que la réponse «non» l'emporte partout devant les réponses «ne sait pas» et «oui» est «minoritaire».

Par ailleurs, l'analyse du classement du Sénégal fondée sur l'Indice de Perception de la Corruption (IPC) de Transparency International prouve à suffisance l'ancrage du phénomène de la corruption dans le pays. Ainsi de 1998 à 2010, le meilleur classement du Sénégal se trouve être le 52ème rang sur 90 pays en 2000, pour un score de 3,5/10. La situation a empiré depuis car en 2009, il occupe le 99ème rang sur 180 pays avec un score de 3 points/10 et en 2010, il est classé 105ème sur 178 pays avec un score de 2,9/10.

Les rapports produits par le Forum Civil ces dernières années sur la gouvernance et la corruption dans les secteurs de la santé, de l'environnement et des ressources naturelles de l'éducation attestent encore de l'ampleur des pratiques de mauvaise gouvernance et de la corruption au Sénégal. Ainsi, le Sénégal reste toujours le mauvais élève de la bonne gouvernance dans un pays où l'impunité reste la chose la mieux partagée dans la gestion des affaires publiques. En effet, l'absence de sanctions exemplaires en cas de corruption ou de fraude avérée reste le maillon faible de la lutte contre ce fléau dans le pays. En effet, de façon récurrente les différentes affaires de corruption n'ont jamais abouti à un règlement satisfaisant ; la culture de l'impunité étant très développée. Les rares cas où des sanctions sont appliquées, elles l'ont été à des fins politiques.

2.3.2. L'état de la gouvernance au Sénégal

Le préambule de l'actuelle Constitution Sénégalaise du 22 janvier 2001 proclame l'attachement du pays «*à la transparence dans la conduite et la gestion des affaires publiques ainsi qu'au principe de bonne gouvernance*». Dès lors la bonne gouvernance peut être considérée comme un principe de valeur constitutionnelle et comme telle, devrait normalement structurer toutes les politiques publiques du pays.

ENCADRE 2. Définitions des principes clés de la bonne gouvernance

La *Responsabilité* ou l'obligation de rendre compte suppose l'obligation de résultats et le devoir de rendre compte des responsabilités et fonctions assignées de la part des acteurs chargés de la gestion du service public.
La *Transparence* peut être définie comme la démarche opératoire qui, se menant sur une base logique, technique et réglementaire, prépare et accompagne une action qui vise une fin déterminée et dont les résultats de chaque étape peuvent faire l'objet d'une évaluation publique concluante, laquelle doit se dérouler sans entrave.
La *participation* peut être définie comme un processus dans lequel les différents intervenants exercent ensemble une influence et partagent le contrôle sur les initiatives, les décisions et sur les ressources qui les touchent.

Source: Transparency International dans le cadre de TISDA

2.3.2.1. La Responsabilité au Sénégal

Sur le *plan politique*, l'obligation de rendre compte est assurée par le « pseudo équilibre » entre les différents pouvoirs, basé sur l'existence de moyens d'actions réciproques et sur la nécessité d'asseoir une collaboration dictée par une logique d'acteurs mais axée sur la compétitivité et contrastant avec celle du partenariat. Cependant, les autorités de l'opposition réclament davantage de dialogue social dans leur relation avec le pouvoir exécutif depuis 2008.

La création de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) en 2005 avec l'implication d'acteurs clés de la société civile sur la base d'un large consensus a été déterminante et a contribué à la stabilité du *dispositif électoral* mis en place.

Dans le cadre de la *gouvernance économique*, les objectifs visés par l'Etat sont :

- le renforcement de la capacité de réflexion stratégique,
- l'amélioration de la programmation, de la gestion et du suivi des dépenses publiques
- l'amélioration du contrôle, du suivi et de l'exécution des dépenses publiques
- l'amélioration des capacités du Secteur privé.

Ainsi, sur le *plan des finances publiques,* l'obligation de rendre compte est aussi bien assurée par le législatif que par l'exécutif. D'abord, l'assemblée nationale est chargée en premier lieu, de veiller au contrôle des activités du gouvernement à travers le vote des lois des finances et ***des lois de règlement***. Ensuite, cette dernière transmet au Sénat qui, à son tour, examine la proposition de loi dans un délai de 7 à 20 jours. Ce contrôle est renforcé par celui des organes administratifs de l'Etat: l'Inspection Générale des Finances (IGF) au ministère des finances, l'Inspection Générale d'Etat (IGE) et le Contrôle Financier au niveau de la Présidence et la Cour Des Comptes (CDC).

La *réforme des marchés publics* de 2006 avec la mise en œuvre d'une nouvelle loi sur les marchés, accompagnée de son dispositif institutionnel (création de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) et de l'Autorité de Régulation des

Marchés Publics (ARMP) et la Commission d'Attribution des MP dans les services publics), a permis d'asseoir une meilleure gestion des marchés publics au Sénégal.

2.3.2.2. La Transparence

La gestion de l'information gouvernementale a été améliorée avec l'inscription de L'Etat du Sénégal dans une dynamique de «*e-gouvernance*» avec la création de l'Agence de l'Informatique de l'Etat (ADIE). Pour cela, l'Etat a mis en place l'intranet gouvernemental qui propose plusieurs documents importants en ligne sur le portail du gouvernement du Sénégal et un système de services *online de* télé procédures (*télé déclaration de la TVA par exemple en 2009*). Toutefois, ce système est, en réalité, confronté à des problèmes de suivi, liés à la mise à jour. Les documents à mettre sur les sites web sont soigneusement sélectionnés.

L'accès à l'information limite les objectifs fixés en matière de transparence. En effet la rétention stratégique de l'information par les acteurs étatiques gêne énormément les experts indépendants, les consultants «*freelance*» et la Société Civile qui rencontrent de grosses difficultés pour accéder à une information pertinente, stratégique et actualisée.

Il existe aussi une mauvaise gestion des ressources humaines à travers la politisation de la bureaucratie d'Etat. En effet, pour certaines fonctions clés de l'Etat, le clientélisme politique ou religieux est parfois privilégié au mépris des règles élémentaires de recrutement et de nomination que sont la compétence, l'excellence ou l'expérience.

La création du Haut Conseil de l'Audiovisuel avait pour objectif principal de renforcer la transparence par une meilleure régulation des activités des *médias audiovisuels*. Toutefois, les textes de lois régissant ce cadre institutionnel sont jugés insuffisants par les acteurs surtout en ce qui concerne l'attribution d'agréments de transmission (diffusion) qui est une compétence placée sous la tutelle du ministère de l'information. La *presse écrite* est placée sous le contrôle du Conseil pour le Respect de l'Ethique et la Déontologie (CRED), un organe de régulation des pairs. De façon générale, la *presse privée* s'est beaucoup développée, tout en se diversifiant. Elle joue également un rôle de premier plan dans la dénonciation des cas de corruption. Cependant, des atteintes à la liberté de presse sont parfois évoquées et dénoncées par la presse depuis quelques temps. Ainsi, on note l'existence de **médias diversifiés mais d'une indépendance précaire**.

Par ailleurs, la pression soutenue des *bailleurs de fond* qui exigent davantage de transparence dans la gestion des affaires publiques et dans la mise en œuvre des activités qu'ils financent contribue également à l'amélioration de la transparence.

2.3.2.3. La Participation au Sénégal

Au Sénégal, la participation *personnelle* ou *individuelle* est également prévue par la loi. En effet, «*toute personne physique ou morale peut faire à l'exécutif local toutes propositions relatives à l'impulsion du développement économique et social de la*

collectivité locale concernée et à l'amélioration du fonctionnement des institutions»[21]. *«Tout habitant ou contribuable a également le droit de demander à ses frais communication, de prendre copie totale ou partielle des procès verbaux des conseils locaux, des budgets et des comptes, des arrêtés»*[22].

De plus, les acteurs de la *société civile* sont souvent invités à prendre part à des rencontres, réunions et ateliers d'échange et de partage organisés à cet effet. Toutefois, ces derniers sont souvent conscients de leur *faible capacité à influencer les décisions*. Il n'en demeure pas moins qu'ils acceptent de jouer le jeu car cette démarche constitue une réelle opportunité pour eux d'intervenir dans ce domaine à travers l'échange, le partage.

Par ailleurs, l'Etat du Sénégal, en partenariat avec les acteurs du *secteur privé*, a élaboré et mis en œuvre une stratégie de développement du secteur des marchés publics sur la base d'un consensus. En matière de réédition des comptes dudit secteur, il a été proposé un mécanisme de choix entre deux propositions selon le type d'entreprise. Le secteur privé a contribué à l'élaboration du nouveau code des Marchés publics, deux membres du patronat ont été cooptés afin de siéger au niveau de l'Agence de Régulation des Marchés Publics. Toutefois des contraintes subsistent encore (la lourdeur des procédures d'attribution des Marchés Publics, du nouveau code, l'insuffisance de la maîtrise du nouveau code des Marchés Publics, l'insuffisance des procédures d'accompagnement pour une meilleure appropriation du nouveau code, etc.).

3. DU SECTEUR DE L'EAU POTABLE AU SENEGAL

L'eau est une ressource naturelle importante en raison de son caractère multifonctionnel. Depuis le 28 juillet 2010, elle est reconnue comme étant un droit humain fondamental par l'Organisation des Nations Unies ONU. A cause de cette importance stratégique, l'Etat se doit de jouer un rôle de premier ordre dans la gestion d'une telle ressource. Tel est le motif qui sous-tend les différents programmes qui ont été élaborés afin de garantir un accès à l'eau aux populations. On peut citer à cet égard la participation de l'Etat à l'initiative mondiale de la Décennie Internationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement DIEPA (1981-1995), qui avait pour objectif une couverture géographique nationale en termes d'ouvrages hydrauliques, le Projet Sectoriel Eau PSE (1996-2004), le Projet sectoriel eau à Long Terme (PLT) (2003-2007) et le Programme Eau Potable et Assainissement pour le Millénaire (PEPAM) (2005-2011, puis prolongé jusqu'en 2015) qui ont eu pour objectifs d'améliorer la production, la distribution et la rentabilité financière du secteur. De plus, en tant que service social de base, le secteur eau a été ainsi défini comme un axe de développement prioritaire de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté, dans le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP II).

[21] Article 3 alinéa 3 du code des collectivités locales
[22] Article 3 alinéa 4 du code des collectivités locales

3.1. La politique de l'eau au Sénégal

L'Etat du Sénégal, à travers la lettre de politique sectorielle de l'eau potable et d'assainissement et les différents documents d'orientation et de planification avec une partie consacrée spécialement au secteur, a défini sa politique en matière d'eau potable.

Cette lettre de politique sectorielle de l'eau et l'assainissement de 2005 définit les prérogatives et les différents axes stratégiques de l'Etat dont voici les quatre majeurs:

- la Stratégie de la Réduction de la Pauvreté (SRP) spécifique au secteur,
- les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), dans les volets consacrés au développement des ressources humaines et des infrastructures
- la participation du secteur privé pour le programme du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD).
- la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) avec la réalisation d'excellents outils pour une meilleure maîtrise des ressources en eau.

ENCADRE 3. Définitions de l'accès à l'eau potable en milieu urbain et rural au Sénégal

Au Sénégal, le critère *officiel* retenu pour définir l'accès à l'eau potable aussi bien pour le milieu urbain que pour le milieu rural est l'*accès dit raisonnable,* défini par l'OMS et l'UNICEF dans le JMP de 2000. *Il correspond à une source d'eau potable située à 1 km, soit l'équivalent de 30 min de marche et pour une quantité minimale de 20 litres/personne/jour*. Même si par souci d'amélioration, la lettre de politique sectorielle a fixé comme objectif une quantité minimale de 35 litres/personne/jour.

Source: Lettre de politique sectorielle du secteur de l'hydraulique et de l'assainissement au Sénégal 2005

Cependant, d'autres critères liés aux objectifs fixés par l'Etat dans le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), sont définis dans le Cahier des charges du Ministère de l'hydraulique (CCMH), pour l'hydraulique rurale et le cahier des charges du contrat d'affermage passé par l'Etat à la SDE, pour l'hydraulique urbaine. Il s'agit de l'accès *raisonnable* (voir tableau 3).

TABLEAU 3. **Définition des critères d'accès à l'eau potable selon les conditions d'accès à ce service.**

SOURCES D'ACCES	TYPE D'ACCES			
	PAS D'ACCES	RAISONNABLE	AMELIORE	OPTIMAL
DISTANCE PARCOURUE POUR ALLER AU POINT DE DISTRIBUTION LE PLUS PROCHE	Plus de 1 km	moins de 1 km	moins de 100 m	Sur place avec multiples points de puisages
TEMPS MIS POUR ALLER AU POINT DE DISTRIBUTION LE PLUS PROCHE	Plus de 30 mn	moins de 30 mn	moins de 5mn	Instantané
QUANTITE D'EAU DISPONIBLE PAR JOUR ET PAR PERSONNE CONSOMMATION SPECIFIQUE	<10 litres	20<X<50 litres	>50 litres	100 litres

Source: République du Sénégal, Ministère de l'Hydraulique, de l'Assainissement de l'Hygiène et le de l'Habitat, «Alimentation en eau potable, Etat des lieux», Décembre 2004, volume 1, Rapport définitif, pages 61-62/291.

Comme l'indique la figure 2, l'évolution du secteur tend vers une croissance positive depuis 2000 et des progrès ont été notés aussi bien en milieu rural qu'urbain. L'évaluation faite par l'unité de coordination du PEPAM et ses agences d'exécution en avril 2009 indique que les objectifs qu'ils avaient fixés en 2004 pour atteindre les OMD dans le domaine de l'accès à l'eau potable ont été dépassés. (PEPAM RAC, Avril 2009)

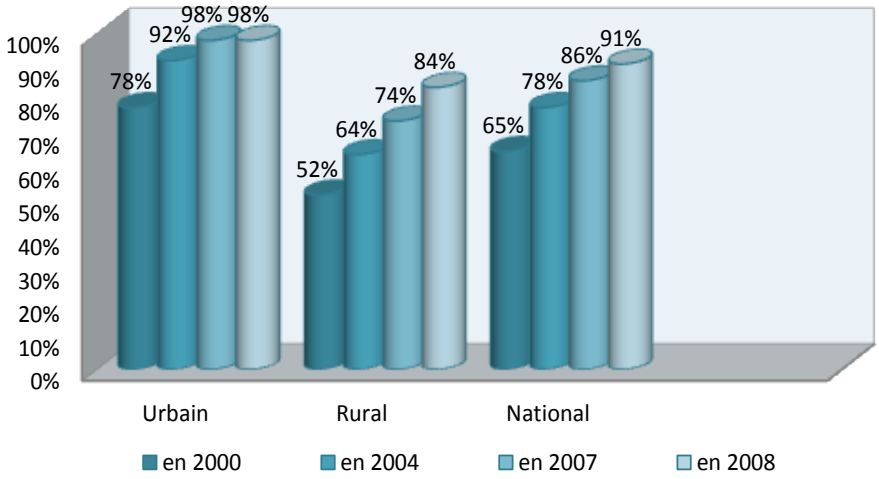

FIGURE 2: **Les progrès de l'accès à l'eau potable au Sénégal en 2000, 2004, 2007 et 2008 sur le plan national, en zone urbaine et rurale.**

3.1. Les principaux acteurs de l'eau au Sénégal et leur rôle

Au Sénégal, plusieurs acteurs interviennent dans la gouvernance de l'eau potable. Ainsi, nous notons des acteurs généraux et ceux intervenant spécifiquement en milieu rural ou urbain.

Les acteurs généraux peuvent être classés en quatre groupes. Il s'agit d'institutions publiques de l'Etat, des collectivités locales, d'organismes du secteur privé, des Organismes Non Gouvernementaux (ONG) et d'organismes internationaux partenaires au développement (bailleurs de fonds et donateurs) de l'Etat du Sénégal.

3.1.1. Institutions publiques de l'Etat

Le *Ministère de l'hydraulique, de l'hygiène et de l'assainissement et ses quatre directions*:

- la Direction de l'Hydraulique Urbaine (DHU), chargée de la définition et de l'élaboration de la politique de l'hydraulique urbaine,
- la Direction de la Gestion et de la Planification des Ressources en Eaux (DGPRE);
- la Direction de l'Hydraulique Rurale (DHR), chargée de programmer et de réaliser les travaux d'infrastructures hydrauliques neuves en milieu rural
- la Direction de l'Exploitation et de la Maintenance (DEM), responsable de la qualité et de la continuité du service de l'eau potable.

Le Ministère de l'Economie et des Finances assure la maîtrise d'ouvrage des programmes et projets d'hydraulique et d'assainissement financés par l'Etat, en recherche les financements, et gère le service de la dette (via la Direction de la Dette et l'Investissement DDI);

Le *Conseil Supérieur de l'Eau* statue sur les orientations générales du secteur et a également des attributions de régulation du secteur;

Le Comité Technique de l'Eau, *assuré par la DGPRE, est* chargé d'appuyer le Conseil Supérieur de l'Eau sur toutes les questions relatives à sa gestion.

La *Cellule de gestion du lac de Guiers à travers son comité de pilotage* regroupe l'ensemble des acteurs intéressés par la gestion du lac: autorités administratives, collectivités locales riveraines et usagers du lac.

L'unité de *coordination du Programme Eau potable et Assainissement pour le Millénaire* (PEPAM) qui constitue le cadre unifié d'intervention est chargé d'organiser l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

3.1.2. Les collectivités locales

Avec l'avènement de la décentralisation, l'Etat du Sénégal a transféré en 1996 la gestion de neuf de ses domaines de compétences aux collectivités locales, notamment tous les services sociaux de base à l'exception du secteur de

l'hydraulique. En effet, la compétence de management de l'hydraulique et assainissement est placée sous la responsabilité de l'Etat. Dans ce secteur, seule la compétence de la protection des ressources en eaux souterraines et superficielles revient aux communes à travers la loi N° 96-07 du 22 mars1996 par son article 19. Par ailleurs, un des objectifs de la lettre de politique sectorielle de l'hydraulique de 2006 est d'impliquer davantage les collectivités locales dans la planification des projets et programmes du secteur.

Ainsi, en milieu rural, chaque commune devrait élaborer de façon participative son Plan Local d'Hydraulique et d'Assainissement (PLHA) et l'incorporer en annexe à son Plan Local de Développement (PLD). En effet, avec l'appui du PEPAM, 98 PLHA ont été déjà finalisés et le financement de 166 autres a été retenu pour 2011 (RAC, PEPAM 2010). De plus, des revues régionales visant à impliquer tous les acteurs du secteur dans le cadre d'un suivi évaluation sont devenues une réalité. Ainsi, elles ont été organisées au niveau de chaque localité, avec la collaboration de l'ensemble des communautés rurales, des agences régionales et des services techniques régionaux dans tout le pays. Cette revue financée par l'Etat est clôturée par l'organisation d'un atelier national de synthèse permettant ainsi de définir le Plan d'Opération Sectoriel POS sur la base des plans régionaux déjà élaborés.

En milieu urbain, l'implication des collectivités locales dans le secteur de l'eau est moins évidente. Pourtant, les collectivités locales interviennent de plus en plus dans le secteur, souvent pour répondre à une demande sociale des populations. Il s'agit surtout de mettre en place des infrastructures hydrauliques ou de prendre en charge l'abonnement dans certains cas. Ce sont souvent des actions réalisées dans le cadre de coopération avec des partenaires et qui sont justifiées par certaines dispositions que leur offrent les textes comme le contrat d'affermage, etc. … Ainsi, elles ont contribué à hauteur de 2,6% dans la mobilisation du financement global du secteur entre 2005 et 2009, (PEPAM, RAC Avril 2010). Par ailleurs, en milieu urbain, les municipalités perçoivent une taxe de 3,5% sur le montant de la facture d'eau de chaque usager.

3.1.3. Les Organisations Non Gouvernementales (ONG)

En milieu rural et dans les quartiers périurbains, les ONG nationaux et internationaux ont fortement contribué à la formation du patrimoine hydraulique du Sénégal, et ils ont pu réaliser des milliers de points d'eau tout en fournissant un appui conséquent aux comités de gestion en matière de renforcement des capacités. Ces réalisations se font souvent en partenariat avec les collectivités locales et des associations communautaires de base témoignant ainsi l'important rôle que joue la décentralisation dans la nouvelle organisation du secteur de l'eau.

3.1.4. Le secteur privé

La société privée Sénégalaise Des Eaux (SDE) dont l'actionnariat est composé de 90% pour le secteur privé, 5% pour l'Etat et 5% pour les travailleurs de l'Ex SONEES, intervient essentiellement en milieu urbain. En effet, la SDE assure depuis 1996 la

distribution de l'eau au niveau des centres urbains et participe, dans certains cas, à l'approvisionnement en eau potable en milieu rural.

En milieu rural, des opérateurs privés interviennent surtout dans la maintenance préventive et curative de certains forages. Il s'agit de la société EQUIPLUS, depuis début 2004 (Parc de 40 forages au début, puis 66 REGEFOR), la société SEEE depuis 1992 (une cinquantaine de forages munis de systèmes de pompage solaire), le Groupement d'Intérêt Economique (GIE) HVDR créé par CARITAS Kaolack (44 forages suivis par cet ONG) et la société SEHI SENEGAL pour les forages de la vallée du fleuve Sénégal etc.…).

Des bureaux d'études, des entreprises et des cabinets-conseils nationaux et internationaux interviennent dans le secteur en milieu rural pour la maîtrise d'œuvre déléguée ou maîtrise d'ouvrage. Ces entreprises sont chargées de l'exécution des projets dans le domaine de la maintenance hydraulique et de l'électromécanique des systèmes d'exhaure utilisés, de la mise en œuvre et la conception de forages, des travaux électriques de la fourniture et de la pose de systèmes d'exhaure, des travaux hydrauliques. Elles peuvent être chargées d'assurer le contrôle de la qualité ou du suivi de la mise en œuvre des projets. Elles interviennent pour les études scientifiques et techniques en tant que consultant conseil dans le cadre de programme ou projet du secteur en termes de renforcement de capacités ou en formation et sensibilisation (IEC ou autres).

Des cabinets-conseils ou bureaux d'études internationaux comme MERLIN, NODALIS CONSEIL, ICEA, SOGREAH, BRLI, BCEOM (devenu EGIS INTERNATIONAL), etc. interviennent dans le cadre des prestations intellectuelles comme pour des études de réalisation de schémas directeurs de l'hydraulique et de l'assainissement, sur la question de l'équilibre financier du secteur ou de projection future comme dans le cadre de l'étude sur l'évolution institutionnelle.

D'autres acteurs interviennent et s'organisent de plus en plus dans ce secteur. Il s'agit, d'agences d'exécution comme le CREPA, l'AGETIP, d'organismes comme l'UNICEF qui appuient souvent les collectivités locales. Par ailleurs, les usagers se regroupent également en associations de consommateurs, Groupements d'intérêt économique GIE ou organisations communautaires de base pour intervenir dans le secteur.

3.1.5. Les organismes internationaux/Donateurs

Près de vingt-cinq (25) bailleurs de fonds ont accompagné le Sénégal depuis 30 ans dans le secteur de l'hydraulique rurale. Les principaux partenaires qui appuient le plus le secteur et la réalisation des services à l'intention des populations au Sénégal sont la Banque Mondiale, la coopération Belge, l'USAID, la JICA, l'Union Européenne BEI, la Coopération Canadienne, la Banque Africaine de Développement BAD, la Coopération Française AFD, la Coopération Luxembourgeoise, la Coopération Allemande (KFW), le Fonds de l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole OPEP etc.

Les résultats positifs enregistrés dans le secteur de l'eau sont liés à l'appui de ces bailleurs de fonds qui ont accepté d'accompagner l'Etat sénégalais en lui accordant d'importants prêts à des taux concessionnels très intéressants.

3.2. L'implication des acteurs dans la distribution d'eau en milieu rural et urbain

Selon le milieu considéré, différents acteurs interviennent dans le secteur avec deux types d'organisation rurale et urbaine avec des spécificités différentes.

3.2.1. L'organisation du secteur de l'eau en milieu rural

En milieu rural, le *Ministère de l'hydraulique, de l'hygiène et de l'assainissement*, par le biais de ses trois directions: la DGPRE, la DHR et DEM, est chargé de la gestion du service de l'eau potable. Ainsi, depuis le début de l'année 2004, la DEM assure la tutelle de l'Etat au niveau décentralisé à travers ses services déconcentrés. En effet, pour une meilleure gestion de l'hydraulique rurale, le pays est subdivisé en trois zones géographiques d'intervention: la zone Centre, la zone Nord et la zone Sud. Cette répartition a entrainé la création de plusieurs services déconcentrés de l'Etat: les dix Divisions régionales de l'hydraulique; les Brigades des puits et forages, chargées du suivi de l'exploitation et de la maintenance des forages; les trois Subdivisions régionales de maintenance, structures de maintenance lourde et de formation de conducteurs de forage; les quatre Brigades hydrologiques, chargées du suivi des eaux de surface et placées sous la tutelle la DGPRE. Ces différents services sont chargés d'accompagner les comités de gestion de forage et les Associations d'usagers de Forages ASUFOR, qui selon le cas, assurent par délégation de la DEM, le service de l'eau potable en milieu rural.

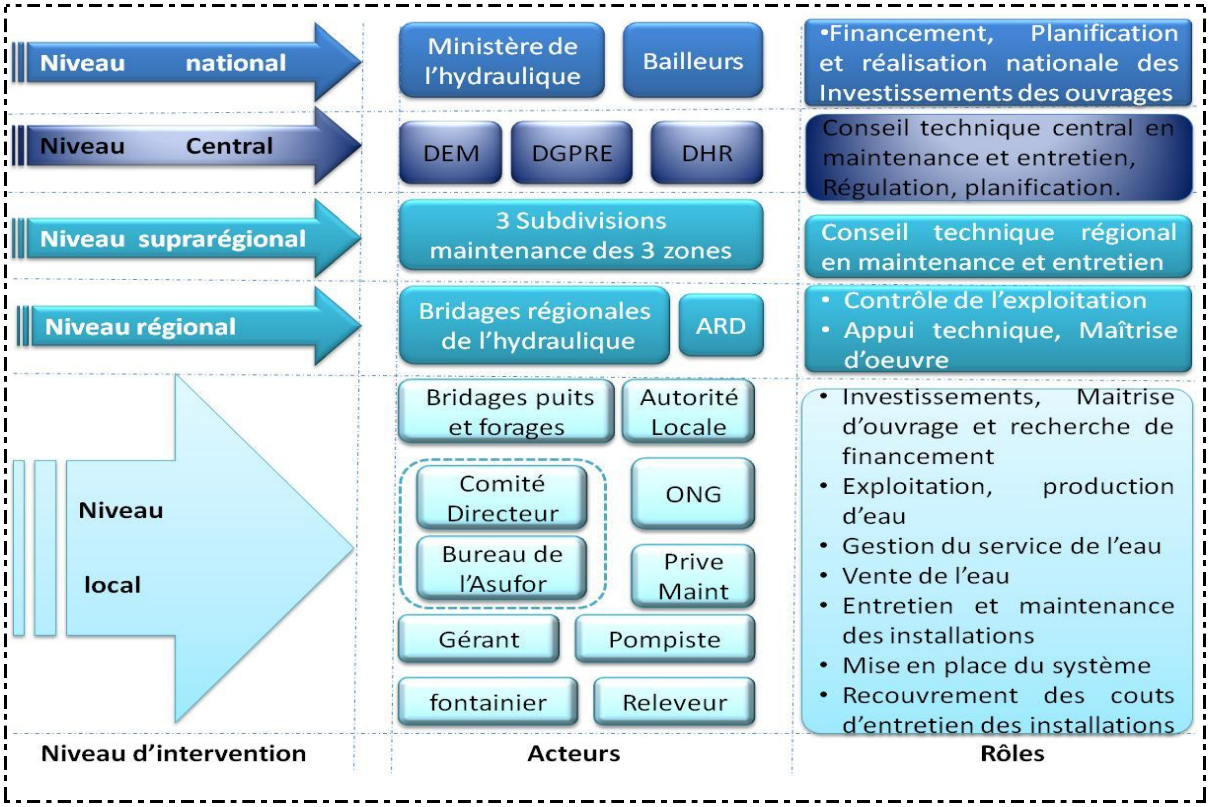

FIGURE 3: **Les acteurs de l'eau potable en milieu rural, leur niveau d'intervention et leurs rôles (TISDA).**

Les Associations des Usagers de Forage ASUFOR

Les comités de gestion des forages s'occupaient jadis, de 1980 à 1999, du service de l'eau potable en milieu rural. Ces systèmes étaient caractérisés par la vente de l'eau au quota par famille. Ils avaient une organisation réputée très informelle. Ils étaient gérés par un conducteur de forage. Ces systèmes étaient synonymes de pannes récurrentes des ouvrages et avaient beaucoup de difficultés à assurer la réparation des ouvrages en cas de panne. Ainsi, l'Etat a initié en 1999 un projet pilote de réforme de l'hydraulique rurale dite Réforme de la Gestion des Forages motorisés (REGEFOR). Cette réforme s'accompagnait de la mise en place des associations d'usagers de forages (ASUFOR). Ce nouveau système est axé sur la vente de l'eau au volume et une délégation du service de l'eau aux usagers.

La réussite de ce projet pilote, a entrainé l'installation par l'Etat de 801 ASUFOR sur un total de 1261 forages que constitue le parc des forages au Sénégal, soit 63,52%; (RAC PEPAM, Avril 2010). Cette démarche est en bonne corrélation avec l'objectif de généralisation, préconisée par la loi SPEPA[23]. Ainsi, en juillet 2009, l'Etat a autorisé la généralisation des ASUFOR à l'échelle nationale, ce qui va entrainer la disparation progressive de ces comités de gestion.

[23] Promulguée en septembre 2008, elle organise le service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif en milieu urbain et en milieu rural.

Ainsi, deux types de gestion ont été testés avec l'avènement de la réforme REGEFOR:

- Un modèle de gestion axée sur une gérance de type régie, où le service et l'exploitation sont délégués directement à l'ASUFOR qui en assume la gestion. Dans ce modèle, le gérant est un salarié et employé de l'ASUFOR. Ainsi, le risque commercial est supporté par L'ASUFOR qui gère à ses propres risques et bénéfices le système.
- Le second modèle est celui dit de la gérance de type risques et bénéfices. Dans le modèle de gestion axée sur une gérance de type risques et bénéfices, L'ASUFOR garde la délégation du service de l'eau mais délègue à son tour l'exploitation et la distribution du service. Dans ce cas, le gérant reçoit une licence d'exploitation du système et, sous la supervision de l'ASUFOR, le gère à ses propres risques et bénéfices. Ainsi, le risque commercial est partagé entre l'ASUFOR et le gérant.

La revue annuelle conjointe du PEPAM de 2009 indique que ces associations sont au nombre de 300, soient près de 30% à l'échelle nationale. Elles étaient situées dans les régions de Diourbel, Fatick, Kaolack et Thiès; (RAC Pepam, Avril 2009).

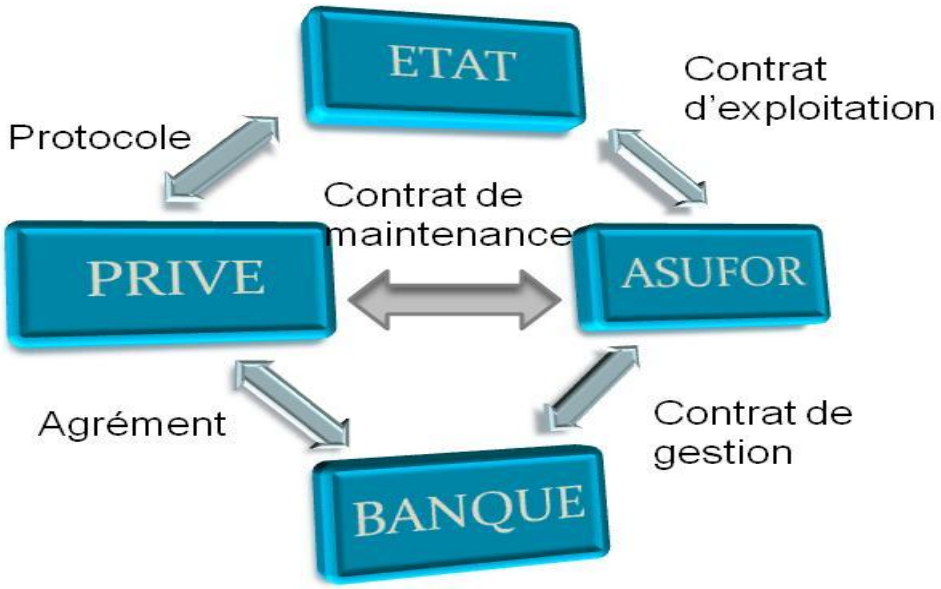

FIGURE 4: Les Principaux acteurs de l'eau potable en milieu rural, dans le système ASUFOR et les différents contrats régulant le secteur avec délégation de pouvoir.

La régulation du secteur de l'eau en milieu rural est assurée par la DEM et s'appuie essentiellement sur les différents contrats liant les acteurs et mis en place par l'Etat du Sénégal. Ce contrôle s'appuie sur ses organes régionaux et les services déconcentrés de l'hydraulique.

La Direction de l'Exploitation Maintenance (DEM) est chargée d'assurer la formation des gérants, des pompistes et de la délivrance d'agrément pour ces deux acteurs clé de l'exploitation des forages en milieu rural.

La SDE en milieu rural

La SDE intervient également de manière substantielle le long de l'axe routier entre Louga et Saint-Louis, à travers la conduite de Ndiock Sall. Ainsi, en 2004, 114 localités rurales, situées dans cette zone, étaient desservies. Environ 300 autres localités rurales situées sur le tracé de la conduite qui rejoint le Lac de Guiers à Louga, puis sur le tracé de la route Louga-Dakar, sont ravitaillées par la SDE. (Source: Etat des lieux de l'hydraulique au Sénégal, PEPAM 2006).

3.2.2. L'organisation du secteur de l'eau en milieu urbain

C'est cette réforme qui définit l'actuel cadre d'intervention des acteurs résumé à la figure 5

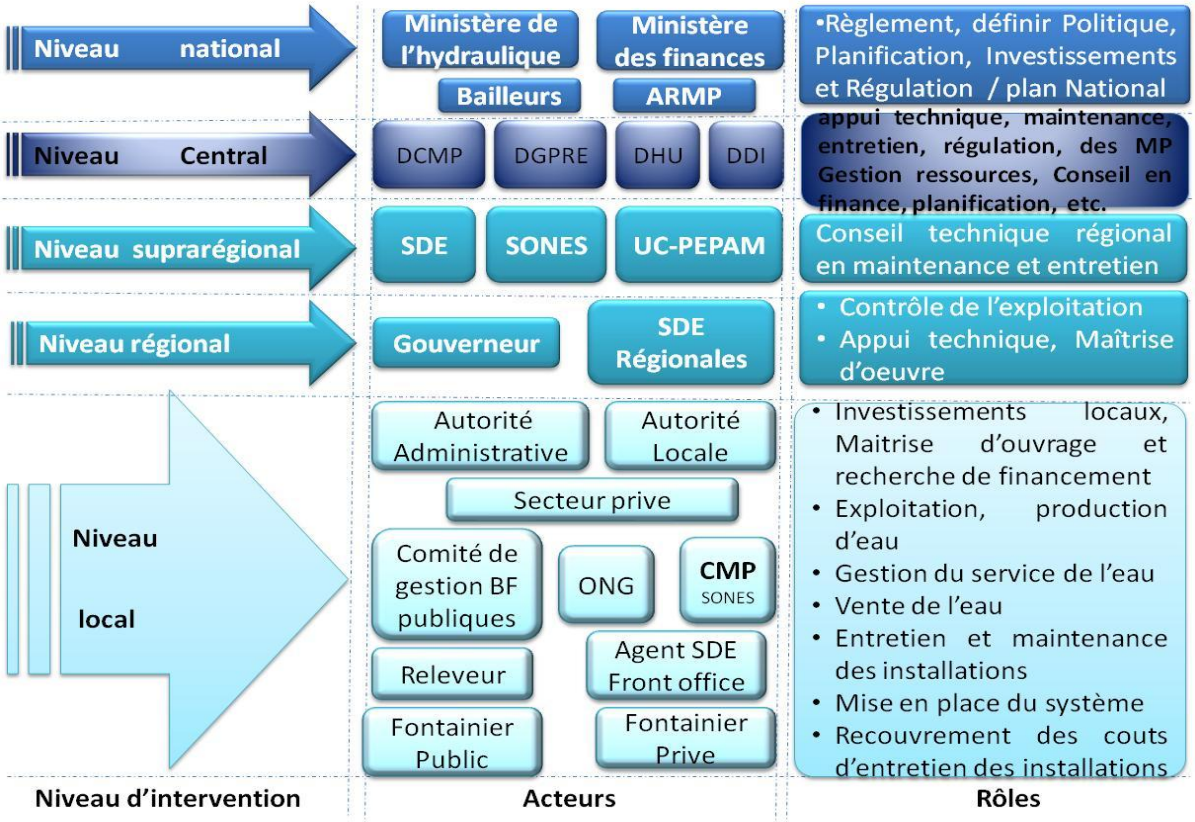

FIGURE 5: Les acteurs de l'eau potable en milieu urbain, leur niveau d'intervention et leurs rôles.

Ainsi, pour accompagner cette réforme, le programme d'investissement du Plan Sectoriel de l'Eau PSE de 1999 à 2003, a été mis en place pour une mobilisation financière de près de 216 milliards de FCFA et s'articule autour des grandes lignes que sont:

- le transfert de la production, de la distribution et de la vente de l'eau à un opérateur privé (SDE) dans le cadre d'un contrat d'affermage d'une durée de 10 ans; prolongé en 2008 par un avenant jusqu'en avril 2011.
- la création d'une société publique de patrimoine, la Société Nationale des Eaux du Sénégal (SONES), liée à l'Etat du Sénégal par un contrat de concession de 30 ans et un contrat plan de 5 ans pour la planification des investissements, devenu contrat de performance en 2006 avec l'avenant N° 1 dudit contrat.

D'après les autorités du secteur, l'atteinte de l'équilibre financier du secteur s'est faite depuis 2003. Au PSE, suivra le Plan Sectoriel à Long Terme (PLT) sur la période 2003-2007 avec une mobilisation financière de 300 milliards de FCFA. A partir 2005, le Programme Eau Potable et Assainissement pour le Millénaire (PEPAM) a été mis en place par les autorités pour assurer l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement OMD avec un programme d'investissement pour 2007-2015.

La régulation du secteur est axée sur les contrats qui lient ses différents acteurs comme l'indique la figure 6. Ainsi, dans le cadre du contrat de performance qui lie la SONES et la SDE, l'Etat a délégué une bonne partie de la régulation du secteur de l'eau en milieu urbain à la SONES. Toutefois, l'avènement de la nouvelle loi SPEPA de 2009, a introduit l'intervention du comité interministériel de suivi et de contrôle comme organe régulateur. Les décrets d'application en cours devraient définir son fonctionnement.

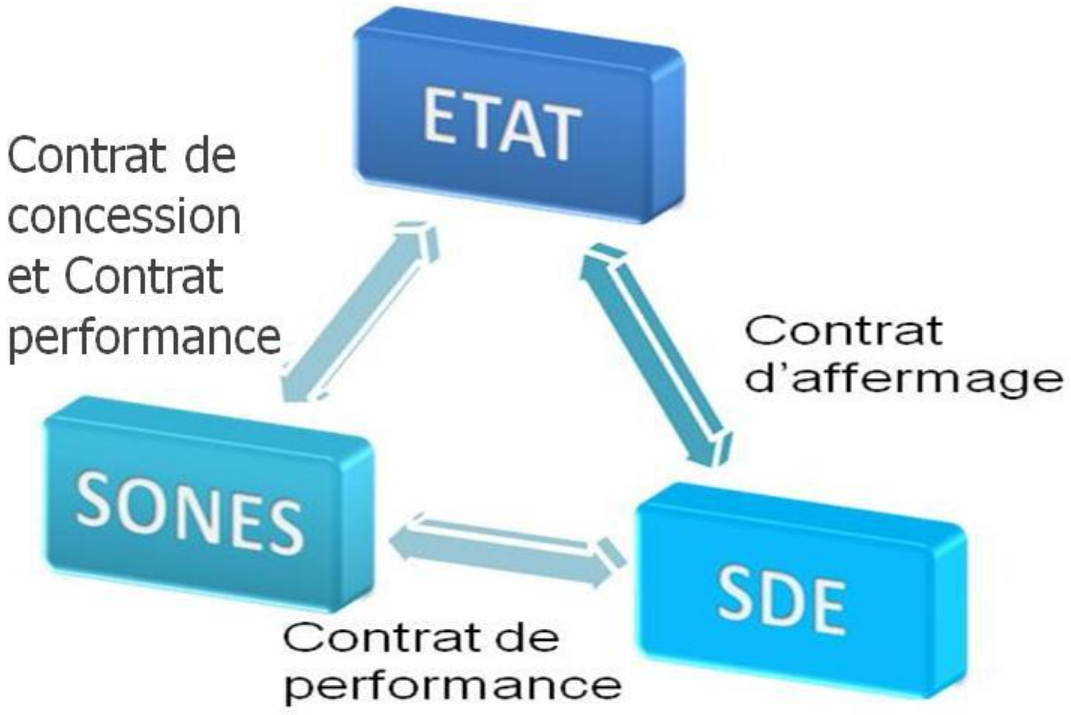

FIGURE 6. **Les acteurs et les différents contrats qui les lient en milieu urbain/partenariat public privé au Sénégal**

3.3. La politique et le cadre législatif de l'eau potable au Sénégal

Le cadre institutionnel est articulé pour l'essentiel autour de l'Etat qui définit la politique applicable au secteur ainsi que le cadre législatif et règlementaire.

3.3.1. Une politique pro pauvre

Dans une dynamique de lutte contre la pauvreté, l'Etat du Sénégal a mis en place une politique dite «pro pauvre». Cette politique sociale qui a pour vocation de contribuer à la lutte contre la pauvreté en milieu urbain est axée sur un système de tarification par bloc croissant avec une tranche sociale pour tout abonné, de branchements sociaux gratuits pour les plus démunis et de péréquation des tarifs.

a. Politique des branchements sociaux

Afin d'appuyer les plus démunis en milieu urbain, l'Etat du Sénégal, par l'intermédiaire de la SONES, a mis en place un système dit de branchements sociaux. Il s'agit de branchements gratuits sur demande. Les critères d'attribution de ces branchements sociaux ont souvent posé des problèmes aux autorités. Seul un montant de 13 500 CFA de caution est exigé à l'usager lorsque le réseau de connexion se situe à moins de 5 km du réseau principal.

Récemment, une étude sur le ciblage des pauvres a été réalisée en 2009 afin de mieux maîtriser les critères de pauvreté à utiliser pour une meilleure attribution de ces branchements sociaux.

b. Mode de tarification par bloc croissants avec une tranche sociale à la base

En milieu urbain, depuis la stabilisation des prix de l'eau avec l'atteinte de l'équilibre financier du secteur (équilibre de la trésorerie de la SONES) en 2003, la structure et le niveau des tarifs appliqués sont résumés au tableau N°4 et font intervenir une dimension sociale. On note trois types de tarification qui varie selon la quantité d'eau consommée. La grille tarifaire appliquée aux ménages disposant d'un branchement particulier définit une tranche sociale (TS) subventionnée de 191 FCFA/m^3 dans une ville assainie (Dakar, Rufisque, Thiès, Saly, Kaolack, Louga et Saint-Louis) et de 181 FCFA/m^3 dans les autres villes dites non assainies. La subvention de la TS est particulièrement élevée et équivaut à 60 % du prix moyen de l'eau[24] en 2002 qui était de 456 FCFA/m^3.

[24] Saint-Louis, Thiès, Kaolack, Louga, et Saly (zone hôtelière)

TABLEAU 4. **Tarification de l'eau pour les usagers ayant un branchement particulier en milieu urbain à usage domestique (en vigueur depuis 2003)**

TYPES DE TARIFS	TRANCHES DE CONSOMMATION (M^3) /PAR BIMESTRE/ABONNE	VILLES ASSAINIES FCFA (TTC) BIMESTRE/ABONNE	VILLES NON ASSAINIES[25] FCFA (TTC) BIMESTRE/ABONNE
TARIF SOCIAL	0 – 20	191.32	181.42
TARIF PLEIN (OU NORMAL)	21 – 40 m^3	629.88	584.23
TARIF DISSUASIF	+ de 41 m^3	788.67	714.98

Source: *SDE et enquête ménage sur l'étude d'impact de la reforme du secteur de l'hydraulique urbaine par le PEPAM*

Les composantes du tarif usagers domestiques en milieu urbain selon les modalités indiquées au tableau 4 sont fixées au préalable par l'Etat. Ce tarif eau comprend le prix exploitant pour la SDE, le tarif patrimoine pour la SONES, le tarif assainissement pour l'ONAS et le montant correspondant à la TVA (18%) appliquée sur le montant global correspondant au tarif eau, prélevé directement lors du payement de la facture et destiné au fond national pour l'assainissement rural et payable par usager à partir du 21ème m^3 d'eau par bimestre, la surtaxe hydraulique de 1,95F CFA/m^3 et enfin une surtaxe municipale de 3,25 FCFA/m^3, sauf cas d'exonération (en 2002). Il faut noter qu'actuellement la TVA n'est pas appliquée sur les deux premières tranches de consommation.

Il existe aussi les bornes fontaines tenues par des collecteurs qui travaillent à leurs risques et bénéfices. La SDE leur vend l'eau à un tarif unique de 264 FCFA/m^3 (ville assainie) ou 322 FCFA/m^3 (ville non assainie). Le prix de revente de l'eau aux usagers est 15 FCFA ou 25 FCFA par bassine de 25 litres, ce qui revient à un tarif de 600 FCFA/m^3 (15 FCFA la bassine de 25 l) ou 1000 FCFA/m^3 (25 FCFA la bassine 25 l). Dans une ville comme Dakar, le prix peut aller jusqu'à 30 CFA/la bassine de 25 l soit 1200 CFA/m^3. Notons que ce type de distribution de l'eau concerne surtout les couches les plus défavorisées en occurrence celles des quartiers moins nantis, mais qui malheureusement achètent l'eau plus cher.

Par ailleurs, l'État fixe non seulement la tarification[26] dans le secteur mais également les normes de qualité à respecter. La Société Nationale d'Exploitation du Sénégal, SONES, est chargée de vérifier la qualité de la ressource pour le compte de l'État.

c. Péréquation sur les tarifs

[25] L'écart de prix entre le tarif des villes assainies et celui des villes non assainies représente le montant de la redevance assainissement perçue par l'Office National de l'Assainissement du Sénégal (ONAS) par le truchement de la facturation des consommations d'eau

[26] Voir le décret n° 2002-1147 du 27 novembre 2002 portant révision des tarifs de l'eau

Par ailleurs, l'Etat applique actuellement une péréquation sur les tarifs de l'eau potable dans le cadre de l'application de cette politique. En effet, les coûts de production, d'installation des infrastructures sont entièrement pris en charge par l'Etat, donc le contribuable sénégalais. Par ailleurs, dans le souci de maintenir l'équilibre financier du secteur de l'eau potable, l'Etat met près de cinq milliards de CFA chaque année. Selon les spécialistes, cette contribution est justifiée par la croissance trop importante, depuis quelque temps, du coût de l'énergie utilisée pour le secteur. (RAC, PEPAM 2010)

3.3.1.2. La politique d'accroissement de l'offre de service

La politique d'accroissement de l'offre de service à travers la promotion des branchements sociaux appliquée par l'Etat a contribué aux importants résultats obtenus actuellement dans ce sous secteur. Ainsi, le nombre d'usagers ayant un branchement à domicile a largement augmenté passant de 254 847 en 1996 à 485 920 en 2008 (Site web SDE, juin 2011). Toutefois, l'absence de continuité du financement d'un tel programme entraîne souvent son arrêt. Cela constitue une des préoccupations majeures des populations mais également des acteurs du secteur aussi bien pour la conservation des acquis pour l'atteinte des OMD que pour le respect du droit à l'eau.

Pourtant, entre 1996 et 2007, 105 000 nouveaux abonnés de la SDE ont eu à bénéficier d'un branchement social (OCDE, 2007). Le chiffre d'affaires de l'opérateur privé est passé de 44,3 en 2004 à 73,1 milliards de CFA en 2010. (Site web SDE, juin 2011). Ainsi, la SDE qui est le principal bénéficiaire de cette politique, à part les usagers, devrait y contribuer davantage en supportant une partie des investissements nécessaires pour le développement de cette politique de branchements sociaux.

3.3.1.3. La politique de gestion de la demande

Avec un taux de croissance démographique national de 2,6% par an, l'Etat du Sénégal, à travers les réformes du PSE et du PLT, s'est inscrit dans une dynamique de renforcement de sa capacité de production en eau potable. En effet, l'objectif principal est d'assurer l'approvisionnement en eau des populations en temps réel et prévenir le déficit de production d'eau potable annoncé par les spécialistes du secteur à l'horizon 2015.

Cette démarche est soutenue d'une part par une valorisation de la ressource grâce à la vente de l'eau en milieu rural pour assurer la maintenance et l'entretien des ouvrages hydrauliques, et d'autre part par une politique tarifaire qui tient compte de l'équilibre financier du secteur en milieu urbain, en permettant aux plus défavorisés d'avoir accès à la ressource.

Récemment la mise place d'une usine de dessalement solaire de l'eau de mer est annoncée pour pallier au déficit de 100 000 m^3/jour pour Dakar annoncé par les spécialistes à partir de 2012. (RAC. PEPAM 2O11).

Dès lors la politique de gestion de la demande, en phase avec l'évolution des indicateurs démographiques du pays, est un important acquis pour le secteur. Toutefois, il faut noter le contraste entre cette démarche et la faible capacité de l'Etat à gérer effectivement ou efficacement ce secteur en ayant une vision claire et précise sur l'avenir de ce secteur. Cela s'est traduit d'abord par l'instabilité institutionnelle du secteur, avec des remaniements ministériels répétés et réarrangements institutionnels sans grande cohérence induisant des modifications très importantes du cadre institutionnel. Ensuite, les différents revirements de position de l'Etat en ce qui concerne le type de partenariat à mettre en œuvre pour la suite du contrat avec la SDE posent de sérieux problèmes de gouvernance et surtout mettent en évidence la faillite de l'Etat sur cette question.

3.3.1.4. La politique de forte mobilisation de ressources financières du secteur, mais tributaire de l'aide extérieure au développement

La politique de confiance entretenue entre l'Etat et ses partenaires financiers est perçue comme un signal fort de la solidité du partenariat public privé mis en place pour ce secteur. En effet, près d'une vingtaine de bailleurs s'investissent dans ce secteur et financent plus de 80% des investissements. Près de 352 milliards de francs CFA ont été mobilisés dans le cadre du PEPAM pour atteindre les OMD (RAC PEPAM 2010). En tant que partenaires de l'Etat, ces institutions sont impliquées activement dans la gouvernance de l'eau potable. En effet, de la définition des politiques à leur mise en œuvre, en passant par la planification, ils accompagnent l'Etat et ses démembrements dans leur mission de service public. En ce sens, l'Etat du Sénégal leur doit en partie le succès des différentes réformes mises en œuvre dans le secteur.

Toutefois, l'implication de certains partenaires avec l'opérateur privé SDE depuis 2008, constitue un risque très élevé, en ce qui concerne la gouvernance du secteur. En effet, des institutions financières comme la BEI, la BOAD, la BAD et l'AFD (par sa filiale PROPARCO) par exemple, sont actionnaires de «Emerging Capital Partners» ECP à travers le fond Africa Fund II. Or, un communiqué de presse publié par le Groupe Bouygues le 02 novembre 2009 avait annoncé la vente à ECP (Africa fund II) de sa filiale Finagestion[27] qui détient 58% du capital de la SDE (reparti comme suit: 67% au fond ECP (Africa fund II) et 33% des fonds de la SDE de Bouygues)[28]. Ainsi Bouygues possède actuellement 19% de la SDE et 39% appartiennent à ECP. Cette situation placerait par exemple ses quatre bailleurs en situation de conflit d'intérêts vis-à-vis de l'Etat du Sénégal. En effet, ces quatre bailleurs sont les principaux financiers de la SONES dans le cadre du PIP[29]. Nos recherches n'ont pas pu identifier

[27] En plus de ses actions au niveau de la SDE, Finagestion détient également des actions en Cote d'Ivoire avec la CEI pour l'électricité et SODECI pour l'eau et assainissement.
[28] ECP, une société de capital-investissement américain basée à Washington, qui s'appelle Emerging Capital Partners ECP, pour le fond «Africa Fund II») qui investit en Afrique et que la Banque Mondiale sponsorise. Nos recherches n'ont pas pu identifier tous les autres membres.
[29] PIP Programme d'Investissement Prioritaire 2007-2015 mise en œuvre par la SONES dans le cadre du PEPAM pour le compte de l'Etat du Sénégal.

tous les autres actionnaires de ces fonds ECP. Ainsi, l'Etat du Sénégal devrait identifier les véritables actionnaires de ces fonds et les publier. Cette situation sème le discrédit sur ce modèle de partenariat public privé mis en œuvre au Sénégal et plébiscité partout par la Banque Mondiale.

3.4.1.5. Une situation de monopole de la SDE depuis 1996

Le talon d'Achille de cette privatisation pourrait être le contrat d'affermage de 10 ans. Ainsi, la SDE a bénéficié de cinq autres années supplémentaires de prolongation en 2006, par avenant. Puis en 2011, elle a également obtenu deux autres années de prolongation par simple courrier. Au total, la SDE aura géré, par affermage, ce secteur pendant 17 ans sur la base d'un appel à concurrence de dix ans.

Par ailleurs, l'Etat veut lui établir un contrat de concession de 30 ans, comme le stipule le protocole de partenariat. En matière de gouvernance, le risque lié à la **politique de monopole** actuellement menée au Sénégal dans ce sous secteur de l'hydraulique urbaine est assez élevé. En effet, la SDE assure le service de l'eau potable sur toute l'étendue du territoire bénéficiant d'une situation de monopole, voire de cartel. . Cette situation de monopole n'est pas toujours recommandée dans le cadre d'une délégation de service public comme l'Eau surtout lorsque la régulation est faible. En effet, dans de tels cas, la concurrence pourrait jouer un rôle fondamental dans la prise en compte de l'intérêt public et de celui des usagers.

Ainsi, Il est nécessaire de mettre en place un système de concurrence qui pourrait passer par le morcellement du sous secteur de l'hydraulique urbaine en plusieurs régions géographiques à l'image des cinq centres régionaux notés dans le cadre de la gestion de l'hydraulique rurale et pourquoi pas confier chaque zone à un opérateur afin de faire jouer une véritable concurrence entre les différents opérateurs. Ceci est très important surtout lorsque l'Etat souhaite s'engager dans une dynamique de concession où les durées des contrats sont souvent trop longues, entre 20 ou 30 ans. Dans ce cas, faire jouer la concurrence lors de l'appel d'offre pour le choix judicieux des opérateurs privés est une exigence capitale. Il faut également la diversification des offres de service en choisissant différents opérateurs, en raison d'un opérateur par zone d'intervention. Cela est indispensable pour plus d'efficacité en faisant jouer réellement et davantage la concurrence nécessaire pour la gestion d'un Partenariat Public Privé PPP. Même si la SDE souhaite garder ce monopole, elle gagnerait à aller en concurrence avec d'autres opérateurs tout en conservant ses acquis, mais l'absence de concurrence ne peut que nuire à la société qui verra sa légitimité contestée en cas d'accord tacite entre elle et l'Etat.

3.3.1.6. La politique de maîtrise et de gestion durable des ressources en eaux

La politique de l'Etat en matière de gestion des ressources en eau est axée essentiellement sur une stratégie de gestion intégrée et de maîtrise des ressources en eaux

a. Une stratégie de gestion intégrée des ressources en eaux

En respect des accords de Johannesburg (2005) et de son plan d'action, le Sénégal a choisi depuis 2006, la gestion intégrée des ressources en eaux (GIRE) comme modèle le plus approprié. En effet, ce modèle tient compte dans l'approche du principe de développement durable et de bonne gouvernance. Ainsi, un plan d'action national a été élaboré, validé par les acteurs et actuellement mis en œuvre. Ce plan tient compte pour l'essentiel des contraintes liées:

- aux questions transfrontalières dans les bassins versants partagés avec les différents pays riverains des deux fleuves concernés. Il s'agit principalement des activités mises en œuvre dans le cadre de l'OMVS (Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal entre le Mali, la Mauritanie et le Sénégal) et de l'OMVG (Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie entre les trois pays concernés: Gambie, Guinée et Sénégal),
- au caractère multi acteurs par une participation des acteurs dans la gestion (création du comité de gestion du bassin du Lacs de Guiers, comité technique de l'eau, conseil de l'eau)
- aux questions de genre, de lutte contre la pauvreté, etc.

Il est également important de noter que l'Etat du Sénégal a effectivement signé des conventions internationales pour une gestion durable des ressources en eau dans la sous région et dans le cadre de la gestion des bassins transfrontaliers.

b. Des outils de maîtrise de la qualité des ressources en eaux

L'Etat du Sénégal (DGPRE) et ses partenaires ont mis au point d'excellents outils opérationnels en matière de gestion des ressources en eaux. Il s'agit :

- de la base de données de ressources en eaux PROGRES (Programme de Gestion des Ressources en Eaux Souterraines) pour répertorier les ouvrages de captage,
- du développement de modèles mathématiques de nappes souterraines (modélisation de la nappe profonde la plus exploitée le maestrichtien et du lac de Guiers, d'autres modèles sont en cours de réalisation, etc.)

L'existence de ces outils est une réponse aux recommandations du sommet de Johannesburg et constitue autant d'atouts surtout en ce qui concerne la planification au niveau du secteur. Ainsi, la politique adoptée par l'Etat permet de

répondre à une nouvelle demande en matière de gestion de la ressource. Cette démarche permet par ailleurs de réduire les risques liés aux conflits dans ce secteur.

3.3.1.7. La politique stratégique pour l'atteinte des OMD

La stratégie nationale de l'Etat mise en place pour l'atteinte des OMD dans le secteur de l'eau potable, a ainsi été déclinée dans le cadre du Programme Eau Potable et Assainissement pour le Millénaire (PEPAM). Ce programme est chargé de renforcer les capacités des acteurs du secteur en vue d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement. A ce titre, il sert de cadre unifié d'intervention du secteur. Ce programme est coordonné par l'unité de coordination du PEPAM et présente à priori un certain nombre d'atouts parmi lesquels:

a. La création de Manuels des projets

Les manuels d'élaboration de projets pour l'eau potable et l'assainissement en milieu rural sont disponibles. Leur contenu a fait l'objet d'une restitution et d'une validation au cours d'un atelier en juillet 2006. Les versions définitives sont disponibles au siège du PEPAM et sur leur site internet (*www.pepam.gouv.sn*).

b. La mise en place d'un système de suivi et d'information sectoriel

Le Système de Suivi et d'Information Sectoriel (SSIS) du PEPAM est disponible: il intègre le système de suivi-évaluation, le système unifié de base de données et le portail internet.

Le portail internet du PEPAM a été mis en ligne en juin 2006 et les documents importants (manuel de procédure, compte rendu de réunion, les rapports des différentes revues conjointes effectuées par les acteurs) sont en ligne sur ce site web. Ce dernier (*www.pepam.gouv.sn*) contribue ainsi de manière concrète à une dynamique participative de mise en œuvre du PEPAM, en touchant l'ensemble de la communauté des acteurs.

c. La réalisation de Plans Locaux d'Hydraulique et d'Assainissement

Près de 98 plans locaux de l'hydraulique et de l'assainissement PLHA (documents de planification stratégique de communautés rurales pour l'eau et l'assainissement) sont prêts. Ils ont été réalisés, restitués et validés par les conseils ruraux bénéficiaires avec un taux de couverture de 27% sur l'ensemble des 321 communautés rurales que compte le Sénégal, à la fin de l'année 2009. Le financement de 166 PLHA supplémentaires devait être mobilisé d'ici fin 2011, (RAC PEPAM 2010).

d. Les revues régionales du PEPAM

Des revues régionales sont organisées chaque année afin de faire le suivi et l'évaluation des activités régionales du secteur. Cette approche participative et décentralisée permet de mettre à jour leur base de données et de mieux prendre en charge les préoccupations au niveau des localités. Cette initiative de l'Etat,

ambitieuse et importante pour le suivi et l'évaluation des indicateurs du secteur, souffre de l'absence de soutien de la part de ses partenaires financiers. L'Etat n'a pas de programme spécifique prenant en charge cette question. Il profite cependant de la mise en œuvre d'autres programmes, en cours de réalisation, pour organiser des ateliers d'échanges et de partage sous forme de revue régionale.

3.3.1.8. La politique d'amélioration continue avec une série de réformes du secteur

Depuis 1996, l'Etat du Sénégal s'est engagé dans une dynamique de réforme du secteur de l'eau, en milieu urbain comme rural. De façon générale, cette démarche s'est traduite par une forte volonté politique de l'Etat à vouloir se désengager du service public de l'eau au profit soit du secteur privé (zone urbaine) soit associatif (zone rurale) mettant ainsi en place deux principales réformes:

- La réforme de l'eau en milieu urbain, axée sur un partenariat public privé (1996)
- La réforme des forages motorisés REGEFOR en milieu rural (1999).

a. La délégation du service public de l'eau potable au secteur privé en milieu urbain

L'analyse du profil historique de la gouvernance de l'eau potable en milieu urbain au Sénégal depuis l'indépendance met en exergue des réformes en plusieurs étapes. Ainsi, les spécialistes parlent de réforme de première génération, de deuxième génération et de troisième génération actuellement en cours.

De la réforme de première génération ou la nationalisation de la gestion de l'eau. Le premier contrat d'affermage pour le service de distribution de l'eau en milieu urbain au Sénégal a été signé entre L'Etat et la Compagnie Générale des Eaux du Sénégal, en 1958. Ainsi, à l'aube de l'indépendance, cette filiale de la Compagnie Générale des Eaux (CGE) de France a géré ce secteur de 1960 à 1971 sur la base d'un contrat d'affermage. C'est à partir de cette dernière date que l'Etat du Sénégal a décidé d'engager un processus de nationalisation en créant la Société Nationale d'Exploitation des Eaux du Sénégal (SONEES) en 1974. Ainsi, l'Etat, via la SONEES, avait en charge le renouvellement du matériel d'exhaure, la maîtrise d'ouvrage des travaux hydrauliques pour la mise en place des réseaux et des ouvrages; la maintenance et l'entretien de ces ouvrages. La SONEES, société publique devait assurer le service de distribution de l'eau potable en milieu urbain. Toutefois, une vingtaine d'années après sa création, la SONEES affichait des signes de faiblesses se traduisant par d'énormes difficultés financières, des déficits de production dans les grandes villes comme Dakar (déficit de plus de 100 000 m^3/jour rien que pour la ville de Dakar en 1994), etc.

De la réforme de deuxième génération ou l'initiation d'un Partenariat Public Privé pour une Délégation du Service de Publique (DSP) de l'eau. L'Etat du Sénégal, avec l'appui de ses partenaires au développement a mis au point une réforme du secteur urbain avec la création de trois entités, SONES, SDE et ONAS, avec une délégation du service public axée sur un partenariat public privé régulé sur la base d'un contrat de type affermage. Cette réforme a été surtout boostée par un renforcement des capacités techniques et financières avec l'appui important de ses partenaires financiers qui ont permis la mise en place du PSE et du PLT. Cette démarche a permis d'accroitre l'offre de service et d'améliorer la gestion de la demande. Ce qui a permis d'atteindre l'équilibre financier à partir de 2003 et les importants résultats du secteur.

Du projet de réforme de troisième génération ou la mise en place d'un cadre institutionnel pour la consolidation des acquis du secteur. A partir de 2006 avec la fin du contrat d'affermage, l'Etat s'est inscrit dans une dynamique dont l'objectif principal sera de garantir la viabilité du système. En effet, l'objet de l'étude évolution du cadre institutionnel avait introduit la possibilité d'une troisième réforme dite de troisième génération qui devrait offrir un nouveau visage institutionnel au secteur. Cette réforme est actuellement en cours, le renouvellement du contrat de la SDE est en jeu et l'Etat a annoncé l'intégration de l'assainissement au secteur de l'eau avec la signature d'un contrat de concession intégrale pour une DSP du secteur. (RAC, PEPAM 2010). A ce stade, aucun appel en concurrence n'est lancé à cet effet, pourtant la fin du contrat est annoncée pour fin décembre 2012. L'Etat n'a pas annoncé clairement son choix du type de contrat à mettre en œuvre pour la suite.

b. La délégation du service de l'eau potable au secteur associatif en milieu rural

Dans un souci d'amélioration de la qualité du service public de l'eau en milieu rural, l'Etat du Sénégal a mis en route le projet pilote de la réforme de la gestion des forges motorisés (REGEFOR) en 1999. Ce modèle est essentiellement basé sur une gestion du service public de l'eau par une association des usagers de forage ASUFOR créée au préalable. Le modèle de gestion appelé ASUFOR est axé sur la vente de l'eau au volume (volume d'eau réellement utilisé par le consommateur, mesuré à l'aide de compteurs).

Pour ce modèle, le service est assuré par une association d'usagers de forage. Les produits de cette vente servent à payer le personnel de gérance, les frais d'entretien et de maintenance. Une partie des bénéfices ainsi dégagés sert de fonds pour l'extension et la densification du réseau existant et l'autre partie est placée dans un système de micro crédit. La réussite et le succès de ce modèle de gestion ne sont plus à démontrer pour certains.

Ce système a entrainé l'installation d'exploitants, de gestionnaires délégués du service qui dépendent du mode de gérance. Par ailleurs, la mise en place de produits financiers pour l'achat et le renouvellement des équipements d'exhaure ou autres, sont à la charge des usagers. Ces derniers s'occupent également de la maintenance, de l'entretien des ouvrages, de l'extension et de la densification de réseaux. Ce qui se fait sous la supervision des autorités locales à qui l'Etat a délégué ce pouvoir dans le cadre de la décentralisation. Ce type de gestion est considéré actuellement comme un modèle de référence, reconnu par l'ensemble des acteurs de l'hydraulique rurale comme étant un système efficace. C'est ainsi que la nouvelle loi sur le service public de l'eau préconise que ce système de gestion soit retenu pour être généralisé sur toute l'étendue du territoire, en milieu rural. D'ailleurs, depuis juillet 2009, l'Etat du Sénégal a entamé un processus de généralisation de ce modèle à l'échelle nationale. IDEM

En même temps, cette démarche confirme le désengagement de l'Etat de la gestion du service public de l'eau en milieu rural au Sénégal.

3.3.2. Le cadre législatif du secteur de l'eau potable

La liste des principaux textes juridiques régissant le secteur de l'eau potable au Sénégal est présentée à l'encadré 4.

ENCADRE 4. Les principaux textes qui définissent le cadre légal et réglementaire de l'hydraulique.

1. La Loi n° 65-59 du 19 juillet 1965 relative à la **production** ou au **captage**, au **transport** et à la **distribution** de l'eau et de l'énergie électrique;
2. La Loi n°76-66 du 2 juillet 1976 portant **Code du Domaine** de l'État; qui règle les questions de propriété des ressources en eau, des ouvrages hydrauliques et servitudes d'utilité publique.
3. La Loi n° 81-13 du 4 mars 1981 portant **Code de l'Eau** et ses décrets d'application 98-555 et 98-556 du 25 juin 1998, qui détermine notamment le **régime d'utilisation** des eaux; En effet, cette loi fixe les dispositions pour une bonne gestion des eaux, notamment dans le domaine sanitaire et la lutte contre la pollution. «*Le principe essentiel est celui de la domanialité publique des eaux, qui fait de cette ressource un bien commun à tous*». C'est sur cette base que repose, une bonne planification des ressources, leur bonne gestion et leur répartition équitable entre les différents usages, et leur attribution à chacun selon ses besoins dans le cadre du strict respect de l'intérêt générale.
4. La Loi n°83-71 du 05 juillet 1983 portant **Code de l'Hygiène**;
5. La Loi n°88-05 du 20 juin 1988 portant **Code de l'urbanisme**.
6. La Loi n°95-10 du 7 avril 1995 organisant le service public de l'hydraulique urbaine et autorisant la **création de la Société Nationale des Eaux du Sénégal** (SONES) et ses décrets d'application;
7. Les **statuts de la société Sénégalaise des Eaux** (SDE) du 21 décembre 1995 enregistré le 3 janvier 1996 organise la société.
8. La Loi n°96-029 du 22 février 1996 autorisant la création de l'ONAS
9. La Loi n°96-06 du 22 mars 1996 portant **Code des Collectivités locales** et Loi n°96-07 du 22 mars 1996 portant **transfert de compétences** aux régions, aux communes et aux communautés rurales;

10. Le **contrat d'affermage** liant l'État, la SONES et la SDE du 5 avril 1996 et **Contrat de performance** entre la SONES et la SDE du 5 avril 1996; tous les deux prolongés par un avenant de cinq ans jusqu'en juin 2011.
11. Le **contrat de concession** de travaux publics et de gestion du patrimoine de l'hydraulique urbaine entre l'État et la SONES du 26 avril 1996 et le **Contrat plan** entre l'État et la SONES du 26 avril 1996. Ce contrat plan est remplacé par avenant depuis avril 2006 par un contrat de **performance** entre l'Etat et la SONES
12. Le Décret N°97-347 du 2 avril 1997 portant délégation de pouvoir du ministre de l'intérieur aux gouverneurs de régions pour délivrance de récépissés de déclaration d'association
13. Le Décret N° 97-556 du 3 juin 1997, fixant les modalités de délivrance et de retrait de l'agrément relatif aux activités de contrôle technique
14. L'arrêté interministériel N° 5612 du 20 mai 1997, portant approbation du modèle type des statuts des associations d'usagers de forages.
15. La **convention programme d'investissement** SONES/SDE 1999-2001 du 30 juin 1999.
16. La Loi n°2001-01 du 15 janvier 2001 portant **code de l'Environnement** et ses décrets d'application;
17. La loi sur la gestion des marchés publics
18. La Loi N°2009-21 relative aux **contrats de construction – exploitation – transfert d'infrastructures** (Loi CET), du 4 Mai 2009, modifiant les dispositions de la loi N°2004-13 votée le 13 Février 2004 à l'assemblée nationale, dont l'objet est de définir le cadre juridique permettant l'établissement d'un nouveau **partenariat public/privé** pour la réalisation de grands travaux d'infrastructures, dans des conditions à la fois efficaces économiquement et transparentes [**Source**: *APIX: Unité d'information et de documentation Février 2010]*.
19. La loi sur le service public de l'eau et de l'assainissement **SPEPA** a été promulguée par le Président de la République avant la fin de l'année 2008, plus précisément le 24 septembre 2008 (**référence: 2008-59 du 24/09/2008**) après l'adoption de son projet de loi par le Conseil des Ministres du 29 Mai 2007, a finalement été adoptée par les deux chambres du parlement: Assemblée nationale (1er août 2008) et le Sénat (10 septembre 2008). Ses décrets d'application actuellement en cours de préparation sont très attendus par les différents acteurs du secteur.
20. La loi N° 2009-24 du 8 juillet 2009 portant code de l'assainissement.

3.3.3. Le cadre réglementaire

Désormais, la nouvelle loi sur le Service Public de l'Eau Potable et de l'Assainissement (SPEPA) devrait organiser tout le service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif en milieu urbain et rural au Sénégal. En effet, au niveau des centres concédés, elle prolonge, élargit et approfondit l'organisation de ce service initié par la loi n° 95-10 du 7 avril 1995 organisant le service public de l'hydraulique urbaine et autorisant la création de la Société Nationale des Eaux du Sénégal et la gestion de secteur par un partenariat public privé. Dans les centres non concédés, elle permet d'institutionnaliser les principes de délégation, de gestion et de contractualisation, testés avec succès entre 1996 et 2004 dans le cadre de la réforme de la gestion des forages ruraux motorisés. Ainsi, pour les acteurs du secteur cette loi devrait être accompagnée par une modification du cadre institutionnel de l'hydraulique et de l'assainissement:

- En milieu urbain, la délégation du Service Public de l'eau à un privé semble être retenue comme l'approche la plus indiquée. Le problème, c'est sous quelle forme cela va se faire ; surtout est-ce que le montage actuel va être retenu ? La SDE va-t-elle rester le leader de la distribution de l'eau potable ou faudrait-il proposer autre chose ? Aussi, l'étude consacrée à l'évolution institutionnelle du secteur de l'eau et de l'assainissement en milieu urbain de 3ème génération devait y répondre et proposer à terme une solution à cette question. En effet, elle devrait aboutir à mieux asseoir son cadre institutionnel pour le secteur. Toutefois, l'Etat a stoppé le processus d'échange et de partage qui accompagnait cette étude en annonçant qu'il a choisi de faire une concession totale qui intègre l'assainissement et qu'il est entrain d'en étudier les modalités. En milieu rural, la généralisation du système des ASUFOR sur tout le territoire sénégalais et l'élimination des systèmes gérés par les comités de gestion de forage sont préconisées. *Le transfert de l'entretien et de la maintenance des forages ruraux motorisés au secteur privé est aussi prévu*.

- La mise en place d'un comité de coordination pour la promotion de l'hygiène et le suivi des impacts environnementaux et sociaux des projets d'eau potable et d'assainissement a été effective.

3.4. Le financement du secteur de l'eau

Dans le cadre de l'analyse de la gouvernance du secteur de l'eau potable, la question du financement revêt un caractère très important, voire fondamental. En effet, c'est un axe stratégique, mais surtout une priorité pour la réalisation d'un secteur performant et durable. Ainsi, l'accent sera mis sur le financement, les procédures de contrôle de l'Etat et des donateurs, l'accessibilité, la récupération et le partage des coûts, de même que les exigences de financement.

Dans le cadre de la planification des programmes nationaux de développement, le secteur de l'eau et de l'assainissement occupe une place assez privilégiée par rapport aux autres services sociaux de base comme la santé. En effet, comme indiqué au tableau 5, dans le cadre de la budgétisation, les programmes fixés par l'Etat pour la mise en œuvre du DSRP II, le montant des fonds consacrés à l'eau et à l'assainissement ne constituent que près de 11% de l'ensemble des montants prévus.

TABLEAU 5. Contribution du secteur de l'eau et assainissement dans le budget prévu pour la mise en œuvre du DSRP II, 2006 – 2010. (RAC PEPAM Avril 2010)

STRATEGIE NATIONALE DSRPII	BUDGET PREVU SUR LA PERIODE 2006-2010	
ENSEMBLE DES PROGRAMMES DSRPII	3 553 milliards de FCFA	100 %
PROGRAMMES EAU-ASSAINISSEMENT	399 milliards de FCFA	11%

Source: RAC PEPAM Avril 2010

Le financement du secteur est caractérisé par un important soutien des institutions financières étrangères. En effet, une trentaine de bailleurs, partenaires de l'Etat, ont formulé leurs déclarations d'intention d'appuyer le PEPAM. Une vingtaine d'entre eux interviennent activement dans le secteur et ont déjà financé la réalisation d'importants projets. Ainsi, pour l'atteinte des OMD, le financement du secteur a été évalué à près de 617 milliard CFA. Il est constitué par l'appui des bailleurs à l'Etat pour 83,4% (56,2% de prêts et 27,2% de dons), l'Etat qui, par le biais du Budget Consolidé d'Investissement (BCI), contribue directement à hauteur de 13,8%, les collectivités locales à hauteur de 2,6% et les fonds propres de la SONES pour 0,3%; (PEPAM, RAC Avril 2010). Cette contribution financière beaucoup trop faible de l'Etat, reste une contrainte majeure pour un secteur aussi stratégique que l'eau.

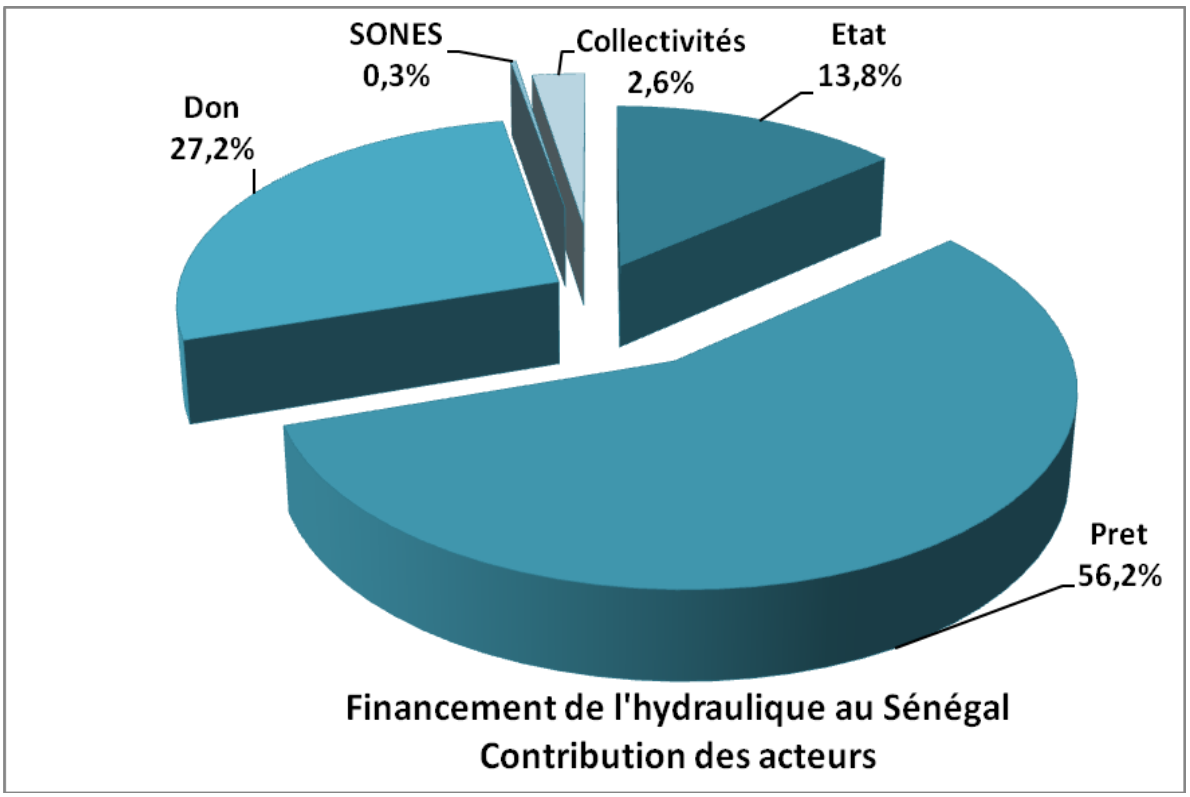

FIGURE 7. **Contribution financière annuelle des principales sources de financement de l'hydraulique au Sénégal (Revue du PEPAM en Avril 2010).**

Comme indiqué au tableau 6, le bilan effectué dans le cadre de la revue du PEPAM en Avril 2010, montre un cumul estimé à près de 352 milliards CFA, déjà réalisé en fin 2009, sur un montant global de près 617,32 milliards, soit 57% des fonds mobilisés pour le secteur. Ainsi, en fin 2009, la mobilisation des fonds a été plus importante pour le milieu rural que pour le milieu urbain avec 68% contre 49% respectivement, traduisant une volonté d'appuyer davantage le secteur rural.

Comme indiqué au Tableau 6, en matière de financement externe (hors BCI) et de procédures de contrôle, force est de constater que de manière générale, chaque

bailleur a ses propres procédures de financement , même si l'Etat du Sénégal s'est doté depuis 2006 d'un nouveau code des marchés publics, jugé conforme aux normes internationales par les acteurs du secteur.

TABLEAU 6. Répartition des financements du secteur pour l'atteinte des OMD, 2005 – 2011 selon les secteurs et en fonction du milieu (en milliards: Md)

MILIEU	SECTEUR	FINANCEMENT		
		PREVUS	REALISES EN 2009	MOBILISE (%)
RURAL	Hydraulique	165 716	137 652	83%
	Assainissement	91 580	37 853	41%
	Sous - total Rural	**257 296**	**175 505**	**68%**
URBAIN	Hydraulique	139 426	46 600	33%
	Assainissement	220 600	129 770	59%
	Sous - total Urbain	**360 026**	**176 370**	**49%**
NATIONAL	Hydraulique	305 142	184 252 (52%)	60%
	Assainissement	312 180	167 623	54%
	Total national	**617 322**	**351 875**	**57%**

Source: RAC PEPAM Avril 2010

3.4.1. Le financement et les procédures de contrôle de l'Etat

L'exercice du contrôle des finances au Sénégal est caractérisé par une pluralité d'institutions. En effet, l'Etat a diversifié les systèmes de contrôle en matière de finances publiques, locales et parapubliques. Des procédures de contrôle sont également mises en place par les autorités de l'Etat à travers des brigades financières comme l'IGE.

Depuis 2006, les procédures de financement du secteur sont régies par la loi sur la gestion des marchés publics au Sénégal. Cette nouvelle réglementation a introduit plusieurs aspects juridiques comme institutionnels allant dans le sens de la promotion de la transparence, l'efficacité et la lutte contre la corruption dans la commande publique.

Ainsi, l'Etat du Sénégal a mis en place un dispositif d'accompagnement pour la mise en œuvre de cette loi. Il s'agit d'institutions externes comme la Direction des Marchés Publics créée pour appuyer techniquement les institutions publiques dans la gestion des MP et en conformité avec la loi; l'Agence de Régulation des Marchés Publics ARMP, chargée du contrôle des MP et d'institutions internes comme la commission d'attribution des MP au sein de l'institution publique.

Par ailleurs, la loi exige la publication des avis de passation des MP, la réalisation d'un plan annuel de passation et s'y conformer, etc. Par ailleurs, une charte de transparence et d'éthique a été mise en place par les autorités publiques afin de répondre aux exigences de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption.

3.4.2. Le financement et les procédures de contrôle des donateurs

De manière générale, en termes de procédures de finance, l'ensemble des bailleurs peuvent être répartis en trois groupes.

- Le groupe des bailleurs appliquant les procédures et règles en vigueur dans le pays. Il s'agit pour ce groupe de se conformer à la loi sur les marchés publics au Sénégal avec la possibilité d'intervenir en tenant compte de leur Avis de Non Objection avant validation. Dans ce groupe, on peut noter l'AFD, l'UE, la BEI, la BOAD, etc.
- Un autre groupe concerne, les bailleurs de fonds ayant leurs propres procédures internes comme la Banque mondiale, la BAD, etc. Pour ce groupe, il s'agit d'appliquer les procédures du code sénégalais des marchés publics MP tant que c'est en bonne conformité avec leurs propres règles, au cas contraire, ce sont leurs propres règles qui sont appliquées.
- Un troisième groupe regroupe les bailleurs ayant des agences d'exécution comme la coopération technique Belge CTB (Belgique), la coopération luxembourgeoise (Luxembourg), la coopération japonaise JICA (Japon), etc. Ils ont également leurs propres procédures de gestion des marchés publics et ils confient la gestion des projets et programmes aux autorités tout en procédant au suivi et à l'évaluation des activités de façon régulière. Dans ce cas, le transfert de ressources financières se fait de l'agence de financement externe vers le Trésor public. L'option utilisée dans certain cas est celle de l'appui budgétaire avec une gestion axée sur les résultats avec le suivi des autorités étatiques (DDI).

3.4.3. L'accessibilité, la récupération et le partage des coûts

Au Sénégal, il faut noter que l'Etat contracte les emprunts et assure les investissements nécessaires pour financer les infrastructures.

TABLEAU 7. Vue d'ensemble des tarifs, subventions, coûts et bénéfices dans le secteur

ZONE	TARIFS	SUBVENTIONS	COUTS	BENEFICES
URBAINE	Les tarifs abonnés: péréquation par bloc croissant pour les usagers domestiques, selon la consommation ou par quotas pour les usagers maraichers Les tarifs appliqués pour les gérants de BF sont fixes. Cependant, les tarifs appliqués aux usagers de BF varient selon le quartier ou le vendeur d'eau. Les tarifs des édifices publics et de l'administration sont fixes	Sur la base des transferts (subventions et dons) des investissements sont entièrement financés par l'intermédiaire de l'Etat, tandis que l'entretien, la maintenance, le service sont pris en charge par les usagers	Pour les besoins d'équilibre financier, les tarifs, les taxes et transferts visent finalement à recouvrir la totalité des coûts d'investissement. Toutefois, il faut noter qu'ils peuvent ne pas être récupérés entièrement, c'est le cas actuellement, où l'Etat est chargé d'ajuster en modifiant les tarifs de d'administration pour soutenir l'équilibre financier du secteur.	Aussi bien l'opérateur privé que les petits opérateurs privés des BF impliqués réalisent des bénéfices.
RURALE	Tarif fixé par les l'ASUFOR pour assurer la maintenance, l'entretien et le remplacement des ouvrages à courte durée de vie, le coût et le service.	Souvent, les investissements sont subventionnés à près de 90% et les 10% sont pris en charge par les usagers.	Le coût des ouvrages initiaux est pris en charge par l'Etat ou des donateurs, mais le coût du service, de l'entretien de la maintenance ou renouvellement revient aux usagers	Les acteurs privés intervenant dans la maintenance et l'entretien des ouvrages hydraulique réalisent des bénéfices.

L'Etat dispose de cinq sources de financement pour le secteur l'eau potable en milieu urbain. Il s'agit des fonds issus:

- de la redevance, provenant des tarifs et versée par l'opérateur privé SDE, conformément aux accords entre la SDE et l'Etat définis dans le cadre du contrat d'affermage signé entre les deux parties. Ces fonds constituent la part allouée à l'Etat sur les bénéfices réalisés avec la vente de l'eau aux usagers. Ces fonds dépendent des tarifs mis en place. Ils sont collectés en espèces directement par la SDE en milieu urbain ou par subventions croisées comme dans le cas du système de tarification par bloc croissant où ceux qui consomment plus paient pour ceux qui consomment moins. Cette partie des fonds d'investissement du secteur est la plus importante parce qu'elle sert à rembourser tout ou partie de l'emprunt de l'Etat dans ce secteur. Toutefois, la limite vient du fait qu'elle dépend des tarifs appliqués aux usagers qui doivent acheter l'eau à un prix abordable.

- du contribuable sénégalais, provenant du budget de l'Etat et obtenus par la collecte des taxes et recettes fiscales effectuées par l'Etat. Cette partie dépend de la volonté politique de l'Etat chargé de faire un arbitrage entre le secteur de l'eau et d'autres secteurs tout aussi prioritaires comme la santé ou l'éducation. Ainsi, elle peut également souffrir des faibles taux d'exécution du budget de l'Etat. Elle constitue, près de 13,8% des sources de financement du secteur
- de dons et subventions des bailleurs de fonds, d'organisations non gouvernementales ONG, organisations humanitaires et caritatives et des actions de mécénat (dons privés volontaires et volontaristes comme celui des émigrés, RSE d'entreprises privées, etc.). Sur le long terme, ces fonds de transfert sont des sources de financement souvent précaires et non maîtrisées par l'Etat, ils dépendent du bon vouloir des donateurs qui choisissent les montants à mettre en jeu. Les montants mis en jeu dans le cadre des transferts (dons et subventions) sont estimés à 27,2% des besoins financiers
- de prêts des bailleurs de fonds estimés à 56,2% des besoins du secteur. L'Etat devrait rembourser ces prêts par un mécanisme de rétrocession. Ainsi, ce secteur est tributaire des ressources étrangères et peut souffrir du non respect des accords avec le bailleur, mais également du faible taux de décaissement des montants budgétisés. Pourtant, ils constituent la partie la plus importante du montant global des sources de financement du secteur. Ils dépendent surtout des conditions imposées par ces bailleurs lors de la signature des conventions de financement pour le secteur.
- De la contribution de l'opérateur public SONES sur fonds propres, maitrisée mais elle reste beaucoup trop faible, seulement 0,2% des sources de financements.

En réalité, en dehors des donateurs, ce sont les populations elles-mêmes qui, par le biais des usagers et des contribuables, assurent le financement des investissements nécessaires pour le secteur. En effet, l'équilibre financier du secteur est atteint lorsque le montant des fonds issus des usagers et des transferts (dons et subvention) arrive à prendre en charge la rétrocession des prêts contractés par l'Etat.

3.4.4. Les exigences de financement

De façon générale, l'aide publique au développement (Prêts, dons et subventions) constitue la plus principale source financière du secteur ; elle concerne près de 80% (83,4% RAC PEPAM 2010) du financement global mis en jeu. Souvent, c'est l'occasion pour les bailleurs de fonds d'exiger plus de transparence, de participation et de responsabilité dans la gouvernance du secteur.

Par ailleurs, c'est également une opportunité pour certaines institutions comme le FMI ou la Banque Mondiale de promouvoir la privatisation comme approche de DSP moyennant leur financement. En effet, lesdites institutions proposent la privatisation

comme la solution la plus efficace pour relever le défi de l'accès à l'eau surtout dans les pays en voie de développement. Cependant, cette démarche tend à favoriser davantage le désengagement de l'Etat, donc le retrait du service public au profit du secteur privé qui s'améliore davantage (démarche qualité, benchmark, etc.).

Toutefois, que ce soit sous forme de dons, de subventions ou de prêts concessionnels, les accords de coopération multilatéraux sont soumis au pouvoir discrétionnaire de l'Etat uniquement. Ce qui montre la complexité des liens entre les donateurs et l'Etat, l'unique récipiendaire. Dans ce contexte, les chances d'éclatement de la vérité sur d'éventuelles malversations sont minces, car le citoyen n'a pas accès à l'information. Les négociations se font uniquement entre l'Etat et les bailleurs de fonds sans aucune transparence. Ainsi, sous le prétexte du secret bancaire, certains accords de financement entre l'Etat et certaines institutions ne sont pas publiés. Ainsi, l'accès aux informations relatives aux différents accords de financement de ce secteur est très faible et cela entraine un manque de transparence. En réalité, le Sénégal est caractérisé par l'absence de loi sur l'accès à l'information. De surcroît, les moyens de mise en œuvre et de contrôle de l'application effective des lois existantes en faveur de la bonne gouvernance sont politisés et détenus par les autorités étatiques uniquement. Ainsi, les chances d'y voir clair sont infimes pour les citoyens.

Par ailleurs, le financement des ONG dans ce secteur est généralement opaque ; ces institutions ne rendent souvent comptent qu'à leurs bailleurs. Cependant, dans le cadre de la politique de l'aide sous forme d'appui budgétaire, avec une gestion axée sur les résultats, des améliorations à ce niveau sont apportées. Ainsi, certaines informations financières pourraient être disponibles au niveau de la Direction de la Dette et de l'Investissement DDI qui, souvent, est chargée de piloter les interventions dans ce domaine.

3.5. La gouvernance et l'intégrité dans le secteur de l'eau

Dans le cadre spécifique du secteur, la promotion de la transparence est, en effet, un objectif déclaré de la loi SPEPA sur le service public de l'eau et de l'assainissement. Le Comité interministériel de suivi et de contrôle prévu à l'article 20 de la loi est expressément chargé d'assurer la transparence dans le secteur du service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif. Cependant, la loi est muette sur les modalités et les moyens d'assurer une telle mission. Il faut cependant espérer que le décret d'application (en cours) devant déterminer les modalités d'organisation et de fonctionnement dudit Comité sera plus explicite sur ce point.

Tableau 8. **Evaluation de la définition de la politique sectorielle et de la régulation du secteur**

DOMAINES D'INTERVENTION	PRESENTATION DU SECTEUR		DIAGNOSTIC		
	ACTEURS	DOMAINE D'INTERVENTION	TRANSPARENCE	RESPONSABILITE	PARTICIPATION
DEFINITION DE LA POLITIQUE SECTORIELLLE	Les Ministères: ✓ De l'Hydraulique et ses Directions. ✓ De l'Urbanisme. ✓ De l'Environnement. des Finances. ✓ Les bailleurs de fonds	Il s'agit de l'Elaboration: **1.**du Code de l'eau en 1981 mais les Décrets d'application ne sont intervenus qu'en 1998. **2.** de la Loi de la Police de l'Eau (1998). **3.** des Normes de Construction des Ouvrages Hydrauliques. **4.** de la Lettre de Politique Sectorielle (2005). **5.** de la Loi SPEPA en 2009.	Les Règles existent, sont écrites et sont parfaitement compréhensibles, cependant des décrets d'application de la loi SPEPA sont toujours en attente. Elles devraient être davantage connues par tous, y compris les usagers	RAC du PEPAM, un mécanisme de suivi et évaluation de toutes les activités des acteurs. Livre Bleu : Une initiative de la Société Civile réalisée en partenariat avec des acteurs du secteur	Réalisé avec les acteurs, faibles capacités des acteurs non étatiques ANE à influencer les décisions.
REGULATION DU SECTEUR	✓ **C.C.L.G** (cadre de concertation du Lac de Guier) ✓ **CTE**(Etat) ✓ **CSE** (plusieurs acteurs) ✓ Dispositions relatives aux Marchés Publics MP :	**DCMP :** Assurer le Contrôle de passation des marchés publics et de leurs attributions en émettant des avis sur les décisions concernant l'attribution des Marchés. **Commissions des Marchés (**contrôle Interne**):** Organe Collégial d'étude et de consultance en matière de commande publique. **ARMP :** Régulation du Système de passation de Marchés Publics.	Les règles existent: Loi des marchés publics; Loi SPEPA, Différents contrats ont permis les différents DSP du secteur **Urbain:** (contrat d'affermage, performance). Le nouveau contrat DSP du secteur de l'eau en milieu urbain qui devra régir le secteur à partir de 2013, fin de l'actuel contrat de la SDE est un enjeu capital pour le secteur urbain. Ce contrat devrait faire l'objet d'un appel d'offre international en accord avec les	Audit externe de conformité réalisée par ARMP initié depuis 2008 **-**Audit interne de la cellule des marchés CMP de l'institution, -- Contrôle de la DCMP. Rapport annuel de la Cour Des Comptes online. - Opacité du DSP: contrats DSP pas accessibles au public**.** -**IGE** (avec une possibilité de censure par le Président de la République en le classant confidentiel).	La régulation du secteur revient exclusivement à l'Etat, qui en est le principal responsable. En milieu urbain, la régulation se fait sous forme de contrôle par la SONES. En milieu rural, la DEM et ses services déconcentrés assurent le contrôle. Il y a une faiblesse des
	Cour des Comptes :	Contrôle des Finances Publiques.			
	IGE: Inspection Générale d'Etat	Contrôler tous les Services publics de la République et l'observation des lois, ordonnances, Décrets, Règlements, Vérifier l'utilisation des crédits publics et la régularité des opérations des			

	administrateurs, des ordonnateurs, des comptables et régisseurs et matières.	dispositions du code des Marchés publics. Egalement, le choix du type de contrat DSP du secteur pour les prochaines années devrait être discuté avec l'ensemble des acteurs du secteur. **Rural:** DSP des usagers ASUFOR généralisation en cours. Audits externes des ASUFOR prévu par les textes mais jamais réalisés. Des difficultés liées à l'application du nouveau code des marchés publics sont soulignées par les acteurs du secteur. Le nouveau code n'est pas encore maîtrisé par les acteurs. Cependant depuis 2009, des séries de formation se font sous l'égide de l'ARMP, sous forme de renforcement de capacité des acteurs pour pallier à cela. Opacité des prêts entre l'Etat et les Institutions financières Internationales partenaires stratégiques de l'Etat et actionnaires des fonds ECP est un risque très élevé pour la gouvernance du secteur.	Les rapports annuels de la Commission Nationale de Lutte Contre la Corruption CNLCC sont soumis au Président de la république qui décide. Egalement, cette commission ne peut pas s'autosaisir et ne peut pas obliger quelqu'un à répondre de ses actes. Les décrets d'application des lois mettent du temps à sortir (se souvenir que la loi portant code de l'eau a été adoptée en 1981 mais il a fallu attendre dix sept (17) ans après, soit 1998, pour que ses décrets d'application soient pris). En d'autres termes, cette loi n'a pas été applicable sur toute cette période, faute de décrets d'application. Ceci devrait être évité dans le cadre la loi SPEPA.	structures autonomes comme: **CSE** et **ARMP.**
Comité Interministériel de l'eau:	Suivi des différents Contrats prévu par la loi SPEPA avec des Décrets d'application qui sont toujours en attente				
SONES	Cahier de charges du contrat d'affermage,				
	Contrat de Performance avec SDE				
DEM (Rural)	Agréments, les contrats d'exploitation, de délégation du service, cahier de charge du ministère de l'hydraulique CCMH				
DGPRE	Contrôle des nappes et des ressources sur la base du code l'environnement				
DCEF **DDI**	Contrôle des conventions de financements entre les bailleurs et l'Etat du Sénégal				
Bailleurs	Contrôle des bailleurs (partenaires stratégiques et financiers) dans le cadre des conventions de financements signées avec l'Etat du Sénégal qui exigent plus de Bonne Gouvernance lors des accords. Egalement dans le cadre du pilotage de projets et programmes, le contrôle peut se faire dans le cadre des avis de non objection ANO et des Audits externes des projets et programmes exigés.				

3.6. Les projets des autorités publiques pour le secteur

Afin d'assurer la réussite de ses objectifs en matière d'accès à l'eau potable, L'Etat du Sénégal a entrepris plusieurs projets pour le secteur. Il s'agit:

- De la réforme dite de "*3ème génération*" ou réforme institutionnelle du secteur de l'eau en milieu urbain à l'horizon 2013. Pour cela, une étude consacrée à l'évolution institutionnelle du secteur de l'eau et de l'assainissement en milieu urbain de 3ème génération a été mise en œuvre. Ce projet comprenait une étude sur le futur cadre institutionnel du secteur, une étude sur la volonté de payer et sur la demande en eau potable, une étude sur le schéma directeur de Dakar et la Petite Côte et enfin une étude institutionnelle du secteur de l'assainissement. Toutefois, au moment où les premiers résultats commençaient à sortir, l'Etat du Sénégal a décidé de le stopper sans communiquer sur les raisons de cette annulation.
- Du renouvellement du contrat DSP du secteur de l'hydraulique urbaine
- De l'élaboration des projets de décrets d'application de la loi SPEPA et leur publication
- De la généralisation effective du système des ASUFOR à l'échelle nationale
- Du projet de réalisation de Plans Locaux de l'Hydraulique et l'Assainissement PLHA en milieu rural qui a commencé à porter ses fruits; en effet, une centaine de PLHA a été déjà réalisée pour le même nombre de communautés rurales sur les 321 communautés que compte le Sénégal.
- De la programmation budgétaire participative du secteur en cours de réalisation
- De l'étude sur la mobilisation de ressources alternatives pour les maraîchers

4. LE SECTEUR DE L'EAU EN MILIEU RURAL

Au Sénégal, même si le code de l'eau indique que celle-ci est un «*bien collectif*», l'eau et les infrastructures hydrauliques sont le patrimoine de l'Etat. Ainsi, en milieu rural comme urbain, le développement du service d'Approvisionnement en Eau Potable (AEP) est l'affaire de l'Etat. En effet, comme le prévoit la loi SPEPA, il appartient à l'Etat de déléguer tout ou partie du service de l'eau potable. A partir des années 1980, l'Etat s'est d'abord désengagé des activités d'exploitation et de gestion, qui jusque là étaient entièrement le domaine de la Direction de l'Exploitation et de la Maintenance DEM du ministère de l'Hydraulique, en le confiant aux usagers. Les usagers contribuent ainsi financièrement à la maintenance des ouvrages qui étaient jusque-là à la charge de la DEM. Ensuite, à partir de 1999, avec l'avènement du projet REGEFOR, l'Etat a confié aux Associations des Usagers de Forage ASUFOR la prise en charge de la gestion, de l'exploitation, de la maintenance et du renouvellement des équipements d'exhaure et de réseaux secondaires.

Ce dispositif a alors permis d'asseoir une meilleure gestion et de transférer la maintenance au secteur privé local. Toutefois, l'Etat garde la main sur les leviers de la maîtrise d'ouvrage, le choix des entreprises, la préparation de la commande publique, la définition des normes de construction, etc…

4.1. Le développement des services de fourniture d'eau en milieu rural

En milieu rural, le développement du service AEP est placé sous la responsabilité du ministère de l'hydraulique qui assure la tutelle de l'Etat. Ainsi, la DEM par le biais de ses structures déconcentrées au niveau régional (direction régionale de l'hydraulique, et les brigades des puits et forages) et les brigades hydrologiques pour les ressources en eau et qualité (rattaché à la DGPRE). En effet, le développement du service d'approvisionnement en eau potable se fait dans le cadre de programmes et projets de développement initiés par l'Etat, les partenaires au développement, les ONG nationales ou internationales et les collectivités locales.[30] Toutefois, il faudra noter que pour plus d'efficacité et de durabilité, l'Etat a fixé un cadre d'intervention des programmes et projets AEP au Sénégal. En effet, le cadre de projets et programmes l'intervention doit être en harmonie avec les stratégies de réduction de la pauvreté définies par l'Etat (DSRP) et en conformité avec les objectifs fixés par l'Etat dans la lettre de politique sectorielle du secteur. Ainsi, la pertinence d'un projet ou programme du secteur réside dans le degré d'implication des populations dans la planification, le pilotage, l'exécution et le suivi-évaluation de l'initiative tout en tenant compte de la décentralisation, de la réduction de la pauvreté et des orientations du PEPAM.

Tableau 9. Étapes impliquées dans la mise en œuvre de projet et programme

ETAPES DU PROJET	BREVE DESCRIPTION
1. PRESELECTION	Le choix du site d'implantation du projet revient au promoteur, mais doit être soumis à l'appréciation des autorités de l'hydraulique par rapport aux critères de pertinence définis par l'Etat. Le projet devrait être en cohérence avec les stratégies de réduction de la pauvreté définies par l'Etat (DSRP) et en conformité avec les objectifs fixés par l'Etat dans la Lettre de Politique Sectorielle du secteur. Ainsi, le projet devrait tenir compte du cadre d'intervention des projets et programmes AEP au Sénégal coordonné par l'UC PEPAM et fixé par l'Etat pour atteindre les OMD.
2. PROMOTION	Au niveau national, depuis l'avènement du PEPAM, les informations relatives au lancement et à l'avancement des projets se font à travers la Revue Annuelle Conjointe du PEPAM. La revue régionale permet également d'avoir des informations au niveau des projets ruraux

[30] Manuel des projets eau potable en milieu rural, Pepam 2006. Ce manuel comprend quatre cahiers: Cahier N° 1 (Environnement de l'hydraulique rurale et cadres de référence), Cahier N° 2 (Le cycle du projet), Cahier N° 3 (Les procédures et les outils: la démarche méthodologique, le détail des étapes de la mise en œuvre, les principes de réalisations des étapes du cycle), Cahier N° 4 (annexes et outils), Pepam 2006

	locaux. Cependant, l'accès à l'information sur toutes les étapes du projet est très difficile. En effet, les autorités étatiques, de même que les autres acteurs, gardent par devers elles ces informations. Souvent des notes succinctes ou des synthèses sont disponibles à travers des prospectus ou sur les sites web et ne sont pas souvent mises à jour. Le portail du PEPAM donne certes certaines informations de base sur les projets et programmes AEP, sous forme de résumés ou de notes de synthèse mais pas toutes. La gestion des marchés publics rend obligatoire la publication des appels d'offres et du plan annuel de passation des marchés dans des journaux d'utilisation courante.
3. MOBILISATION	Afin de veiller sur les priorités données par L'Etat, les autorités étatiques, par le biais de la DEM, de la DHR et de leurs services déconcentrés et administratifs, assurent la mobilisation des ressources techniques pour une meilleure exécution des projets et programmes. Les usagers sont bien mobilisés au début des projets pour la mise en place des systèmes AEP, surtout dans le cadre des ASUFOR pour le choix des sites d'implantation, la création de l'association, la mise en place du bureau de l'ASUFOR, du comité de gestion, etc. Cependant, au fur et à mesure que le projet évolue, cette mobilisation s'estompe. Les usagers deviennent passifs et ne participent plus aux réunions ou aux AG si elles sont régulièrement organisées. Dans certains sites, ces Assemblées Générales ne sont plus organisées ou si elles le sont, elles restent l'affaire du comité de gestion et de quelques membres. Ce qui rend inefficace le mécanisme de rendre compte.
4. PLANIFICATION PARTICIPATIVE	En milieu rural, la planification de l'hydraulique se fait à travers la réalisation de plans locaux de développement PLD qui doivent intégrer en annexes le plan local de l'hydraulique PLHA de la communauté considérée. Cet important document fait un état des lieux, évalue les besoins, et planifie (budget) les activités prévues pour atteindre les objectifs fixés et traduisant la vision de la communauté. Cette planification se fait de façon participative, c'est à dire en y associant les autorités locales, les autorités administratives déconcentrées de l'Etat, le chef de village, les délégués de quartiers, les représentants des usagers et associations sociales des sites concernés. Toutefois, beaucoup de localités ne le possèdent pas encore, faute de financement ou à cause du coût élevé de la réalisation de ces documents comparé aux moyens limités des collectivités locales et de l'Etat
5. EXECUTION	L'exécution des projets de développement des infrastructures d'accès à l'eau potable est assurée par des entreprises nationales ou internationales selon des procédures d'appels d'offres nationales (sur fond propres de l'Etat) ou internationales selon les procédures du bailleur (financement des bailleurs). L'émergence de bureaux de contrôle nationaux comme internationaux spécialisés dans la construction des infrastructures des systèmes AEP est notée. Dans la mise en place des infrastructures, les usagers sont associés pour le choix du site d'implantation des ouvrages surtout dans le cadre de systèmes multi village où il faut gérer la position du village centre par rapport aux autres villages et hameaux polarisés. Dans ce cas des considérations sociologiques (compromis sociaux territoriaux, religieux, historiques, etc.) sont prises en compte afin d'éviter ou de limiter des conflits entre les habitants des villages considérés.

6. SUIVI	Au niveau national, l'Etat par le biais du ministère de l'hydraulique et ses direction la DHR, la DEM et la DGPRE assure le contrôle et le suivi. La Revue Annuelle Conjointe RAC du PEPAM et les Revues Régionales de l'Hydraulique RRH permettent également d'assurer un bon suivi. Les services hydrologiques sont chargés du suivi de la ressource et les brigades des puits et forages assurent le suivi technique des ouvrages et infrastructures. Les projets intègrent souvent des activités internes de suivi et évaluation gérées par le comité de pilotage mis en place dans le cadre de chaque projet ou programme. Le suivi interne se fait grâce aux rapports d'évaluation des activités d'exécution et d'accompagnement du projet, comprenant des initiatives d'appui à la mise en place d'ASUFOR, d'IEC sur l'hygiène, la sécurité et des formations sur la comptabilité, la gestion des ASUFOR destinées aux acteurs bénéficiaires, aux membres du comité de gestion, etc. Toutefois, même si les projets intègrent des mécanismes de suivi interne déjà budgétisés, ceux expérimentés par l'Etat à l'échelle nationale (Revue Annuel Conjointe RAC et Revue Régional de l'Hydraulique RRH), coûtent cher et les moyens de l'Etat font défaut. Pourtant ces mécanismes, importants et ambitieux, ne sont pas pris en charge par un programme spécifique.

Au Sénégal, les mécanismes de financement pour le développement des infrastructures d'approvisionnement en eau potable en milieu rural se font selon une approche programmes et projets. Ces mécanismes varient selon le promoteur du programme ou projet chargé de financer les réalisations. Par ailleurs, les investissements peuvent être pour la réalisation des ouvrages ou pour l'entretien ou la maintenance des ouvrages. Ainsi il sera présenté dans cette partie deux schémas: un pour le développement des infrastructures de façon générale et un autre pour assurer l'entretien et la maintenance des ouvrages AEP. (Manuels PEPAM 2006).

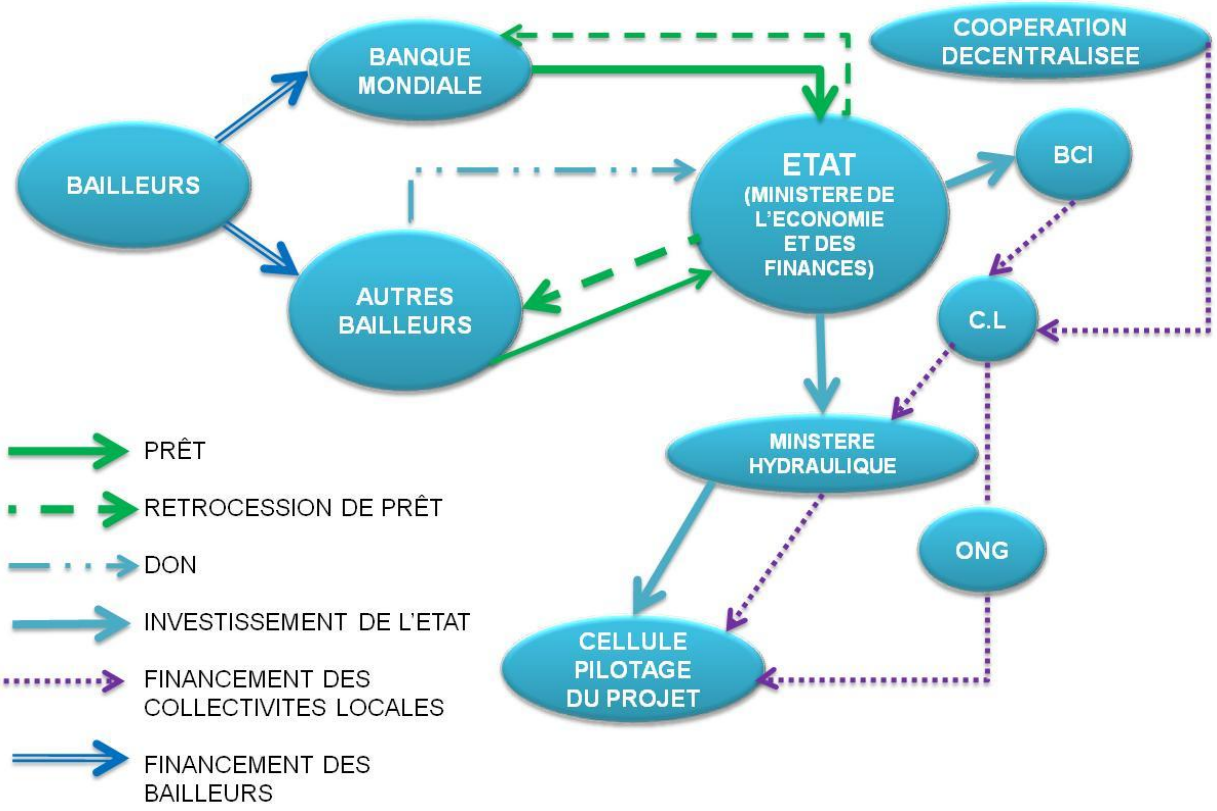

FIGURE 8: Résumé des mécanismes de financement dans le développement des infrastructures d'approvisionnement en eau potable en milieu rural au Sénégal[31]

De façon générale, il existe plusieurs types de montages institutionnels dans le cadre de projets et programmes AEP mis en œuvre au Sénégal en milieu rural. En effet, selon le type de promoteur chargé de réaliser l'initiative, il existe plusieurs modèles de montages possibles en fonction des types de partenariats qui s'offrent à eux:

- L'Etat seul est le promoteur direct par le biais du ministère de l'hydraulique
- L'Etat via un de ses démembrements.
- Une collectivité locale en partenariat avec l'Etat
- Une collectivité locale en partenariat avec une ONG
- Une collectivité locale (via la coopération décentralisée)

Il faudra noter que chaque montage correspond à un type d'organisation, un cadre institutionnel et un mécanisme de financement particulier. Tout ceci est régi par un protocole d'accord ou une convention entre les parties prenantes.[1]

[31] Réalisé dans le cadre de l'étude TISDA en s'appuyant les Manuels de procédure de mise en œuvre des AEP: République du Sénégal, PEPAM. Manuel des projets eau potable, Cahier N°3 : «les procédures et outils de mise en œuvre », Rapport provisoire juillet 2006 et des notes d'entretiens et revues des documents en référence

En termes **de répartition des charges** liées aux **investissements** pour le développement des systèmes d'approvisionnement en eau potable en milieu rural de type ASUFOR, c'est l'Etat qui subventionne les fonds initiaux des ouvrages lourds (forages, stockage, réseaux principaux) et leur renouvellement à hauteur de 95%. Les 5% qui restent sont à la charge des usagers et des collectivités locales.

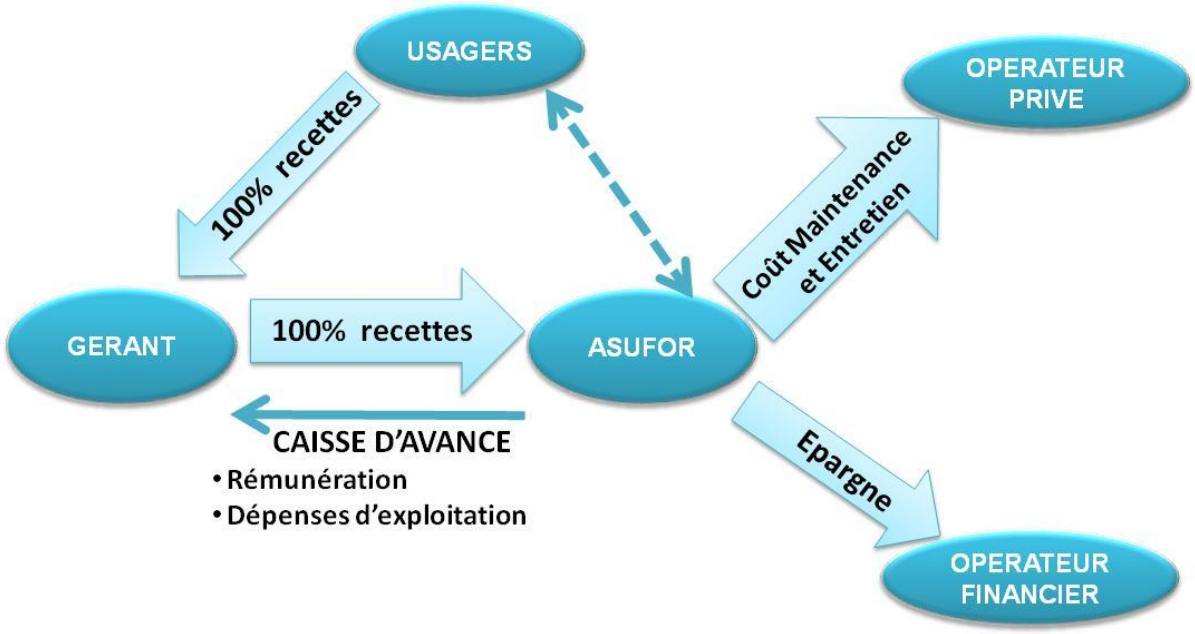

FIGURE 9: Résumé des mécanismes de financement pour la maintenance et l'entretien des infrastructures d'exhaure pour l'approvisionnement en eau potable en milieu rural au Sénégal dans le cas d'une gérance de type régie[32]

[32] Réalisé dans le cadre de l'étude TISDA en s'appuyant du schéma dans les Manuels de procédure de mise en œuvre des AEP: République du Sénégal, PEPAM. Manuel des projets eau potable, Cahier N°3 : «les procédures et outils de mise en œuvre », Rapport provisoire juillet 2006 et des notes d'entretiens et revues des documents en référence

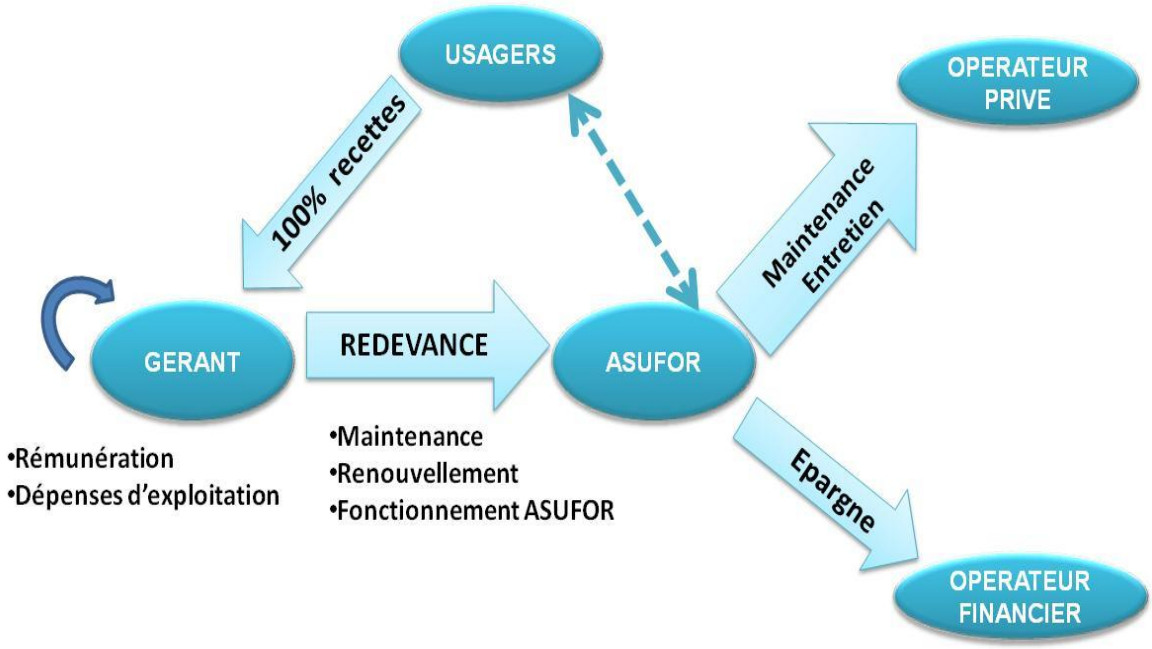

FIGURE 10: Résumé des mécanismes de financement pour la maintenance et l'entretien des infrastructures d'exhaure pour l'approvisionnement en eau potable en milieu rural au Sénégal dans le cas d'une gérance de type risques et bénéfices[3]

Ainsi, à part ces investissements sur les gros œuvres, tout le reste est pris en charge par les usagers via ASUFOR.[33]. En effet, la prise en charge de la maintenance, de l'entretien et du renouvellement des ouvrages d'exhaure pour le forage sont à la charge de l'ASUFOR. L'épargne effectuée par les ASUFOR sert à financer le remplacement des ouvrages d'exhaure, ou à financer le prolongement de réseaux principaux à l'intérieur ou vers d'autres villages (cas des systèmes multi village). Dans l'utilisation des ressources issues de l'épargne, le choix du type d'investissement revient à l'ASUFOR, avec l'approbation des autorités de l'hydraulique.

4.1.1. La présentation du cadre de développement des services d'eau potable en milieu rural

Devant la pluralité des acteurs, l'Etat a mis en place un cadre de référence unifié d'intervention dans le secteur pour atteindre les OMD et cordonner l'ensemble des activités: le PEPAM. Ainsi, le PEPAM définit les priorités en termes d'intervention dans tout le secteur et tous les acteurs sont obligés de s'y référer. A ce titre, l'Unité de Coordination du PEPAM (UC-PEPAM) a mis en place des dispositions relatives à la planification, à la programmation, à la conception et à la mise en œuvre (selon les règles et guides d'accompagnement techniques), à la maintenance et l'entretien des ouvrages, à la capitalisation des expériences (réussies et modèles de références), à la mise en commun (échanges et partages d'expériences), au suivi et à l'évaluation des activités (Revue Annuelle Conjointe du PEPAM organisée chaque

[33] République du Sénégal, PEPAM. Manuel des projets eau potable, Cahier N°3 : «les procédures et outils de mise en œuvre », Rapport provisoire juillet 2006, p-54/59

année). Au demeurant des manuels de procédures AEP ont été élaborés en avril 2006 afin de tenir compte des contraintes du secteur, de valoriser ses différents acquis et d'harmoniser les interventions en définissant des règles communes dans la mise en œuvre des projets et programmes par le PEPAM.

4.1.2. Les performances du développement des services d'eau potable

Les performances dans le développement des services en milieu rural sont résumées au tableau 10.

TABLEAU 10. **Résumé des performances dans le développement des services en milieu rural**

	VARIABLE	SCORE	COMMENTAIRE
EFFICACITE TECHNIQUE	▪ L'efficacité technique (ET) est surveillée ▪ L'efficacité technique (ET) comparée à celle d'autres «*benchmark*» ▪ Incitations en place pour améliorer l'exécution technique **TOTAL**	**MOYEN**	L'Etat assure le contrôle et l'efficacité technique dans le développement des services et a produit dans le cadre du PEPAM des manuels de procédures pour le développement des services AEP afin d'améliorer l'efficacité dans ce secteur. Cependant, les faibles capacités des acteurs déconcentrés et l'absence d'études comparatives entre les différents pays ayant pratiqués un système similaire pour la gestion de l'eau constituent une faiblesse. La maintenance préventive reste négligée même les acquis du projet d REGEFOR n'ont pas été confirmé sur le terrain. En effet, nombre de contrats entre les ASUFOR avec le secteur privé n'ont pas été renouvelés. L'étude montre également que les nouveaux systèmes ne font pas souvent l'objet de maintenance. Le manque de synergie, et de coordination des acteurs autres que l'Etat, surtout en ce qui concerne le développement des services (en dehors de ceux de l'Etat) malgré les efforts du PEPAM constitue un handicap pour le secteur.

EFFICACITE FI²aNANCIERE	▪ L'exécution financière (EF) a surveillé (analyse du coût de cycle de vie: analyse coûts-avantages) ▪ Le point de gel a rivalisé avec d'autres (évaluant) ▪ Incitations en place pour augmenter l'exécution financière **TOTAL**	**MOYEN**	L'efficacité financière dans le développement des services est placée sous le contrôle de l'Etat. Une bonne tranche des coûts des infrastructures (neuves et gros œuvre) est prise en charge par l'Etat afin d'assurer le développement des services. L'Etat encadre les prix tout en laissant aux ASUFOR le soin de fixer leur prix de vente. Cependant, le contrôle effectif de l'application de ces coûts ne semble pas se faire de façon systématique par les autorités hydrauliques, à cause sans doute de la faiblesse de ressources, surtout humaines, qui est déplorée à ce niveau. Les lois sur les marchés publics permettent également de faire des contrôles avec la surveillance de la DCMP Direction Centrale des Marchés publics (pour le compte de l'Etat) et l'Agence de Régulation des Marchés Publics (Etat, Secteur Privé et Société Civile) Toutefois, les fonds collectés et issus de la vente de l'eau au volume permettent d'assurer les frais de maintenance et d'entretien. En effet, ces dépenses sont intégrées dans la gestion du système mis en place dans le cadre des ASUFOR. Notre étude montre que les ASUFOR arrivent à gérer ces questions et à assurer de l'épargne pour financer le remplacement du matériel d'exhaure et des actions de solidarité communautaire.
EQUITE	▪ L'analyse de bénéficiaire est effectuée (l'analyse de rentabilité) ▪ Genre et pauvreté (assurant l'accès aux groupes vulnérables: capitaux propres) **TOTAL**	**MOYEN**	L'analyse de la rentabilité est théoriquement faite dans tous les projets réalisés dans le secteur. En réalité, certains projets sont toujours conçus sans effectivement faire cette analyse. Dans le développement des services d'eau, l'Etat recommande que les projets tiennent compte des priorités de lutte contre la pauvreté. La vérification et le contrôle de conformité des projets par rapport aux objectifs de l'Etat ne se font pas toujours effectivement. Il n'existe pas de procédures mis en place pour donner la priorité aux groupes vulnérables. Cependant, les femmes sont représentées à plus de 40% pour les postes électifs dans le cadre des ASUFOR. Elles occupent des postes de responsabilité, (présidente, trésorière, etc.) au niveau de certaines instances de décision ; cependant leur capacité à influer sur les décisions reste à démontrer.

4.2. Les systèmes de distribution d'eau en zone rurale

L'analyse des systèmes de distribution d'eau potable en milieu rural au Sénégal sera consacrée aux différentes formes d'approvisionnement en eau potable, à la gestion de ces dernières, à l'accès et à la qualité des services. La question des tarifs, des finances et de l'équité sera également abordée de même que la performance de ces systèmes.

4.2.1. Les différents systèmes de distribution d'eau potable en zone rurale

Au Sénégal, plusieurs systèmes d'approvisionnement en eau potable existent en milieu rural. Il s'agit principalement du branchement particulier (ou privé), des bornes fontaines, des branchements communautaires, de la potence à charrette et de l'abreuvoir. En dehors de ces systèmes de distribution d'eau potable conventionnels, il existe d'autres sources alternatives utilisées par les usagers. Les différentes caractéristiques de ces systèmes sont résumées au tableau 11.

Tableau 11. Types de systèmes de distribution en milieu rural et paramètres

TYPE DE SYSTEME	PARAMETRES
EAU DE FORAGE ACHEMINEE PAR CANALISATION AVEC RESEAU DE DISTRIBUTION TAUX D'ACCES * 53,3% (2010)	**Consommation spécifique**: ***Connexion à domicile des foyers***: 35 litres/personne/jour ***Bornes fontaines***: 15 litres/personne/jour ***Branchement communautaire***: 35litres/personne/jour **Croissance annuelle de la population**: 2,04 % en milieu rural en 2010 **Population utilisant les connexions**: 300 habitants par BF, 9 habitants par BP (à un ménage) et 90 habitants par BP (accès intermédiaire dans la concession avec plusieurs ménages en raison de 10 ménages/concession) et pour les branchements communautaires en raison de 60 habitants/par édifice public. **Coût de construction**: Le coût moyen d'un **forage** rural motorisé varie entre 70 et 200 millions CFA HTT selon sa capacité de production et l'étendue de son réseau. Les coûts moyens notés pour la mise en place d'un **réseau principal** sont généralement compris entre 200.000 et 250.000 CFA par mètre linéaire hors équipement. L'investissement spécifique varie entre 20.000 CFA par personne sur les très grands réseaux et 90.000 CFA par personne sur les petits réseaux. Hors accompagnement, le coût moyen de revient d'une **Borne Fontaine** est estimé à près de 500 000 CFA et celui d'un **branchement communautaire** est estimé 1 500 000 CFA, et celui d'un **abreuvoir** à 2 500 000 CFA et pour une **potence** à **charrette** les coûts sont de l'ordre de 1 500 000 CFA. Un **compteur de connexion** chez un usager ou un « fontainier » en milieu rural revient à près de 50 000 CFA. Celui d'un branchement communautaire, d'un abreuvoir ou

	d'une potence à charrette est estimé à 100 000 CFA. *******
• **PUITS MODERNE EQUIPE D'UNE POMPE A ENERGIE** **TAUX D'ACCES * X% (2010)** • **PUITS PROTEGES AVEC POMPE MANUELLE (A MOTRICITE HUMAINE)** **TAUX D'ACCES * Y% (2010)** **X+Y= 20,3% (2010)**	• **PUITS MODERNE EQUIPE D'UNE POMPE A ENERGIE** **Consommation spécifique**: voisin de 15-20 litres/personne/jour ** **Population utilisant les connexions:** 100 à 300 habitants/point d'eau **Coût de construction** (coût moyen/fourchette) 200 000 à 250 000 CFA par mètre linéaire. L'investissement spécifique moyen pour la mise en place d'un puits moderne est estimé par les autorités de l'hydraulique comme étant compris entre 30 et 100 000 CFA/personne.
	• **PUITS PROTEGES AVEC POMPE MANUELLE (A MOTRICITE HUMAINE)** **Consommation spécifique**: litres/personne/jour** **Population utilisant les connexions**: 300 habitants/point d'eau **Coût de construction:** Le coût moyen d'un puits de 30-35 m et son équipement avec une pompe à motricité humaine varie entre 16.000.000 et 25.000.000 CFA HTT**.** L'investissement spécifique moyen pour un puits à motricité humaine, est estimé à prix compris entre 50 et 85.000 CFA/personne.
SOURCES ALTERNATIVES (PUITS OUVERTS ET AUTRES) TAUX D'ACCES * 26,4%	**Consommation spécifique**: litres/personne/jour < NSP **Coût de construction**/ Pompe «*Diamban*» coûte local: 100000 CFA par ménage de 10 personnes soit 10 000 CFA/personne.
Références: 1. RAC PEPAM Avril 2010, manuel de procédure AEP du PEPAM 2. Système de planification PROGRES, DGPRE/MH sur la base de 1 EPE ~ 300 hbts en milieu rural, 3. PEPAM 2007, PLHA Communauté rurale de Lour Escale 4. ETAT DES LIEUX DU SECTEUR HYDRAULIQUE POUR OMD Vol. 1.	

Par ailleurs, **l'eau de pluie** est également utilisée par les populations pendant la saison. Pourtant, il n'existe pas souvent de dispositifs de collecte adéquats et bien organisés à cet effet.

Les **sources alternatives** sont non reconnues par les autorités de l'eau comme étant une source d'eau raisonnable. Elles sont généralement gratuites ; cependant la qualité de la ressource pose souvent problème, parce qu'elle n'est pas à l'abri d'une pollution. Il s'agit:

Des Puits traditionnels (pollution endogène possible surtout avec le développement de l'assainissement autonome et non respect des périmètres de sécurité)

Des autres sources superficielles (fleuves, mares ou bassins de rétention) dans la plupart des cas, cette source est à usage domestique hors boisson.

4.2.2. La gestion des systèmes de distribution d'eau potable en zone rurale

La gestion du système de distribution par branchement particulier à structure privée est placée sous la responsabilité du chef de ménage pour un habitat de type individuel (un ménage par famille). Dans ce cas, il est possible d'avoir de l'eau courante dans plusieurs points de la maison. Cependant, la majorité de ce type de branchement est sous forme d'accès intermédiaire, avec un seul point d'eau dans un coin de la cour de la concession (habitat collectif de type traditionnel), dans ce cas, la gestion revient au chef de famille.

La gestion du système de bornes fontaines est assurée par des « fontainiers » qui vendent l'eau « cash » et au volume. Selon le mode de gestion choisi par la communauté, dans le cadre de la gestion des ASUFOR, les « fontainiers » dépendent directement du gérant ou de l'ASUFOR. Ainsi, ils dépendent de l'ASUFOR pour une gérance de type régie ou du gérant pour une gérance de type risques et bénéfices, sous la supervision de l'ASUFOR.

Par ailleurs, la gestion des branchements de type communautaire pour les édifices publics, des potences à charrettes (pour les charretiers) et des abreuvoirs (pour les animaux) est confiée aux gérants de potence et d'abreuvoir qui dépendent du gérant, sous la supervision de l'ASUFOR, pour une gérance de type risques et bénéfices ou de l'ASUFOR directement pour une gérance de type régie.

4.2.3. L'accès et la qualité de service dans la fourniture du service d'eau potable en zone rurale

La Revue Annuelle Conjointe du secteur de l'eau potable effectuée en décembre 2010 par le PEPAM, a permis de montrer que le taux global d'accès à l'eau potable en milieu rural au Sénégal est estimé à 73,6% pour l'année 2009. Cette valeur est importante par rapport aux 64% obtenus en 2004. En effet, de 2004 à nos jours, l'évolution globale du taux d'accès à l'eau potable est caractérisée par une croissance importante qui a évolué de +9,6 points de 2004 à 2009. A presque mi-parcours des OMD de 2015, il est situé à -8,4 points des 82% fixé par l'Etat. Pourtant, l'utilisation des sources alternatives reste encore élevée. Cependant 26,4 % des usagers ruraux ont toujours recours à ces sources parce que n'ayant pas un accès raisonnable à la ressource. Cependant la projection de ce taux en 2010, ne semble pas tout à fait en conformité avec les prévisions pour l'atteinte des OMD. Ainsi, par rapport à 2008, les indicateurs d'accès à l'eau potable de l'année 2009 n'ont enregistré que des progressions très faibles, voire des stagnations et même des régressions. Par exemple, le taux d'accès était de 75,5% en 2008, soit une perte de 1,9% en valeur absolue par rapport à 2009. Ainsi, l'objectif fixé par l'Etat qui était de 75% de taux d'accès en zone rurale pour décembre 2009 dans le cadre du DSRP n'a pas été atteint.

Cette contre performance semble s'expliquer par des pannes de forage déjà annoncées par la Revue Annuelle Conjointe du PEPAM de décembre 2009, [34] un faible rythme d'exécution des projets et programmes de mise en place d'infrastructures hydrauliques rurales (lié(c'est le faible rythme qui est lié aux contres performances) à la contre performance des entreprises intervenant dans le secteur), des objectifs de financement internes BCI non atteints (difficultés liées à la crise économique), etc. Ainsi, pour atteindre les OMD dans ce secteur, il est nécessaire, voire urgente pour les autorités de l'hydraulique, de renforcer davantage le parc de forages dont dispose l'Etat. De plus, l'absence de programmes spécifiques consacrés à la remise en état du parc de forages existant (réparation, renforcement ou réhabilitation de forages de faibles capacités ou défectueuses) constitue un handicap pour le secteur. Dès lors, la conception d'un plan précis de renouvellement des infrastructures d'AEP et de son chronogramme d'exécution par les autorités de l'hydraulique pourrait contribuer à régler cette situation.

Par ailleurs, d'énormes disparités sont notées selon la zone géographique considérée. En effet, l'Etat a subdivisé le pays en trois zones avec des taux d'accès à l'eau potable de: 74% au Nord, 85% au centre et 55% dans le Sud. *(RAC PEPAM 2010)*.

Des inégalités régionales sont également notées et peuvent aller de 50% pour la région de Kolda à 80% pour la région de Thiès, en passant par 60% dans la région de Ziguinchor. Dans le Sud Est du pays, les régions de Tambacounda et de Kédougou peinent à atteindre des taux avoisinant la moyenne nationale.

De même, à l'intérieur d'une région, des inégalités se traduisant par des écarts assez importants en termes d'accès à l'eau potable sont constatées.

La qualité de service est affectée par une disponibilité moindre du service, justifiée par la dégradation du taux de disponibilité des forages motorisés tombés en panne. Même si à l'échelle nationale, le taux moyen de disponibilité des forages motorisés est passé de 88% en 2007 à 90,03% en 2008, cet indicateur reste en dessous de celui de 2006 (93%) de près de -3 points toujours, dus à des pannes des forages.

En dépit du taux d'accès à l'eau de 73% à l'échelle nationale en 2010, l'eau courante dans la maison est chose rare en milieu rural au Sénégal. En effet, la disponibilité du service dépend de la présence ou non:

- du chef de famille dans la concession pour l'accès dit intermédiaire (habitat collectif où plusieurs ménages dans la même concession) avec possibilité d'une délégation.
- du «fontainier» chargé de vendre l'eau au niveau de la borne fontaine.

[34] République du Sénégal, *Revue Annuelle Conjointe du PEPAM,* 2010

Or ces deux formes d'accès constituent la majorité de l'accès en milieu rural.

Toutefois, la continuité du service est encadrée par les autorités de l'hydraulique notamment la DEM qui recommande, au niveau des bornes fontaines par exemple un fonctionnement d'au moins huit heures par jour.

Par ailleurs, l'énergie nécessaire pour le pompage, constitue une limite à l'accès à la ressource. En effet, dans certaines localités, la réduction de la durée du pompage est une pratique assez courante choisie par les autorités chargées de la gestion du système, afin d'assurer la viabilité et la pérennité de leur système, entrainant ainsi une indisponibilité de la ressource à certaines heures de la journée.

Les objectifs fixés par l'Etat en termes de consommation spécifique en milieu rural ne sont pas encore atteints. De plus, il faut noter que pour limiter la dépense en eau de leur ménage, les usagers n'ont d'alternative que de se rationner l'eau même si la disponibilité est assurée, à cause de leurs faibles revenus. Cette situation pourrait constituer un risque important de santé publique pour ces populations.

Le tableau 12 résume les données relatives au taux d'accès à l'eau potable, à la qualité de l'accès, aux coûts, à l'efficacité et aux aspects juridiques des systèmes d'approvisionnement en eau potable en milieu rural.

Tableau 12. Caractéristiques de l'accès à l'eau potable en milieu rural au Sénégal

THEME	VARIABLE	DESCRIPTION		
TAUX D'ACCES A L'EAU POTABLE		Année	Rural	Moyenne Nationale
	Objectifs OMD	2012	82%	
	Evolution	2004	64%	
		2009	73,6%	82%
	Commentaires	Le taux d'accès a connu une croissance importante en gagnant 9,6% entre 2004 et 2009, mais reste à -8,4% des OMD de 2015. Cependant cette croissance a connu un décrochage entre 2008 et 2009. Au delà des ces inégalités notées entre les milieux rural et urbain, ces taux cachent également des disparités entre les zones géographiques: Nord (74%), centre (85%) et Sud (55%) et entre régions: avec 50% à Kolda, 80% à Thiès et 60% à Ziguinchor. De même des inégalités à l'intérieur de la même ville (entre quartiers défavorisés et quartiers nantis) ou d'une même région sont notées.		
CONTINUITE DU SERVICE	Objectifs OMD	2012	100%	
	Evolution	2004	64%	
		2009	90,%	

	Commentaires	A l'échelle nationale, le taux moyen de disponibilité[35] des forages motorisés est passé de 88% en 2007 à 90,03% en 2008. Cependant, malgré cette amélioration, cet indicateur reste en dessous de celui de 2006 (93%) de près de 3 points dus à des pannes des forages. De plus la maintenance et l'entretien des forages restent les points fables de ces systèmes, car ne sont pas systématiquement depuis la fin du projet REGEFOR et faute de moyens, la DEM ne peut pas l'assurer.	
QUANTITE CONSOMMATION SPECIFIQUE	Objectifs OMD	2015	35l/j/personne
	Evolution	2004	17l/j/personne
		2008	20l/j/personne
	Commentaires	Les objectifs fixés par l'Etat en termes de consommation spécifique en milieu rural ne sont pas encore atteints. Pratique du rationnement de l'eau conduit à une réduction de la consommation spécifique de l'eau.	
QUALITE DE L'EAU	Sources conventionnelles sources reconnues pas l'Etat du Sénégal pour l'accès dit «accès raisonnable» ce sont toutes les sources sauf les sources alternatives	Qualité Physico-chimique	Teneurs élevées en fluorure et en chlorure qui continuent de détériorer la qualité l'eau (Zone du centre au niveau du Bassin arachidier).
		Qualité Microbiologique de l'eau	Eau de boisson non hygiénique avec risques pour la santé de la population, d'où le projet de suivi de la qualité de la consommation qui intègre un volet de surveillance des points d'eau mise en place dans le cadre du PEPAM.
		Les Risques	Santé Publique: Fluorose, hypertension, bilharziose, etc. (30% de la production rural est concernée)
			Risques de corrosion des infrastructures hydrauliques.
	Sources Alternatives Pompes «Puits traditionnels»	Qualité de l'eau	Pollution endogène pour les nappes phréatiques proches du sol par les fosses septiques surtout dans les zones rurales proches des grandes villes avec de forte concentration démographique.
		Les Risques	Santé publique; Nitrates, pollution endogène possible avec la proximité de ces points d'eau avec les fosses septiques majoritaires dans ses zones. (nitrates en excès: Cancer).
COUTS ET EFFICACITE	La vente de l'eau au volume dépend d'une ASUFOR à l'autre, mais les prix sont encadrés par la DEM qui fixe les tarifs entre 200 et 400 CFA/m^3. Les tarifs fixés par les usagers (ASUFOR) et encadrés par la DEM. Au		

[35] Le taux moyen de disponibilité des forages est le nombre de forages disponibles, qui ne sont pas en panne, comparé au nombre total de forages à l'échelle du pays (selon les informations recueillies auprès des autorités de l'hydraulique).

<table>
<tr><td></td><td colspan="4">niveau des ASUFOR et les revenus de la vente de l'eau permettent de prendre en charge la maintenance et l'entretien des ouvrages d'exhaure, d'assurer la réparation et d'assurer l'achat d'une nouvelle pompe. Certaines ASUFOR ont pu financer l'extension de leur réseau, acheter des groupes électrogènes pour pallier les coupures d'électricité, ou financer des projets d'entreprenariat avec l'épargne qu'elles ont pu réaliser. Les ASUFOR ont généré une épargne importante. A ce jour aucune directive claire n'est donnée par l'Etat sur l'utilisation de cette épargne.
Cependant, le rationnement de l'eau est utilisé comme pratique courante pour réduire les coûts (la dépense eau dans le ménage), montrant que l'eau coûte cher aux usagers. De plus, les tarifs aux bornes fontaines sont plus élevés que pour les branchements particuliers à domicile.
En ce qui concerne les réseaux d'eau potable, les coûts constatés sont généralement compris entre 200.000 et 250.000 FCFA par mètre linéaire hors équipement. En moyenne, le coût d'un puits de 30-35 m est de l'ordre de 10.000.000 FCFA. On peut y rajouter le coût de son équipement pour une pompe à motricité humaine (il faudra compter entre 1.000.000 et 2.000.000 FCFA pour cela). Ces prix sont recommandés par le manuel de procédures des projets eau potable du PEPAM et utilisés pour la budgétisation des PLHA.</td></tr>
<tr><td rowspan="4">ASPECTS JURIDIQUES</td><td>Cadre général</td><td colspan="3">La loi SPEPA de 2009 organise le secteur en milieu rural, cependant ses décrets d'application sont toujours attendus.
Le code des Marchés de 2007, avec une régulation tripartite (Etat, secteur privé et société civile) et paritaire, était prometteur de changements dans le secteur en faveur de la bonne gouvernance, néanmoins les modifications récentes introduites par l'Etat en début 2011, modifiant la structure en renforçant davantage l'Etat au détriment de la société civile et du secteur privé, inquiètent les acteurs de la société civile.</td></tr>
<tr><td rowspan="3">ASUFOR</td><td rowspan="3">Délégation du service public aux ASUFOR</td><td colspan="2">Licence d'exploitation attribuée par la DEM pour le compte de l'Etat définissant le mode de gestion de l'ASUFOR considérée. Un contrat de gérance pour le gérant et le contrat de conducteur pour le pompiste. Tous les acteurs sont établis en fonction du type de gestion (Régie privée ou Risques et Bénéfices), choisi par l'ASUFOR.</td></tr>
<tr><td>Organisation</td><td>Assurer par les statuts de l'ASUFOR</td></tr>
<tr><td>Fonctionnement</td><td>Baser sur le règlement intérieur de l'ASUFOR</td></tr>
<tr><td>SOURCE</td><td colspan="4">Revue Annuelle Conjointe RAC PEPAM 2010
Manuels de procédures AEP du PEPAM 2006
Statut des ASUFOR, Règlement intérieur des ASUFOR
RAC PEPAM 2010: Pour l'évolution du taux d'accès à l'eau potable 2005 - 2009, Page 11.
Rapport d'avancement du secteur de l'hydraulique, PEPAM, 2008</td></tr>
</table>

4.2.4. Les tarifs, les enjeux financiers et l'équité dans la fourniture du service d'eau potable en zone rurale

L'enjeu majeur de la tarification de l'eau potable consiste à mettre en place un système de tarification qui préserve les fondamentaux d'un service public d'eau potable efficace et accessible surtout pour les couches les plus vulnérables. En milieu rural au Sénégal, les tarifs sont encadrés par l'Etat et fixés par les usagers par le biais de l'ASUFOR.

En effet, les tarifs sont régulés par l'Etat qui encadre les prix de vente de l'eau en milieu rural et recommande des tarifs de vente de l'eau compris entre 200 et 400 CFA/m^3 dans le manuel de procédure AEP du PEPAM. Par ailleurs, il laisse aux ASUFOR le soin de fixer leur prix de vente de façon participative et consensuelle avec les usagers. Il est également chargé d'arbitrer en cas de conflits dans le cadre de sa mission de régulation.

Cependant, les tarifs de l'eau en milieu rural sont encore assez élevés par rapport aux revenus des populations. En effet, il faut noter que pour limiter la dépense en eau de leur ménage, les usagers n'ont d'alternative que de se rationner l'eau, même si la disponibilité est assurée, à cause de leurs faibles revenus. Cela réduit la consommation spécifique des usagers au détriment de leur propre santé, ce qui pourrait constituer un risque important pour ces populations et l'Etat. Une tarification spéciale devrait être étudiée et mise en place par le système, avec l'appui de l'Etat (sous forme de subvention ou autres), pour permettre aux plus démunis d'avoir l'accès à l'eau dans ce système.

Lors de nos entretiens, les populations ont avoué que ceux qui n'avaient pas les moyens financiers ne sont pas le plus souvent connectés au réseau d'approvisionnement. De plus, il n'existe pas de mécanismes de péréquation destinés aux plus démunis comme en milieu urbain ou de subvention de l'Etat. Alors qu'en ville, en plus de la tranche sociale de 197 CFA/m^3, applicable sur les 20 premiers m^3 d'eau consommée par les abonnés, il existe également des programmes de branchements sociaux gratuits jusqu'à 5km par rapport au réseau principal, pour aider les plus démunis à avoir un accès plus facilement à la ressource.

Toutefois, le coût de l'eau en milieu rural reste élevé, par conséquent, un plaidoyer est nécessaire pour la mise en place d'un service minimum d'eau potable gratuit (quota gratuit) pour respecter le droit à l'eau reconnu par les Nations Unies en juillet 2009 et non appliqué au Sénégal.

Les enjeux financiers du secteur sont très importants. En effet, l'épargne générée dans le cadre des ASUFOR est considérable à ce jour. Le rapport d'évaluation du projet REGEFOR de 2006 prévoyait une épargne de 17 milliards par année. Les spécialistes avaient montré que cette manne financière collectée pouvait couvrir les financements nécessaires pour atteindre les OMD dans ce secteur. *(PNUD rapport OMD pays 2004).* Cependant, cette manne financière que constitue l'épargne des ASUFOR contraste avec le bénévolat des usagers membres du bureau et du comité

directeur. En effet, les membres du bureau et du comité directeur de l'ASUFOR ne sont pas rémunérés, leurs activités sont bénévoles. Toutefois, ils perçoivent des jetons de présences lors des réunions sous forme de primes informelles souvent. Dans ce cas, les risques de corruption sont élevés. Ainsi les usagers ne peuvent pas toujours contrôler la gestion et des accords tacites entre les membres des comités directeurs et les gérants sont possibles pour détourner des fonds.

Faible équité dans la gestion du système d'approvisionnement d'eau de type ASUFOR

En milieu rural, le prix de l'eau recommandé par l'Etat varie entre 200 et 400 FCFA, la valeur retenue dépend du site et de l'ASUFOR considérée. Toutefois, ces prix sont moins intéressants que le tarif social appliqué en milieu urbain au Sénégal. En effet, les tarifs sont uniques, alors qu'en ville une tarification sociale est appliquée pour les premières vingt mètres cubes d'eau achetée chaque bimestre, pour tout abonné au service de l'eau. En milieu rural, il n'existe pas également un système de branchements sociaux gratuits pour les plus démunis, comme en ville. Toutefois, des tarifs sociaux sur la consommation pour les branchements communautaires sont appliqués pour l'école, la mosquée et le district sanitaire à un tarif souvent inférieur à celui appliqué aux usagers de BP et BF. Pour les ménages qui ont des problèmes pour payer leur facture, un système de crédit est possible avec un système de moratoires. Cependant, lorsqu'il y a des arriérés dépassant trois factures ou non respect du moratoire, le service est suspendu. De façon générale, il n'y a pas de réduction pour les plus démunis, ni sur le tarif d'achat de l'eau, ni sur le coût de la connexion au réseau.

Faible équité entre les différents hameaux polarisés et le village centre, par rapport au mode d'accès

Dans le système multi village, le village centre abritant souvent les infrastructures hydrauliques est mieux loti en terme de qualité de l'accès et de quantité de la ressource distribuée par rapport aux autres villages satellites polarisés par le système. Ce phénomène semble récurrent pour ces systèmes d'approvisionnement en eau de type multi village mis en place en milieu rural. Cependant, il faut noter que ce phénomène semble être accepté par les populations rurales qui justifient sa légitimation sociologique par le respect des traditions par rapport à l'histoire des villages.

Faible équité entre les usagers des branchements particuliers et ceux de la borne fontaine

En milieu rural, comme dans les autres villes du Sénégal, l'eau coûte plus chère au niveau des bornes fontaines qu'au niveau des branchements particuliers et pour un service moindre. En effet, les usagers de BF, en plus du temps mis pour aller au point d'eau, le temps d'attente d'au moins 15 minutes, pourtant plus démunis, achètent jusqu'à 3 à 4 fois plus que les usagers qui ont l'eau courante à domicile (RAC.

PEPAM 2010). Cette tendance est également notée au cours de notre étude, aussi bien avec les huit études de cas réalisées qu'avec l'étude nationale réalisée dans près de 3000 ménages).

Faible équité en dépit de l'implication encore timide des femmes dans la gestion des systèmes d'eau en milieu rural

La dimension genre est prise en compte dans la gestion de l'eau en milieu rural avec l'avènement des ASUFOR. En effet, le taux de participation des femmes aux postes électifs au niveau du comité directeur et du bureau de l'ASUFOR est voisin de 40% (Rapport REGEFOR 2006 et enquête TISDA sur les trois sites ruraux). Ce taux est plus important que celui que l'on retrouve à l'échelle nationale (22% de femme dans la vie active d'après ESAM II de 2004), mais il est voisin de la contribution démographique des femmes à l'échelle nationale. D'après ESAM II, les femmes constituent 52% de la population totale nationale. La nouvelle loi (2010) sur la parité entre homme et femme par rapport aux postes électifs va surement consolider cet élan.

Les femmes occupent parfois des postes de responsabilités comme présidentes ou vice-présidente d'ASUFOR, trésorières, etc. Cependant, la faible capacité des femmes sur le plan du leadership fait qu'elles ont encore besoin de renforcer leur capacité pour mieux maîtriser les textes et les enjeux du secteur afin de mieux influer sur les décisions, par conséquent des efforts supplémentaires restent à faire dans ce domaine. Le fort taux d'analphabétisme chez elles, constitue également un lourd handicap.

4.2.5. La performance des systèmes de distribution de type en zone rurale

La performance des systèmes étudiés est analysée en termes d'efficacité technique et financière, mais aussi d'efficacité par rapport à l'accès et à la gestion du système d'approvisionnement en eau potable de type ASUFOR composé d'un forage avec une canalisation.

TABLEAU 13. Grille d'évaluation des performances de la gouvernance, appliquée au système d'approvisionnement en eau en milieu rural de type ASUFOR au Sénégal (Enquête TISDA).

THEME	VARIABLES	NOTE	ECHELLE DE NOTATION	NOTE
EFFICCACITE TECHNIQUE	• Eau non facturée • Heures d'approvisionnement • Fréquence des	• 2 • 1 • 2	• 0 = >30% ; 1 = 15-30%; 2 = < 15%; • h 0 = < 4 h ; 1 = 4 à 10h ; 2 = Accessible > 10 h; • 0 = > 20 ; 1 = 5 à 20; 2 = < 5 par an;	• 1 ,7 Moyenne

	pannes			
EFFICACITE FINANCIERE	• Résultat financier (revenus moins charges) • Ratio de non recouvrement (100%-taux de recouvrement) • Ratio nb employés/ 1000 usagers	• 2 • 0 • 0	• 0 = négatif; 1 = équilibre; 2 positif • 0 = > 15% des usagers 1=5-15% 2 <5% • 0 = > 12; 1 = 8-12; 2 = < 8	• 1,3 Moyenne
ACCES	• Couverture • Disponibilité (équité dans le partage des coûts et des avantages vis-à-vis des femmes et des plus pauvres	• 2 • 0	• 0 = <50%; 1 = 50-90%; 2 = > 90% • 0 = les pauvres payent davantage et les femmes supportent plus de charges; 1 = les pauvres payent davantage ou les femmes supportent plus de charges; 2 = les coûts et charges sont égaux pour tous	• 1 Moyenne
EFFICACITE DE GESTION	• Investissements et recouvrements Capacité à répondre aux besoins des usagers	• 2 • 0	• 0 = Les profits ne sont pas utilisés pour investir; 1 = Les profits sont utilisés pour entretenir le système; 2 = Les profits sont utilisés pour entretenir le système et constituer des réserves • 0 = non réactif; 1 = réactif en cas de réclamation; 2= cherche à connaître l'avis des usagers et agit en conséquence	• 1 Moyenne
NB: Chaque variable est notée entre 0 et 2, selon les critères techniques définis, 2 étant la note la plus élevée. Les x notes sont ensuite additionnées et divisées par x pour obtenir une moyenne qui est considérée comme faible si < 0,9; moyenne si entre 0,9 et 1,9; élevée si > 1,9				

Les performances des systèmes d'eau ont été estimées sur la base d'une synthèse de l'évaluation de la performance de deux types de systèmes d'eau ASUFOR en milieu rural. Huit ASUFOR été étudiées dans le cadre de cette étude. Les résultats sont résumés au tableau 14.

TABLEAU 14. **Synthèse des performances du système d'approvisionnement en eau potable en milieu rural au Sénégal, selon le type De gestion d'ASUFOR (Cas d'une ASUFOR de type risque et bénéfices et d'une autre de type régie)**

THEME	ASUFOR AVEC UNEZ GESTION DE TYPE RISQUES ET BENEFICES		ASUFOR AVEC UNE GESTION DE TYPE REGIE	
	SCORE	APPRECIATION	SCORE	APPRECIATION
EFFICACITE TECHNIQUE	1,7	Moyenne	1 ,7	Moyenne
EFFICACITE FINANCIERE	1	Moyenne	0,6	Faible
ACCES	1,5	Moyenne	1	Moyenne
EFFICACITE DE LA GESTION	1,5	Moyenne	1	Moyenne

NB: Chaque variable est notée entre 0 et 2, selon les critères techniques définis, 2 étant la note la plus élevée. Les x notes sont ensuite additionnées et divisées par x pour obtenir une moyenne qui est considérée comme faible si < 0,9 (couleur rouge); moyenne si entre 0,9 (couleur jaune) et 1,9; élevée si > 1,9 (couleur verte)
Les scores dans le tableau sont basés sur la moyenne des scores obtenus dans différentes études de cas. Les différents indicateurs ont été établis sur la base de la littérature existante et de l'expérience.

De façon plus spécifique, l'analyse effectuée selon ces quatre axes a permis de caractériser les systèmes étudiés. Ainsi, nous notons:

1. Une efficacité financière prometteuse, à sécuriser davantage pour améliorer la durabilité des systèmes

Avec l'avènement de la généralisation du système ASUFOR, la gestion financière des systèmes AEP en milieu rural est placée sous la responsabilité des associations d'usagers qui ont reçu de l'Etat la délégation de l'exploitation et de la gestion du service de l'eau potable. En effet, les systèmes sont basés sur la vente de l'eau au volume et doivent permettre le financement de l'entretien, de la maintenance et du renouvellement des ouvrages d'exhaure. De plus, il est possible même de réaliser une épargne afin de financer le réseau secondaire, un réseau inter village (dans le cadre de systèmes multi village) ou des activités génératrices de revenues de type communautaire. Par ailleurs, cela a généré des emplois au niveau des villages avec les gérants de bornes fontaines, d'abreuvoirs, de bacs à jardin ou de potences. La professionnalisation des métiers de gérants et de pompistes agréés dans la gestion des forages est une réalité au niveau local. Toutefois, les revenus des employés de l'ASUFOR, sont très faibles en moyenne (10 000 et 20 000 CFA l'an). En effet, les activités des membres du bureau et du comité directeur de l'ASUFOR sont bénévoles.

2. Des performances techniques moyennes, qui gagneraient à être renforcées

De façon générale, l'efficacité technique est moyenne, mais le système devrait être renforcé davantage par la mise en place de structures de veille et d'alerte. En effet, les services déconcentrés de l'Etat sont chargé de veiller à la performance technique des systèmes, de contrôler les activités de maintenance et d'entretiens délégués à des opérateurs privés nationaux. Cependant, au niveau de certaines localités les usagers se plaignent du temps mis aussi par les services de l'Etat à réparer les gros ouvrages hydrauliques défectueux ou de la qualité de la remise en état des ouvrages d'exhaure par les opérateurs privés. D'après les membres des comités de gestion, les réparations se font souvent après au moins 48 heures. Dans ces cas, les populations peuvent rester au moins 48 heures sans eau. De plus, la gestion technique des ouvrages exhaure est sous la responsabilité des ASUFOR qui financent leurs entretiens et renouvellements, ainsi, par conséquent l'efficacité technique est à lier avec l'efficacité financière de l'ASUFOR. Par ailleurs, la disponibilité de l'eau pendant la journée est limitée à huit heures pour la plupart de la population, sauf en cas de coupures prolongées de l'électricité. La fréquence des coupures d'électricité est telle qu'elle pose des problèmes aux populations en milieu rural qui réclament l'achat de groupes électrogènes afin de pallier à cela.

3. Une Efficacité mitigée dans la gestion du service de l'eau potable en milieu rural

AVEC DES ATOUTS À CONSOLIDER

a. Des bornes fontaines délaissées au profit de l'accès particulier dans les localités où le réseau principal est proche des maisons

Aux niveaux des villages où l'accès est facile, des bornes fontaines sont délaissées progressivement au profit de branchements privés. Cela se traduit par la fermeture de certaines bornes fontaines, donc la réduction du nombre de bornes fontaines (très peu fréquentées et non rentables) et l'accroissement des branchements particuliers. Ainsi, le nombre de Bornes fontaines diminuent au fur et à mesure que le réseau se développe dans les villages. Cependant, il faut noter que cette dynamique se heurte au faible développement des réseaux secondaires qui sont souvent éloignés des habitations. En effet, dans de tels cas, le coût du branchement particulier est très élevé et ne semble pas à portée des usagers.

b. Une très faible utilisation des sources alternatives d'eau au niveau de certaines localités à taux d'accès à l'eau élevé

Le taux d'accès élevé à l'eau potable s'est traduit par une consommation importante de la ressource pour les populations rurales. Ce qui entraîne l'abandon des sources alternatives comme l'utilisation de l'eau des puits traditionnels au profit

des branchements particuliers (*les usagers jugent trop dur physiquement de puiser l'eau manuellement à la manière traditionnelle*).

c. Une importante consommation spécifique d'eau au niveau des localités à taux d'accès à l'eau élevé

Au cours de l'étude nous avons noté que, de 2006 à 2010, le nombre de BF est passé de 7 à 3 dans le village de DIASS centre. Tout se passe comme si l'abandon des bornes fontaines a entrainé une augmentation de la consommation spécifique de l'eau dans le village de DIASS: de 20l/jour/personne en 2006 à près de 33 l/Jour/personne moyenne issue de l'enquête ménages de notre étude et de 41 l/Jour/personne par estimation faite en se basant sur la consommation totale issue du rapport financier de l'ASUFOR ramenée à la population, du même ordre de grandeur que la valeur recommandée par OMS c'est à dire 35 l/Jour/personne[36], nettement supérieure à la moyenne nationale en milieu rural qui est de 17 l/Jour/personne. (Etude TISDA: enquête nationale). Elle est comparable à celle des quartiers pauvres de Dakar, mais est équivalente à la moitié de la moyenne de Dakar région. Toutefois, cette consommation spécifique demeure insuffisante par rapport aux objectifs de l'Etat dans sa Lettre de politique sectorielle de juillet 2005.

ET DES INSUFFISANCES A CORRIGER

a. L'accès intermédiaire comme mode d'accès majoritaire à l'eau par branchement privé en milieu rural

Si on considère l'accès situé à moins d'un kilomètre, moins de dix minutes de marche entre le domicile et le point d'eau, le taux d'accès à l'eau potable est de 100% pour les populations rurales. Toutefois, il est nécessaire d'indiquer que l'accès à un point de puisage dans un coin de la concession (80% de l'accès en milieu rural) qualifié «d'accès intermédiaire» est actuellement discuté pour sa qualité par rapport à l'accès privé avec de l'eau courante dans différentes parties de la maison (Etat des Lieux de l'hydraulique PEPAM 2006). Comme alternative à cela, des usagers utilisent des tuyaux d'arrosage de 10 à 20 mètres de long, permettant ainsi de remplir les réservoirs à défaut d'avoir de l'eau courante partout dans la maison.

b. L'eau de pluie, une source importante, mais négligée par les usagers et les acteurs de l'eau potable en milieu rural

Pendant la saison des pluies, l'eau de pluie est récupérée pour l'usage domestique et pour les animaux, comme traditionnellement. Cependant, nous notons qu'aucune disposition spéciale n'est prise pour l'amélioration de la collecte de l'eau de pluie qui pourtant est un important point qui pourrait améliorer l'accès à l'eau potable. A part l'initiative bassin de rétention développée par l'Etat, aucune autre disposition n'est prise par l'Etat du Sénégal pour exploiter cette ressource de qualité, gratuite (seul l'investissement initial est à faire) et qui est devenue importante au Sénégal depuis quelques années.

[36] République du Sénégal, Ministère de l'Hydraulique de l'assainissement de l'hygiène et de l'habitat, Juillet 2005, «Lettre de politique sectorielle du secteur de l'hydraulique et l'assainissement».

c. Une dépense énergétique trop élevée dans la production de l'eau potable pour les localités utilisant l'énergie électrique ou le gasoil

La contribution de l'énergie électrique, dans le coût de production de l'eau, est estimée à 22% par l'Etat, en 2006,[37] à près de 43% du montant des dépenses effectuées dans le cadre de notre étude TISDA en 2010. Ce qui constitue une limite par rapport au prix de vente de l'eau. En effet, dans le cadre de notre étude, le coût de production de l'eau en zone rurale au premier trimestre de l'année 2010, par exemple, varie entre 165 à 277 CFA selon les localités. Toutefois, les ASUFOR ne bénéficient pas de subvention ou d'une tarification spéciale pour l'électricité destinée à la production de l'eau. Elles achètent l'électricité au même titre que n'importe quel usager du service de l'électricité.

d. Une faible consommation spécifique comme alternative pour réduire la dépense en eau

Par ailleurs, notre étude a montré que les usagers de bornes fontaines, en milieu rural, ont une consommation spécifique comprise entre 11 et 21 à 35 l/jour/personne (<35 l/jour/personne de l'OMS) plus faible que celle des usagers ayant un abonnement particulier (36 l/jour/personne) parce qu'ils économisent l'eau. Si l'on considère la consommation des ménages interrogés, la tendance est similaire. En effet, au niveau de certaines localités, un ménage abonné avec un branchement particulier, consomme presque entre 2 à 3,6 fois plus d'eau qu'un ménage non abonné utilisant la borne fontaine;

De plus, près de 50% des ménages font recours au rationnement. Le type de rationnement le plus utilisé (89,5% des ménages) est la fermeture du robinet avec une clé pour ceux des Bornes Fontaines Publiques (55%) ou/et du réservoir de stockage d'eau pour les usagers de la BF (34,5%). Une autre alternative pour ce rationnement consiste à fixer la somme destinée à l'approvisionnement en eau au niveau de la BF.

e. Le coût de connexion hors de portée pour les usagers dans certaines localités

Au niveau de certaines localités, les usagers estiment que l'association (ASUFOR) ne donne pas suffisamment d'appui aux souhaits des usagers pour réduire les coûts pour de nouvelles connexions sur le réseau principal. En effet, les coûts sont jugés trop élevés pour couvrir les dépenses nécessaires à la réalisation de nouvelles connexions entre les tuyaux existants et leurs concessions. En effet, les revenus sont pour la plus part faible, puisque 90% des usagers ont déclaré un salaire inférieur à 100 000 FCFA (dont 48% déclare gagner moins de 50 000 CFA). Même, s'il faut noter que plusieurs personnes peuvent travailler dans un même ménage, beaucoup d'usagers pensent que les tarifs ne sont pas abordables, donc hors de portée pour beaucoup d'entre eux.

[37] République du Sénégal, Ministère de l'Hydraulique de l'assainissement de l'hygiène et de l'habitat, PEPAM, Juillet 2006, Manuel des projets d'eau potable – Cahier n°3 «*Les procédures et outils de mise en œuvre*», page 56/59

4.3. L'intégrité des systèmes de distribution en milieu rural

L'analyse de l'intégrité des différents systèmes de distribution d'eau potable de type ASUFOR étudiés en milieu rural se fera en termes de transparence, de responsabilité, de mesures anti corruptives et de participation,

La grille présentée au tableau 15 a permis d'évaluer ces quatre principes clés. Ainsi, elle donne une définition de ces quatre principes en fonction du score qui lui est associé ainsi que le niveau de gouvernance qui lui est associé.

TABLEAU 15. Grille d'évaluation de l'intégrité en termes de transparence, responsabilité, participation et mesures anti corruptives pour un système donné

INTEGRITE/THEME	VARIABLES	ECHELLE DE NOTATION
Transparence (T)	Des règles écrites pour la régulation de la transaction entre les acteurs	0 = N'existent pas; mais pas claires, pas connus 1 = Sont complètement compressibles 2= Pas disponible pour les tiers
Responsabilité (R)	Des mécanismes de contrôle (audits internes et externes) pour les transactions entre les acteurs.	0 = N'existent pas; 1= Existent, sont appliqués mais ne sont pas connus par tous; 2= publiés, les sanctions sont appliquées, et les recommandations suivies, et renforcées par des moyens de contrôle citoyen avec l'existence d'un engagement citoyen à veiller au contrôle citoyen effectif.
Mesures Anti corruptives (A)	Les règles et mécanismes incitatives et anti corruptives (code d'éthique, déclaration de patrimoine) peuvent être vérifiés par des organismes externes	0 = non disponible; 1 = information accessible; 2 = des mécanismes de suivi et contrôle interne pour leur application existent, et les mécanismes peuvent être vérifiés par des organismes externes
Participation (P)	Les règles et mécanismes d'implication des acteurs peuvent être vérifiés par des organismes externes	0 = non disponible; 1= information accessible et compréhensive pour tous les acteurs; 2= les organismes externes peuvent influencer sur les décisions ;et leurs avis sont considérés dans la prise de décision
***NB**: Ajouter séparément les scores obtenus sur T, R, A et P diviser par le nombre de relations de la matrice. La note finale en termes de transparence, de responsabilité et de participation est considérée comme faible si < 0,7; moyenne si entre 0,7 et 1,4 ; élevée si >1,4*		

4.3.1. La carte des risques de système d'approvisionnement en eau potable géré par une ASUFOR avec une gérance de type risques et bénéfices.

Comme indiqué au tableau N°20 les résultats issus de notre analyse font état d'une intégrité moyenne à élevée, puisque les systèmes de gestion de type ASUFOR analysés intègrent déjà sur le plan institutionnel un cadre de contrôle. De façon générale, les différents contrats, statuts et règlements intérieurs sont mis en place et

sont compréhensibles dans l'ensemble par les acteurs clés. La possibilité de sanctions existe; des mesures incitatives et d'anticorruption et les organismes externes peuvent influencer ou influer sur les décisions. Néanmoins, il faut noter que le système ainsi analysé présente des risques liés à l'application effective de ces règles établies. Ainsi, le système présente certaines limites en termes de participation, de responsabilité et de transparence dues à la gouvernabilité des systèmes. Il s'agira d'intégrer le phénomène du «**jeu des acteurs**» surtout locaux dans la mise en œuvre et mis en place des ASUFOR.

Tableau 16. Synthèse de l'intégrité du système d'approvisionnement en eau potable étudié en milieu rural, selon le type d'ASUFOR (Cas respectif d'une ASUFOR de type risque et bénéfices et d'une ASUFOR de type REGIE, étude TISDA)

THEME	ASUFOR A GESTION DE TYPE RISQUES ET BENEFICES		ASUFOR A GESTION DE TYPE REGIE	
	SCORE	APPRECIATION	SCORE	APPRECIATION
TRANPARENCE	1,7	Moyenne	1 ,7	Moyenne
RESPONSABILITE	1	Moyenne	0,6	Faible
ANTICORRUPTION	0	Faible	0	Faible
PARTICIPATION	1,5	Moyenne	1	Moyenne

NB: Chaque variable est notée entre 0 et 2, selon les critères techniques définis, 2 étant la note la plus élevée La note finale de l'intégrité en termes de transparence, de responsabilité et de participation est considérée comme faible si < 0,7; moyenne si entre 0,7 et 1,4 ; élevée si >1,4

Les scores dans le tableau sont basés sur la moyenne des scores dans différentes études de cas. Les différents indicateurs ont été établis sur la base de la littérature existante et de l'expérience.

4.3.1.1. La transparence

Le diagnostic de la transparence s'est fait par rapport aux règles établies: leur existence, leur nature (écrites ou non) et si elles existent, leurs caractéristiques (clarté) et si ces règles sont claires qu'en est-il de leur compréhension par les différentes parties prenantes. Ainsi quelques insuffisances sur ont été relevées dans le cadre de l'étude menée par rapport à cette question.

a. Les systèmes de gestion exposés à une gestion de type familiale

Le système est géré comme une entreprise familiale. L'actuel gérant et ancien président du comité de gestion de l'ASUFOR pendant plus de 10 ans a passé le témoin à son adjointe. De plus, 80% des membres du comité de gestion de l'ASUFOR faisait partie de l'ancien comité de gestion du forage avant la réforme REGEFOR de 1999, malgré les renouvellements des instances des membres déjà effectués.

b. Le renouvellement des mandats des membres du comité pas réellement effectif

Même si le renouvellement du comité de gestion de l'ASUFOR se fait tous les deux ans (d'après les statuts des ASUFOR), leur mandat n'est pas limité. Ainsi, pour toutes les ASUFOR étudiées, pratiquement l'équipe chargée de sa gestion, est la même depuis sa création (en général depuis plus de dix ans). En effet, la clause de limitation des mandats des membres n'est pas stipulée dans le règlement intérieur de l'ASUFOR. Le seul changement important noté dans le dispositif institutionnel initial est celui du poste de président de l'ASUFOR qui devient souvent gérant quatre ou cinq ans après. Il faudra noter que contrairement au poste de gérant, celui de président est honorifique,

c. Une gérance de type risques et bénéfices trop centralisé sur le gérant

Par ailleurs, le gérant centralise toutes les informations et ressources relatives au fonctionnement du système. Il est à la fois gérant et chargé du recrutement du personnel (releveur, « fontainier », etc.). Il établit les factures, assure le recouvrement et rédige les rapports financiers qu'il dépose auprès des services de l'hydraulique. Souvent, il est reconnu dans tout comme le «monsieur eau» du village. Tout ceci devrait se faire sous la supervision des membres du bureau de l'ASUFOR.

d. Le montant de l'épargne de l'ASUFOR, une question encore «tabou»

Même si les membres du comité de gestion de l'ASUFOR ont accepté d'échanger avec notre équipe, sur la gestion, les problèmes et les questions financières de façon générale, aucune information n'a pu sortir en ce qui concerne le montant exact de l'épargne qu''ils ont pu réaliser depuis la mise en place de leur association. La question du montant effectif de leur épargne reste un tabou. Aucune information sur ce sujet n'a été révélée ni par les membres du bureau ou du comité de gestion, ni par les chefs de ménages interrogés lors de nos entretiens, or cette donnée devrait faire l'objet de publication, voire même d'affichage. La gestion des comptes d'épargne de l'ASUFOR reste également opaque.

4.3.1.2. La responsabilité

Au cours de cette étude, il est retenu que transparence est synonyme d'existence de mécanismes de contrôle pour assurer la transaction entres les différents acteurs en vue. Ainsi, il s'agira de voir (i) si ces mécanismes de contrôle existent, (ii) s'ils existent est ce qu'ils sont renforcés par des sanctions, des mesures incitatives ou anti corruptives (iii) et enfin si les sanctions sont prévues, est-ce qu'elles sont appliquées en cas de manquement.

a. L'absence ou le faible contrôle citoyen effectif des usagers,

Le faible contrôle citoyen des populations (usagers) sur le système implique la nécessité d'une mobilisation autour des activités de l'ASUFOR. En effet, les usagers ne paraissent pas très actifs pour essayer de mieux contrôler la situation et ils n'ont pas d'appui externe. Pourtant, le comité directeur, composé de délégués de

quartiers élus à la base par les usagers, constitue une avancée importante en termes de rendre compte *«responsabilité»*. Seulement, cet important atout est biaisé par le manque d'engagement citoyen des usagers à demander des comptes. Les solutions suivantes sont proposées aux usagers:

- Exiger des comptes au bureau de l'ASUFOR (publication des bilans financiers)
- Participer régulièrement aux réunions,
- Demander la mise en place d'un cadre de communication pour les réunions de l'ASUFOR
- Organiser des AG régulières conformément aux statuts de l'ASUFOR.
- Renouveler effectivement les instances des ASUFOR

b. L'absence d'organisation régulière d'assemblées générales AG

Il semble que depuis près de cinq ans, les instances n'ont pas été renouvelées, il n'y a pas eu d'assemblées générales dans certaines ASUFOR visitées pendant l'étude. Elles font juste une présentation des bilans financiers aux membres du comité directeur. Or le règlement intérieur de l'association précise qu'il faut des AG, tous les deux ans. Ce phénomène semble se généraliser dans beaucoup de localités du pays. Les autorités locales rencontrées semblent être de cet avis et déplorent cette situation, car pour elles c'est le seul moyen qu'elles ont pour être informé de la situation des ASUFOR.

c. Une régulation trop centralisée par l'Etat malgré sa très grande faiblesse à assurer le contrôle effectif des forages

L'Etat, par le biais de la DEM qui à son tour utilise ses directions régionales et les brigades de puits et forages, assure le contrôle technique et financier de ces ASUFOR. Ainsi, la DEM arrive à jouer ce rôle par le biais des différents contrats et agréments. Cependant, on note surtout l'absence d'un cadre local (voir national) de régulation du système chargé de veiller sur les intérêts des citoyens pour plus d'efficacité, d'efficience et de durabilité du système et surtout d'intervenir en cas de conflit par exemple entre l' ASUFOR et la DEM.

Par ailleurs, au delà du contrôle technique et financier du service public par l'Etat, une régulation de qualité suppose la prise en compte de l'intérêt des usagers, même en cas de conflit avec l'Etat. Cela ne pourra se faire que par la mise en place d'une structure autonome, indépendante et inclusive avec en plus des autorités de l'Etat, la participation de membres du secteur privé et de la société civile.

d. Une extension du périmètre affermé, perçue comme une menace pour certaines ASUFOR

L'extension du périmètre affermé à certaines localités rurales fait frémir certaines ASUFOR qui ont peur de perdre la gestion de leur système.

En effet, des zones rurales ont été intégrées au périmètre placé sous contrat d'affermage avec la société en charge de la gestion des systèmes d'eau en milieu urbain. En effet, il est noté clairement sur leur licence d'exploitation, que l'Etat peut retirer l'exploitation de leur système à tout moment. Des usagers rencontrés au cours de cette étude souhaitent la mise en place de mécanismes pour faire des arbitrages neutres à ce niveau et tenir compte de leurs intérêts.

4.3.1.3. Les mesures Anti corruptives

Les mesures anti corruption tels que le code d'éthique ou la déclaration de patrimoine ne sont mis en œuvre par les acteurs au niveau de la gestion de ces ASUFOR. Pourtant, ces instruments permettraient de promouvoir, l'éthique et davantage de transparence dans la gouvernance de ces systèmes. En effet, ils pourraient réduire de façon considérable les conflits d'intérêt, pratiques courantes, dans la gestion des ASUFOR.

4.3.1.4. La participation

Dans cette étude, la participation est analysée par rapport aux différents règles et mécanismes de contrôle établis et pouvant être vérifiés par des organismes externes. Ainsi, il s'agit de voir d'abord leur disponibilité, ensuite leur accessibilité et enfin la capacité des organismes externes à influer sur les décisions. Par rapport à ces critères définis, l'étude a relevé quelques questions relatives à cette participation.

a. La faible participation des autorités locales et administratives

De façon générale, le niveau de participation des autorités locales et administratives déconcentrées de l'Etat dans ce système de gestion de distribution de l'eau potable de type ASUFOR est très faible. En effet, elles ne sont pas directement impliquées dans la gestion du système. Cependant, en tant que membres d'honneur, elles ont pourtant la possibilité d'exiger l'organisation d'assemblées générales et de demander des comptes aux ASUFOR. Elles peuvent également intervenir en cas de conflit.

b. La présence des femmes dans le système des ASUFOR: représentativité ou participation effective?

L'effectivité de la participation des femmes dans la gestion du système reste à démontrer. En effet, si la participation des femmes était synonyme de représentation, on peut dire même que la parité aux postes électifs dans la gestion du système est parfaite car elles sont représentées à 50% au niveau des instances de décision de l'ASUFOR. En effet, notre étude a montré que les postes de présidente, de trésorière générale et trésorière adjointe de l'ASUFOR sont souvent revenus aux femmes.

Toutefois, une analyse du contexte socio-économique du village laisse penser qu'elles ont des limites quant à l'exercice de leur fonction, parce qu'elles ne sont pas souvent alphabétisées et ont encore un leadership faible devant les hommes du village. De plus, il faut également signaler qu'elles occupent des postes de responsabilité au sens honorifique du terme au sein du Bureau ou Comité directeur de l'ASUFOR mais non lucratifs. En effet, les autres postes lucratifs gérants ou pompistes sont occupés par les hommes, les femmes sont souvent vendeuses d'eau au niveau des bornes fontaines. Ce qui constitue encore une importante limite par rapport à l'accès aux ressources financières en ce qui concerne l'intégration de la dimension genre dans la gestion des ASUFOR.

c. L'absence de tiers, seule la DEM décide pour le contrôle et la validation

En effet, souvent l'information est écrite, accessible à tous mais des parties externes ne peuvent pas résoudre les problèmes, c'est la DEM seule qui décide de tout. En milieu rural, l'Etat a délégué à la DEM et à ses services déconcentrés la régulation du secteur, le contrôle technique et même financier dans la mise en œuvre des ASUFOR. Or une bonne régulation suppose l'intervention d'autres acteurs autonomes et qui tiennent compte de l'intérêt des usagers surtout en cas de conflit avec les autorités étatiques. L'implication plus active des autorités locales dans le cadre de décentralisation pourrait être la solution.

d. Le désengagement de la DEM, un risque important pour assurer le contrôle de qualité sur ASUFOR

Les structures de l'hydraulique rurale ne disposent pas de suffisamment de moyens financiers, ni humains. En effet, dans une dynamique de désengagement progressive, l'Etat s'est mis à réduire le personnel permanent de l'hydraulique. Ainsi, le personnel global des services de l'hydraulique au Sénégal a régressé de façon régulière chaque année, passant de 190 agents en 2000 à 166 agents en 2004. En effet, les entretiens avec les autorités du secteur montrent que les départs en retraite ne sont pas renouvelés. Pour pallier à ce déficit, la DEM a procédé au renforcement de ses équipes par le recrutement de personnel d'appui contractuel. Comme le soulignait le rapport sur l'état des lieux de l'hydraulique, ce personnel contractuel est caractérisé par un statut précaire, un effectif mal maîtrisé et rémunéré sur la base de crédits aléatoires via le Fond National pour l'Hydraulique FNH. Même si de plus en plus les opérateurs privés sont censés assurer la maintenance et l'entretien des ouvrages hydrauliques, il n'en demeure pas moins que les activités de contrôle sont sous la responsabilité de l'Etat et nécessitent un énorme potentiel de ressources humaines pour la mise en place de systèmes de gestion pérennes.
De plus, avec la fin du projet REGEFOR, les contrats avec le secteur privé n'ont pas fait l'objet d'un renouvellement systématique. Souvent cela s'est fait de façon tacite. En effet, certaines ASUFOR estiment que le coût de la maintenance préventive, fixé à près de 200 00 CFA, est trop élevé. Ainsi, elles ne jugent pas nécessaire de le renouveler.

En effet, cette maintenance est supprimée et en cas de panne, elles préfèrent solliciter les services des brigades de puits et forages de la DEM au niveau de leur localité. Ainsi, elles payent juste un forfait de carburant ce qui leur coûte beaucoup moins cher.

e. Le monopole du gérant dans la gestion du système de type risque et bénéfice

Contrairement au système de gérance de type régie, où l'ASUFOR supporte toutes les dépenses, dans un système de gérance de type risques et bénéfices, les investissements sont répartis entre le gérant et l'ASUFOR. Dans ce dernier cas, nous notons une plus grande rigueur dans la gestion en termes d'investissements par rapport au système de gérance de type régie. Par ailleurs, le gérant centralise toutes les informations et ressources relatives au fonctionnement du système. Il est à la fois gérant et releveur, il établit les factures, assure le recouvrement et rédige les rapports financiers qu'il dépose auprès des services de l'hydraulique et est reconnu dans tout comme le «monsieur eau» du village.

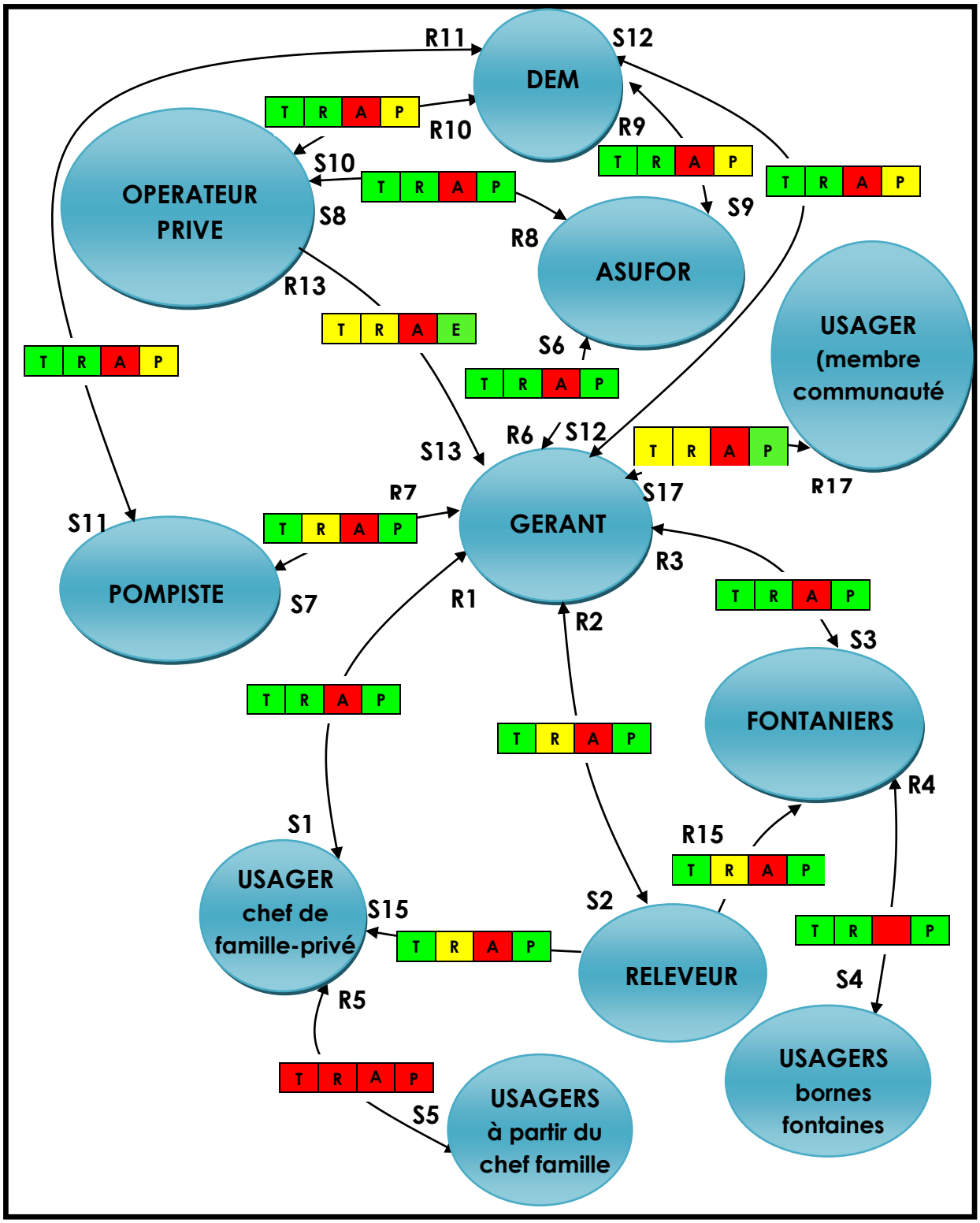

FIGURE 11: Carte des risques du *système d'approvisionnement en eau potable en milieu rural géré par une ASUFOR avec une gérance de type risques et bénéfices.*

LEGENDE DE LA CARTOGRAPHIE: **Analyse du risque en fonction du score, de la couleur, de l'état de la gouvernance et les recommandations correspondantes**



Les trois cases accolées symbolisent chacune l'un des trois principes clés de la bonne gouvernance. Chaque principe est symbolisé par la lettre à l'intérieur de la case. A savoir, la **transparence T** (case N°1), la **responsabilité R** (case N°2), les mesures **anti corruptives A** (case N°3) et la **participation P** (case N°4).
Les couleurs symbolisent, selon le principe considéré (la case), le degré du risque; ainsi:

La couleur **verte** de la case symbolise un **risque faible** (voire **acceptable** (***maîtrisé ou partiellement maîtrisé***), dans ce cas, l'état du principe clé de bonne gouvernance apprécié est considéré comme élevé voire bon, cependant, la **mise en place de structure de veille et d'alerte est recommandée.**
La couleur **jaune** de la case, symbolise un **risque réel (peu maîtrisé)**, l'état du principe clé de bonne gouvernance considéré est menacé et le **système devrait être traité au cas par cas**.
La couleur **rouge** de la case symbolise un **risque élevé (non maîtrisé)** pour le système. L'état du principe clé de bonne gouvernance considéré est grave voire inacceptable, **le système devrait être sérieusement revu**.

Les flèches représentent les types de liens existants ou potentiels entre acteurs
La lettre **Si** symbolise le ième service effectué
La lettre **Ri** symbolise le ième retour de ce service

TABLEAU 17. Description des différentes relations entre les acteurs intervenant dans la gestion du *système d'approvisionnement en eau potable en milieu rural géré par une ASUFOR avec une gérance de type risques et bénéfices*

MODALITES	DESCRIPTION	MODALITES	DESCRIPTION
	GERANT - USAGER chef de famille intermédiaire ou privé Contrat de service		**ASUFOR-DEM** délégation du service de l'eau potable sur la base d'une licence d'exploitation
S1	Service de vente d'eau au volume	**S9**	Autorisation de production et de distribution d'eau aux populations par l'ASUFOR:
R1	Payement de la facture au volume	**R9**	Toutes les recettes sont versées à l'ASUFOR
	GERANT-RELEVEUR		**OPERATEUR PRIVE-DEM** Agrément de maintenance et entretien du forage
S2	Service consiste à relever les compteurs d'eau	**S10**	Sélection d'un opérateur sur dossier d'appel d'offre «concurrence pour le marché»

			des travaux de remise en état, de maintenance et entretien de forage.
R2	Payement de salaire	**R10**	Obtention de la lettre d'agrément d'opérateur de remise en état, de maintenance et entretien de forage.
	GERANT-FONTANIERS: contrat fournisseurs de service		**POMPISTE-DEM** Existence d'un agrément de production de l'eau du forage
S3	Gestion de la borne fontaine	**S11**	Effectuer formation et stage spécifiques aux opérations courantes de fonctionnement du forage
R3	Salaire (à vérifier) + pourcentage des ventes	**R11**	Obtention de la lettre d'agrément de conducteur de forage
	FONTAINIERS-USAGERS (bornes fontaines): règles de vente sont fixées par l'ASUFOR		**GERANT-DEM** Existence d'un agrément de production de l'eau du forage et Contrat d'exploitation et de délégation du service de l'eau sur la base d'un cahier des charges de la DEM
S4	Vente d'eau aux usagers	**S12**	Mise en œuvre de formations et stages spécifiques aux fonctions de gérance du forage et assurer le service de vente d'eau au volume
R4	Achat d'eau des usagers	**R12**	Obtention de la lettre d'agrément de gérant de forage et de la licence d'exploitation
	USAGER (chef famille/privé)-USAGERS (à partir chef famille) : accord verbal		**OPERATEUR PRIVE -GERANT** Mise en place d'un service sur la base du contrat entre l'EQUIPLUS et ASUFOR et contrat de gérance entre le gérant et l'ASUFOR
S5	Distribution d'eau et collecte du fonds	**S13**	OPERATEUR PRIVE effectue des travaux de remise en état, de maintenance et d'entretien du forage, ordonnés par le gérant, validés au préalable par l'ASUFOR et la DEM.
R5	Pas de factures les payements sont déterminés par le chef de famille.	**R13**	Pas de payement entre le gérant et EQUIPLUS directement (OPERATEUR PRIVE est payé directement par l'ASUFOR)
	ASUFOR-GERANT : contrat de gérance type risques et bénéfices (modèle ASUFOR)		**RELEVEUR-USAGERS** (chef famille/privé): sur la base de son contrat de releveur avec le gérant.

S6	Exploiter, Gérer le système d'eau et relever les compteurs sur la base du contrat de gérance avec l'ASUFOR et le cahier de charge de la DEM	**S14**	Révéler la consommation et les factures au nom du gérant
R6	Le gain du gérant est égal aux bénéfices tirés de la gestion du système dont on déduit la redevance versée à l'ASUFOR.	**R14**	Pas de payements (l'usager paye directement au gérant)
	GERANT-POMPISTE: sur la base de son contrat avec l'ASUFOR		**RELEVEUR-FONTAINER**: sur la base de son contrat de releveur avec le gérant
S7	Produire l'eau à partir du forage motorisé pour le compte de l'ASUFOR	**S15**	Révéler la consommation et les factures au nom du gérant
R7	Salaire et bénéfice (par rapport à la vente d'eau	**R15**	Pas de payements (l'usager paye directement au gérant)
	ASUFOR- OPERATEUR PRIVE		**ASUFOR-USAGERS** (membres communauté): sur la carte d'adhésion de l'ASUFOR
S8	Ordre de travaux de maintenance et d'entretien.	**S16**	Gestion du système à partir du contrat d'exploitation de la DEM, information des usagers et gestion du compte bancaire
R8	Exécution de travaux de maintenance et d'entretien et payement de la facture	**R16**	Election des membres du comité directeur et du bureau de l'ASUFOR, payement d'une contribution financière d'adhésion unique à l'ASUFOR.

TABLEAU 18. Synthèse et évaluation de la transparence, la responsabilité, les mesures anti corruptives et la participation pour un système d'approvisionnement géré par ASUFOR avec une gestion de type risques et bénéfices

TRANSPARENCE	▪ **Entre l'USAGER (chef famille/privé) et l'USAGER (à partir chef famille)** la relation est informelle, il n'y aucune règle, juste un accord verbal entre usagers (membres des familles). ▪ Sur la base du contrat entre l'OPERATEUR PRIIVE et ASUFOR et du contrat de gérance entre le gérant et l'ASUFOR. Il n'existe pas de contrat direct entre le **GERANT** et **L'OPERATEUR PRIVE**. Cependant, le gérant demande l'intervention de l'OPERATEUR PRIIVE après validation par l'ASUFOR et les autorités déconcentrées de la DEM. ▪ Entre le **GERANT et l'USAGER** (membre de la communauté, (avec une carte d'adhésion de l'ASUFOR), les accords entre les usagers et le gérant sont formels car Il existe des statuts et un règlement intérieur. Cependant, ces documents ne sont pas parfaitement compréhensibles pour les usagers.
RESPONSABILITE	▪ Entre l'USAGER **(chef famille/privé) et l'USAGER (à partir chef famille)** la relation est informelle, il n'y a pas de mécanismes de contrôle. ▪ **RELEVEUR-USAGERS** (chef famille/privé): Sur la base de son contrat de releveur avec le gérant, le releveur peut faire la lecture des compteurs ensemble avec l'usager mais souvent il le fait tout seul. ▪ Sur la base du contrat entre le releveur et le gérant les responsabilités sont bien situées e**ntre le RELEVEUR et le « FONTAINIER »**. En effet, le releveur peut faire la lecture des compteurs ensemble avec le « fontainier » mais souvent il le fait seul. ▪ Sur la base de la carte d'adhésion de l'ASUFOR, la relation entre le **GERANT-USAGER (membre de la communauté)** est formalisée. Ainsi, les usagers en tant que membres sont informés sur le bilan de financier de l'ASUFOR par le biais de leur représentant au comité directeur qui leur rend compte. Il existe des possibilités de sanctions cependant, Il n'y a pas de mécanismes anticorruption (code sur l'éthique et les conflits d'intérêt) pour renforcer le système, ainsi l'ASUFOR pourrait être gérée comme une entreprise familiale. L'absence d'un contrôle citoyen effectif est notée. ▪ Sur la base de contrat entre le **GERANT et le POMPISTE** et sous la supervision des autorités de la DEM et de l'ASUFOR, les audits techniques annuels sont possibles de même que l'application de sanctions en cas de manquement, cependant les mesures anticorruption sont très faibles (type de gestion familiale).
ANTICORUPTION	▪ Les mesures anti corruption ne sont pas entreprises dans aucune des relations considérées dans le cadre de la gestion de ces ASUFOR. C'est pour cette raison que les mesures anticorruption sont très faibles (ce qui facilite la gestion type de gestion familiale une pratique répandue dans ces structures).

PARTICIPATION	▪ Entre **l'USAGER (chef famille/privé) et l'USAGER (à partir chef famille)** la relation est informelle, il n'y a pas d'accès à l'information (contrat, factures, etc.) obligatoire. ▪ Sur la base de contrat entre le **GERANT et le POMPISTE** sous la supervision des autorités de la DEM et de l'ASUFOR, il existe des audits techniques annuels de même que l'application de sanctions en cas de manquement. Cependant, les mesures anticorruption sont très faibles et doivent être renforcées (possibilité type de gestion familiale). ▪ Sur la base d'agrément de maintenance et entretien de forage entre **l'OPERATEUR PRIVE** et la DEM, l'information est écrite, accessible à tous mais des parties externes ne peuvent pas résoudre les problèmes en cas de conflit, ce sont les autorités de l'hydraulique (DEM) seules qui décident. ▪ Sur la base d'un agrément de production de l'eau du forage **POMPISTE-DEM**, l'information est écrite, accessible à tous mais des parties externes ne peuvent pas résoudre les problèmes, c'est la DEM seule qui décide, c'est un pan de la régulation du secteur qui manque (régulateur autonome).

4.3.2.2. La carte des risques de système d'approvisionnement en eau potable géré par une ASUFOR avec une gérance de type régie

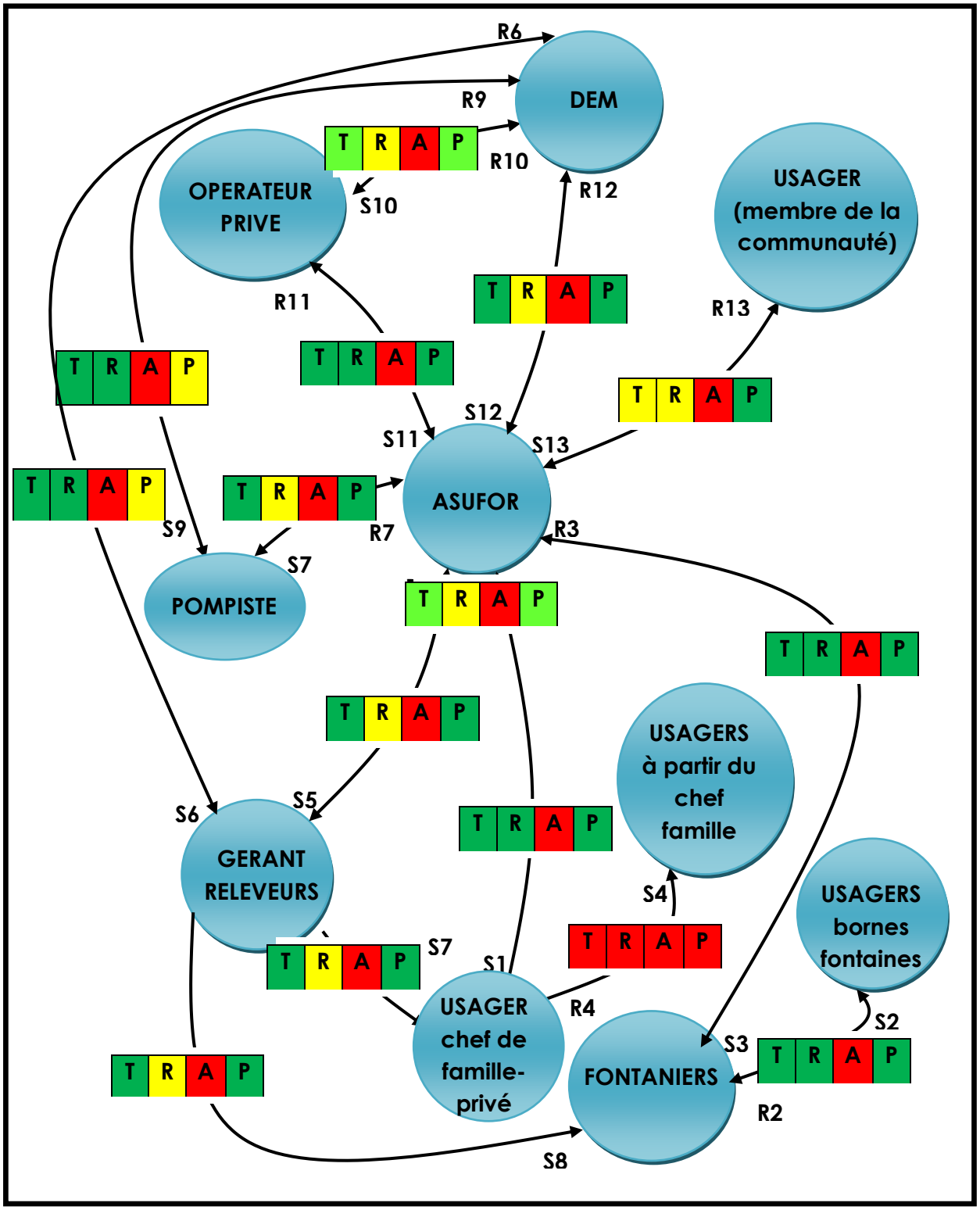

FIGURE 12: **Carte des risques du système d'approvisionnement en eau potable, géré par l'association des usagers de forages du village avec une gérance de type régie**

Tableau 19. **Description des différentes relations entre les différents acteurs intervenant dans la gestion du *système* d'approvisionnement en milieu rural, géré par l'ASUFOR avec une gestion de type régie**

MODALITES	DESCRIPTION	MODALITES	DESCRIPTION
	ASUFOR-USAGER (chef famille /privé) : Contrat de service		**ASUFOR-OPERATEUR PRIVE** Contrat de maintenance
S1	Service d'eau au volume	**S8**	Service de maintenance et d'entretien.
R1	Payement de la facture au volume	**R8**	Payement de la facture
	ASUFOR-FONTANIERS : contrat fournisseurs de service		**ASUFOR-DEM** délégation du service de l'eau potable sur la base d'une licence d'exploitation et un cahier des charges.
S2	Gestion de la borne fontaine	**S9**	Autorisation de production et de distribution d'eau aux populations par l'ASUFOR:
R2	Salaire (A vérifier) + pourcentage des ventes	**R9**	Production et distribution d'eau aux populations sur la base d'un cahier des charges
	FONTANIERS-USAGERS (membres et non membres): Règles de vente sont fixées par l'ASUFOR		**OPERATEUR PRIVE -DEM** Agrément de maintenance et entretien du forage
S3	Vente d'eau	**S10**	Sélection d'un opérateur sur dossier d'appel d'offre «concurrence pour le marché» des travaux de remise en état, de maintenance et entretien de forage.
R3	Achat d'eau	**R10**	Obtention de la lettre d'agrément d'opérateur de remise en état, de maintenance et entretien de forage.
	USAGER (chef famille/privé)-USAGERS (à partir chef famille) : accord verbal		**POMPISTE-DEM** Agrément de production de l'eau du forage par la DEM
S4	Distribution d'eau et	**S11**	Effectuer formation et stage spécifiques aux opérations

	collecte du fonds		courantes de fonctionnement du forage
R4	Pas de payements	**R11**	Obtention de la lettre d'agrément et de conducteur de forage
	ASUFOR-GERANT RELEVEUR: contrat de gérance type régie (modèle ASUFOR)		**GERANT-DEM** Agrément de production de l'eau du forage
S5	Exploiter et Gérer le système d'eau et relever les compteurs	**S12**	Effectuer formation et stage spécifiques aux fonctions de gérance du forage
R5	Salaire (à vérifier) et bénéfice (par rapport à la vente d'eau)	**R12**	Obtention de la lettre d'agrément de gérant de forage
	GERANT RELEVEUR-USAGERS (chef famille/privé): sur la base de son contrat de gérance avec l'ASUFOR		**GERANT RELEVEUR -FONTAINIERS**: sur la base du contrat de gérance de la borne fontaine avec l'ASUFOR
S6	Révéler la consommation et les factures au nom de l'ASUFOR	**S13**	Révéler la consommation et les factures au nom de l'ASUFOR
R6	Pas de payements (l'usager paye directement a l'ASUFOR)	**R13**	Pas de payements (l'usager paye directement a l'ASUFOR)
	POMPISTE-ASUFOR: sur la base de son contrat avec l'ASUFOR		**ASUFOR-USAGERS (membres communauté):** sur la carte d'adhésion de l'ASUFOR
S7	Produire l'eau à partir du forage motorisé pour le compte de l'ASUFOR	**S14**	Gestion du système à partir du contrat d'exploitation de la DEM, information des usagers et gestion du compte bancaire
R7	Salaire et bénéfice (par rapport à la vente d'eau)	**R14**	Election des membres du comité directeur et du bureau de l'ASUFOR et payement d'une contribution financière d'adhésion unique à l'ASUFOR pour chaque usager.

La description de l'intégrité du système d'approvisionnement en eau potable en milieu rural, géré par une ASUFOR avec une gérance de type régie, est résumée au tableau 20.

TABLEAU 20. Synthèse et évaluation de la transparence, de la responsabilité, des mesures anti corruptives et de la participation du système d'approvisionnement en eau potable en milieu rural, géré par ASUFOR avec une gestion de type régie

TRANSPARENCE	▪ Entre **l'USAGER (chef famille/privé) et l'USAGER (à partir chef famille)** la relation est informelle, il n'y a aucunes règles, juste un accord verbal entre usagers (membres de la famille vivant dans la même concession). ▪ **Entre l'ASUFOR et l'USAGER**, membre de la communauté, (avec une carte d'adhésion de l'ASUFOR), les accords entre les usagers et le gérant sont formels car Il existe des statuts pour l'organisation et un règlement intérieur pour son fonctionnement. Cependant, ces documents ne sont pas parfaitement compréhensibles par les usagers.
RESPONSABILITE	▪ Entre **l'USAGER (chef famille/privé) et l'USAGER (à partir chef famille)** la relation est informelle, il n'y a pas de mécanismes de contrôle. ▪ Le contrat de gérance type régie (modèle ASUFOR) relie l'**ASUFOR** et **GERANT**, et permet de contrôler le travail du gérant. Le surveillant assure le contrôle des relevés des compteurs fait par le gérant. Les audits techniques et financiers annuels permettent d'appliquer des sanctions. Cependant, la faiblesse des mesures anticorruption est palpable (type de gestion familiale). ▪ La relation entre le **GERANT et l'USAGER** ayant u**n branchement privé** (chef famille/privé) est basée sur le contrat de gérance entre le gérant et l'ASUFOR et le contrat entre l'usager privé et l'ASUFOR. Le gérant peut faire la lecture des compteurs ensemble avec l'usager mais souvent il le fait seul. Cependant, la relation est unidirectionnelle, ▪ Entre le **POMPISTE et ASUFOR**, la relation est établie sur la base d'un contrat. Les audits techniques se font chaque année, des sanctions sont possibles, mais les mesures anticorruption restent très faibles (possibilité de gestion de type familiale). ▪ La relation entre le **GERANT et le « FONTAINIER »** est basée sur le contrat de gérance de la borne fontaine établi avec l'ASUFOR. Le gérant peut faire la lecture des compteurs en présence de l'usager mais souvent il le fait seul. Cependant, la relation est unidirectionnelle. ▪ **ASUFOR-USAGERS (membres communauté):** sur la carte d'adhésion de l'ASUFOR. Les usagers en tant que membres sont informés sur le bilan financier de l'ASUFOR par le biais de leur représentant au comité directeur. Il existe des possibilités de sanctions, cependant Il n'y a pas de mécanismes pour rendre compte (sur l'éthique et les conflits d'intérêts) ou pour renforcer le système mis en place. Ainsi, l'ASUFOR pourrait être gérée comme une entreprise familiale
ANTICORUPTION	▪ Les mesures anti corruption ne sont pas entreprises dans aucune des relations considérées dans le cadre de la gestion de ces ASUFOR. C'est pour cette raison que les mesures anticorruption sont très faibles (ce qui facilite la gestion type de gestion familiale une pratique répandue dans ces structures).

PARTICIPATION	▪ Entre **l'USAGER (chef famille/privé)** et **l'USAGER (à partir chef famille),** la relation est informelle, il n'y a pas d'accès à l'information (contrat, factures, etc.) obligatoire pour tous. ▪ Sur la base d'une **licence d'exploitation et d'un cahier de charges établis**, la délégation du service de l'eau potable a été confiée à l'ASUFOR par la DEM. L'information est écrite, accessible à tous mais des parties externes ne peuvent pas résoudre les problèmes, ce sont les autorités de DEM seules qui décident. ▪ Dans **l'agrément de maintenance et d'entretien du forage** qui lie l'**OPERATEUR PRIVE** et la **DEM**. L'information est écrite, accessible à tous mais des parties externes ne peuvent pas résoudre les problèmes, c'est la DEM seule qui décide. ▪ La relation entre le **POMPISTE-** et la **DEM** est régulée par l'agrément de production de l'eau du forage par la DEM. L'information est écrite, accessible à tous mais des parties externes ne peuvent pas résoudre les problèmes, ce sont les autorités de DEM seules qui décident. ▪ Sur la base **d'agréments d'exploitation (production et distribution**) de l'eau entre le **GERANT et la DEM,** on note que l'information est écrite, accessible à tous mais des parties externes ne peuvent pas résoudre les problèmes en cas de conflit, ce sont les autorités de l'Etat (DEM) seules qui décident.

4.4. La perception des usagers en milieu rural

Ces perceptions ont été recueillies à la suite d'enquêtes par questionnaires réalisés auprès de 2997(deux mille neuf cent quatre-vingt-dix-sept) chefs de ménages (1500 urbains et 1497 ruraux), tirés au sort dans 9 régions du Sénégal. Ainsi, l'analyse ne concerne que la partie rurale, à savoir les 1497 ménages ruraux.

4.4.1. La perception des usagers sur la satisfaction du service.

De façon générale, les raisons de l'insatisfaction peuvent être résumées en ces points:

- La mauvaise qualité de l'eau (surtout dans la zone centre et au sud)
- L'indisponibilité et coupures fréquentes de l'eau
- Le service est souvent interrompu en cas de coupure d'électricité ou panne du forage
- le service est irrégulier (continuité du service et non disponibilité de la ressource)
- L'eau coûte trop cher, elle n'est plus gratuite comme avant et les factures sont onéreuses.
- Le manque d'entretien des ouvrages engendre des pannes récurrentes
- La difficulté 'pour avoir un branchement particulier, trop cher pour les revenus
- Mauvaise gestion de l'ASUFOR dans certains cas, absence d'activités génératrices de revenu dans d'autres.
- Conditions d'accès à l'eau potable difficiles dans les villages sans forage

Afin de comprendre les raisons de l'insatisfaction des usagers, plusieurs aspects de la qualité du service ont été pris en compte dans cette partie. Ainsi, l'avis des abonnés sur le prix de l'eau, la compréhension de la facturation, le paiement des factures, la connaissance du système de la tarification, la périodicité de la facturation, le rapport entre les ménages et les agents de la société chargée de la gestion de l'eau, etc.… ont été soulevés.

4.4.1.1. L'avis des usagers sur la consommation spécifique en eau potable en milieu rural

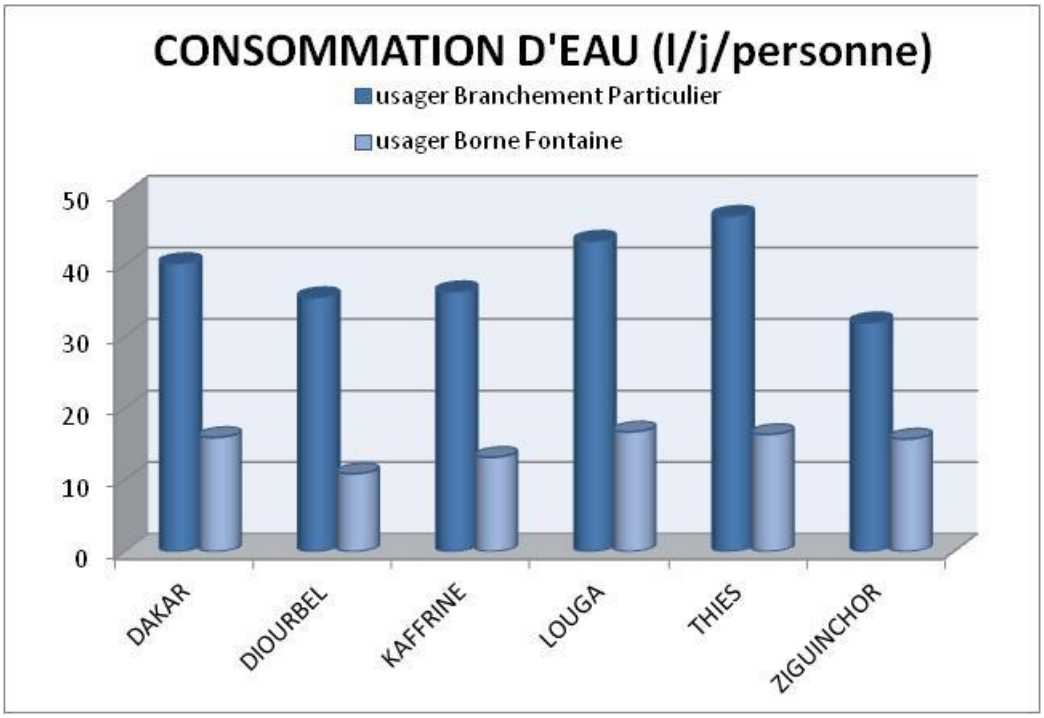

FIGURE 13: **Perception des usagers pour la consommation selon le type d'approvisionnement en eau potable en milieu rural dans sept régions du Sénégal**

Comme indiqué à la figue 13, dans ces six localités en milieu rural, les usagers de branchement particulier estiment que leur consommation spécifique est plus de trois fois plus importante que celle des usagers de bornes fontaines.

4.4.1.2. L'avis des usagers sur la dépense relative à l'eau potable en milieu rural

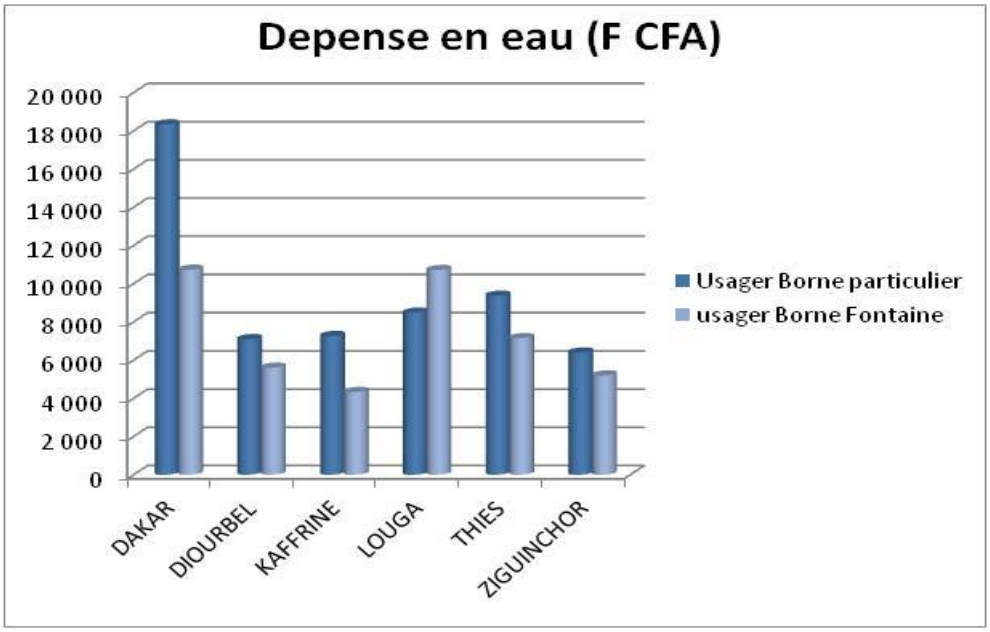

FIGURE 14: Perception des usagers pour la dépense mensuelle pour l'eau en FCFA selon le type d'approvisionnement en eau potable en milieu rural dans sept régions du Sénégal

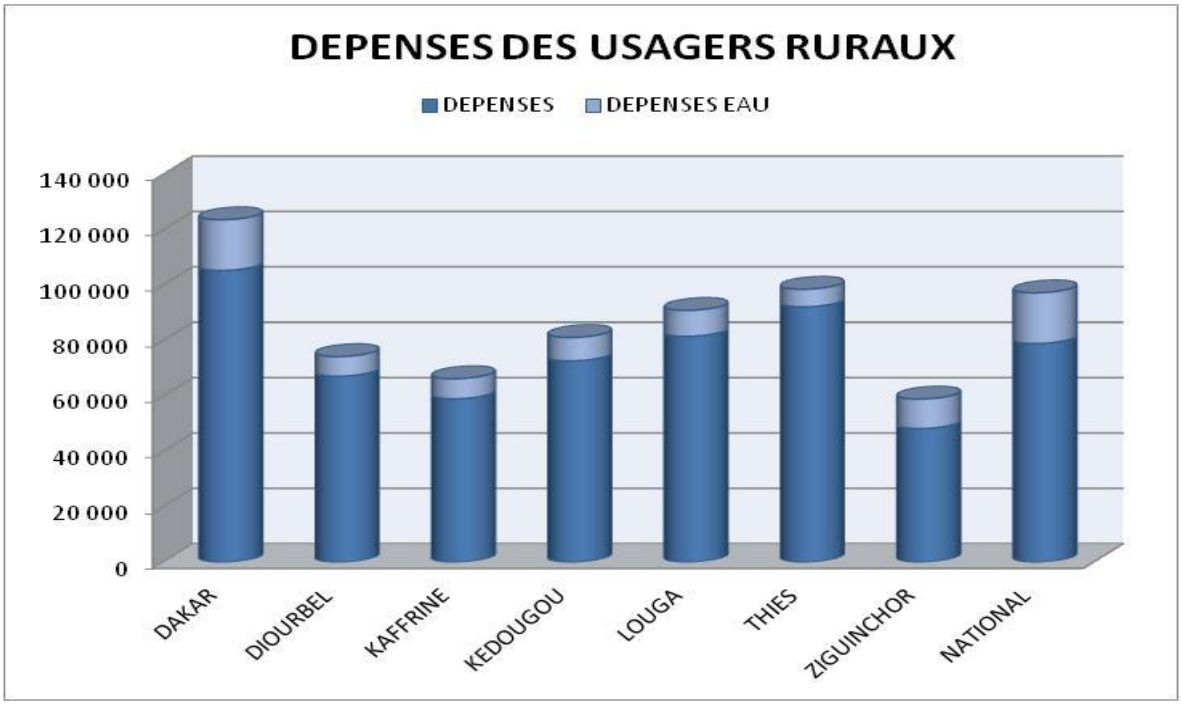

FIGURE 15: Perception des usagers pour la dépense mensuelle des ménages en milieu rural par rapport à leur dépense pour l'eau en FCFA dans sept régions du Sénégal

4.4.1.3. L'avis des usagers sur le prix de l'eau en milieu rural

Les 86,5% des chefs de ménages interrogés à Dakar, pensent que le prix de l'eau n'est pas correct, parce qu'ils le jugent trop cher. La figure 14 donne un aperçu de la situation nationale pour les régions de Louga, Diourbel, Thiès, Ziguinchor et Kaffrine, sur cette donnée.



FIGURE 16: Perception des usagers par rapport au coût abordable de l'eau potable en milieu rural dans sept régions du Sénégal

La raison principale avancée est le coût abordable de la ressource, en effet, les usagers interrogés pensent que le prix de l'eau est trop élevé par rapport à leurs revenus. Par exemple, 70,5% des abonnés chefs de ménage résidant à Dakar, 47,5% à Diourbel, 42,9% à Ziguinchor, 40% à Louga, 30% à Thiès et 22 % à Kaffrine, pensent effectivement que le coût de la ressource est trop élevé par rapport à leurs revenus.

4.4.1.4. La perception des usagers sur les réclamations

De façon générale, les usagers ruraux prétendent n'avoir pas l'habitude de faire des réclamations. Toutefois, on note que pour ceux qui le font, soit près de 19%, sont plus représentatifs à Dakar et Kaffrine, (Voir figure 17).

En ce qui concerne le traitement des réclamations, les usagers ruraux interrogés estiment qu'il n'y a pas de suite accordée à leur réclamation: 40% à Dakar, 67% à Diourbel et 61% à Louga.

Ainsi, on peut dire que selon ces usagers ayant eu à faire une réclamation, les avis les plus représentatifs sur la suite accordée à cette dernière sont: «*pas de suite à la réclamation ou une réaction tardive*», «*ils font ce qu'ils veulent*», «*ils ont toujours raison*», «*ils sont juges et parties*».

Ainsi, on peut dire que selon les usagers ayant eu à faire une réclamation, les avis les plus représentatifs sur la suite accordée à cette dernière sont: pas de suite à la réclamation ou une réaction tardive.

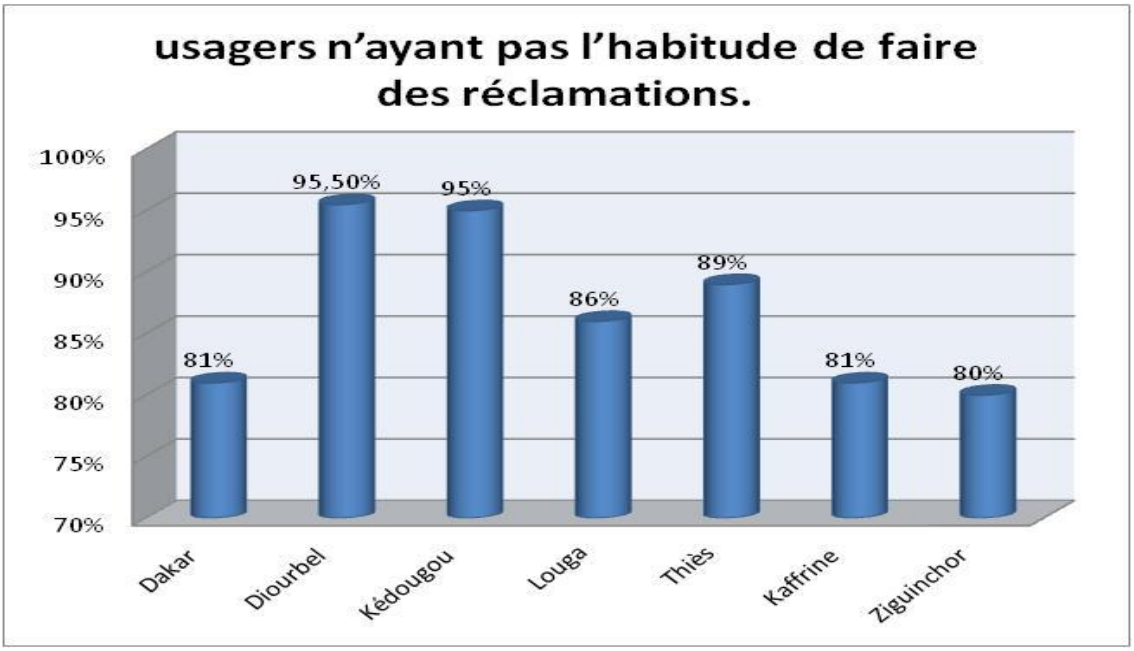

FIGURE 17: Perception des usagers sur la prise en charge des réclamations faites aux autorités chargées de la gestion de l'eau dans sept localités en zone rurale.

Par ailleurs, notre étude a montré que la facture d'eau n'est généralement pas lue en détail sauf pour les abonnés de Dakar avec 57% et de Kaffrine avec 43% qui soutiennent le contraire. En effet 74% à Diourbel, 63% à Kédougou, 69,5% à Louga, 66% à Thiès et 59% à Ziguinchor, n'ont pas l'habitude de lire leur facture en détail. Au total 83% des ménages interrogés à l'échelle nationale soutiennent ne regarder que le montant net à payer.

4.4.1.5. La connaissance du système de la tarification

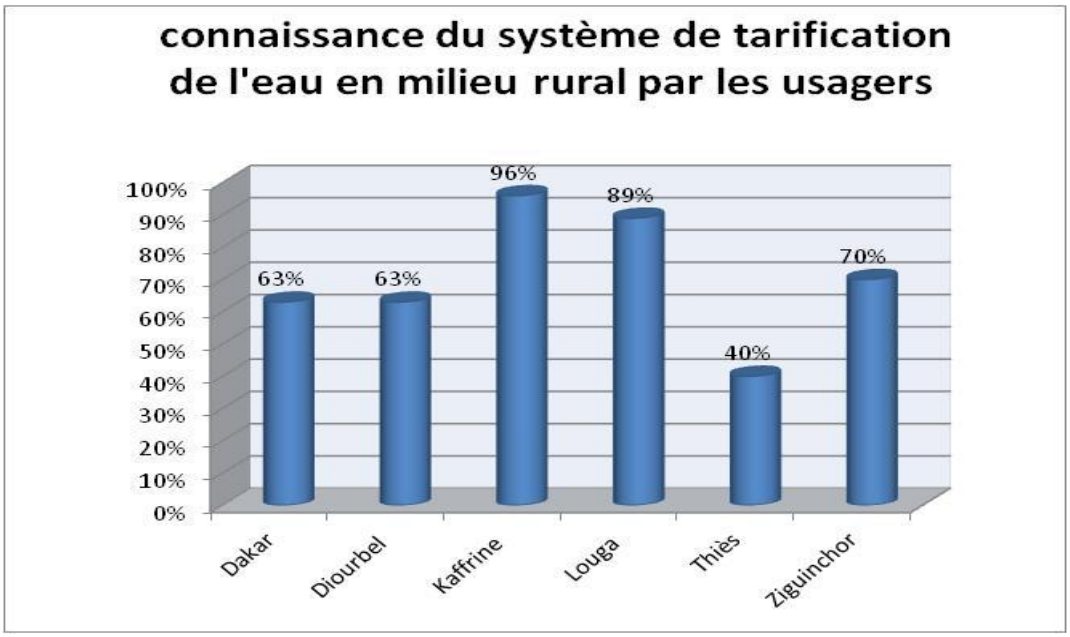

FIGURE 18: La connaissance par les usagers du système de tarification appliqué dans leur localité en milieu rural dans six régions du Sénégal

Comme l'atteste la figure 18, à l'exception de Thiès, le système de tarification en milieu rural semble être bien connu par la majorité des usagers dans les localités de Dakar, Diourbel, Kaffrine, Louga, et Ziguinchor.

4.4.1.6. Le point de vue des usagers sur l'épargne générée par leur système

Près de 78% des usagers interrogés sur le plan national souhaite que des activités économiques génératrices de revenus soient financées par leurs ASUFOR. Parmi eux 90% pense qu'il faut sécuriser en même temps l'utilisation de ces fonds. Nos entretiens sur ce point montrent qu'il est essentiel pour ces structures que l'Etat puisse les appuyer dans ce domaine. En effet, les usagers espèrent toujours compter sur ces fonds pour développer leur communauté.

Il faut noter qu'à ce jour, en dehors de la prise en charge de la maintenance et l'entretien des ouvrages d'exhaure, il n'existe pas de directives claires sur l'utilisation des ressources issues de la vente de l'eau et qui constituent l'épargne des ASUFOR. Toutefois des initiatives communautaires ont été mises en place avec la détermination des usagers de certaines ASUFOR.

4.4.2. Les améliorations souhaitées par les usagers en milieu rural

De façon générale, pour améliorer leur système de distribution d'eau potable, les usagers ruraux interrogés au cours de l'étude, pensent qu'il est souhaitable:

- De baisser le prix de l'eau surtout au niveau des BF
- De mettre en place un système de tarification sociale pour les pauvres
- De bénéficier de branchement social gratuit comme en ville
- De généraliser l'accès à l'eau dans les zones dépourvues de forages

- De disposer d'un forage pour la communauté
- De renforcer davantage l'assistance technique et administrative pour la gestion des ASUFOR
- D'avoir un groupe électrogène afin d'éviter l'interruption du service d'eau, s'il n'y en a pas
- De réparer les forages en panne.

5. LE SECTEUR DE LEAU EN MILIEU URBAIN

Au Sénégal, le cadre institutionnel de l'hydraulique urbaine est essentiellement placé sous la responsabilité de l'Etat qui en définit la politique applicable au secteur ainsi que le cadre législatif et règlementaire qui lui est associé. Ainsi, la lettre de politique sectorielle de juillet 2005 a défini la politique de l'Etat dans ce domaine. Elle est exécutée à titre principal par les ministères de l'économie et des finances et celui en charge de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement. Ainsi, conformément à la loi SPEPA qui organise ce secteur depuis 2009, l'Etat du Sénégal, via ce Ministère, est l'Autorité délégant.

5.1. Le développement des services de fourniture d'eau en milieu urbain

Actuellement, ce secteur est régi par la réforme institutionnelle de 1996 qui a mis fin à la gestion publique chaotique de la SONEES au bénéfice d'une gestion privée, axée sur un partenariat public privé (PPP). Ainsi, l'Etat a fait une Délégation du Service Public DSP de l'eau potable en milieu urbain, en confiant:

- le transfert de la production, de la distribution et de la vente de l'eau, à un opérateur privé (SDE) dans le cadre d'un contrat d'affermage ETAT-SDE d'une durée de 10 ans, ensuite prolongé par un avenant en 2006, puis une deuxième prolongation par courrier annonçant la fin de l'affermage, a été annoncée. (RAC PEPAM 2010)
- la gestion du patrimoine, l'exploitation et le contrôle de la qualité de la ressource à un opérateur public, la Société Nationale des Eaux du Sénégal (SONES). Cette dernière est liée à l'Etat du Sénégal par un contrat de concession de 30 ans et un contrat plan de 5 ans pour la planification des investissements. Pour plus d'efficacité, ce contrat plan deviendra un contrat de performance ETAT-SONES en 2006, sous forme d'avenant;

TABLEAU 21. Étapes prévues dans la mise en œuvre de projets et programmes en milieu urbain

ETAPES DU PROJET	BREVE DESCRIPTION
1. PRESELECTION	En milieu urbain, le principal promoteur est l'Etat. Le choix du site d'implantation des programmes et projets revient aux autorités de l'hydraulique et dépend des critères définis en cohérence avec les stratégies de réduction de la pauvreté mises en place dans le cadre du DSRP et en conformité avec les objectifs fixés par l'Etat dans la lettre de Politique Sectorielle du secteur. Pour l'atteinte des OMD, le projet

	devrait être en harmonie avec le cadre unifié d'intervention des projets et programmes AEP en milieu urbain au Sénégal, coordonné par l'Unité de coordination du PEPAM. La SONES assure la maîtrise d'ouvrage pour les infrastructures hydrauliques
2. PROMOTION	Au niveau national, depuis l'avènement du PEPAM, les informations relatives au lancement et à l'avancement des projets se font à travers la Revue Annuelle Conjointe RAC du PEPAM, effectuée chaque année. Les revues régionales servent également de réceptacles pour les initiatives du secteur au niveau local. Les sites web du PEPAM, de la SONES et la SDE publient des informations relatives aux projets et programmes du secteur. Il arrive que des campagnes de communication dans les médias soient menées par ces deux structures afin de mettre en exergue leurs réalisations dans le secteur.
3. MOBILISATION	La mobilisation des ressources est assurée par l'Etat avec l'appui de ses partenaires. Ainsi, la réforme de l'hydraulique urbaine a démarré avec en 1997, le Projet Sectoriel de l'Eau PSE (16 milliards CFA), qui sera suivi en 2002 du projet du Projet Eau à Long Terme PLT (64 milliards CFA) et actuellement du PEPAM en 2004 pour atteindre les OMD. Ce qui se traduit par une forte mobilisation des ressources financières dans ce secteur. La forte capacité des acteurs à dialoguer entre eux s'est exprimée également lors des différentes revues annuelles organisées dans le cadre du PEPAM qui voit tous les acteurs se mobiliser autour de ce cadre unifié de l'ensemble des interventions du secteur.
4. PLANIFICATION PARTICIPATIVE	En milieu urbain, depuis l'avènement de la reforme de 1996, la planification du secteur de l'hydraulique est assurée par la SONES. D'abord, de 1996 à 2006, par le biais du contrat plan Etat/SONES, ensuite à partir de 2006, ce contrat plan sera remplacé par l'actuel contrat de performance entre les deux structures. Ainsi, en matière de planification, la SONES doit obligatoirement veiller à préserver l'équilibre financier du secteur de distribution de l'eau potable. Par ailleurs, la lettre de politique sectorielle de l'hydraulique de 2005 indique que: *«les Collectivités locales et les associations de consommateurs exerceront un contrôle direct sur la qualité du service public et seront, comme par le passé, étroitement associées à la mise en œuvre des programmes à caractère social»* En effet, Cette planification se fait en collaboration avec les acteurs du secteur, les bailleurs, etc. Deux associations de consommateurs (ASCOSEN et ADEETELS) interviennent dans le secteur. Cependant, ses dernières sont également membres des conseils d'administration de la SDE et de la SONES respectivement. Ce qui les place en situation de conflit d'intérêt 'en tant qu'administrateur de la société et payé par celle-ci d'un côté et défenseur des droits du consommateur de l'autre. Par ailleurs, l'implication des collectivités locales reste très faible, comparée avec ce qui se passe en milieu rural même si les textes prévoient la possibilité pour les collectivités locales de faire partie du Conseil Supérieur de

	l'Eau[38] et de percevoir une taxe communale sur l'eau que la SDE leur reverse après la collecte. En réalité, la participation des usagers urbains à la planification du secteur n'est pas encore effective, en dépit de toutes ces dispositions.
5. EXECUTION	L'exécution de projets de développement des infrastructures d'accès à l'eau potable en milieu urbain est assurée soit par la SDE dans le cadre de la convention SONES-SDE, soit par des entreprises nationales ou internationales selon des procédures d'appels d'offres nationales (sur fond propres de l'Etat, BCI moins de 20% de l'enveloppe budgétaire du secteur) soit par appel d'offre international selon les procédures du bailleur (financement des bailleurs, près de 80% de l'enveloppe budgétaire), hors convention SONES-SDE. L'émergence de bureaux de contrôle nationaux comme internationaux, spécialisés sur la maîtrise d'œuvre des infrastructures des systèmes AEP ou de prestations intellectuelles est notée. Dans la mise en place des infrastructures comme les bornes fontaines dans les quartiers défavorisés réalisées dans le cadre du PLT, les usagers sont associés dans la création des comités de gestion des points d'eau, le choix du site d'implantation des ouvrages dans les zones considérées. Il faut noter que la faible participation des usagers à la mise en place de BF dans ces types de quartiers déplorée dans la mise en œuvre du PSE a été rectifiée avec l'avènement du PLT.C'est également dans ce domaine que des ONG comme Enda Tiers-monde, et AGETIP ont pu intervenir pour mettre en place des BF pour ses populations démunies de ces quartiers souvent très pauvres.
6. SUIVI	Les Revues d'Annuelles Conjointes RAC et la publication des rapports d'avancements annuels sont une opportunité pour réunir tous les acteurs et faire l'état des lieux de l'ensemble des activités du secteur. Elles permettent ainsi de faire un bilan critique des réalisations de chaque acteur, donnent l'occasion d'une capitalisation par l'échange, le partage des expériences, redéfinissent les objectifs pour la prochaine année et relèvent les engagements des différentes étapes et activités pour l'année suivante. Ce qui facilite la prochaine revue. De façon spécifique, au niveau de l'hydraulique urbaine, les dispositifs du contrat d'affermage permettent de faire également un bon suivi des performances de la SDE, inscrits en termes d'objectifs dans ledit contrat. Cependant, le contrat de performance de la SONES-Etat de 2006 n'a pas fait l'objet d'une revue pour un suivi et contrôle depuis le début de sa mise en œuvre. L'avènement de la loi SPEPA de juillet 2009 devrait en principe corriger cela avec la création du comité interministériel de suivi des contrats, même si ses décrets d'application permettant sa mise en œuvre attendent toujours d'être publiés.

[38] *Décret d'application du 25 juin 1998 portant application du code de l'eau*

SOURCE : PEPAM, Rapport d'avancement 2009

5.1.1. La présentation du cadre de développement des services d'eau potable en milieu urbain

L'actuel dispositif institutionnel du service de l'eau potable en milieu urbain a délégué à la SONES la gestion du patrimoine. Ainsi, le développement des services AEP en milieu urbain est assuré par l'Etat par le biais de la SONES qui reste le principal maître d'ouvrage des projets et programmes eau en milieu urbain. En effet, elle est chargée du renouvellement et de l'extension des canalisations, conduites, réseaux d'une part, mais également de la réalisation d'infrastructures nouvelles, de la réhabilitation de forages, châteaux d'eau, etc. d'autre part. Ces travaux peuvent être réalisés par la SDE dans le cadre de la convention de partenariat qui la lie avec la société de patrimoine et d'exploitation ou avec des entreprises nationales ou internationales par appels d'offres, hors convention SDE[39]. En dehors de ces activités, il existe des marchés de types «*études*» dans la rubrique des «*prestations intellectuelles*» qui sont menées par des cabinets nationaux ou internationaux. De façon générale, l'approche programme a été retenue par l'Etat comme option dans le développement des services de l'hydraulique urbaine. En effet, cette approche est actuellement utilisée dans le cadre du PEPAM, en toute logique avec celles utilisées dans le cadre du PSE et du PLT.

Dans le cadre du développement des services, les investissements du secteur sont assurés par l'Etat via la SONES, ou directement par la SONES. Les fonds nécessaires pour réaliser ces investissements dépendent de leur nature et origine. Ainsi, ils peuvent être sous formes de dons, de subventions, de prêts (voir figure 19).

[39] L'article 7, du contrat d'affermage liant l'Etat à la SDE, stipule que cette dernière détient l'exclusivité de la réalisation des travaux de renouvellement et de réhabilitation des canalisations et branchement sur toute l'étendue du périmètre affermé.

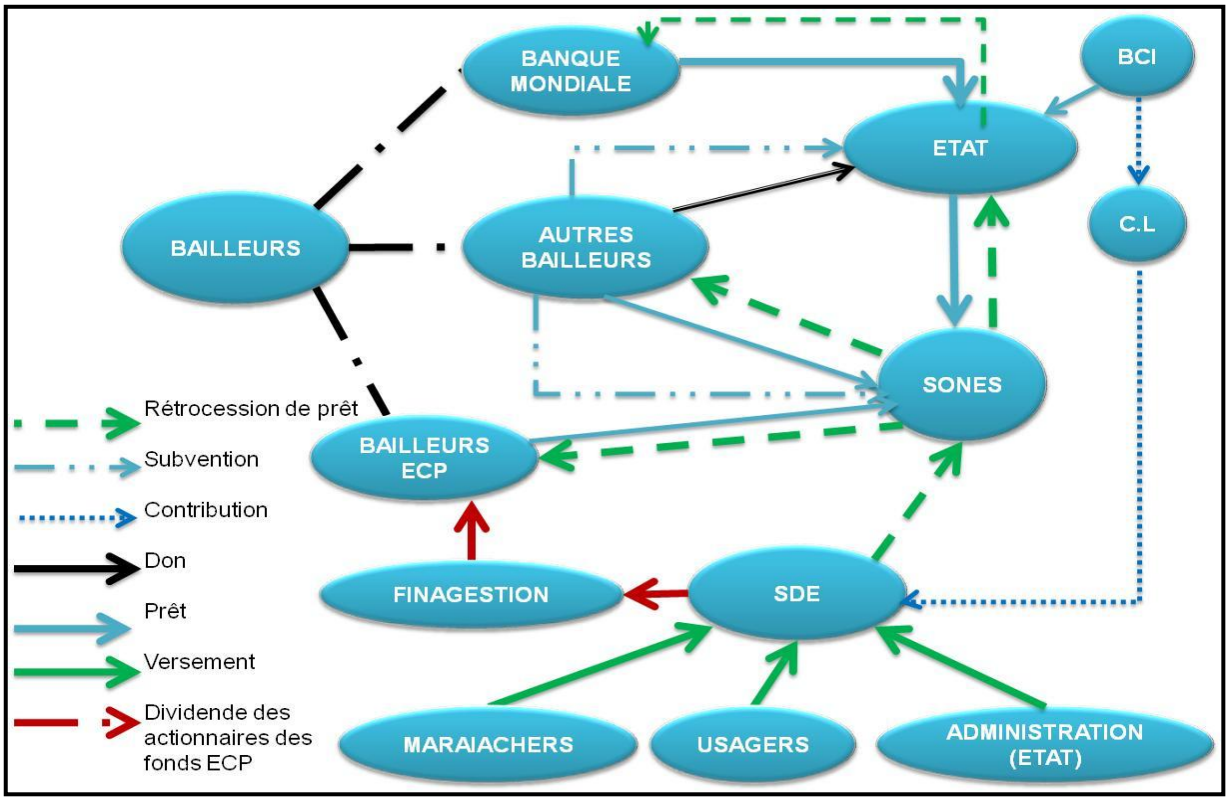

FIGURE 19: Résumé des mécanismes de financement dans le développement des services de l'eau potable en milieu urbain au Sénégal [40]

En ce qui concerne les financements sur fonds propres de l'Etat (BCI), soit près de vingt pour cent (20%) de l'ensemble des marchés publics dans le secteur de l'eau potable en milieu urbain, ce sont les procédures du code des marchés publics en vigueur au Sénégal depuis 2007 qui sont appliquées.

Toutefois, lorsque les sources de financements proviennent des institutions financières internationales, soit pour près de quatre vingt pour cent (80%) des financements, ce sont les propres procédures des bailleurs qui sont appliquées. Ces procédures varient d'une institution à l'autre. Ainsi, certaines institutions comme l'AFD, la BEI, la BAD, la BID, etc. appliquent les procédures nationales des marchés publics, validés par un Avis de Non Objection (ANO), en conformité avec les accords de financement, établis au préalable avec l'Etat. D'autres institutions comme la Banque mondiale, ont leurs propres procédures de marchés publics.

En 2010, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) a réalisé un audit dans le cadre de la revue indépendante de la conformité en matière de procédures de passation des marchés publics par rapport à la réglementation en vigueur au Sénégal au titre de l'exercice 2009. Parmi les institutions concernées par cet audit figure la SONES.

[40] La figure 3 est un schéma réalisé dans le cadre de l'étude TISDA par triangulation de données issues d'enquêtes, d'entretiens avec les acteurs et de la revue documentaire.

ENCADRE 5: Audit externe de l'Autorité de Régulation des Marchés publics en 2010 sur la gestion des marchés de l'exercice 2009 de la SONES.

Dans une dynamique de contrôle de conformité des procédures de passation des marchés publics passés dans le cadre d'exercice annuel, l'ARMP organise depuis 2008, des audits annuels externes et indépendants sous forme de revue. Ainsi, la SONES, parmi 21 autres institutions de l'Etat du Sénégal, a fait l'objet d'une mission dans ce cadre. De façon générale, les résultats de cette étude ont été assez positifs pour l'institution par rapport aux autres structures auditées. En effet, la SONES a eu une opinion dite de *performance satisfaisante*[41], la classant parmi les trois premières institutions. En plus de l'existence de la cellule de passation des marchés au sein de la SONES, le contrôle interne est effectué , un audit de conformité a été réalisé en interne pour analyser l'ensemble des marchés passés au sein de la structure, le plan de passation des marchés a été confectionné dans les délais requis et transmis à la direction centrale des Marchés publics DCMP. En réalité, il existe au sein de la SONES une cellule de passation des marchés, un contrôle interne dynamique, un audit de conformité effectif. Les renseignements essentiels et les formats ont été respectés conformément aux dispositions de la loi. L'avis général de passation des marchés publics a été publié afin d'informer les soumissionnaires, même si les délais requis par la loi n'ont pas été respecté, la charte de transparence est signée par les membres de la cellule de passation des marchés. Par ailleurs, seuls 3 marchés publics passés ont fait l'objet d'une entente directe sur les 45 analysés, parmi eux figure un marché passé avec la SDE dans le cadre de la convention SDE/SONES en conformité avec le contrat d'affermage. Ainsi, le rapport conclut que «***les procédures de passation et d'exécution des marchés sont conformes aux principes généraux d'économie, d'efficacité, d'équité et de transparence édictés par le code des marchés publics***». Cependant, le rapport d'audit de conformité de l'ARMP a noté l'existence d'un écart considérable entre le nombre de marchés analysés par l'audit interne (66 marchés) et ceux analysés pendant leur mission (45 marchés passés). Cet écart de 21 marchés correspondant à un montant négatif de 152 392 177 CFA sur les 66 marchés retenus par l'audit interne pour un montant global de 14 358 000 000 CFA. En conclusion, le rapport de l'ARMP a souligné que «***l'examen des dossiers de passation des marchés nous a permis d'identifier des anomalies récurrentes qui sont l'illustration d'un risque inhérent très élevé puisque les acteurs de la passation des marchés sont très souvent enclins à organiser des simulacres de concurrence et à présenter des dossiers frauduleux***»[42], illustrant parfaitement la réalité dans leur gestion.

Cette revue (ou contrôle de conformité) annuelle initiée par l'ARMP depuis prés de quatre ans est une excellente initiative permettant ainsi de suivre l'application du code des marchés publics au niveau des structures publiques. En effet, elle donne également l'occasion de faire des recommandations spécifiques sur les différents problèmes identifiés. Si ces recommandations sont appliquées, elles pourraient permettre de rectifier des erreurs dans les procédures, d'identifier les points faibles des systèmes mis en place. Cependant, l'impunité reste le maillon faible de cette démarche. En effet, en tant qu'autorité non juridictionnelle, l'ARMP émet juste un avis et fait des recommandations, mais ne peut pas par exemple poursuivre les coupables comme la Cour Des Comptes peut le faire. Par ailleurs, à l'image de certains rapports produits par d'autres institutions de contrôle comme la Cour Des Comptes ou de l'Inspection générale d'Etat l'IGE, l'absence de sanctions

[41] Revue indépendante de la conformité de la passation des marchés au titre de la gestion 2008 du Lot N°1, rapport de synthèse, Rapport provisoire, Décembre 2009.

[42] Revue indépendante de la passation des marchés au titre de la gestion 2009 de la SONES par l'audit externe de l'ARMP, rapport final Mars 2011, p 44.

exemplaires ou de poursuites à égards des différents responsables pose souvent problème. Ces rapports d'audit sont souvent exploités ou utilisés à des fins politiques plutôt que pour les besoins de renforcement de la gouvernance interne des structures. Ce qui réduit de façon considérable l'impact de ces initiatives sur la promotion de bonne gouvernance et la lutte contre la corruption.

5.1.2. Les performances du développement des services en milieu urbain

Les performances dans le développement des services en zone urbaine sont résumées au tableau 22.

TABLEAU 22. Résumé des performances dans le développement des services en milieu urbain

	VARIABLE	SCORE	COMMENTAIRE
EFFICACITE TECHNIQUE	L'efficacité technique (ET) est surveillée (ET) comparés à d'autres «*benchmark*» Incitations en place pour améliorer l'exécution technique **TOTAL**	**MOYEN**	La SONES assure, pour le compte de l'Etat, le contrôle de l'efficacité technique dans le développement des services en milieu urbain. Les revues conjointes annuelles, les revues régionales et les rapports d'avancement du PEPAM permettent de surveiller l'efficacité technique du secteur. Les clauses des contrats du Partenariat Public Privé PPP (contrat de performance SDE/SONES) permettent également de faire un suivi de l'efficacité et d'appliquer des pénalités en cas de non-conformité avec les objectifs fixés dans les contrats. Pourtant, même si le contrat d'affermage SDE/ETAT fait l'objet d'une évaluation régulière et systématique dans le cadre de la mise en œuvre du contrat de performance SDE-SONES, aucune revue du contrat de performance Etat-SONES n'a été faite, à ce jour. Il semblerait que l'évaluation et la mise à jour du modèle financier ne se font pas régulièrement. Le comité interministériel de suivi des contrats, annoncé dans le cadre de la loi SPEPA, devrait améliorer le suivi des contrats, cependant les décrets d'application font encore défaut. Une étude comparative entre les différents modes de gestion dans différents pays et en fonction du mode de gestion a été menée dans le cadre de l'étude sur l'évolution institutionnelle, cependant, cette démarche devrait être renforcée de façon répétitivité.

EFFICACITE FINANCIERE	L'exécution financière (EF) a surveillé (analyse du coût de cycle de vie: analyse coûts-avantages) Le point de gel a rivalisé avec d'autres (évaluant) Incitations en place pour augmenter l'exécution financière **TOTAL**	**FAIBLE**	L'efficacité financière dans le développement des services est placée sous le contrôle de l'Etat. Une tranche des coûts des infrastructures est recommandée par l'Etat pour encadrer le développement des services. Cependant, le contrôle effectif de l'application de ces coûts ne semble pas être fait de façon systématique par les autorités de l'eau. Les lois sur les marchés publics permettent également de faire des contrôles sous la surveillance de la DCMP Direction Centrale des Marchés publics (le compte de l'Etat) et l'Agence de Régulation des Marchés Publics (Etat, Secteur Privé et Société Civile) L'équilibre financier pourtant annoncé depuis 2003 par les acteurs du secteur et qui devrait conduire à la stabilité des tarifs de l'eau chez les usagers et les maraichers depuis cette date, n'est pas tout à fait effectif. En effet, il est soutenu par une subvention de l'Etat qui ne dit pas son nom et qui coûte près de 7 milliards CFA/an à l'Etat: 5,6 milliards usagers et facture de l'administration 1,4 milliards. (RAC. PEPAM 2010)
EQUITE	L'analyse de bénéficiaire est effectuée (l'analyse de rentabilité) Genre et pauvreté (assurant l'accès aux groupes vulnérables: capitaux propres) **TOTAL**	**MOYEN**	L'analyse de la rentabilité est théoriquement faite dans tous les projets réalisés dans le secteur. En réalité, certains projets sont toujours conçus sans effectivement faire cette analyse. Dans le développement des services d'eau, l'Etat recommande que les projets tiennent compte des priorités de lutte contre la pauvreté. La vérification et le contrôle de conformité des projets par rapport aux objectifs de l'Etat ne se font pas toujours effectivement et il n'existe pas de procédures mises en place pour donner la priorité aux groupes vulnérables.

5.2. Les systèmes de distribution d'eau en zone urbaine

En milieu urbain au Sénégal, il existe cinq modes d'approvisionnement en eau potable. Il s'agit du branchement particulier BP, du branchement par borne fontaine BF pouvant être privée ou publique, du branchement communautaire pouvant être de type administration ou de type autres abonnés non domestiques et du branchement maraîcher.

5.2.1. Les différents systèmes de distribution en zone urbaine

L'analyse des systèmes de distribution d'eau potable en milieu urbain au Sénégal sera consacrée aux différents systèmes d'approvisionnement en eau potable, à la gestion des systèmes, à l'accès et à la qualité des services. La performance de ces systèmes, la question des tarifs, des finances et de l'équité seront aussi abordées.

1. **Le branchement particulier**, pour un service à domicile avec de l'eau courante toute la journée. De façon générale, ce type de branchement constitue la majorité en termes d'accès à l'eau potable en milieu urbain.

2. **Les bornes fontaines**

   • **Les bornes fontaines publiques gérées par un comité de gestion**

   Dans la mise en œuvre du projet sectoriel eau (PSE), la SONES (public), la SDE (privé) et l'ONG Enda 1/3 monde ont pu implanter des bornes fontaines dans certains bidonvilles et quartiers défavorisés de la banlieue dakaroise. Ainsi, ils ont su développer une campagne d'information et de sensibilisation sur les enjeux de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement[43].D'autres structures comme AGETIP et quelques organisations non gouvernementales ont également contribué à ces initiatives.

   • **Les bornes fontaines privées, gérées par des individus.**

   Certaines bornes fontaines sont installées dans les quartiers par des privés qui ont un abonnement borne fontaine, pour vendre l'eau et payer les factures que la SDE leur envoie tous les deux mois. De facon générale, la disponibilté de l'eau aux heures de travail se situe entre 8 heures du matin et 19 heures, avec une pause d'une à deux heures selon les localités.

3. **Les maraîchers**: Au niveau de certaines zones urbaines ou rurales, traversées par le réseau d'eau de la SDE, les usagers, s'ils le souhaitent, peuvent bénéficier d'un abonnement de type maraicher, à usage agricole avec un système de tarification spéciale.

4. **Les branchements communautaires**

   - **L'administration publique**, les universités et centres universitaires et hospitalliers, bénéficient de branchements spécifques de type administration avec une tarification spéciale. Le payement de la facture de l'administration est assuré par l'Etat.
   - **Les édifices publics** comme les marchés, les lieux de culte genre églises, mosquées, les centres de santé, les gares routières et ferroviaires etc... font l'objet d'une tarification spécifique et leurs factures sont gérées par les comités de gestion, associations ou collectivités locales responsables de ces lieux de culte.

5. **Les sources alternatives**, non reconnues par les autorités de l'eau, comme étant une source d'eau raisonnable. Elles sont généralement gratuites, cependant la qualité de la ressource pose souvent problème, parce que pas à l'abri d'une pollution.

   - **Les Puits traditionnels et les pompes "*djambar*" ou petits forages manuels** (pollution endogène possible surtout avec le développement de l'assainissement autonome et non respect des périmètres de sécurité)

[43] Malal Touré Enda Eau populaire Environnement africain «*Que les sans pain ne sois pas sans eau*» page 54, publié par enda1/3 monde éditions Pao BP 3370 Dakar Sénégal (2003)

- **Les autres sources superficielles** (fleuve, mare ou bassin de retention) dans la plupart des cas, ces sources sont à usage domestique hors boisson (possibilité de pollution exogène).
- **L'eau de pluie** est utilisée pendant la saison, cependant, il n'existe souvent pas de dispositif de collecte adéquat et bien organisé à cet effet. Il faudra noter que l'eau de pluie est de tres bonne qualité si elle est bien reccueillie et bien conservée en respectant les normes d'hygiène.

TABLEAU 23. Types de systèmes de distribution en milieu urbain à l'échelle nationale et description de leurs paramètres

<table>
<tr><th>TYPE DE SYSTEME</th><th colspan="2">PARAMETRES</th></tr>
<tr><td rowspan="6">EAU DE FORAGE ACHEMINEE PAR CANALISATION AVEC RESEAU DE DISTRIBUTION

TAUX D'ACCES 97,0% (2010)</td><td colspan="2">Branchement particulier BP (taux d'accès usagers domestique 90%)
Consommation spécifique des usagers:
69 litres/personne/jour à Dakar,
56,5 litres/personne/jour aux Centres urbains autres que Dakar
Coût de construction
Branchement particulier normal /100 000 CFA (si situé à moins de 20 m du réseau d'eau le plus proche). Au-delà de 20 m il faut payer 5000 CFA pour obtenir un devis et estimer le coût de revient.
Branchement social / Gratuit (subventionné par l'Etat), après accord préalable l'usager doit payer juste une caution de 13 566 CFA</td></tr>
<tr><td colspan="2">Bornes fontaines BF (taux d'accès usagers domestique 10%)
5600 m³/an/ mis à disposition de près de 300 usagers par BF
Coût de construction
Borne fontaine près de 700 00 CFA, soit 350 000 CFA construction de la borne et 350 000 CFA raccordement.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Branchement de maraichers BM:
3852 000 m³/an/BM</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Branchement communautaire</td><td>Administration / Tarif unique: (2008)</td></tr>
<tr><td>Edifices publics /tarif unique: (2008)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Croissance annuelle de la population: de 2,4% par an.
En 2009, 5.242.474 habitants en milieu urbain, pour une croissance annuelle de 2,4% en milieu urbain en 2010.</td></tr>
<tr><td>SOURCES ALTERNATIVES (PUITS OUVERTS POMPES DJAMBAR ET AUTRES)
TAUX D'ACCES * 3%</td><td colspan="2">Consommation spécifique: litres/personne/jour < NSP
Coût de construction/ Pompe «Diamban» coût local: 100000 CFA par ménage de 10 personnes soit 10 000 CFA/personne.</td></tr>
<tr><td colspan="3">REFERENCES: 1. Revue Annuelle Conjointe PEPAM Avril 2010,</td></tr>
</table>

2. Système de planification PROGRES, DGPRE/ Ministère de l'hydraulique sur la base de 1 EPE ~ 300 habitants en milieu rural,
3. Lettre de politique sectorielle de l'hydraulique de Juillet 2005
4. Arrêté du ministère de l'urbanisme, de l'habitat, de l'hydraulique urbaine, de l'hygiène publique et de l'assainissement, portant révision des tarifs d'eau N° 07012009 00012, du 07 janvier 2009

En milieu urbain au Sénégal, l'eau courante dans la maison constitue la majorité de l'accès à l'eau potable (88% des 98% se fait par BP en 2010). Pourtant dans certains quartiers, dits défavorisés, comme les bidonvilles au cœur des grandes villes, les quartiers irréguliers et les nouveaux quartiers des zones périurbaines, la réalité est tout autre.

Les différentes caractéristiques de ces systèmes sont résumées au tableau 23.

5.2.2. La gestion des systèmes de distribution en zone urbaine

La gestion du système de distribution par branchement particulier à structure privée, est placée sous la responsabilité du chef de ménage pour un habitat de type individuel (un ménage par famille). Dans ce cas, il est possible d'avoir de l'eau courante partout dans la maison.

Dans certains quartiers, les habitats sont de type collectif, sous forme d'immeubles dans les quartiers de fortes concentrations humaines comme Médina, Gueule Tappée et Fann à Dakar par exemple ou d'habitats traditionnels comme pour certains villages Lébous comme Ouakam, Ngor et Yoff à Dakar ou Guet Ndar à Saint Louis, etc. Dans ce cas, le branchement se présente sous forme d'accès intermédiaire avec un seul point d'eau dans un coin de la cour de la maison. La gestion d'un tel système revient au chef de famille qui en est l'abonné et qui demande aux autres ménages des contributions. Pourtant, dans ces types d'habitations, il est prévu de leur fournir sur demande des compteurs divisionnaires après vérification de l'effectivité de leur situation. Ces compteurs leur permettent d'avoir des abonnements individuels leur donnant la possibilité d'avoir plusieurs points d'eau. Cependant, cette possibilité ne semble pas être bien connue des usagers ; les autorités de l'hydraulique soulignent que de façon générale, peu de demandes ont été enregistrées à cet effet, alors que les usagers interrogés prétendent que la société d'eau n'est pas toujours prompte à répondre à leur demande. Dans tous les cas, la mise en place d'un nombre élevé de compteurs divisionnaires pourrait nuire à l'équilibre financier, car cela pourrait contribuer à la réduction du nombre d'abonnés intervenant dans la tranche dissuasive au profit de ceux qui interviennent dans la tranche sociale.

La gestion du système des bornes fontaines est assurée par des « fontainiers » qui vendent « l'eau cash » et au volume. Il existe deux types de « fontainiers »: des gérants de BF privées et des gérants de BF publiques placés sous la supervision d'un comité de gestion.

Par ailleurs, avec le désengagement de l'Etat dans la gestion des branchements de type communautaire au niveau des édifices publics comme les écoles, les structures de santé, les gares routières, ferroviaires, les marchés, les lieux de culte (église ou mosquée), le système est souvent récupéré par des privés (individu ou groupe de personnes) qui payent la facture, assurent le service et prennent leur bénéfice sans aucun contrôle de la part des autorités publiques.

L'administration centrale, les universités, les centres universitaires et les hôpitaux constituent des branchements communautaires de type administration. Leur tarif est unique et leur facture est payée par l'Etat. Cette facture représente près de 9,7% des volumes d'eau distribués par la SDE, soit près de 20% du chiffre d'affaires du secteur. Par ailleurs, les tarifs de l'administration sont fixés par l'Etat en accord avec la SDE et la SONES, en cohérence avec l'équilibre financier du secteur. Ainsi, ces tarifs sont réajustés périodiquement, par exemple depuis 2006, l'équilibre financier est assuré par la hausse du tarif de l'administration ce qui s'est traduit par une augmentation de 31% en Septembre 2006, puis de 31% à Septembre 2007, soit près de 60% de 2006 à 2008. Elle n'a pas bougé en 2008 puis a augmenté de près 56% entre 2008 et 2009. Cette augmentation est justifiée comme étant due à l'augmentation du gasoil, contrastant avec le maintien du tarif des usagers domestiques qui est resté constant depuis 2003.

Les maraîchers payent l'eau avec un système de tarification croissant en fonction du volume d'eau consommé. Ce système est axé sur un système de quotas dit «quotas maraîchers», selon le volume d'eau consommée par jour. En effet, ce quota journalier Q est défini au préalable par l'Etat. Ainsi, pour des consommations < Q le tarif est CFA très faible, à partir de 2Q, le tarif plein est appliqué et si la consommation est supérieure à 2Q, le tarif dissuasif spécifique pour les maraichers est appliqué. D'après les spécialistes du secteur, l'équilibre financier du système des maraîchers fait l'objet d'une trop importante subvention de l'Etat pour soutenir l'équilibre financier global du secteur. En effet, le rapport 2009 du PEPAM annoncé déjà qu'en 2008, la subvention des maraîchers de la région du cap vert coutaient 2,5 milliards de F CFA à l'Etat en dépit de la réduction de leur consommation. Même si les volumes de prélèvement de ces maraîchers, entre 2003 et 2006, ont été réduits de 26%. (RAC PEPAM 2009, p 8/83)

5.2.3. L'accès et la qualité de service de distribution de l'eau potable en zone urbaine

5.2.3.1. L'accès aux services de distribution d'eau potable

En milieu urbain, le taux global d'accès à l'eau potable en décembre 2009 s'établit à 97% d'accès «raisonnable» à l'échelle nationale, à un point de l'objectif national fixé pour 2010 (98% pour 2010). Ceci constitue un important acquis pour l'atteinte des OMD, il faut surtout noter que cet accès de 97% est constitué de 88% de branchements particuliers et 9 % de branchements fontaines BF. Certes l'objectif de 2010 fixé pour Dakar est atteint avec ses 98%, cependant des efforts sont encore nécessaires pour les autres centres urbains avec leur retard de 21% enregistré en 2009. La même corrélation est notée pour le type d'accès : celui par borne fontaine est estimé à 6% pour Dakar et à 12% dans les autres centres urbains. En résumé, nous notons que l'évolution des taux d'accès semble être en conformité avec les prévisions pour l'atteinte des OMD. Par ailleurs, cette importante croissance de l'évolution du taux d'accès à l'eau potable a l'avantage de suivre la croissance démographique de la population urbaine.

Cependant, il faut souligner que de sérieuses disparités sont notées entre usagers d'une même ville. Par exemple 20% des ménages urbains et périurbains les plus modestes se ravitaillent à la borne fontaine en payant l'eau 3 à 5 fois plus chère que

les ménages disposant d'un branchement particulier pour une qualité du service moindre. En effet, l'accès par bornes fontaines se fait en dehors de la maison, la corvée d'eau est bien présente même si le temps mis pour aller chercher l'eau varie entre 15 et 20 min, donc inférieur aux 30 min. De plus, la consommation spécifique moyenne des usagers de BF est moindre que celle des usagers de BP. Dans notre étude, elle ne dépasse pas les 30 litres/jour/personne en ville, soit près de la moitié de la consommation moyenne quotidienne d'un dakarois. Egalement des disparités sont également notées entre les différentes régions du pays. En effet, en 2004, les taux de branchements particuliers étaient de 75% à Dakar contre 57% dans les autres centres urbains[44]. En 2009, il était toujours de 92% pour Dakar et contre 65% dans les centres urbains[45]. D'un quartier à l'autre, subsistent des différences notoires ; ainsi, à Baraka, bidonville de Dakar avec près de 1500 âmes, faute de titre de propriété, les usagers très démunis n'ont de choix que deux points d'eau sous forme de BF. Alors que la lettre de politique sectorielle recommande un point d'eau pour 300 habitants en milieu rural. Ceci est le cas de plusieurs quartiers défavorisés comme Baraka.

5.2.3.2. La qualité du service de distribution d'eau potable en zone urbaine

- **La continuité du service**

La continuité du service de l'eau potable est une priorité pour les acteurs de l'eau potable au Sénégal, les programmes mis en place depuis l'avènement du PSE jusqu'au PEPAM en passant par le PLT, y ont contribué. Ainsi, avec la mise en service du suppresseur de l'usine de Keur Momar Sarr en 2005, la continuité du service s'est beaucoup améliorée en milieu urbain et à l'échelle nationale. Ceci sera renforcé à partir de 2009 par l'usine de traitement de l'eau de Nguith et du renouvellement de la conduite de la Bonna. Depuis, la SDE est sensée assurer un service d'eau 24h/24 au niveau du périmètre affermé afin de supprimer les délestages opérés avant 2005. Par exemple dans une ville comme Thiès l'arrêt du service d'eau potable peut se justifier par la présence de calcaire dans certaines conduites qui réduirait ou bloquerait la circulation du liquide précieux. Cependant, les problèmes de continuité du service sont notés dans certaines villes où l'accès à l'eau peut aller de la réduction de la pression à l'arrêt du service. Souvent ce sont les délestages du service d'électricité qui sont cités comme responsables de ces désagréments, surtout lorsque les capacités de stockage de la ressource mis en place par les autorités de l'hydraulique sont relativement faibles.

[44] Ministère de Hydraulique, *Etat des lieux du secteur de l'hydraulique*, Décembre 2004, rapport final
[45] Données issues de calculs dans le cadre de cette étude à partir de données du RAC PEPAM 2010

TABLEAU 24. Caractéristiques de l'accès à l'eau potable en milieu urbain au Sénégal

THEME	VARIABLE	DESCRIPTION				
		Année	Urbain	Contribution démographique		Moyenne Nationale
				Rural	Urbain	
TAUX D'ACCES A L'EAU POTABLE	Objectifs OMD	2015	**100**%	- %	- %	88,8%
	Evolution	2004	92%	- %	- %	78%
		2009	97%	46%	54%	84.4%
	Commentaires	Une importante croissance du taux d'accès à l'eau en milieu urbain qui a évolué de +5 points de 2004 à 2009. Il est situé à -3 points des OMD de 2015. Cependant, cette croissance a connu une stabilité depuis 2 ans. Au delà de ces inégalités notées entre régions avec par exemple pour les branchements particuliers: 76% à Thiès et 58% à Ziguinchor et 51% à Kolda. De même des inégalités à l'intérieur de la même ville, entre quartiers défavorisés et quartiers nantis (Baraka bidonville de Dakar sans accès à des branchements particuliers, a deux BF pour une population de près de 1500 âmes) ou d'une même région sont notées. (RAC PEPAM 2010)				
CONTINUITE DU SERVICE	Objectifs OMD	2015	82%			
	Evolution	2004	64%			
		2009	73,6%			
	Commentaires	La continuité s'est beaucoup améliorée depuis 2005 avec les efforts d'investissement réalisés dans le cadre du PSE, puis du PLT et de renforcement avec le PEPAM pour l'atteinte des OMD. Ainsi, les délestages du service d'eau ont disparu dans de nombreuses villes du pays. Cependant, dans certaines villes se posent souvent des problèmes de faibles capacités de stockage d'eau, ainsi le service d'eau s'arrête avec les coupures d'électricité. En effet, le délestage fréquent du service d'électricité induit souvent la diminution de la pression de l'eau pouvant aller jusqu'à arrêt du service.				
QUANTITE CONSOMMATION SPECIFIQUE	Objectifs OMD	2015	35l/j/personne			
	Evolution	2004	17l/j/personne			
		2008	20l/j/personne			
	Commentaires	Les objectifs fixés par l'Etat en termes de consommation spécifique en milieu rural ne sont pas encore atteints. En réalité, le rationnement de l'eau, utilisé par les ménages comme pratique courante pour économiser la dépense consacrée				

		à l'eau, conduit à une réduction de la consommation spécifique de l'eau. Ainsi les consommations spécifiques sont plus faibles chez les usagers de BF que chez les usagers de BP.	
QUALITE DE L'EAU	Sources conventionnelles	Qualité Physico-chimique	Les teneurs trop élevées en fluorure et en sodium pour le captage du Maestrichtien, au niveau de la Zone du centre au niveau du Bassin arachidier, altèrent la qualité l'eau. Egalement le taux élevé de fer dans la banlieue dakaroise constitue le plus important problème de la qualité de l'eau en milieu urbain. Pourtant en Décembre 2009, le taux de Conformité Physico-chimique de l'eau distribuée par le SDE se situait à 99,93 % contre 95% contractuel (par rapport aux objectifs du contrat de performance SDE/SONES) (RAC. 2010 Page 34). Cependant, la Non-conformité de la qualité de l'eau par rapport aux normes recommandées par l'OMS dans 25 sites, font l'objet de dérogation aux normes de l'OMS accordée par la SONES à la SDE. Ce qui constitue près de 30% de la production totale de la SDE. (RP. EH. Nodalis. p.99).
		Qualité Microbiologique de l'eau	Eau de boisson non hygiénique avec risques sur la santé de la population, d'où le projet de suivi de la qualité de consommation qui intègre un volet de surveillance des points d'eau mis en place dans le cadre du PEPAM.
		Les Risques	Santé Publique: Fluorose, hypertension, bilharziose, etc.
			Risques de corrosion des infrastructures hydrauliques.
	Sources Alternatives Pompes «Puits traditionnels»	Qualité de l'eau	Pollution endogène pour les nappes phréatiques proches du sol, par les fosses septiques surtout dans les zones rurales proches des villes et de forte concentration démographique.
		Les Risques	Santé publique; Nitrates, pollution endogène possible avec la proximité de ces points d'eau avec les fosses septiques majoritaires dans ses zones. (nitrates en excès: Cancer).
COUTS ET	La vente de l'eau se fait au volume, les prix sont valables par bimestre		

<table>
<tr><td>EFFICACITE</td><td colspan="3">et pour chaque abonné et sont fixés par l'Etat en accord avec la SDE selon les termes du contrat d'affermage. Chez les usagers domestiques, elle est axée sur un système de tarification par bloc croissant. Ce système comprend trois tranches, une tranche sociale à 191 CFA/m3, une tranche normale à 629 CFA/m3 et une tranche dissuasive à 788 CFA/m3, pour les villes assainies. Pourtant, cette politique pro pauvre ne profite réellement pas aux plus pauvres, qui vivent dans des habitats à ménages multiples (concessions ou immeubles). Avec un seul compteur, leur consommation en eau atteint vite la tranche dissuasive, ils payent l'eau très chère, malgré leur pauvreté. Le système actuel profite plus aux usagers des classes moyennes qui en profitent le plus. Par ailleurs, les usagers les plus démunies vivent souvent dans des quartiers dits défavorisés. Au niveau de ces quartiers défavorisés, le développement des réseaux d'eau potable par les autorités de hydrauliques est très limité, à cause des difficultés liées à des zones irrégulières, non loties et souvent non «adéficandi». Cependant, depuis 2008, au niveau de certains quartiers de la banlieue dakaroise, des facilitations ont été faites en exigeant juste un acte de vente, visé par la collectivité locale (ou le chef de quartier) à la place du titre de propriété exigé pour demander un abonnement à la SDE.
Les tarifs de vente de l'eau au niveau des bornes fontaines sont 3 à 4 fois (page 9 paragraphe 2, il est noté 3 à 5) plus élevés que pour les branchements particuliers à domicile et pour un service de moindre qualité. Ainsi, le rationnement de l'Eau reste une pratique courante pour l'économiser et réduire sa dépense surtout pour les usagers de bornes fontaines des zones urbaines.</td></tr>
<tr><td rowspan="2">ASPECTS JURIDIQUES</td><td>Cadre général</td><td colspan="2">La loi SPEPA 2008-59 du 24/09/2008 organise le secteur en milieu urbain, cependant ses décrets d'application permettant sa mise en œuvre sont toujours attendus.
Le code des Marchés de 2007, tripartite et paritaire avec une bonne régulation (Etat, secteur privé et société civile), était prometteur de changement dans le secteur en faveur de la bonne gouvernance. Cependant, les modifications récentes introduites par l'Etat en début 2011, modifiant la structure chargée de la régulation de ce secteur en renforçant davantage l'Etat au détriment de la société civile et du secteur privé, inquiètent les acteurs de la société civile.
Par ailleurs, l'application effective de la réglementation par les acteurs est réputée très faible (Problème de Gouvernabilité[46]).</td></tr>
<tr><td>Partenariat Public privé ETAT /SONES /SDE</td><td>Délégation du service public DSP par contrats</td><td>En milieu urbain, le secteur public de l'eau potable est géré par une Délégation du Service Public DSP de l'eau à un opérateur public SONES et un opérateur privé SDE. Ainsi, il est régi par différents contrats
✓ Contrat de délégation du Service public de l'eau potable tripartite entre l'Etat, la SONES (Concession)</td></tr>
</table>

[46] Par Gouvernabilité, on entend : « la capacité des acteurs à appliquer le jeu de la bonne gouvernance ».

			et SDE (affermage) depuis 1996. ✓ Prolongement du contrat précédent à partir de 2006, par le biais d'avenants jusqu'en 2011. ✓ Prolongation du contrat jusqu'en 2013 par courrier annonçant la fin de l'affermage avec la SDE pour 2013. ✓ Appel d'offre pour un contrat DSP de type Concession Intégrale à partir de 2013, annoncé par l'Etat du Sénégal	
			Organisation	Assurée par les différents contrats: • Affermage ETAT/SDE • Performance SONES/SDE • Concession ETAT/SONES • Performance ETAT/SONES
			Fonctionnement	Basé sur le règlement intérieur des sociétés
SOURCE	RAC (2010) PEPAM, Evolution 2005 - 2009, Page 11 et entretiens TISDA avec les acteurs du secteur.			

- **La qualité de l'eau potable en milieu urbain**

Des progrès ont été certes notés pour l'amélioration de la qualité de l'eau. Ceci a permis de respecter les objectifs contractuels. En effet, comme indiqué au tableau 12, le taux de Conformité Physico-chimique se situait à 99,93 contre 95% contractuel en Décembre 2009 (PEPAM RAC 2010 Page 34), ce qui constitue un écart positif de 4,93%. De même, la qualité microbiologique de l'eau est passée de 96 à 98,6% conduisant à un écart de +2,6%.

TABLEAU 25. Indicateurs contractuels pour l'hydraulique urbaine en 2009

INDICATEURS	CONTRACTUEL	REALISE	ECART
Rendement de réseau	85%	79.25%	-5.75%
Qualité microbiologique de l'eau	96%	98.6%	+2.6%
Qualité physico-chimique de l'eau	95%	99.93	+4.93

Source: Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Construction et de l'Hydraulique, Ministère de l'Assainissement et de l'Hygiène Publique. RAC (2010) PEPAM

Cependant, des difficultés sont notées dans des zones à fortes concentrations démographiques de la banlieue dakaroise. Au niveau de certains quartiers, les concentrations de fer dans l'eau distribuée par la SDE sont trop élevées, cela se traduit par une coloration rougeâtre de la ressource non appréciée par les usagers.

Ainsi, pour pallier à cela, les autorités de la SDE ont mis en place un système de suivi de la qualité de l'eau chez 100 clients issus de ces quartiers à qui les agents de société rendent visite chaque lundi. Un système de dilution de l'eau a été mis en place afin d'atténuer le problème en attendant que l'usine en construction ne démarre dans ce quartier. Ainsi, selon l'opérateur privé (SDE), les études de satisfaction réalisées en banlieue dakaroise, ont montré que le taux de satisfaction est passé de 45% en 2005 à 90% en 2009.

Pourtant ceci contraste avec le fait que la conformité de la qualité de l'eau potable en milieu urbain par rapport aux normes en vigueur recommandée de l'OMS n'est pas respectée sur certains sites du périmètre affermé. En effet, pour la qualité physico chimique, 25 sites font l'objet de dérogation aux normes de l'OMS accordée par la SONES à la SDE. Lesquelles dérogations concernent 30% de la production totale de la SDE. (Rapport Provisoire. Nodalis. C. p.99). Pourtant, ceci est en contradiction avec l'objectif fixé par la lettre de politique sectorielle de juillet 2005 qui prévoyait: «*à l'échéance de 5 ans (en 2010) la qualité de l'eau distribuée devrait être partout conforme aux normes de l'OMS*». Ainsi cet objectif n'a pas été atteint.

Par ailleurs, dans le contrat d'affermage, la SONES est l'opérateur chargé d'assurer le contrôle de la qualité de la ressource, pourtant il ne dispose pas de son propre laboratoire de contrôle et d'analyse de la qualité de l'eau. Elle fait des contrôles inopinés avec des laboratoires extérieurs, or pour une denrée aussi importante que l'eau, ils doivent être rigoureux et exceptionnels. Ainsi, la gestion de la qualité de l'eau au Sénégal nécessite de la part de l'Etat des mesures énergiques et fermes en termes de traitement et de contrôle de la qualité de l'eau potable distribuée.

En résumé, on peut noter que tous les textes (lois et règlements) du secteur de l'eau en zone urbaine ont affirmé l'importance du respect des normes de potabilité de l'eau. Cependant, en conférant l'exclusivité de la qualité de l'eau au fermier (SDE) et en permettant des comportements qui passent outre les critères de potabilité (dérogations), l'Etat (via la SONES) affiche une certaine volonté de sacrifier ce critère qualité au bénéfice du critère accès. Ainsi, dans beaucoup de projets, les acteurs ne se souciaient que de l'accès à l'eau des populations et cela ne va pas sans créer des problèmes dans certaines parties du Sénégal (la recrudescence de certaines maladies diarrhéiques comme le choléra dans certaines zones contrastant avec l'importante croissance de l'accès en eau). En réalité, l'aspect **potabilité de l'eau** reste le **maillon faible** de la chaîne que constitue l'accès à l'eau potable au Sénégal. Même si des améliorations sont possibles avec la mise en œuvre de la station de traitement du fer contenu dans l'eau avec l'usine de THIAROYE et de l'expérience pilote de la station de traitement du fluor dans l'eau de THIADAYE d'une capacité de 720 m^3/j, il est essentiel de capitaliser des expériences comme celle du PARPEBA en milieu rural sur le traitement du fluor au niveau de leurs forages.

5.2.4. Les tarifs, enjeux financiers et équité en zone urbaine

Les tarifs sont fixés par l'Etat en accord avec les deux opérateurs SONES et SDE. Une démarche de réduction de la pauvreté, mais également des enjeux financiers sont également en jeu.

5.2.4.1. Une politique pro pauvre qui ne profite pas vraiment aux plus démunis

La prise en compte par l'Etat du Sénégal du facteur lutte contre la pauvreté en mettant en place une gestion dite sociale se traduit par:

***Une tarification sociale*:**

Le système de tarification sociale, appliqué aux branchements privés avec:

- Le payement d'une tranche dite sociale estimée à 192 CFA pour une consommation inférieure à 21 m^3 par bimestre, pour tous les abonnés en branchement privé de la SDE.
- L'exonération de la TVA jusqu'à une consommation inférieure à 40 m^3 par bimestre.

Cependant, si l'enjeu principal de la politique de l'Etat est de permettre aux plus démunis de bénéficier du service d'eau potable à moindre coût et de payer l'eau moins chère, l'objectif de cette politique n'est pas tout fait atteint. En effet, les usagers des quartiers défavorisés des villes, faute de titre de propriété, n'ont pas la possibilité:

- D'obtenir un abonnement de branchement particulier, donc de profiter de la tranche sociale ;
- De profiter davantage du réseau principal dans le quartier qui faciliterait l'accès à l'eau ;
- De bénéficier d'un branchement social (gratuit).

Mais dans certains quartiers défavorisés de la banlieue dakaroise, par exemple, ils ont pu bénéficier récemment de programmes de branchements sociaux sous forme d'une discrimination positive dans le cadre du PLT.

5.2.4.2. Les enjeux financiers en milieu urbain

Si les enjeux financiers du secteur sont très importants, le risque principal concerne l'équilibre financier du secteur qui peut s'écrouler à tout moment. En effet, l'Etat supporte tout seul le coût de l'exploitation du système en acceptant de supporter le déficit lié surtout à la flambée des prix des produits pétroliers depuis quelques temps. Par exemple, au 30 Avril 2009, les impayés étaient de l'ordre de 8,4 milliards de FCFA, dont les 5,6 milliards de FCFA dus à l'augmentation des tarifs de l'eau intervenus le 07 janvier 2009 pour soutenir l'équilibre financier du secteur et un solde estimé à près de 2,8 milliard de FCFA. Cette question constitue un risque important pour le secteur, d'autant plus que le paiement de la facture de l'Etat a été l'élément déterminant pour la réussite de cette réforme.

Par ailleurs, les enjeux financiers en ce qui concerne la tarification de l'eau en milieu urbain sont également très importants. En effet, les tarifs appliqués restent très élevés, en dépit des mécanismes de péréquation mises en place jusque-là. L'enjeu majeur consiste à mettre en place une tarification qui préserve les fondamentaux d'un service public d'eau potable efficace et accessible pour les populations surtout les plus vulnérables. Or, la réforme institutionnelle de 1995 a certes permis de rétablir les comptes d'exploitations et d'améliorer les prestations. Malheureusement, elle bute sur deux points essentiellement: la mise en œuvre de structures tarifaires inappropriées à l'objectif de solidarité et l'extension des infrastructures de réseaux dans les quartiers pauvres.

Au demeurant, la question du coût abordable de la ressource auprès des ménages n'est pas tout fait prise en compte dans le modèle en ce qui concerne les ménages pauvres qui s'approvisionnent au niveau des BF. En réalité cette politique sociale de l'eau en milieu urbain mise en œuvre au Sénégal a davantage favorisé les couches moyennes, car en sous-tarifant les branchements, elle a favorisé les ménages propriétaires de leurs habitats au détriment des plus pauvres, souvent sans habitats et en situation d'illégalité ; par conséquent, les ménages non-raccordés n'ont pour seule possibilité que de s'approvisionner chez un abonné, gros consommateur, soumis à des tarifs élevés, transférés sur ses clients ou au niveau de la borne fontaine avec des coûts 3 à 4 fois plus élevés.[47] Ainsi, notre étude a montré que les usagers démunis pratiquent le rationnement de la ressource pour réduire la dépense en eau. Le coût de l'eau reste élevé pour les usagers les plus démunis, par conséquent un plaidoyer est nécessaire pour la mise en place d'un quota gratuit pour respecter le droit à l'eau reconnu par les Nations Unies en juillet 2009 et non appliqué au Sénégal. Certaines organisations estiment que la tranche sociale de 10 m^3 par mois est insuffisante en raison de la taille moyenne des familles notamment en milieu urbain.

Dans le même temps, «*en Europe, la généralisation n'a été possible que par une série de politiques successives, exorbitantes du droit commun et de la logique marchande, le tout étalé sur une période de plus d'un siècle et demi*»[48]. Autrement dit, la question de la solvabilité des ménages et du coût abordable de la ressource qui s'est posée à l'époque en Europe, comme elle se pose encore aujourd'hui, nous laisse dubitatif quant à la faisabilité d'une généralisation marchande du service.[49]

5.2.4.3. L'équité en milieu urbain

En milieu urbain l'équité a été analysée sous l'angle du système de tarification, de l'inégalité entre différents quartiers d'une même ville par rapport au mode d'accès à la ressource.

a. Le système de tarification

La tarification par bloc croissant n'est pas très bien comprise par les usagers surtout qu'elle ne favorise pas les plus pauvres qui, souvent, vivent nombreux dans les concessions (Ngor, Yoff, Ouakam à Dakar, Guet Ndar, etc) ou immeubles (en sous location) et ne profitent pas réellement du système de tarification sociale à cause du nombre élevé de personnes dans les maisons de ce type où plusieurs ménages cohabitent. Dans ce cas, les compteurs atteignent vite la tranche dissuasive. En effet, les compteurs divisionnaires ne sont pas très courants. Pour certains usagers interrogés, il est très difficile d'obtenir ces types de compteurs, alors qu'au niveau de la SDE c'est plutôt un manque d'information qui expliquerait cela; il semblerait que cette alternative ne soit pas très connue des usagers.

b. L'équité faible entre les différents quartiers d'une même ville par rapport au mode d'accès

[47] République du Sénégal, *Revue Annuelle Conjointe du PEPAM,* 2010

[48] S. JAGLIN cite Henry Coing dans son article de 1998 intitulé « l'eau une conquête laborieuse et menacée » produit lors d'un colloque du GDR Réseaux Demain les Services Urbains : efficacité, justice, régulation, Paris 19-20 mars 1998, in S. JAGLIN (2001), «L'eau potable dans les villes en développement : les modèles marchands face à la pauvreté », p.8

[49] S. JAGLIN op.cit.

Les usagers de quartiers défavorisés des villes, faute de titre de propriété, n'ont pas la possibilité d'avoir un branchement particulier, donc de profiter de la tranche sociale et de bénéficier d'un branchement social gratuitement malgré leur pauvreté. De plus dans ces quartiers, le développement des réseaux d'eau potable par les autorités de hydrauliques est très limité à cause des difficultés liées à des zones irrégulières, non loties et souvent non «*adéficandi*». Cependant, depuis 2008, au niveau de certains quartiers de la banlieue dakaroise, des facilitations ont été faites en exigeant un acte de vente visé par la collectivité locale (ou le chef de quartier) au lieu du titre de propriété pour demander un abonnement à la SDE.

c. L'équité faible entre les usagers des branchements particuliers et ceux de la borne fontaine

En milieu urbain, comme dans les autres villages du Sénégal, l'eau coûte plus chère pour les usagers de bornes fontaines que pour ceux de branchements particuliers pour un service moindre. En effet, les usagers de BF, pourtant plus démunis, en plus du temps mis pour aller au point d'eau, le temps d'attente d'au moins 15 minutes, paient jusqu'à 3 à 4 fois plus que les usagers qui ont l'eau courante à domicile (RAC. PEPAM 2010). De plus, la consommation spécifique moyenne des usagers de BF des ménages interrogés en milieu urbain ne dépasse pas 30 litres/jour/personne, soit près de la moitié de la consommation moyenne quotidienne d'un usager de Dakar.

5.2.4.4. Les aspects juridiques

Le cadre général du secteur est régi par la loi SPEPA dont les décrets d'application attendent toujours, alors que depuis 2009 la loi a été promulguée. En réalité, l'avenir du secteur dépend de l'évolution du cadre institutionnel prévu à partir de 2013 avec la fin du contrat d'affermage qui a été prolongé jusqu'en avril 2013.

5.2.5. Les performances des systèmes de distribution en zone urbaine

Les performances des systèmes de distribution d'eau potable en zone urbaine étudiés sont analysées en termes d'efficacité technique et financière, d'efficacité par rapport à l'accès et à la gestion du système.

TABLEAU 26. Grille d'évaluation des performances de la gouvernance, appliquée au système d'approvisionnement en eau en milieu urbain au Sénégal analysé (Enquête TISDA).

THEME	VARIABLES	NOTE	ECHELLE DE NOTATION	NOTE Moyenne
EFFICACITE TECHNIQUE	Eau non facturée	2	0 = >30% ; 1 = 15-30%; 2 = < 15%;	1 ,3
	Heures d'approvisionnement	1	h 0 = < 4 h ; 1 = 4 à 10 ; 2 = Accessible > 10 h;	Moyenne
	Fréquence des pannes	1	0 = > 20 ; 1 = 5 à 20; 2 = < 5 par an;	

EFFICACITE FINANCIERE	Résultat financier (revenus moins charges) Ratio de non recouvrement (100%-taux de recouvrement) Ratio nb employés/ 1000 usagers	2 1 0	0 = négatif; 1 = équilibre; 2 positif 0 = > 15% des usagers 1=5-15% 2 <5% 0 = > 12; 1 = 8-12; 2 = < 8	1 Moyenne
ACCES	Couverture Disponibilité (équité dans le partage des coûts et des avantages vis-à-vis des femmes et des plus pauvres	2 0	0 = <50%; 1 = 50-90%; 2 = > 90% 0 = les pauvres payent davantage et les femmes supportent plus de charges; 1 = les pauvres payent davantage OU les femmes supportent plus de charges; 2 = les coûts et charges sont égaux pour tous	1 Moyenne
EFFICACITE DE GESTION	Investissements et recouvrement Capacité à répondre aux besoins des usagers	1 1	0 = Les profits ne sont pas utilisés pour investir; 1 = Les profits sont utilisés pour entretenir le système; 2 = Les profits sont utilisés pour entretenir le système et constituer des réserves 0 = non réactif; 1 = réactif en cas de réclamation; 2= cherche à connaître l'avis des usagers et agit en conséquence	1 Moyenne
NB:	Chaque variable est notée entre 0 et 2, selon les critères techniques définis, 2 étant la note la plus élevée. Les x notes sont ensuite additionnées et divisées par x pour obtenir une moyenne qui est considérée comme faible si < 0,9; moyenne si entre 0,9 et 1,9; élevée si > 1,9			

En résumé, les performances du secteur sont mitigées avec des atouts et des contraintes.

5.2.5.1. Des Atouts à conserver

Brièvement quelques indicateurs de performances du secteur en six (6) points essentiellement:

- L'important taux d'accès à l'eau potable au Sénégal en milieu urbain (97% en 2009) pour l'atteinte d'un des cibles des OMD.
- L'augmentation importante de la production d'eau qui est passée de 96 320 m^3 en 1996 à 138 733 m^3 en 2008.
- Le nombre d'usagers a pratiquement doublé depuis la réforme. En effet, ce nombre est passé de 254 847 usagers en 1996 à 485 920 usagers en 2008.
- Le taux de recouvrement des factures d'eau qui était de 96 % en 1996 est estimé à près de 98% en 2006

- Le rendement de réseau était de 68% 1996, il a atteint 80% depuis 2003
- Le chiffre d'affaires de la société est passé de 26,6 milliards en 1996 à 59,8 milliards CFA en 2008.

Pourtant depuis 2006, les performances liées à l'exploitation du système actuel d'approvisionnement en eau des zones urbaines semblent montrer certaines limites. En effet, on peut noter que :

- Le taux de recouvrement des clients privés est passé de 97,6 % en 2006 à 93,4% en 2008 avec une baisse de 4,2 %.
- Le rendement du réseau d'eau en milieu urbain est un des indicateurs de suivi des performances du secteur. Pourtant, depuis 2003, ce rendement de réseau n'a pas vraiment évolué faisant du surplace autour de 80% depuis neuf ans, d'ailleurs, en2009, il est estimé à 79,25% contre 85% contractuel.

5.2.5.2. Les quelques contraintes liées à la performance du secteur de l'hydraulique urbaine, à corriger

En dépit des performances réalisées dans ce secteur, quelques contraintes subsistent.

a. Un pseudo équilibre financier soutenu à coups de subvention par l'Etat

Depuis 2003, tous les acteurs du secteur prétendent que l'équilibre financier est atteint. En effet, depuis cette date, les tarifs des usagers et des maraichers n'ont pas augmenté, alors que de 1999 à 2003, une augmentation de près de 3% était appliquée chaque année afin de résorber le gap financier du secteur. Pourtant, depuis Septembre 2006, l'Etat paie une subvention qui ne dit pas son nom. En effet, les tarifs de l'administration centrale et sa redevance d'assainissement sont à des taux trop élevés, largement supérieurs aux tarifs appliqués aux autres abonnés. Derrière cette démarche, se cache la volonté de consolider l'équilibre financier en maintenant fixes les tarifs usagers. Ainsi, à partir de 2006, le tarif de l'administration a connu d'abord une augmentation de près 62% au 1er Septembre 2008 (de 788 à 1277 F/CFA/m^3), puis une autre de 56%, passant de 1277 à 1996 FCFA/m^3 au début de l'année 2009, un an seulement. Or, les usagers et les maraichers sont censés payer selon un mécanisme de péréquation entre usagers, par bloc croissant, avec comme règle: «*ceux qui consomment plus payent pour ceux qui consomment moins*». Cette situation coûte cher à l'Etat, près de 5,7 milliards CFA/an (près de 19% du CA du secteur) en 2009[50]. Une des hypothèses avancées pour expliquer cet état de fait est l'augmentation du prix de l'énergie qui contribue à faire croitre le coût de production de l'eau. Ainsi, l'Etat a mis en place au niveau du ministère des finances une cellule de rationalisation des consommations de l'administration chargée de proposer des solutions qui prennent en compte la vérité des prix.

b. Une trop importante facture d'eau pour l'administration

La facture de l'administration dépend du tarif très élevé de la ressource fixé par l'Etat et les opérateurs, mais également de la consommation d'eau trop importante au niveau des institutions de l'administration centrale et des universités.

[50] Nodalis conseil, Sogreah, Rapport provisoire de l'étude de l'évolution institutionnelle du secteur de l'hydraulique et assainissement en milieu urbain, sept 2009.

La consommation d'eau de l'administration centrale reste toujours importante en dépit des mesures prises par l'Etat pour l'atténuer. En effet, à partir de 2007, l'Etat avait mis en place un plan afin de trouver des solutions à la consommation de l'administration. Leur consommation d'eau a été réduite de 11 010 m^3/an à 8 640 m^3/an de 1998 à 2008.

En effet, les tarifs de l'eau pour l'administration centrale sont passées de 788 à 1277 CFA/m^3 soit une augmentation de près de 62% entre 2006 et 2008. Un an après, en 2009 ces tarifs sont passés à 1996 CFA/m^3 soit près de 56 %. Cette situation constitue un des risque majeur du secteur car l'Etat supporte à lui seul, une charge financière trop importante estimée à près de 7 milliard par an. Ainsi, en 2009 ; l'Etat devait aux opérateurs (SDE et SONES) une enveloppe de 6,7 milliards CFA. Or, la facture de l'Etat constitue près 9,7% de l'ensemble de volumes d'eau distribués par la SDE, soit près de 20% du chiffre d'affaires du secteur, montrant son poids dans l'équilibre du système. Ainsi, l'équilibre financier du secteur dépend en bonne partie de cette facture de l'administration.

c. Une consommation des maraichers trop élevée

La consommation en eau potable des maraichers en zone urbaine constitue un véritable problème pour les autorités de l'hydraulique. En effet, un des objectifs de la lettre de politique sectorielle du secteur de juillet 2005 était d'amener la consommation en eau des maraichers à 10700 m^3/jour pour 2009. Pourtant, cette consommation a certes connu une baisse significative allant de15 000 m3/jour en 2003, à 13 900 m^3/jour en 2008, puis à 11 450 m^3/jour en 2010. Ce qui réduit ainsi de 17% le volume de la consommation moyenne des maraichers par jour, sans atteindre l'objectif fixé par la lettre de politique sectorielle de l'Etat de 2005 qui avait mis la barre à 10 700 m^3/jour.[51] Pourtant certaines mesures restrictives ont été prises en réduisant la disponibilité de l'eau à certaines heures pour le maraichage et une gestion plus stricte du système de quotas maraichers.

Par ailleurs, des études ont été réalisées pour l'utilisation de ressources alternatives extraites des forages de Beer Thialane et de Thiaroye avec un réseau spécifique d'eaux usées pour les maraichers de la zone des Niayes. Ces études sont à capitaliser et d'autres ressources devraient être examinées. En effet, l'utilisation des eaux usées issues de l'assainissement et traitées devraient être l'une des solutions les plus viables et durables, qui permettrait de faire d'une pierre deux coups. En effet, cela devrait conduire à réduire de façon considérable les eaux usées rejetées en mer par l'ONAS et qui crée le mécontentement des populations de Cambérène. Ainsi, le partenaire stratégique qui souhaitait accompagner l'Etat vers la mise en place de l'émissaire de Cambérène devrait penser l'accompagner vers la création de réseaux d'eaux usées pour les maraîchers. Cette solution sera durable et va surement contribuer à la réduction du déficit de l'ONAS. Même si cela va coûter près 2,5 milliard à la SDE, la subvention des maraichers par l'Etat, elle va contribuer à une dynamique d'économie du liquide précieux. Cette contribution sera capitale pour la région de Dakar pour les prochaines années à venir avec le déficit déjà annoncé par les spécialistes.

[51] Revue annuelle du pepam P37/62 (2010)

5.2.5.3. La synthèse des performances des systèmes d'accès à l'eau étudiés en milieu urbain

La synthèse de l'évaluation de la performance des systèmes d'approvisionnement en eau potable en milieu urbain est résumée au tableau 27.

TABLEAU 27. Synthèse des performances du système d'approvisionnement en eau potable en milieu urbain au Sénégal, selon le type (enquête TISDA)

THEME	Système d'approvisionnement par bornes fontaines publiques gérées par un comité de gestion, en milieu urbain.		Système d'approvisionnement en eau potable, géré directement par la société des eaux du Sénégal SDE en milieu urbain	
	SCORE	APPRECIATION	SCORE	APPRECIATION
EFFICACITE TECHNIQUE	2	Elevé	1,3	Moyen
EFFICACITE FINANCIERE	1,7	Moyen	1	Moyen
ACCES	1	Moyen	1	Moyen
EFFICACITE DE LA GESTION	0,5	Faible	1	Moyen
NB: Chaque variable est notée entre 0 et 2, selon les critères techniques définis, 2 étant la note la plus élevée. Les x notes sont ensuite additionnées et divisées par x pour obtenir une moyenne qui est considérée comme faible si < 0,9; moyenne si entre 0,9 et 1,9; élevée si > 1,9				

5.3. L'intégrité des systèmes de distribution en milieu urbain

L'analyse de l'intégrité des différents systèmes de distribution d'eau potable de type ASUFOR étudiés en milieu rural se fera en termes, de transparence, de responsabilité de mesures anti corruptives et de participation.

La grille présentée au tableau 15 a permis d'évaluer ces quatre principes clés. Ainsi, elle donne une définition de ces quatre principes en fonction du score qui lui ait associé ainsi que le niveau de gouvernance qui lui est associé.

5.3.1. Les cartes des risques de système d'approvisionnement en eau potable par borne fontaine en milieu urbain, géré par un comité de gestion.

A la figure 20 est représentée la carte des risques d'un système d'approvisionnement en eau potable par bornes fontaines publiques gérées par un comité de gestion, en milieu urbain.

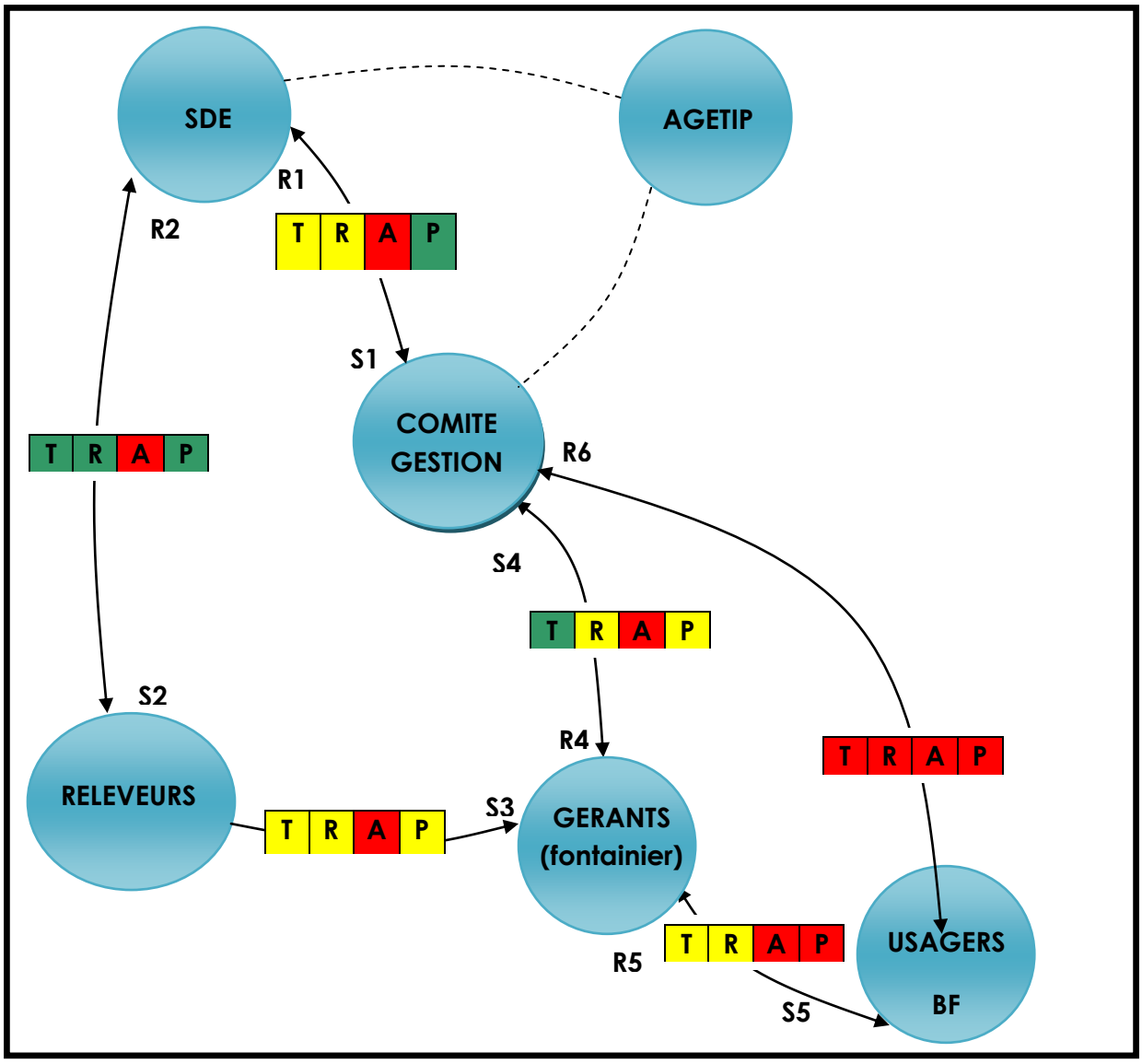

FIGURE 20. La carte des risques du système d'approvisionnement par bornes fontaines publiques gérées par un comité de gestion, en milieu urbain.

TABLEAU 28. Description des différentes relations entre les acteurs intervenant dans la gestion du système d'approvisionnement en eau potable par bornes fontaines publiques, géré par un comité de gestion en milieu urbain.

MODALITES	DESCRIPTION	MODALITES	DESCRIPTION
	COMITE-SDE: contrat de service SDE-SDA # Protocole AGETIP-COMITE de gestion.		**COMITE DE GESTION-GERANT (fontainier)** : contrat de gérance (modèle AGTEPTIP)
S1	Fournisseurs d'eau	**S4**	Administration de bornes fontaines au quotidien
R1	Payement facture eau	**R4**	Salaire

	RELEVEUR-SDE : contrat de travail à temps total		**GERANT-USAGERS BF** : règles de vente fixées par le comité d'eau
S2	Relève les compteurs	**S5**	Vente d'eau
R2	Payement de salaire mensuel	**R5**	Achat d'eau
	GERANT (fontainier) - RELEVEUR : sur la base de son contrat de travail avec la SDE		**USAGERS BF - COMITE** : accord verbal
S3	Révéler la consommation et les factures au nom de la SDE	**S6**	Protection des droits des usagers et fixation des règles de gestion
R3	Pas de payement (l'usager paye directement a la SDE)	**R6**	Application des règles de gestion fixées par le comité

TABLEAU 29. **Synthèse et évaluation de la transparence, responsabilité, mesures Anti corruptives et participation dans la gestion du système d'approvisionnement en eau potable par bornes fontaines publiques, gérées par un comité de gestion en milieu urbain.**

TRANSPARENCE	▪ la relation entre le **COMITE et la SDE** est basée sur le contrat de service SDE-SDA lequel est lié par le protocole entre AGETIP et le COMITE de gestion de l'eau de Guinaw Rail. Les services et les retours sont clairs mais il n'existe pas de contrat reliant le COMITE et AGETIP qui a mis en place le système. Le protocole n'a pu être vérifié. ▪ Entre le **GERANT (fontainier)** et le **RELEVEUR** il n'existe pas de contrat direct, leur relation dépend du contrat de travail liant le releveur et la SDE. Le rôle du releveur est spécifié dans son contrat et celui du COMITE-SDE, mais cela n'est très clair pour les membres du comité. ▪ Entre le **GERANT et l'USAGER BF** il n'existe pas de contrat, mais les règles de vente sont fixées par le comité d'eau. Le prix de vente est fixé par le comité, les documents sont disponibles sous forme de PV de réunion, mais pas d'affichage des prix de ventes au niveau des bornes fontaines, également les prix qui ne sont pas fixés pour des volumes inferieurs à 25 l. ▪ **La relation entre l'USAGER BF** et **COMITE** n'est pas formelle, juste un accord verbal. Le comité a des statuts mais qui ne sont pas signés pour les usagers (en fait les usagers ne sont pas membres). Les membres du comité ne sont pas rémunérés, ils font du volontariat (bénévolat).

RESPONSABILITE	▪ la relation entre le **COMITE et la SDE**: Il y a releveur avec un système de compteurs qui vérifie la consommation d'eau ; en plus il n'y a pas de possibilité de renfoncer la qualité de services (une des bornes fontaines a toujours eu une trop faible pression et rien n'est fait pour palier à ce problème) ▪ **GERANT (fontainier) -RELEVEUR** : sur la base de son contrat de travail avec la SDE**.** Le gérant peut faire la lecture des compteurs ensemble avec le releveur mais souvent il le fait seul (le gérant pourrait signer sur les lectures faites). ▪ **COMITE DE GESTION-GERANT (fontainier)**: cette relation est régie par le contrat de gérance (modèle AGTEPTIP). Le compte rendu mensuel de recettes existe, de même des sanctions sont prévues en cas de non disponibilité de ces comptes rendus (mais les sanctions ne sont pas appliquées). Egalement, Il n'y a pas de système de vérification lors de la lecture des compteurs. ▪ Vente directe d'eau qui implique le contrôle sur la quantité paye-achète, avec la possibilité de se plaindre au comite (aucune sanction encore appliquée) ▪ Il n'existe aucune relation formelle entre **l'USAGER BF** et le **COMITE** de gestion, Il n'y a pas de règlement interne (chef de quartier qui devient président du comité d'eau sans élection).
ANTICORUPTION	▪ Les mesures anti corruption (Code d'éthique ou déclaration de patrimoine) ne sont pas entreprises dans aucune des relations considérées dans le cadre de la gestion de ces comités de gestion de l'eau en milieu urbain.
PARTICIPATION	▪ entre le **COMITE et la SDE**: L'information est accessible et écrite (contrat, releveur,..) La SONES a la possibilité d'agir sur la relation ▪ **GERANT (fontainier) -RELEVEUR** : sur la base de son contrat de travail avec la SDE, le comité peut accéder aux fiches des releveurs mais les membres ne sont pas au courant qu'ils peuvent le faire. (Il ne joue pas son rôle). ▪ **COMITE DE GESTION-GERANT (fontainier)** : contrat de gérance (modèle AGTEPTIP). L'information est disponible, les usagers ont accès aux comptes-rendus mais dans la pratique, ils n'exercent pas leurs droits. ▪ **GERANT -USAGERS BF** : règles de vente sont fixées par le comité d'eau. Les ventes ne sont pas enregistrées, par conséquent il n'y a pas d'informations écrites (pas de cahiers de ventes). ▪ Il n'existe aucune relation formelle entre **l'USAGER BF** et le **COMITE** de gestion, juste un accord verbal. Pas d'informations écrites disponibles destinées aux tierces parties, aucun mécanisme de « *rendre compte*» aux usagers ; tout se passe actuellement entre la trésorière, le président du comité de gestion et les gérants des BF.

5.3.2. La carte des risques de système d'approvisionnement en eau potable géré directement par la société des eaux du Sénégal SDE

A la figure 21, est présentée la carte des risques élaborée au cours de l'étude pour un système d'approvisionnement en eau potable, géré directement par la société des eaux du Sénégal SDE, opérateur privé chargé de la distribution de l'eau potable en milieu urbain au Sénégal.

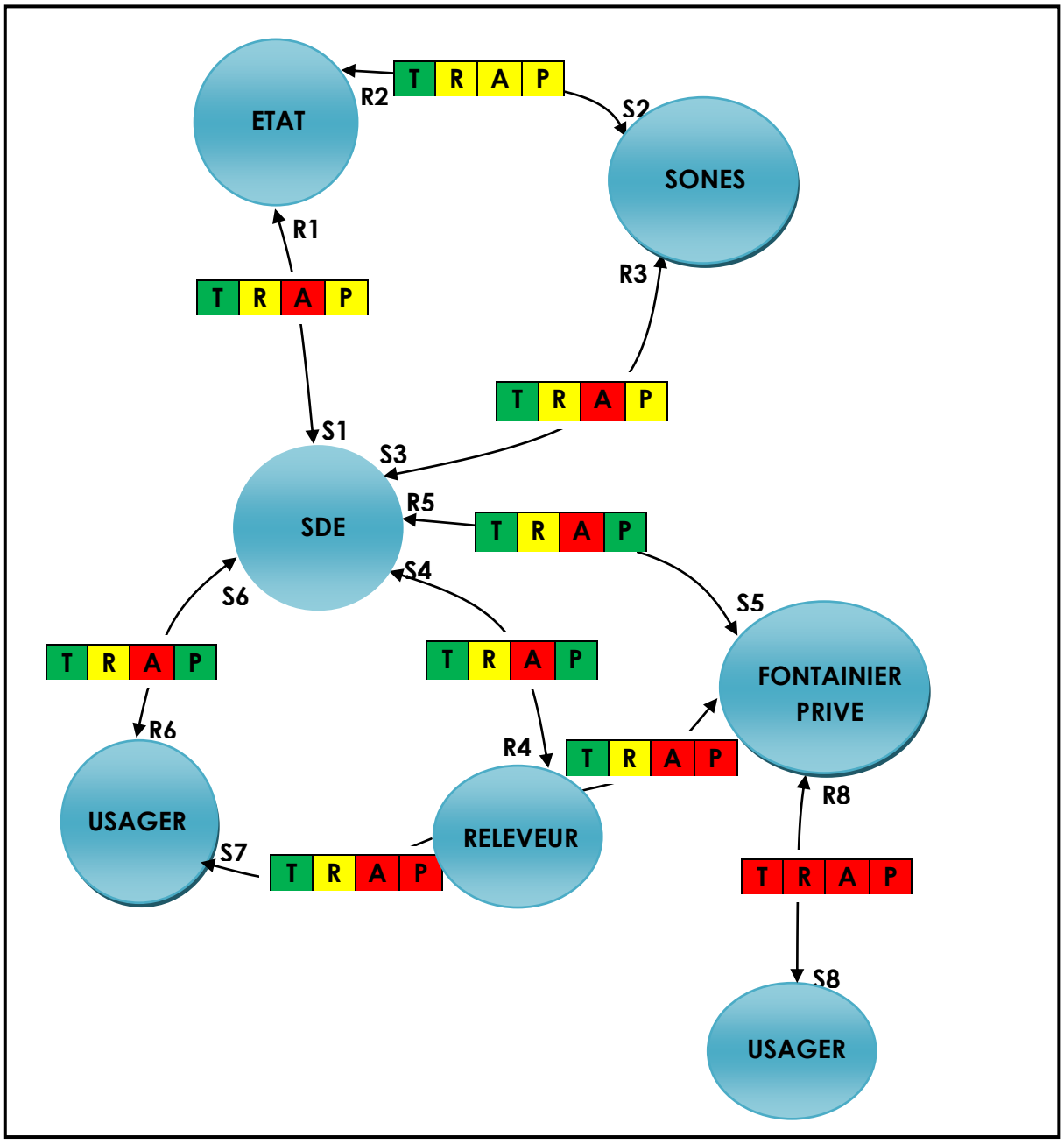

FIGURE 21. Carte des risques du système d'approvisionnement en eau potable, géré directement par la société des eaux du Sénégal SDE

TABLEAU 30. **Description des différentes relations entre les différents acteurs intervenant dans la gestion du système d'approvisionnement en eau potable, géré directement par la société des eaux (SDE) en milieu urbain.**

MODALITES	DESCRIPTION	MODALITES	DESCRIPTION
	ETAT-SDE: contrat d'affermage pour la production et la distribution du service de l'eau potable en milieu urbain	**CM6**	**SDE- FONTAINIER PRIVE** : Contrat de gérance de borne fontaine
S1	Production et distribution du service de l'eau potable	**S6**	Fournisseur d'eau pour les usagers de BF
R1	Fixation des tarifs par l'Etat	**R6**	Paiement du raccordement au réseau, de l'abonnement et de l'eau sur la base d'une facture
	SONES-SDE : contrat de performance	**CM7**	**RELEVEUR - USAGER PRIVE:** pas de contrat entre les deux, mais sur la base de l'abonnement des usagers et du contrat entre le releveur et la SDE
S2	Contrôle de la délégation du service, Suivi des performances sur la base du contrat de performance le liant à la SDE et la SONES	**S7**	Révéler la consommation de l'usager et les factures au nom de la SDE
R2	(Tarif usager – Tarif exploitant) x volume d'eau x facteur performance)	**R7**	Pas de payement entre le releveur et l'usager privé (l'usager paye directement à la SDE et le releveur est payé par la SDE)
	ETAT-SONES : contrat de concession pour la gestion de l'exploitation et du patrimoine et le contrat plan devenu contrat de performance entre l'Etat et la SONES	**CM8**	**RELEVEUR- FONTAINIER PRIVE :** pas de contrat entre les deux, mais sur la base de l'abonnement du fontainier privé et du contrat entre le releveur et la SDE
S3	Gestion de l'exploitation et du patrimoine et assurer le contrôle de la SDE, assurer un plan d'investissement à moyen terme en respectant les objectifs fixés sur la base du contrat de	**S8**	Révéler la consommation et les factures au nom de la SDE

	performance		
R3	Fonds d'investissement – rétrocession des prêts – fonds collectivités locales – fonds pour l'hydraulique – taxes	**R8**	Pas de payement entre le releveur et le fontainier privé (le fontainier privé paye directement a la SDE)
	SDE-RELEVEUR : contrat de releveur		**USAGER- FONTAINIER PRIVE:** Accord verbal, pas de contrat.
S4	Relève des compteurs	**S9**	Vente d'eau, sur la base du tarif fixé par le fontainier privé.
R4	Payements mensuels (salaire)	**R9**	Achat d'eau selon les tarifs fixés par le fontainier privé.
	SDE-USAGER PRIVE : Contrat d'abonnement et des règles de vente sont fixés par l'Etat		
S5	Vente de l'eau		
R5	Payement de l'eau sur la base de facture bimensuel		

La description de l'intégrité du système d'approvisionnement en eau potable en milieu urbain, géré directement par la SDE, est résumée au tableau 31.

TABLEAU 31. Synthèse et évaluation de la transparence, responsabilité et participation du système d'approvisionnement en eau potable en milieu urbain, géré directement par SDE.

TRANSPARENCE	▪ **USAGER- FONTAINIER PRIVE:** la relation est informelle, il n'y a aucune règle, juste un accord verbal entre usagers (membres de la famille vivant dans la même concession), les tarifs sont fixés par le fontainier privé sans aucun contrôle.

RESPONSABILITE	▪ Sur la base du contrat d'affermage **ETAT** et **SDE** pour la production et la distribution du service de l'eau potable en milieu urbain, la Délégation du Service Public de l'eau potable en milieu urbain est établie. Le suivi des mécanismes de contrôle mis en place, est assuré par la SONES dans le cadre du contrat de performance avec le fermier, avec la possibilité de sanctions sous forme de pénalités. Il n'existe pas de code de conduite et d'éthique interne. De plus, l'équilibre financier prôné depuis 2004, exprimé par la stabilité du coût de l'eau pour les usagers, est mis en doute avec l'augmentation vertigineuse de la facture de l'Etat à travers les tarifs très élevés appliqués à l'administration et la subvention de la facture des maraîchers. ▪ La relation entre la **SONES** et la **SDE** est basée sur le contrat de performance. Des rapports financiers et de suivi des performances sont envoyés à la SONES. En interne, Il existe des audits financiers avec une gestion corporative à travers une démarche qualité et les conseils d'administration rendent compte aux actionnaires. Cependant, des bailleurs de fonds de la SONES sont des actionnaires de la SDE depuis novembre 2009 avec l'achat de 67% des actions[52] de la filiale «***Finagestion***» qui appartenait à Bouygues (51% de la SDE) par les fonds ***ECP[53]***. Ce qui met ces bailleurs en situation de conflit d'intérêts et plaçant ainsi le secteur sous haut risque de corruption. ▪ Entre l'**ETAT** et la **SONES**, il existe un contrat de concession pour la gestion de l'exploitation et du patrimoine. Mais également le contrat plan de 1996 est devenu le contrat de performance entre l'Etat et la SONES depuis l'avenant de 2006. Les rapports de contrôle et les audits de la gestion de la SONES réalisé par les corps de contrôle sont réalisés et envoyés à l'Etat, mais l'absence de sanctions et de suivi des recommandations est la plus importante faiblesse notée. Par ailleurs, le contrat de performance n'a jamais fait l'objet d'une évaluation. L'exécution des investissements des fonds propres de l'Etat est axée sur les dispositifs de la passation des marchés publics. Ainsi, la charte d'intégrité pour les membres de la cellule de passation des marchés publics de la SONES a été signée Cependant, il existe des conflits d'intérêts et des collusions sur certains marchés financés par les bailleurs de fonds et qui ne respectent pas les conventions de financement. ▪ Le contrat d'abonnement **SDE** et l'**USAGER PRIVE** et les règles de vente sont gérés par la SDE mais en accord avec les clauses fixées par l'Etat au préalable**.** Des sanctions peuvent être appliquées en cas de non payement des factures. Cela peut aller de l'interruption du service à la résiliation du contrat. Cependant, si la SDE est en défaut dans le service, les usagers ne savent pas vers qui s'adresser, l'absence d'une autorité de régulation forte fait défaut. La loi SPEPA prévoit la mise en place d'un comité interministériel de l'Etat pour renforcer la régulation du secteur, mais pour l'instant cette instance ne semble pas être en place jusque-là (pas à notre connaissance) et la publication des décrets d'application de cette loi est toujours attendue. ▪ La relation entre la **SDE** et le **FONTAINIER PRIVE** est axée sur la base du contrat de gérance de borne fontaine. Les factures sont établies sur la base de relevés de compteurs. Cependant, des fontainiers affirment que la société fait souvent des estimations mensuelles et qu'elle ne réajuste pas après. ▪ Entre le **RELEVEUR-**et **USAGER PRIVE**, il n'existe pas de contrat, la prestation se fait sur la base du contrat entre le releveur et la SDE et de celui entre l'usager privé et la SDE. Par ailleurs, l'usager privé peut faire la lecture des compteurs ensemble avec le releveur mais en réalité ne vérifie pas souvent. ▪ **RELEVEUR- FONTAINIER PRIVE**, il n'existe pas de contrat, la prestation se fait sur la base du contrat entre le releveur et la SDE et de celui entre le fontainier privé et la SDE. Le fontainier peut faire la lecture des compteurs ensemble avec le releveur mais ne il le fait pas souvent. Cependant, des fontainiers interrogés au cours de notre étude ont souligné des cas de factures envoyées sur la base d'une estimation mais sans réajustement par la suite.

ANTICORUPTION	▪ **Les me**sures anti corruption ne sont pas entreprises dans aucune des relations considérées dans le cadre de comités de gestion de l'eau potable en milieu urbain.
PARTICIPATION	▪ **USAGER- FONTAINIER PRIVE: il n'existe pas de contrat, juste un** accord verbal; pas de sanctions appliquées ▪ **ETAT-SDE** : contrat d'affermage pour la production et distribution du service de l'eau potable en milieu urbain. L'information est accessible, toutes les parties, prenantes ou indépendantes, ont accès à cette information. ▪ La relation entre la **SONES et SDE** est axée sur le contrat de performance qui lie les deux sociétés. Notons par ailleurs que la loi SPEPA propose la mise en place d'un comité interministériel de suivi des différents contrats. Ainsi, cet organe sera chargé d'assurer la régulation de ces deux opérateurs. Des sanctions peuvent être appliquées sous la forme de pénalités mais cette régulation par l'Etat n'est pas tout à fait autonome pour intervenir en cas de conflits entre parties prenantes. ▪ **ETAT-SONES** : Le contrat de concession pour la gestion de l'exploitation et du patrimoine et le contrat plan devenu contrat de performance entre l'Etat et la SONES régulent la relation entre les deux entités publiques. Cependant, la régulation de cette relation est actuellement faible. En effet, Il n'existe pas de système de régulation autonome capable d'intervenir en cas de conflits entre parties prenantes. ▪ Entre le **RELEVEUR** et **l'USAGER PRIVE,** il n'existe pas de contrat, la prestation se fait sur la base des contrats liant d'une part le releveur et la SDE et d'autre part le fontainier privé et la SDE. L'usager privé peut accéder aux fiches des releveurs mais souvent il n'est pas au courant qu'il peut y accéder et ignore la date à laquelle le releveur doit passer. Par conséquent la vérification n'est pas souvent faite. En cas de conflits avec les releveurs qui sont considérés comme les ambassadeurs de la SDE, l'usager privé n'a de recours que la SDE. Si cette dernière est solidaire avec son employé, les usagers ne savent pas vers qui se tourner. ▪ Il n'y a pas de contrat **RELEVEUR** et **FONTAINIER PRIVE**, la prestation se fait sur la base du contrat établi entre le releveur et la SDE d'une part, et de celui entre le fontainier privé et la SDE d'autre part. Néanmoins, le fontainier privé peut accéder aux fiches des releveurs mais il ne le sait souvent pas. (Il ne joue pas bien son rôle). ▪ Entre l'**USAGER** et le **FONTAINIER PRIVE,** Il n'existe pas de contrat, juste un accord verbal. Il n'y a ni contrôle ni régulateur en cas de conflit entre l'usager et fontainier.

a. La participation dans le secteur de l'eau à l'échelle nationale

Différents organismes interviennent dans l'eau : le secteur privé local très timidement, certaines ONG locales comme ENDA Tiers-monde, CONGAD (initiative livre bleue), RADI etc. des entreprises étrangères,
Deux associations de consuméristes, l'ASCOSEN et ADETEELS sont actuellement membres des conseils d'administration respectifs de la SDE et de la SONES pour

représenter les usagers. Cependant, la présence de ces deux associations de consuméristes au sein de conseils d'administration pour défendre les intérêts des usagers est discutable. En effet, ils sont d'une part membres des conseils d'administration desdites sociétés, donc administrateurs de ces dernières, et d'autre part représentants des usagers. Cette situation de dualité peut être perçue comme un conflit d'intérêts.
De façon générale, la participation des populations en milieu urbain est plutôt déficiente. Cette situation s'explique par la jeunesse de ces organisations consuméristes pas assez fortes pour s'opposer à la volonté des Etats souvent conditionnés par les bailleurs de fonds ainsi qu'à l'absence d'une réelle compréhension par les populations des enjeux de la gouvernance dans le secteur de l'eau[54].

b. Une étude de l'évolution institutionnelle du secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement, après 2011, très participative mais biaisé le jeu des acteurs du secteur

L'étude de l'évolution institutionnelle du secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement, après 2011, a été une excellente initiative. Elle a fait l'objet d'un processus très participatif, impliquant tous les acteurs, mais fut biaisée par le réseautage de certains acteurs. En effet,

- Le Cabinet SOGREAH par exemple, a pu participer à la réalisation de cette étude en rachetant en juillet 2009,[55] l'activité internationale d'ICEA qui avait effectivement gagné ce marché. En effet, après un appel d'offre infructueux en février 2009, pour la réalisation de l'étude sur l'évolution institutionnelle du secteur de l'eau après 2011, remporté par ICEA, SOGREAH a pu acheter ICEA. Ainsi, au moment de la restitution de cette étude, SOGREAH était bien dans le groupe MERLIN/ICEA.[56] [57]
- De plus, dans le rapport de démarrage de cette étude publié en septembre 2009, figure parmi les consultants ayant déjà intervenu pour la mission de prise de contact, pour le cabinet NODALIS CONSEIL, M. Frédéric RENAULT lequel a été Directeur Général de SDE de 2002 à 2007, même si son nom n'apparaît pas à la couverture dudit document.[58]

Bref, tout ceci a contribué à semer le discrédit sur cette importante initiative stoppée par l'Etat presque à la fin du processus. Ainsi, depuis l'arrêt de ce processus qui était pourtant très participatif, tout se passe dans la plus grande opacité, aucune «Transparence», un faible niveau de «Responsabilité» en ce qui concerne l'évolution institutionnelle du secteur. Pourtant il s'agit d'une décision très importante et stratégique pour l'avenir de ce secteur. Parce qu'il s'agit de la gestion de l'eau en milieu urbain au Sénégal et cela concerne près de 7 millions de Sénégalais surtout lorsqu'elle peut les engager pour 30 ans jusqu'en 2042.

---

[54] Voir Alassane Pablo FALL, « La libéralisation, la privatisation et la sécurité des consommateurs dans le secteur de l'eau- cas du Sénégal », Communication au 16ème Congrès de l'Organisation Internationale des Consommateurs, Durban, Afrique du Sud, 13 au 17 novembre 2000.

[55] Demande de proposition UCP/PEPAM 0209 du 12 février 2009

[56] Communiqué de presse de Sogreah intitulé: *Sogréah Rachète ICEA publié le 12/06/2009 sur le site web*

[57] Rapport de démarrage de l'étude sur l'évolution institutionnelle du secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement, après 2011

[58] Rapport de démarrage de l'étude sur l'évolution institutionnelle du secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement, après 2011, p. 13/45

C. L'attribution du prochain contrat de DSP de l'eau en milieu urbain, un enjeu capital pour la bonne gouvernance dans le secteur

Le faible accès à l'information relative au secteur est une entrave importante à la gouvernance du secteur. En effet, le contrat d'affermage de 1996 et ses avenants de 2006 permettant de réguler ce secteur public sont d'accès très difficile voir même introuvables. Le faible accès à l'information contenue dans ces contrats les (autorités de l'hydraulique et leurs partenaires) autorise à gérer ce secteur en toute opacité au détriment des critères de transparence et de responsabilité minimale.
Par ailleurs, deux journaux d'investigation ont publié l'existence d'un protocole d'accord signé entre l'Etat et la SDE évoquant la préparation d'un contrat de concession de trente ans à la SDE[59] pour fin décembre 2012. Si ceci se vérifie, ce serait:

- d'abord un important recul de la gouvernance du secteur par rapport à 1996. En effet, lors du premier contrat d'affermage un appel d'offre avait été lancé avec un processus axé sur les principes de la bonne gouvernance.
- Ensuite une violation flagrante du code des marchés publics en vigueur au Sénégal qui dans son article 2 attribue à l'ARMP les contrats de délégation du service public.
- Enfin, une transgression des trois principes clés de la bonne gouvernance car l'article 3 de ce protocole relatif aux engagements des deux parties demande à la SDE, de proposer à l'Etat son propre contrat, un système de tarification et un modèle pour l'équilibre financier du secteur un pour une concession de 30 ans sans appel d'offre.

Ces trois points constituent un risque très élevé pour la gouvernance du secteur. En effet, tous les indicateurs de Transparence, de Responsabilité et de Participation sont au plus bas par rapport aux principes clés de la Bonne Gouvernance du secteur en ce qui concerne le renouvellement de ce contrat. Ainsi, des mesures urgentes devraient être apportées de façon impérative avant la signature du contrat qui d'après ledit protocole est prévue pour la fin décembre, alors qu'officiellement le délai de signature du contrat est prévu pour fin 2012. (RAC. 2010) A ce propos, des enjeux géopolitiques liés aux prochaines élections présidentielles de 2012 dans le pays pourraient expliquer surement cette précipitation.

5.4. La perception des usagers en milieu urbain

Ces perceptions ont été recueillies à la suite d'entretiens réalisés auprès de 2997(deux mille neuf cent quatre-vingt-dix-sept) chefs de ménages (1500 urbains et 1497 ruraux), tirés au sort dans 9 régions du Sénégal. Ainsi, l'analyse en milieu urbain concerne les 1500 ménages dans des localités situées en ville.

[59] Walfadjri du 16 novembre 2010, Distribution de l'eau au Sénégal : le contrat de la SDE prolongé d'une année, www.senegaltribune.com/articles/6570/1
Journal l'Enquête (2011)
Journal la gazette de Lattif Coulibally (2011)

5.4.1. Les insatisfactions des usagers sur la qualité du service en milieu urbain

Ainsi au niveau de ces localités l'analyse de l'insatisfaction des usagers, a porté sur plusieurs aspects de la qualité du service. En effet, l'avis des abonnés sur leur consommation spécifique en eau potable, leur dépense en eau, le prix de l'eau, la compréhension de la facturation, le paiement des factures, la connaissance du système de la tarification, la périodicité de la facturation, leur relation de client avec les agents de la société chargée de la gestion de l'eau, etc.… ont été soulevés,

5.4.1.1. La consommation spécifique en eau potable en milieu urbain

A la figure 22 est présentée la perception des usagers sur leur consommation spécifique en eau potable en milieu urbain.

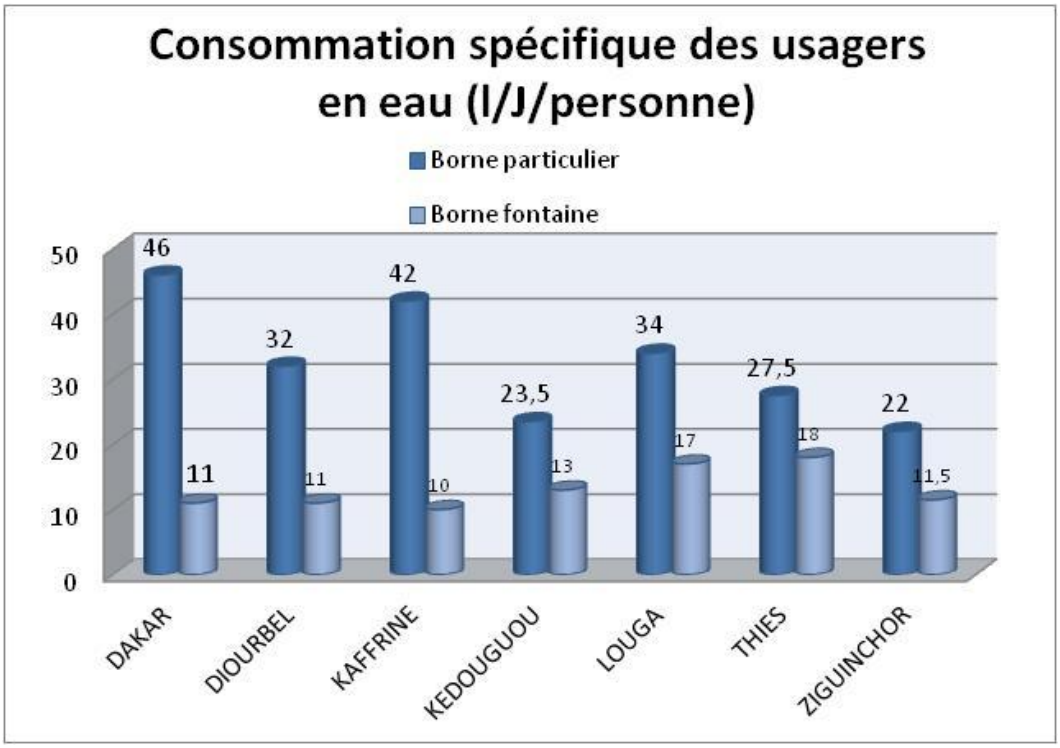

FIGURE 22: Perception des usagers pour la consommation selon le type d'approvisionnement en eau potable en milieu urbain dans sept régions du Sénégal

Ainsi, l'enquête a révélé que la consommation en eau est plus importante (au moins deux fois) pour usagers abonnés avec un branchement particulier que pour les usagers de bornes fontaines. En effet, pour Dakar elle est de presque 4 fois et de 2 fois pour Ziguinchor.

5.4.1.2. Les dépenses pour l'eau potable auprès des ménages

L'avis des usagers sur la dépense relative à l'eau potable en milieu urbain, présenté à la figure 23 met en évidence une différence significative selon le mode

d'approvisionnement en eau potable. En effet, à l'exception de la région de Diourbel, les usagers des bornes fontaines avec un service moindre (temps pour chercher l'eau, l'attente au point d'eau, les efforts fournis etc.) dépensent plus que ceux des abonnés avec branchement particulier (service à domicile) pour obtenir de l'eau.

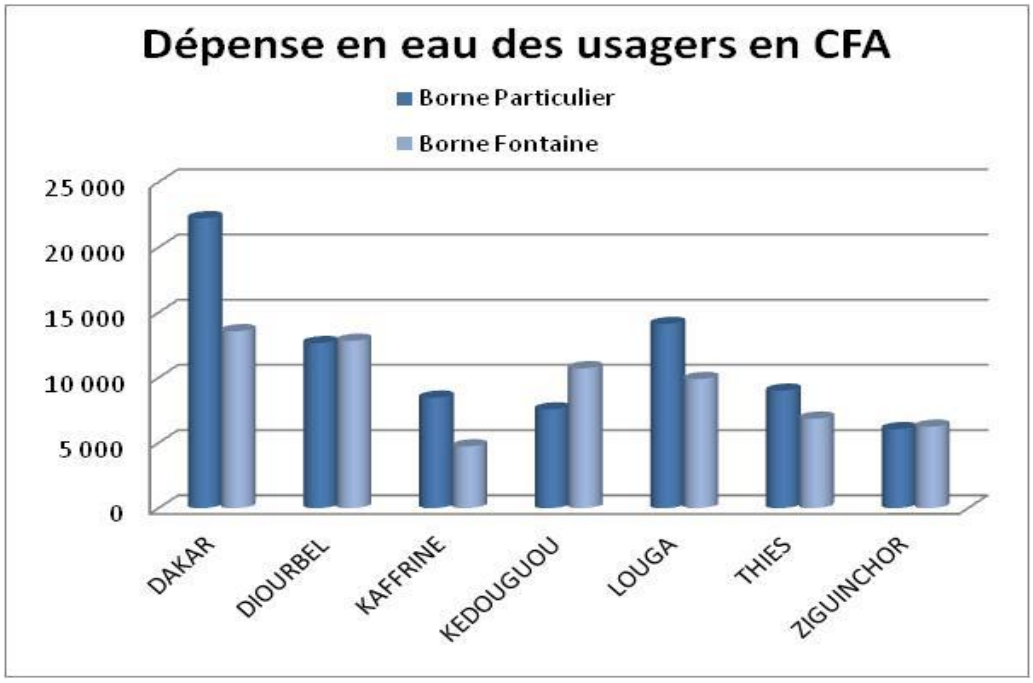

FIGURE 23: Perception des usagers pour la dépense en eau en FCFA selon le type d'approvisionnement en eau potable en milieu urbain dans sept régions du Sénégal

L'enquête montre que la contribution de la dépense en eau des usagers est en moyenne de 12% de leur dépense totale. Toutefois, l'étude révèle que cette valeur évolue légèrement d'une ville à l'autre. En effet, elle est plus importante à 18% à Dakar et moins importante à Ziguinchor avec 8% seulement. A Louga est d'environ 11%, à Diourbel et Kaffrine elle est de l'ordre de 10%, à Kédougou et Thiès elle est estimé à 9%.

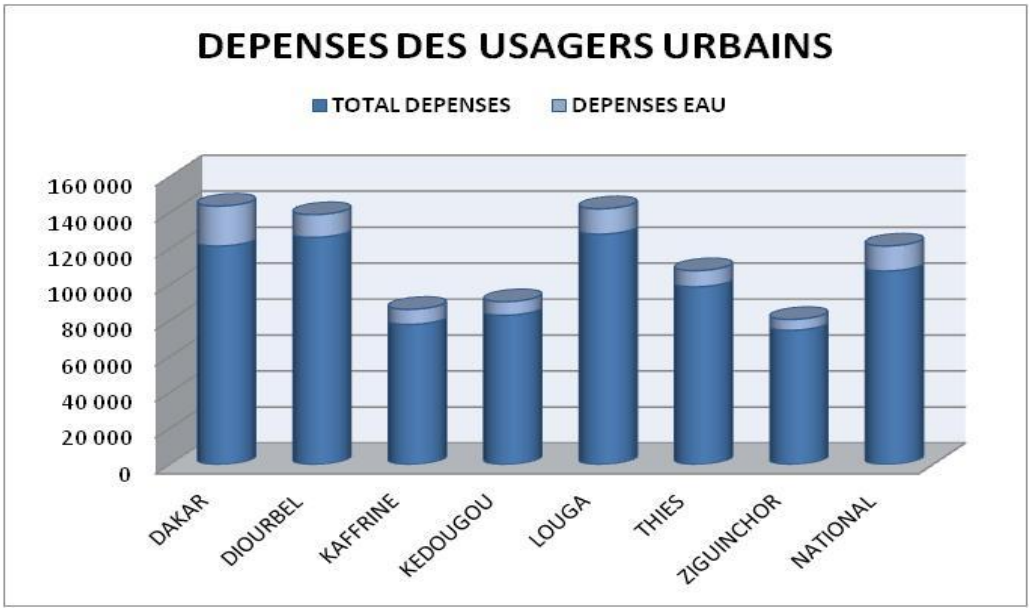

FIGURE 24: Perception des usagers pour la dépense en eau potable en FCFA des ménages par rapport à leur dépense totale en milieu urbain dans sept régions du Sénégal

5.4.1.3. Le prix de vente de l'eau aux usagers en milieu urbain

Cette partie est consacrée à la perception des usagers par rapport au coût abordable de l'eau potable en milieu urbain dans sept régions du Sénégal



FIGURE 25: Perception des usagers par rapport au coût abordable de l'eau potable en milieu urbain dans sept régions du Sénégal

Les usagers interrogés estiment que le prix de l'eau est trop élevé à Dakar (82%), Kédougou (83%) et Louga (51%). Par contre, seulement 43% (à Diourbel, Touba compris), 26% (à Kaffrine), 30% (à Thiès) et 38% (à Ziguinchor) soutiennent la même remarque.

5.4.1.4. Les réclamations des usagers de l'eau potable en milieu urbain

L'analyse a porté sur l'avis des usagers sur les réclamations faites aux autorités chargées de la gestion de l'eau en zone urbaine dans sept localités

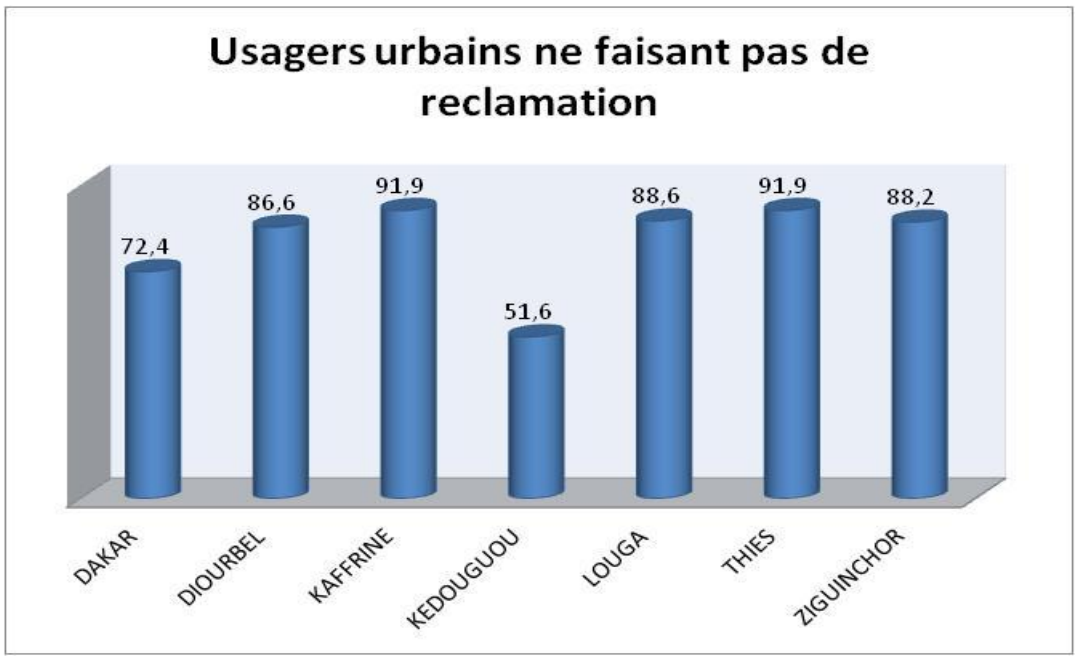

FIGURE 26: Perception des usagers sur la prise en charge des réclamations faites aux autorités chargées de la gestion de l'eau en zone urbaine dans sept localités.

De façon générale, comme l'atteste la figure 26, les usagers soutiennent n'avoir pas l'habitude de faire de réclamations auprès des autorités chargées de la gestion de l'eau en zone urbaine dans sept localités. Cette tendance est plus importante à Thiès et Kaffrine (92%) et est plus faible à Kédougou (52%).

5.4.2. Les satisfactions des usagers de l'eau potable sur la qualité du service en milieu urbain

Les raisons de non satisfaction des usagers dépendent des spécificités des différents sites, mais de façon générale, elles peuvent se résumer en cinq points:

- Des factures trop élevées
- La fréquence des coupures
- La mauvaise qualité de l'eau
- Le besoin d'avoir un branchement particulier
- La continuité du service

5.4.3. Les améliorations souhaitées par les usagers de l'eau potable sur la qualité du service en milieu urbain

De façon générale, les améliorations attendues par les usagers en ce qui concerne la qualité du service et notées au cours de nos entretiens avec les usagers sont:

- la promotion du raccordement par branchement social individuel,
- la généralisation de la connexion pour chaque maison,
- l'arrêt des coupures d'eau,
- la diminution des tarifs,
- l'amélioration de la qualité de l'eau,
- la continuité du service,
- la réduction du temps d'attente pour le payement des factures d'eau...etc.

5.5. La régulation du secteur de l'hydraulique urbaine

La régulation de l'hydraulique urbaine est actuellement assurée par la SDE sur la base d'une part du contrat d'affermage avec l'Etat pour la délégation du service et d'autre part de celui de performance avec la SONES. En effet, la forme de régulation axée sur ses contrats définit clairement les rôles et responsabilités des uns et des autres. Ainsi, en quinze années de fonctionnement, le système ainsi mis en place entre la SONES et SDE n'a connu qu'une seule crise et cela été réglé à l'amiable. Par conséquent le contrat de performance fait l'objet d'une revue constante par les autorités de l'hydraulique.

Cependant, ce système semble montrer des signes de faiblesse en matière de justice de la régulation. En effet, ce rôle assigné par l'État à l'opérateur public qu'est la SONES est aujourd'hui contesté par l'opérateur privé la SDE. Car une bonne régulation devrait permettre d'assurer l'équilibre entre les différentes parties, de gérer les litiges et conflits entre elles. Or, la SONES en tant que partie prenante du système, est juge et partie. Pour les détracteurs de cette thèse, ceci placerait la SONES en situation de conflit d'intérêts. Par ailleurs, les contrats de concession (1996) et de performance (2006) entre la SONES (2006) et l'État n'ont pas encore fait à ce jour l'objet d'une revue afin de contrôler l'état d'exécution de ces contrats. Ainsi, pour corriger ce problème, la loi SPEPA a proposé la mise en place d'un conseil interministériel chargé de réguler l'ensemble des contrats. En effet, l'article 19 de la loi SPEPA précise que le Comité interministériel a, entre autres, pour mission d'assurer le développement efficace du service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif mais surtout d'assurer la transparence dans la gestion de ce service public[60]. Ce Comité interministériel a également pour mission de contrôler l'exécution par les délégataires de leurs obligations contractuelles en matière de

[60] Article 19 alinéa 2 de la loi SPEPA

développement des investissements et de gestion du service[61]. Cependant, les décrets d'application pour la mise œuvre sont toujours attendus[62].

Même si la régulation, assurée avec la mise en place du conseil interministériel, permet de régler la gestion des conflits et le contrôle de l'exécution des différents contrats, il manque un pan énorme de la régulation. En effet, il est important surtout pour la mise en œuvre de PPP de mettre en place un organe autonome chargé de la régulation du secteur. Cet organe devrait être indépendant et autonome pour défendre l'intérêt des usagers même face à l'Etat. Un bon système de régulation devrait permettre de faire le contrôle effectif des termes des différents contrats mais également d'assurer l'intérêt des usagers ou d'autres parties prenantes même face à l'Etat.

6. CONCLUSION ET OPTIONS D'ACTION

En conclusion, nous estimons qu'au Sénégal, des avancées significatives ont été notées en ce qui concerne la gouvernance de l'eau potable, aussi bien en milieu rural qu'urbain. En effet, même s'Il faudrait davantage d'efforts pour le milieu rural que pour le milieu urbain, les tendances affichées montrent que ce secteur est sur la bonne trajectoire pour atteindre les objectifs visés dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement OMD, surtout si les efforts actuels sont maintenus.

6.1. La politique du secteur de l'eau potable

La politique du secteur de l'eau potable entreprise par l'Etat du Sénégal est axée sur une succession de réformes visant à améliorer l'accès et le service destinés aux populations. En résumé, il faudra surtout noter que c'est le fruit d'un long processus de reformes évolutives mettant en évidence surtout le désengagement de l'Etat vis-à-vis du secteur. Cette démarche a commencé à porter ses fruits aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain avec des résultats positifs certes, mais avec certaines limites qu'il convient de rectifier pour plus d'efficacité.

6.1.1. En milieu rural

Au Sénégal, le système actuel de gouvernance de l'eau potable en milieu rural est récent. Ainsi, l'avènement du projet pilote REGEFOR a permis le transfert de la délégation du service de l'eau potable aux populations qui se sont organisées en associations d'usagers de forages ASUFOR. Cependant, tout en conservant le patrimoine, l'Etat permet aux communautés d'assurer le service, la maintenance et l'entretien des ouvrages hydrauliques. Ce modèle de Délégation du Service Public DSP de l'eau constitue une véritable révolution en milieu rural. En effet, des dynamiques fondamentales de changement apparaissent dans l'analyse de la gouvernance de l'eau potable en milieu rural au Sénégal. Mais si elles sont positives pour la plupart, elles présentent certaines limites.
En résumé, pour les aspects positifs, nous notons :

- **une dynamique de valorisation** de la ressource par la vente de l'eau au volume alors que celle-ci était traditionnellement gratuite en milieu rural. Les

[61] Article 19 alinéa 3 de la loi SPEPA
[62] Loi SPEPA sur le service public de l'eau : Loi n°2008-59 du 24 septembre 2008 portant organisation du service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées

recettes issues de cette vente permettent d'assurer la maintenance et l'entretien des infrastructures hydrauliques.

- **une dynamique démocratique** (élective des membres des comités de gestion avec des directives de renouvellement des instances) symbolisée d'abord par la mise en place des comités de gestion (comité directeur et bureau) des ASUFOR élus pour représenter les usagers, ensuite par l'existence d'un système de représentation au comité directeur constitué de représentants des délégués de quartiers et enfin par l'élection des membres du bureau et l'organisation d'assemblées générales tous les deux ans.
- **une dynamique d'entreprenariat social** avec le développement d''initiatives locales d'activités génératrices de revenus en s'appuyant sur l'épargne de l'ASUFOR. Mais, l'absence de directives effectives de l'Etat sur l'utilisation de ces ressources constitue la principale limite aux initiatives de développement local dans ce domaine, pourtant jugé important par les usagers pour lutter contre la pauvreté en milieu rural. En effet, au niveau de certaines localités, les usagers estiment que le point d'eau devrait être avant tout un point de développement.
- **une dynamique d'engagement communautaire.** En effet, contrairement au milieu urbain, les populations rurales sont sociologiquement et culturellement plus promptes à s'investir dans la gestion des affaires publiques. Ainsi, les populations s'engagent souvent dans la mise en œuvre de ces ASUFOR de façon bénévole.
- **une dynamique de décentralisation** en ce qui concerne la planification rurale. En effet, cet aspect est pris en charge dans le cadre de l'élaboration des plans locaux de développement PLD, et en annexe de ces documents devraient figurer les plans locaux de l'hydraulique et d'assainissement PLHA qui déclinent les objectifs fixés dans le cadre de la planification du secteur au niveau de chaque localité. Le coût élevé de ces derniers par rapport aux moyens dont dispose l'Etat constitue la principale limite à cette stratégie dans ce domaine.

Cependant, il est important de noter qu'au-delà de ces atouts, se cachent certaines insuffisances, parmi lesquelles on peut noter:

- **La faiblesse des moyens de contrôle effectif des autorités de l'hydraulique rurale**, en effet, au niveau déconcentré, les autorités de l'Etat manquent de moyens techniques, financiers et surtout de ressources humaines pour couvrir le contrôle effectif d'un parc de près de 1200 forages sur toute l'étendue du territoire.
- **La faiblesse des moyens de contrôle effectif des usagers** sur le comité de gestion du système. On peut noter une forte tendance vers une gestion patrimoniale traduite par une forte présence d'une seule famille qui s'accapare du système, sans en avoir l'air. Or dans ce cas, il possible que des membres du comité puissent s'entendre pour faire un forfait.
- **Le faible engagement en matière de contrôle citoyen des usagers** qui devraient exiger des membres du comité de gestion davantage de rendre compte et cela régulièrement, mais aussi de réclamer des AG de renouvellement des instances comme indiqué dans les statuts et règlement intérieur des associations. A cela s'ajoute la faible capacité des usagers à exiger des comptes.

- **La faible prise en compte du phénomène «de jeux des acteurs»** dans la gestion de l'eau en milieu rural limite de façon considérable les objectifs fixés par les autorités de l'hydraulique dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme. En effet, face aux nombreux défis à relever au niveau local, certaines populations rurales opposent souvent des dynamiques de protection, de manipulation ou de détournement d'objectif général au profit d'intérêt individuel ou d'un petit groupe, voire d'une famille. En milieu rural, la logique patrimoniale, axée sur les pures traditions des localités, intervient encore fortement. En effet, la gestion familiale reste une pratique courante et cette logique s'oppose à celle de l'équité, de la participation et de la transparence à cause des conflits d'intérêts qu'elle pose.
- **La question de la gouvernabilité** du secteur en dépit de la faible capacité des acteurs à jouer effectivement le jeu de la bonne gouvernance se fait de plus de plus sentir avec acuité. En effet, sous l'emprise du clientélisme politico religieux et au-delà des clivages sociales, économiques et traditionnelles qui se posent fortement dans certaines localités rurales, se pose une véritable question, celle du respect des principes clés de la gouvernance. Souvent les enjeux liés à ces questions de gouvernance ne sont pas bien maîtrisés par les membres des comités de gestion des ASUFOR. Ainsi, il est important de prendre en charge cette question dans la gestion des ASUFOR afin de mieux pérenniser les systèmes.
- **La pratique généralisée du bénévolat** importante mais pourtant faiblement comptabilisée dans le coût réel du système ASUFOR. Le plus souvent, pour ces ASUFOR, on ne considère que le coût social du service offert par les usagers de façon bénévole. En effet, le coût réel de la ressource devrait intégrer la contribution sociale induite par un système de gestion axé sur le bénévolat des membres des comités de gestion, pourtant très élevé. Cependant (répétition), leur contribution peut, sur le long terme, avoir un impact négatif sur le fonctionnement des ASUFOR. Ainsi, dans le cadre de la gestion des ASUFOR dans certains cas, le système de bénévolat pourrait permettre souvent une certaine légitimation de forfaits réalisés dans le cadre de la gestion de ces structures. En effet, les membres du comité de gestion qui s'investissent toujours pour la bonne marche de l'ASUFOR croient avoir le droit d'en profiter. Ainsi des membres de comités se sont dans certains cas entendus entre eux pour détourner des fonds à des fins personnelles. Le coût social du service n'est pas pris en compte.
- **La faible implication des collectivités locales et des autorités déconcentrées** dans la gestion actuelle de l'eau en milieu rural. En effet, en tant que membres d'honneur, elles peuvent exiger plus de rendre compte et demander l'organisation effective d'Assemblées Générales de façon régulière comme le stipule la réglementation. Ces autorités décentralisées devraient renforcer davantage leur mission d'autorité publique en exigeant plus de transparence et de responsabilité auprès des ASUFOR.

Ces contraintes ainsi évoquées ne sauraient minimiser d'autres difficultés structurelles relatives à la propriété du patrimoine hydraulique rurale, la fiscalité applicable à la gestion des forages, la gestion des ressources financières issues de la vente de l'eau confiée aux associations des usagers qui ignorent la réalité des principes fondamentaux de la bonne gouvernance et ses enjeux.

6.1.2. En milieu Urbain

En milieu urbain, c'est le désengagement de l'Etat au profit d'une Délégation du Service Public DSP de l'eau qui transfère à deux opérateurs privé SDE et public la SONES sa gestion. Cette politique a permis de mettre en évidence plusieurs axes politiques pour une meilleure efficacité du service destiné aux usagers. Il s'agit de:

La politique pro pauvre menée actuellement en milieu rural devrait être repensée afin de mieux prendre en charge réellement les populations les plus pauvres. En réalité, le système actuel ne profite effectivement qu'à une frange de la classe moyenne sénégalaise. En effet, ce sont les ménages issus de cette classe moyenne, pouvant justifier d'un titre de propriété de leur habitat, qui en bénéficient réellement. Par contre, les populations très pauvres, issues de quartiers défavorisés et irréguliers, ne peuvent y bénéficier, parce que sans droit à un abonnement et ne peuvent pas non plus bénéficier des branchements sociaux et par conséquent profiter de la tranche sociale. De plus, au niveau de ces quartiers défavorisés et irréguliers, le déficit de réseaux principaux d'adduction d'eau est la règle à cause de leur structure. Ceci constitue un grand handicap pour obtenir un abonnement à domicile, car les réseaux principaux sont trop éloignés des maisons.

Egalement, les usagers vivants en familles nombreuses dans des appartements, des concessions ou habitats traditionnels, consomment beaucoup d'eau. S'ils ne possèdent pas de compteurs divisionnaires, ces usagers, ne profitent pas effectivement de la tranche sociale. En effet, à cause de leur nombre, leur consommation d'eau est très élevée, entraînant des factures d'eau souvent très élevées, contrastant avec leurs revenus souvent faibles. Ainsi, la volonté de l'Etat d'aider les populations vulnérables n'est pas satisfaite.

Toutefois, les solutions actuellement proposées sont encore insuffisantes et leur qualité devrait être améliorée. En effet, la SDE devrait promouvoir davantage l'accès à l'obtention de compteurs divisionnaires dans ces localités. La SONES devrait sensibiliser davantage les usagers vivant dans ces conditions à s'inscrire dans une dynamique d'installation de compteurs divisionnaires. En effet, cela permettrait à chaque famille de profiter de la tranche sociale en installant un compteur par ménage. La question de la consommation due à la «*fameuse charge*» entre le compteur principal et les compteurs divisionnaires, induite par leur mise en place devrait être prise en charge par le propriétaire de la maison ou à défaut collectivement par les différents ménages. Ainsi, le nombre de points d'eau par rapport surtout à la demande des populations devrait être renforcé. En effet, dans la lettre de politique sectorielle, l'Etat a fixé comme objectif de mettre en place un point d'eau pour 300 personnes en milieu rural. Or, dans ces types de quartiers de la banlieue ou bidonville de Dakar, par exemple, c'est environ plus de 600 personnes par point d'eau (à Baraka, bidonville au centre de Dakar, il y a 2 points d'eau pour environ 1500 habitants). Les solutions actuellement proposées sont encore insuffisantes et leur qualité devrait être améliorée.

La politique d'accroissement de l'offre de service par la promotion des branchements sociaux a offert à de nombreux usagers de bénéficier d'un service gratuitement. Par ailleurs, cette logique a également permis à la Sénégalaise Des Eaux d'augmenter sa clientèle et de renforcer son chiffre d'affaires, par conséquent elle devrait investir dans ce sens au même titre que l'Etat. Ainsi, la SDE devrait contribuer davantage aux initiatives de branchements sociaux surtout en termes

d'investissements. Elle doit initier, promouvoir et financer sur fonds propres des programmes de branchements sociaux à l'endroit des populations urbaines.

La politique de gestion de la demande, en vigueur au Sénégal, tient compte de la croissance de la population. Ainsi, depuis la DIEPA, les réformes du PSE et du PLT se sont inspirées d'une dynamique de renforcement de sa capacité de production en eau potable pour assurer la demande et prévenir le déficit de production d'eau potable prévu par les spécialistes du secteur à l'horizon 2015. Toutefois, le talon d'Achille de cette démarche pourrait être la faible capacité de l'Etat à gérer effectivement ce secteur en ayant une vision claire et précise sur l'avenir de ce secteur. Il est important de noter que l'enjeu du renouvellement du contrat coïncidant avec la réforme 3ème génération devrait être un tournant décisif en ce qui concerne la gestion de l'eau potable en milieu urbain. Une logique de consolidation des acquis devrait être en accord avec celle du respect du droit à l'eau.

La politique de forte mobilisation des ressources financières de l'Etat avec l'appui de ses partenaires est le résultat de la perception positive du modèle de partenariat public privé mis en place pour ce secteur. Toutefois, la volonté de l'Etat de s'inscrire dans une dynamique de concession intégrale annoncée récemment pourrait poser des problèmes à certaines institutions comme la Banque Mondiale qui ne peuvent accorder des prêts qu'à l'Etat directement. La réticence des bailleurs à accompagner ce nouveau schéma est un risque important pour le secteur. Pourtant, les prêts de la Banque Mondiale par exemple se font à un taux d'intérêt annuel très faible (IDA de ordre de 1,3% ou parfois sans intérêt) par rapport à ceux d'autres institutions financières comme celles de la SFI qui financent directement le secteur privé à des taux très élevés (près de dix fois plus : 31% pour la BAD, par exemple).

En matière de gouvernance, le risque lié à la **politique de monopole** actuellement menée au Sénégal dans ce sous secteur de l'hydraulique urbaine est assez élevé. En effet, depuis dix sept (17) ans, sur la base de contrat d'affermage de dix (10 ans), obtenu par appel d'offre international, la SDE assure la distribution de l'eau en milieu urbain. En effet, elle a bénéficié d'une prolongation de 7 autres années par avenant de cinq ans, puis de trois ans jusqu'en 2013. Ainsi, la SDE assure le service de l'eau potable sur toute l'étendue du territoire l'hydraulique urbaine, ce qui lui confère une situation de monopole. Il est important de noter que cette situation de monopole n'est pas toujours recommandée dans le cadre d'une Délégation de Service Publique comme l'Eau, surtout lorsque la régulation est faible. Ainsi, Il est nécessaire de lancer obligatoirement un appel à concurrence international et transparent comme le prévoit le code des marchés publics. Une des solutions pourrait être le morcellement du sous secteur de l'hydraulique urbaine en plusieurs régions géographiques à l'image des cinq centres régionaux notés dans le cadre de la gestion de l'hydraulique rurale. Ainsi, l'Etat pourrait par exemple, confier chaque zone à un opérateur afin de faire jouer une véritable concurrence entre les différents opérateurs. Ce qui ferait jouer réellement et davantage la concurrence nécessaire pour la gestion d'un Partenariat Public Privé (PPP) de qualité.

6.2. La régulation du secteur de l'eau potable

La régulation du secteur de l'hydraulique est assurée par l'Etat du Sénégal qui, par le biais du ministère, ses directions et ses services déconcentrés et l'opérateur privé, assure le contrôle du secteur. Selon que l'on considère le sous secteur urbain ou rural, les systèmes de régulation sont tous centralisés par l'Etat avec une légère différence.

6.2.1. La régulation en milieu rural biaisée par la faiblesse des moyens de l'Etat

Ainsi, pour l'hydraulique rurale, l'Etat, par le biais de la DEM qui, à son tour, utilise ses directions régionales et les brigades de puits et forages, assure le contrôle technique et financier de ces ASUFOR. Ainsi, la DEM devrait jouer ce rôle de contrôle en établissant différents contrats et agréments. Toutefois, à cause d déficits des ressources humaines et financiers, le suivi de la mise en œuvre de ces contrats par les autorités déconcentrées de l'hydraulique ne se fait pas correctement. Cependant, on note surtout l'absence d'un cadre local (voir national) de régulation autonome du système, lequel cadre serait chargé d'intervenir et de veiller sur les intérêts des citoyens pour plus d'efficacité, d'efficience et de durabilité du système et interviendrait en cas de conflit par exemple entre l'ASUFOR et la DEM. La loi SPEPA, en précisant les rôles et responsabilités de tous les acteurs, contribue à une bonne régulation du sous secteur.

6.2.2. La régulation en milieu Urbain affaiblie par le manque d'autonomie et d'indépendance

La régulation de l'hydraulique urbaine est actuellement assurée par la SONES sur la base du contrat d'affermage entre la SDE et l'Etat pour la délégation du service et du contrat de performance avec la SONES. En effet, la forme de régulation axée sur ses contrats définit clairement les rôles et responsabilités des uns et des autres. Ainsi, en quinze années de fonctionnement, le système ainsi mis en place entre la SONES et la SDE n'a connu qu'une seule crise et cela été réglé à l'amiable. Par conséquent le contrat de performance fait l'objet d'une revue constante par les autorités de l'hydraulique.

Cependant, ce système semble montrer des signes de faiblesse en matière de justice dans la régulation. En effet, ce rôle assigné par l'État à l'opérateur public qu'est la SONES est aujourd'hui de plus en plus contesté par certains spécialistes de la question, car pour ces derniers, une bonne régulation devrait permettre d'assurer l'équilibre entre les différentes parties, de gérer les litiges et conflits entre elles. Or, la SONES en tant que partie prenante du système, dans son rôle de régulateur est juge et partie. Pour les détracteurs de cette thèse, ceci placerait la SONES en situation de conflit d'intérêts. Par ailleurs, les contrats entre la SONES[63] et l'État: de concession, plan (en 1996) devenu de performance (2006) n'ont, à ce jour, pas encore fait l'objet d'une revue afin de contrôler l'état d'exécution de ces contrats. Par ailleurs, pour corriger ce problème, la loi SPEPA a proposé la mise en place d'un conseil interministériel chargé de réguler l'ensemble des contrats. En effet, l'article 19 de la loi SPEPA précise que le Comité interministériel a, entre autres, pour mission d'assurer le développement efficace du service public de l'eau potable et de

l'assainissement collectif mais surtout d'assurer la transparence dans la gestion de ce service public[64]. Ce Comité interministériel a également pour mission de contrôler l'exécution par les délégataires de leurs obligations contractuelles en matière de développement des investissements et de gestion du service[65]. Cependant, les décrets d'application pour la mise en œuvre sont toujours attendus.[66]

Cependant, comme le préconise la Loi SPEPA, la régulation du secteur de l'hydraulique urbain, devrait être assurée par l'Etat avec la mise en place d'un conseil interministériel. Ce dernier sera chargé de gérer d'éventuels conflits entre les parties prenantes et de contrôler l'exécution des différents contrats. Or, il est important dans le cas de la mise en œuvre du Partenariat Public Privé (PPP) pour une Délégation d'un Service Public DSP, de mettre en place un système de régulation très forte. Qui consisterait à mettre en place un organe spécifique chargé de la régulation du secteur. Cet organe devrait être indépendant et autonome, pour préserver et défendre l'intérêt de toutes les parties prenantes y compris celui des usagers même face à l'Etat et au secteur privé. Ainsi, un bon système de régulation devrait permettre de veiller au contrôle effectif des termes des différents contrats mais également d'assurer le respect des intérêts des usagers ou d'autres parties prenantes même face à l'Etat. Il suppose également une autorité paritaire et tripartite (secteur privé, société civile et l'Etat) en plus du contrôle renforcé de l'Etat.

6.3. Le développement des Systèmes de fournitures d'eau potable

Le développement des services d'eau potable présente de grandes différences selon qu'on se situe en milieu rural ou milieu urbain.

6.3.1. Le développement des Systèmes de fourniture d'eau potable en milieu rural

En milieu rural, le développement du service AEP est placé sous la responsabilité du ministère de l'hydraulique et ses structures déconcentrées assurent la tutelle de l'Etat. Ainsi, le développement du service d'approvisionnement en eau potable se fait dans le cadre de programmes et projets de développement initiés par l'Etat, les partenaires au développement, les ONG nationales ou internationales et les collectivités locales.[67] Toutefois, le développement qui s'inscrit dans le cadre de projets et programmes l'intervention doit être en harmonie avec les stratégies de réduction de la pauvreté définies par l'Etat (DSRP) et en conformité avec les objectifs fixés par l'Etat dans la lettre de politique sectorielle du secteur. Ainsi, la pertinence d'un projet ou programme du secteur réside dans le degré d'implication des populations dans la planification, le pilotage, l'exécution et le suivi-évaluation de l'initiative tout en tenant compte de la décentralisation, de la réduction de la pauvreté et des orientations du PEPAM. Des manuels de projets et programmes pour le développement de systèmes d'eau potable en milieu rural ont été développés à ce niveau dans le cadre du PEPAM et sont disponibles depuis l'avènement du PEPAM 2006. Toutefois, malgré ces énormes progrès, l'absence de synergie entre

[64] Article 19 alinéa 2 de la loi SPEPA
[65] Article 19 alinéa 3 de la loi SPEPA
[66] Loi SPEPA sur le service public de l'eau : Loi n°2008-59 du 24 septembre 2008 portant organisation du service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées
[67] Manuel des projets eau potable en milieu rural, PEPAM 2006. Ce manuel comprend quatre cahiers: Cahier N° 1 (Environnement de l'hydraulique rurale et cadres de référence), Cahier N° 2 (Le cycle du projet), Cahier N° 3 (Les procédures et les outils: la démarche méthodologique, le détail des étapes de la mise en œuvre, les principes de réalisations des étapes du cycle), Cahier N° 4 (annexes et outils).

acteurs est notée, mais le manque de transparence par rapport à la non-publication des accords de financement afférents aux investissements pose également un problème de gouvernance.

6.3.2. Le développement des Systèmes de fourniture d'eau potable en milieu urbain

Le développement des systèmes de fourniture d'eau ont connu beaucoup de succès avec les importants résultats enregistrés dans le secteur, notamment grâce à une amélioration considérable de l'accès aux services autant en termes de quantité que de qualité.
Cependant, tout ceci pourrait être biaisé si certaines dérives ne sont pas rectifiées. En effet, dans le développement des systèmes d'eau potable réalisés en milieu urbain, des réseautages entre cabinets pouvant induire à des collusions, des situations de conflits d'intérêts sont notés. En effet, des cabinets comme BRLI et BCEOM, par exemple, appartiennent à la Caisse de Dépôt et de Crédit de l'Etat français et soumissionnent au même appel d'offre. De ce point de vue, la faiblesse des structures de contrôle de l'Etat du Sénégal, à savoir la SONES, la DCMP et l'ARMP vis-à-vis de ces cabinets internationaux sont mis en évidence. Par ailleurs, l'attitude de l'Agence Française de Développement qui, via son Avis de Non Objection ANO, a accepté de valider les soumissions des cabinets BCEOM et BRLI alors qu'il s'agit de cabinets appartenant au groupe Egis, de la Caisse de Dépôts et Consignations de l'Etat français est à déplorer. Pourtant, les conventions de financement de l'Agence Française de Développement AFD recommandent explicitement d'éviter tout conflit d'intérêts. A cela s'ajoute le silence surprenant de la Banque Mondiale qui ne devrait pas être sans ignorer ce qui se passe dans le secteur.
Par ailleurs, l'absence de transparence dans l'évolution de l'actionnariat international de la SDE illustre les problèmes d'intégrité qui menacent aujourd'hui ce sous secteur de l'eau. En effet, certains conflits d'intérêts émergent à la suite de la vente par BOUYGUES d'une partie de ses actions, Finagestion, à ce consortium américain ECP. La situation inédite créée par cette vente d'action réside dans le fait que certains partenaires financiers de l'Etat du Sénégal tels que l'AFD (via sa filiale Proparco), la BAD, la BOAD et la BEI sont devenues en même temps, par le truchement de la société ECP, des actionnaires de la SDE.
La reconduction du contrat de la SDE depuis 2006, sans appel d'offre, pose un inquiétant problème de gouvernance. En effet, avec la dernière prolongation annonçant la fin de l'affermage pour 2012, la SDE a bénéficié de sept (7) années supplémentaires en tout par rapport à son contrat initial, de dix (10) ans du premier contrat d'affermage, soit un gain de près de 70% sur la durée qui était initialement prévue. Ceci présente la SDE en situation de monopole et sème le discrédit sur ce modèle de PPP. Ainsi, le risque majeur engendré par un tel système pourrait être l'absence de concurrence et le manque de transparence et la faible participation des différentes parties prenantes. Ces trois éléments sont fondamentaux pour renforcer davantage la gouvernance d'un système de DSP pour un service social de base axé sur un PPP, comme dans le cas de l'eau potable en milieu urbain au Sénégal.

6.4. Le système de distribution de l'eau potable

La SDE (Sénégalaise Des Eaux) est le seul fournisseur d'eau en zone urbaine au Sénégal, par conséquent les différences qui existent entre les usagers dépendent des systèmes d'approvisionnement utilisés.

6.4.1. Le système de distribution de l'eau potable en milieu rural

L'analyse de la gouvernance dans la fourniture des services de l'eau potable est tributaire du système considéré. Chaque système a sa spécificité. Ainsi, l'étude présentée dans cette partie concerne deux exemples. Il s'agit du système d'un cas d'ASUFOR de type régie et d'une autre de type risques et bénéfice.

Cas d'un système de type REGIE

Le système mis en place dans ce cas présente une performance perçue comme globalement moyenne par notre analyse. En effet, le système d'intégrité est moyen à tendance élevé et gagnerait à être renforcé davantage par une sensibilisation des usagers sur les questions d'éthique (le conflit d'intérêt, etc.). Ces derniers doivent également veiller sur leur système en s'impliquant davantage dans le suivi et le contrôle citoyen des activités de l'ASUFOR. Ainsi, quelques améliorations pourront être apportées selon le cas considéré. Ainsi, nous avons noté au tableau 32, des améliorations possibles dans la fourniture des services d'eau potable dans le cas d'un système d'ASUFOR avec une gestion de type régie.

Tableau 32. **Améliorations pour la fourniture des services d'eau potable dans un cas de système d'ASUFOR de type régie étudié.**

AMELIORATIONS POUR LE SERVICE DE L'EAU POTABLE
▪ Demander l'appui technique des autorités de l'hydraulique afin de réaliser une analyse du système actuel et d'inclure la révision de la situation avec les BF qui semble induire des problèmes (révision du robinet, des tuyaux, de la vanne, différence de niveau etc.), les abreuvoirs (pertes importantes d'eau) et les pertes en général. De plus, ce travail représente la base pour analyser les possibles changements dans le système au niveau village et les réelles possibilités de connecter d'autres villages ▪ Préparer une proposition de consultation avec les usagers afin de réduire les BF au profit d'un accès à l'eau courante à chaque coin des concessions et dans la maison, lorsque les usagers ont la capacité de payer la consommation future. Cette approche entraînera une réduction de la dépense en eau car les coûts actuellement pratiqués prennent en charge les salaires des operateurs des BF. Cependant, un investissement de l'ASUFOR sera surement nécessaire parce qu'il faudrait, dans ce cas, une extension du réseau secondaire du système (mais cela augmenterait le nombre d'abonnés donc la demande et par ricochet le chiffre d'affaires de l'ASUFOR). Néanmoins, il faudra vérifier au préalable que le forage pourrait fournir le service de qualité nécessaire avec son débit actuel. ▪ Analyser la possibilité pour les usagers ayant des problèmes pour payer leur facture mensuelle d'avoir recours à un payement échelonné (par exemple deux fois par mois), car le payement au coup par coup journalier coûte plus cher. ▪ Renforcer les conditions de travail (par exemple trouver un petit local et du matériel pour élaborer les factures) et renforcer davantage les capacités techniques de gestion des membres du comité des ASUFOR qui sont souvent analphabètes, surtout les femmes qui constituent près de la moitié des membres du comité et occupent tous postes relatifs aux finances. ▪ Renforcer davantage les capacités techniques et administratives des gérants en

insistant sur la gestion financière, l'évaluation régulière des pertes, la tenue régulière des comptes, etc. ▪ Améliorer le système de suivi et de contrôle des dépenses surtout en ce qui concerne l'énergie avec le suivi des factures d'électricité. ▪ Vérifier si une amélioration de la collecte de l'eau de pluie, au niveau des habitations, pourrait être rentable pour la population (un système de gouttières avec un grand récipient en prenant soin de le traiter et le fermer). ▪ Faire du point d'eau un point de développement en trouvant des moyens d'initier des activités communautaires génératrices de revenus pour les usagers. ▪ Appliquer un tarif unitaire pour l'eau au niveau des BF et les branchements particuliers afin que tous les abonnés prennent en charge les honoraires du « fontainier » au lieu de les répercuter seulement sur le tarif à la BF. Cela veut dire qu'il faut augmenter le tarif des branchements privés ou trouver des possibilités de réduire les coûts, ceci pour plus d'équité.
AMELIORATIONS POUR L'INTEGRITE
▪ Appuyer l'ASUFOR et la population pour renouveler effectivement le comité de gestion de l'ASUFOR en cherchant une représentation plus équilibrée. (Limiter la gestion familiale actuelle) et renforcer leur stratégie de contrôle et leurs obligations de rendre des comptes à toute la communauté. ▪ Renforcer le contrôle d'abord au niveau du gérant qui s'accapare du système tout seul (en recrutant des releveurs), ensuite en veillant à ce que ce soit le trésorier qui soit le dépositaire des fonds collectés et enfin en créant des doubles signatures pour la gestion des comptes d'épargne de l'ASUFOR. ▪ Veiller à la vérification des demandes de travaux de maintenance et d'entretien: la fiche de commande à comparer avec la fiche des travaux effectivement réalisés. ▪ Mobiliser davantage les citoyens sur l'intérêt d'exercer leur devoir de citoyen en veillant sur ce système et sur sa bonne gestion en exigeant des comptes au comité. ▪ Renforcer les capacités des ressources humaines de l'association, surtout les membres du bureau et comité de l'ASUFOR, sur leur mission en tant que personne élue et sur les enjeux d'une gestion axée sur les principes de bonne gouvernance: la transparence, la participation, la responsabilité et l'intégrité ▪ Réaliser des formations sur le leadership féminin afin de booster davantage l'implication des femmes sur la gestion du système et leur participation effective. ▪ Vulgariser davantage les documents des ASUFOR, règlement intérieur et statuts pour renforcer leur compréhension par les tous les acteurs locaux.

Cas d'une ASUFOR de type RISQUES ET BENEFICES

Comparé aux autres sites en milieu rural et à l'échelle nationale, le système de gestion de l'eau au niveau de ce village est intéressant. Le taux d'accès à l'eau potable pour les populations du village étudié est estimé à 100%. En plus, pour la pérennisation de l'actuel système et l'amélioration de la qualité du service fourni, il faudrait apporter des améliorations comme résumées au tableau 33.

Tableau 33. Améliorations possibles pour un cas d'ASUFOR de type risques et bénéfices étudié

AMELIORATIONS TECHNIQUES ET FINANCIERES
▪ Améliorer la qualité de l'accès à l'eau en développant davantage l'accès à l'eau courante à l'intérieur de la concession au détriment d'un accès intermédiaire dans un coin de la concession. Ce sera surement après analyse de la volonté de payer de la population des coûts mensuels plus élevés et vérification du débit du forage. Mais la

demande sociale est là: au niveau des sanitaires, le besoin de mettre un point d'eau représenté par des bidons suspendus et l'utilisation de tuyaux d'arrosage pour relier le point aux autres parties de la maison, sont notés.

- Améliorer la collecte de l'eau de pluie, au niveau des habitations, en sensibilisant les populations à s'investir dans un dispositif adéquat de collecte et de réserves d'eau de pluie (mettant en place un système de gouttière avec un grand récipient en prenant soin de le traiter et le fermer) après une analyse des coûts de revient de telles infrastructures.
- Prévoir l'achat d'un groupe électrogène afin d'assurer la continuité du service en cas de délestage (phénomène récurent), dans les localités où l'alimentation du forage se fait avec l'énergie électrique.
- Demander l'appui technique des autorités notamment de la direction de l'hydraulique pour réaliser sur fonds propres (de l'ASUFOR) l'extension du réseau dans les trois autres villages intéressés par le système d'approvisionnement multi village après une vérification du débit du forage. Cela pourrait contribuer à mieux améliorer l'équilibre entre les dépenses et les recettes de l'ASUFOR, par un mécanisme d'autofinancement de l'ASUFOR.
- Renforcer davantage les capacités techniques de gestion des membres du comité qui ne sont souvent pas instruits en français, surtout les femmes qui constituent la moitié des membres du d comité directeur et qui occupent toutes des postes de responsabilité.
- ASUFOR a financé sur fonds propres un local où se tiennent les réunions mais a besoin d'équipements en ce qui concerne le système de facturation (plus de 700 factures à faire manuellement faute d'ordinateur).
- Réduire le coût de production de l'eau en agissant sur celui de l'électricité qui constitue pour ce village près de 45% du prix de revient de l'eau produit par l'ASUFOR. Pour le coût élevé des factures d'électricité, les ASUFOR, devraient par exemple tenter de négocier un tarif spécial ASUFOR avec les autorités, cela pourrait se faire par exemple avec une exonération de la TVA sur l'électricité par l'Etat, etc.)
- Appliquer une subvention sur le prix de l'eau au niveau des bornes fontaines, afin de prendre en charge les honoraires du «fontainier» au lieu de le répercuter sur le tarif à la borne fontaine. Ceci permettra à l'ASUFOR de vendre l'eau au même prix aussi bien à la borne fontaine qu'au niveau du branchement particulier. Ce qui réduirait de façon considérable l'achat d'eau chez le voisin qui semble être très attractif pour les usagers non abonnés.
- Réaliser des formations sur le leadership féminin afin de booster davantage l'implication des femmes sur la gestion du système et leur participation effective

AMELIORATIONS EN TERMES DE PARTICIPATION, TRANSPARENCE ET RESPONSABILITE

- Renouveler effectivement les comités de gestion de l'ASUFOR qui depuis plus de dix ans est géré par la même équipe.
- Veiller à limiter la gestion familiale, en évitant que des membres d'une même famille soient tous dans le comité.
- Renforcer le contrôle au niveau du gérant qui s'accapare du système tout seul (en recrutant des releveurs, que ce soit le trésorier qui soit le dépositaire des fonds collectés)
- Veiller à la vérification des demandes de travaux de maintenance et d'entretien: la fiche de commande à comparer avec la fiche des travaux effectivement réalisés.
- Mobiliser davantage les citoyens sur l'intérêt d'exercer leur devoir de citoyen en veillant sur ce système et sur sa bonne gestion en exigeant des comptes au comité.
- Faire comprendre aux membres du comité qu'ils ont l'obligation de rendre compte à toute la communauté.
- Renforcer les ressources humaines de l'association, surtout les membres du bureau et comité de l'ASUFOR sur leur mission en tant que personne élue et sur les enjeux d'une gestion axée sur la transparence, la participation et l'intégrité ainsi que, mais surtout, la responsabilité.
- Faire des séances de sensibilisation sur les méfaits de la corruption et leur impact sur leur

gestion de l'ASUFOR.
- Faire des formations sur les questions de transparence et d'intégrité (enjeux et bénéfice, comment prendre en charge ces questions dans la gestion).
- Dans le règlement intérieur de l'ASUFOR, définir des règles pour éviter les collusions et conflits d'intérêts.
- Elaborer un code de conduite en y intégrant la question des conflits d 'intérêts.

6.4.2. Le système de distribution de l'eau potable en milieu urbain

En milieu urbain et en matière de fourniture des services, l'étude s'est surtout intéressée d'abord aux systèmes de branchements individuels et de bornes fontaines privées, gérées directement par la SDE, ensuite aux systèmes de bornes fontaines publiques, gérées par un comité de gestion.

Tableau 34. **Améliorations possibles du service pour un système de branchements individuels et bornes fontaines privées, gérées directement par la SDE.**

AMELIORATIONS TECHNIQUES ET FINANCIERES
• Revoir à la baisse le prix de l'eau: Il s'agit de mettre en place un mécanisme pour réduire le prix de l'eau ; ce qui est la principale demande des usagers, surtout ceux des bornes fontaines qui payent le prix fort et trouvent que. les prix pratiqués sur l'eau sont très élevés par rapport à leurs revenus.
• Assurer une bonne réglementation des prix au niveau des bornes fontaines. Comme effectué pour le prix de vente de l'eau pour les « fontainiers », l'Etat devrait fixer le prix de revente de l'eau au niveau de ces points d'eau en prenant en charge le salaire du fontainier dans le prix de l'eau qui leur est vendue.
• Exiger l'affichage des prix autorisés au niveau des bornes fontaines.
• Permettre plus de branchements en facilitant l'accès à la ressource et en revoyant le critère d'accès qui est jusqu'à présent dépend de a possession ou du titre de propriété
• Poursuivre et améliorer la pratique de restructuration des quartiers défavorisés afin de faciliter l'accès à la ressource dans ces quartiers où les populations sont plus nombreuses et plus démunies.
• Renforcer la communication auprès des usagers vivant dans les sites traditionnels et immeubles surpeuplés afin de les sensibiliser sur les avantages de la mise en place de compteurs divisionnaires. .
• En effet, ces derniers leur permettraient de réduire leur consommation et de profiter de la tranche sociale.
• Améliorer la continuité et la qualité du service en prévenant des coupures et désagréments pouvant survenir pendant le service, en augmentant le stockage dans certaines villes comme Thiès.
• Faciliter davantage les conditions de paiement des factures d'eau à la SDE en augmentant le nombre de guichets pendant les périodes d'affluence (à la veille de l'expiration des délais de payement). Mettre en place de nouveaux moyens de payement électroniques sécurisés pour faciliter et simplifier le payement des factures afin de réduire les longues files d'attentes au niveau des guichets de la SDE ou renforcer les caisses en période de grande affluence.
• Mettre en place un système de contrôle de la consommation à postériori pour les usagers en rendant plus opérationnel le système de relevé des indices ; cela permettrait d'éviter les réclamations et la contestation de leur consommation réelle.
• Promouvoir, la collecte et la conservation de l'eau de pluie pendant la saison chez tous les usagers. Il est important au Sénégal, pour tout usager de l'eau, de profiter au maximum de l'eau de pluie en mettant en place un dispositif de collecte de celle-ci..

- Communiquer davantage sur les dangers de l'utilisation des sources d'eau non conventionnelles. En l'effet, l'utilisation répandue de petits forages privés appelés «*pompes Djamban*», par les usagers comme alternative aux manques d'eau, aux coupures ou pour réduire la dépense en eau est une pratique courante dans la banlieue dakaroise, où la nappe phréatique est proche du sol et l'assainissement souvent autonome.
- Repenser la définition d'une eau potable perçue par une bonne franche de la population comme étant «*une eau claire, limpide, inodore et sans saveur*», Développer des campagnes IEC pour sensibiliser sur cette question, car une eau peut remplir toutes ces conditions et être truffée de bactéries!
- Collaborer avec les autorités chargées de l'élaboration des programmes scolaires afin de revoir les définitions claires de l'eau potable sans équivoque à ce niveau.
- Trouver des solutions pérennes et peu couteuses aux problèmes liés à la qualité de l'eau dans certaines localités du pays.

AMELIORATIONS EN TERMES D'EQUITE ET DE PARTICIPATION

- Améliorer le dispositif d'écoute et de conseil du client mis en place par la SDE, le numéro vert n'est aujourd'hui pas très connu des usagers.
- Renforcer la confiance entre la SDE et les usagers de l'eau, les usagers pensent que ça ne sert à rien de faire une réclamation.
- Assurer une régulation du secteur le l'eau en milieu qui permettrait aux usagers d'avoir un interlocuteur neutre capable d'arbitrer les conflits avec la SDE.

AMELIORATIONS EN TERMES DE TRANSPARENCE ET DE RESPONSABILITE

- Informer les usagers sur les facilités et avantages du raccordement individuel
- Sensibiliser ou expliquer aux usagers, le fonctionnement du compteur principal mis en place lors de la mise en place de compteur divisionnaire.

MESURES DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

- Lutter contre les paiements des factures SDE par des intermédiaires informels
- Inciter l'opérateur privé à s'inscrire dans une dynamique d'élaboration et mise en œuvre d'un code d'éthique interne en veillant aux conflits d'intérêts.

La fourniture du service de l'eau potable dans les villes dépend du type de quartier considéré. En effet, les quartiers défavorisés ont un statut particulier avec une gestion spécifique. Dans ce type de quartier où les populations sont très pauvres, pour amélioration de la fourniture du service de l'eau potable, peuvent se faire effectivement, sur le long terme, sous deux aspects importants, il s'agit :

La définition d'une nouvelle stratégie d'accès à l'eau des populations des quartiers irréguliers

- Subventionner le matériel utilisé dans l'implantation des bornes-fontaines. Ce qui pourrait impacter sur les prix des services de l'eau.

- Surmonter la difficulté liée à l'exigence d'un titre foncier, en le supprimant comme ce fut le cas dans certains quartiers dans le cadre de la mise en œuvre de programmes.

L'élaboration d'une nouvelle politique foncière pour les populations des quartiers irréguliers

- Promouvoir une nouvelle politique foncière dans ces quartiers : la régularisation foncière pour les quartiers irréguliers ou opter pour le recasement dans d'autre quartiers car la destruction de ces quartiers spontanés mais cette politique dite politique du Bulldozer avait vite montré ses limites ces dernières années. La restructuration est également une solution possible. Il s'agit de transformer ces zones d'implantation spontanée en des quartiers structurés, légaux et d'apporter les équipements et services publics aux populations.

- Prévenir la constitution des quartiers irréguliers passe d'abord par une planification urbaine mieux maitrisée, par le respect strict de l'occupation des sols en accord avec le code de l'urbanisme.

- Promouvoir l'habitat régulier en facilitant l'accès à la propriété et lutter contre la spéculation foncière

Dans le court terme, il est important de renforcer l'existant, les propositions sont notées au tableau 35.

Tableau 35. Améliorations possibles du service pour un système de bornes fontaines publiques, gérées par de comité de gestion, dans des quartiers défavorisés (Borne-fontaine dans des quartiers défavorisés de la ville de Dakar)

AMELIORATIONS TECHNIQUES ET FINANCIERES
• Instaurer la mise en place d'un cahier de vente de l'eau afin de permettre à chaque « fontainier » de faire le suivi de la vente de l'eau, • Mettre en place un cahier de versements pour les « fontainiers », avec la signature du trésorier et du gérant • Améliorer ou mettre en place un système de suivi et de contrôle des finances pour les fonds issus de la vente de l'eau, par le comité de gestion de la borne. • Ouvrir un compte d'épargne destiné uniquement aux frais de maintenance ou d'entretien de la borne fontaine. • Planifier des activités communautaires génératrices de revenus financées par l'épargne issue de la vente de l'eau, hors frais de maintenance. •
AMELIORATIONS EN TERMES D'EQUITE ET DE PARTICIPATION
• Afficher au niveau de chaque borne fontaine les tarifs pratiqués dans un langage compréhensif pour tous. • Afficher les états financiers dans un endroit public pour les habitants. • Instaurer un mécanisme de rendre compte régulier et périodique auquel sont

astreints les membres du comité de gestion, les dates et la périodicité étant validées par la communauté

- Organiser un mécanisme de rendre compte régulier et périodique à la communauté pour informer et échanger avec les usagers.
- Instaurer un quota représentatif des femmes dans le bureau du comité de gestion.

AMELIORATIONS EN TERMES DE TRANSPARENCE ET DE RESPONSABILITE

- Organiser des consultations périodiques pour échanger avec les populations au sujet de la gestion du comité ou du prix de l'eau;
- Donner aux gérants un mandat renouvelable avec évaluation stricte de résultats;
-

MESURES DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

- Adopter un code de conduite en veillant aux conflits d'intérêts afin d'éviter la gestion familiale de la borne publique pour éviter toute collusion entre biens privé et public.
- Comme, elle a souscrit à une dynamique d'amélioration continue à travers la mise en place d'un système de management axé sur une démarche qualité, de responsabilité sociétale et environnementale, la SDE, société privée chargé de ce sous secteur, devrait de la même façon, s'inscrire dans le renforcement de la gouvernance interne de son entreprise, en mettant en œuvre une chartre d'intégrité.

LISTE DES RÉFÉRENCES

[1] COING (H) et al, (1998), « *Analyse comparative des performances des différents systèmes de gestion déléguée des points d'eau collectifs*», PARIS, BURGEAP/ALFA,

[2] B. Collignon, M. VEZINA, (2000), Programme pour l'Eau et l'Assainissement, Hydroconseil. *«les opérateurs de l'eau potable et de l'assainissement dans les villes africaines»*

[3] Alassane Pablo FALL, (13 au 17 novembre 2000). «*La libéralisation, la privatisation et la sécurité des consommateurs dans le secteur de l'eau- cas du Sénégal*». Communication au 16ème Congrès de l'Organisation Internationale des Consommateurs, Durban, Afrique du Sud,

[4] Blundo, Georges, et Oliver de Sardan (octobre, 2001). «*La corruption au quotidien en Afrique de l'Ouest: Approche socio- anthropologique comparative: Bénin, Niger et Sénégal*». Rapport final. Bruxelles et Genève: Commission des Communautés européennes et la Direction du développement et de la Coopération Suisse,

[5] Cabinet ORGATECH (Dakar) (2001). «*Enquête sur les Manifestations de la Corruption au Sénégal : Enquête auprès des Entreprises*». Dakar: Forum Civil,

[6] JAGLIN (S.), Revue Tiers Monde, tome XLII, n°166, (2001), «*L'eau potable dans les villes en développement : les modèles marchands face à la pauvreté*», pp 275-304

[7] Ambassade de France mission economique, *(*Juin 2002) *fiche 58902, "Fiche de synthèse eau assainissement au Sénégal",*

[8] Michel Camdessus, James Winpenny, (Mars 2003), *Rapport du panel mondial sur le financement des infrastructures de l'eau, «financer l'eau pour tous»*

[9] JAGLIN (S.), in BACQUE (M.-H), SYNTOMER (Y), (eds), (2003), Gestion de proximité et démocratie participative : les «nouveaux» paradigmes de l'action publique, Paris, La Découverte, «*La participation au service du néolibéralisme? Les usagers dans les services d'eau en Afrique subsaharienne*»,

[10] République du Sénégal, Ministère de l'Hydraulique, de l'Assainissement de l'Hygiène et le de l'Habitat, (2004) *Evolution institutionnelle de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement,* Rapport de diagnostic technique, ICEA/IBM/BCS/PMC,

[11] République du Sénégal, Ministère de l'Hydraulique, de l'Assainissement de l'Hygiène et le de l'Habitat, (2004). Rapport final, *Etat des lieux du secteur de l'hydraulique, Etude OMD* – Volume 1

[12] BROCKLEHURST (C.), JANSSENS (G.-J.), (January 2004), World Bank, «*Innovative Contracts, Sound relationships: Urban Water Sector Reform in Senegal, Water Supply and Sanitation Sector Board Discussion Paper Series*», Paper n°1.

[13] République du Sénégal, Ministère de l'Hydraulique, (2004), Décembre

[14] PNUD, (2005), *Rapport Mondial sur le Développement Humain, Sénégal*

[15] République du Sénégal, (Mars 2005), *"Lettre de politique sectoriel de l'eau et l'assainissement du Sénégal"*.

[16] Fond Alimentation O FAO, (Mars 2005), Rapport Sénégal.

[17] A. S. FALL and Al (mai 2005). *Rapport Final.* Dakar : Forum Civil et Centre de Recherches Pour le Développement International (CRDI), *«Gouvernance et Corruption dans le Système de Santé au Sénégal»*.

[18] UNESCO, (Février 2006), 2ème Rapport Mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau, «*L'eau, une responsabilité partagée*», Paris, 550 pages.

[19] République du Sénégal, Ministère de l'hydraulique, de l'assainissement de l'hygiène et le de l'Habitat, PEPAM, (Juillet 2006), Rapport provisoire, *Manuel des projets eau potable en milieu rural, Ce manuel comprend quatre cahiers: Cahier N° 1 (Environnement de l'hydraulique rurale et cadres de référence), Cahier N° 2 (Le cycle du projet), Cahier N° 3 (Les procédures et les outils: la démarche méthodologique, le détail des étapes de la mise en œuvre, les principes de réalisations des étapes du cycle), Cahier N° 4 (annexes et outils)*.

[20] République du Sénégal, Ministère de l'Hydraulique, de l'Assainissement de l'Hygiène et le de l'Habitat, *DEM (2006), Statuts de l'Association des Usagers de Forages (ASUFOR)*.

[21] République du Sénégal, Ministère de l'Hydraulique, de l'Assainissement de l'Hygiène et le de l'Habitat, (2006), *Document réalisé dans le cadre du PRRSFMR, PARPEBA, Règlement intérieurs de l'Association des usagers de forages (ASUFOR) de PARPEBA Ministère de l'hydraulique, DHR, DEM.*

[22] République du Sénégal, (Octobre 2006), *Document de réduction de la stratégie de Réduction de la Pauvreté II 2006- 2010* (DSRP II).

[23] NGAIDE (M.), (Septembre 2006) OMVS, Projet de gestion des ressources en eau et de l'environnement du bassin du Fleuve Sénégal, rapport final, «*Analyse du cadre juridique et institutionnel relatif à la gestion des ressources en eau et de l'environnement*».

[24] AFD, Département de la Recherche, Document de travail N° 24, (Juin 2006): «*Secteur de l'eau au Sénégal: un partenariat équilibré entre acteurs publics et privés pour servir les plus démunis*».

[25] République du Sénégal, Ministère de l'Hydraulique, de l'Assainissement de l'Hygiène et le de l'Habitat, PEPAM, (2007), *Revue Annuelle Conjointe du PEPAM*.

[26] République du Sénégal, Ministère de l'hydraulique, de l'assainissement de l'hygiène et le de l'Habitat, SONES, (Juin 2007), Rapport final, Version définitive,

«Etude sur l'impact de la réforme du secteur de hydraulique urbaine sue de l'Alimentation en Eau Potable des populations défavorisées des quartiers périphériques de Dakar».

[27] Transparency International, (2008), «*Rapport mondial sur la corruption 2008: La corruption dans le secteur de l'eau*».

[28] Claude de Miras, Fondation de recherche pour le Développement Durable et les Relations Internationales, FONDDRI, (Février 2008), Note de présentation de projet de recherche, «*financement des services urbains d'eau potable et d'assainissement dans les pays en développement. Modalités de partage du coût global de long terme entre acteurs*».

[29] De Judith A. REES, James WINPENNY et ALAN W HALL, (2008), Global Water Partnership Comité Technique, "financement et gouvernance eau".

[30] PNUD, (2008), *Rapport Mondial sur le Développement Humain, Sénégal.*

[31] PNUD, (2008), *Rapport national de suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement OMD, Sénégal.*

[32] République du Sénégal, Ministère de l'Hydraulique, de l'Assainissement de l'Hygiène et le de l'Habitat, PEPAM, (2008), *Revue Annuelle Conjointe du PEPAM*.

[33] République du Sénégal, Ministère de l'Hydraulique, de l'Assainissement de l'Hygiène et le de l'Habitat, PEPAM, (2009), *Revue Annuelle Conjointe du PEPAM*.

[34] République du Sénégal, Août (2009) par JP Florentin, D. Tapin, C. Trichèche, F. Ghariani, Rapport de démarrage, Nodalis Conseil et SOGREAH Consultants, *«Etude sur l'évolution institutionnelle du secteur de l'Hydraulique urbaine après 2011»,* 45 pages.

[35] République du Sénégal, (Septembre 2009) par JP Florentin, D. Tapin, C. Trichèche, F. Ghariani, Rapport provisoire, Nodalis Conseil et SOGREAH Consultants, *«Etude sur l'évolution institutionnelle du secteur de l'Hydraulique urbaine après 2011»,* 183 pages.

[36] Comité de Pilotage du Livre Bleue Sénégal, (*octobre 2009), Livre bleu, Rapport pays Sénégal*, «*L'eau, la vie, le développement humain»*, Rapport définitif*, 122 pages.*

[37] République du Sénégal, Ministère de l'Hydraulique, de l'Assainissement de l'Hygiène et le de l'Habitat, PEPAM, (2010), *Revue Annuelle Conjointe du PEPAM.*

[38] Janique Étienne, Jacques Monvois, Clément Répussard, Frédéric Naulet, Céline Gilquin, GRET, (Octobre 2010), Collection débats et Controverses N° 4, «*Financer les services d'eau potable dans les petites agglomérations, via les petits opérateurs privés locaux*».

[39] ARMP, (Mars 2011), rapport final de l'audit externe de l'ARMP, «*Revue indépendante de la passation des marchés au titre de la gestion 2009 de la SONES*».

[40] République du Sénégal, Ministère de l'Hydraulique, de l'Assainissement de l'Hygiène et le de l'Habitat, PEPAM, (2011), *Revue Annuelle Conjointe du PEPAM.*

[41] A. S. FALL and Al, *(*mai 2008) *Rapport Final.* Dakar : Forum Civil et Centre de Recherches Pour le Développement International (CRDI), *«Gouvernance et Corruption dans la gestion des ressources naturelles au Sénégal»*.

FORUM CIVIL

Adresse: 40 Avenue Malick SY,
1er étage Dakar
Sénégal

Boite Postale: 28 554 Dakar Médina
Tél: (221) 33 842 40 44
Fax: (221) 33 842 40 45

ISBN-