

**ETUDE DE CAS
REFORME DU SECTEUR DE L'HYDRAULIQUE
URBAINE AU SENEGAL : PIECE MAITRESSE
VERS LA REALISATION DES OBJECTIFS
DU MILLENAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT**

814-06ET-19267

MOUHAMED FADEL NDAW

ETUDE DE CAS
REFORME DU SECTEUR DE L'HYDRAULIQUE
URBAINE AU SENEGAL
PIECE MAITRESSE VERS LA REALISATION
DES OBJECTIFS DU MILLENAIRE
POUR LE DEVELOPPEMENT

B.C 19267
814-06 ET

LA présente étude montre que le succès des réformes initiées par le Gouvernement du Sénégal en milieu urbain (Affermage) et en milieu rural (projet de la réforme de la gestion des forages motorisés (REGFOR)) a contribué positivement à la définition au début de l'année 2005 d'une nouvelle politique sectorielle et d'un programme national d'investissements pour la réalisation des Objectifs du Millénaire en matière d'alimentation en eau potable et d'assainissement en milieu urbain et rural.

Au Sénégal, dans les années 80, avec un développement de plus en plus important des villes, surtout la capitale Dakar (2 millions d'habitants), les investissements dans l'approvisionnement en eau potable connaissaient un grand retard. A cela, s'ajoutaient des exigences accrues de la population et des industries sur la qualité du service avec notamment une demande forte en branchements domiciliaires à la place des bornes fontaines et en une meilleure qualité de l'eau de boisson.

En 1996, la capitale Dakar faisait face à un déficit d'alimentation en eau potable persistant de plus de dix ans qui culminait à 100.000 m³/jour en pointe. A cette époque, Dakar était alimentée principalement par des eaux souterraines dont certaines présentaient des problèmes de qualité dus à l'intrusion saline. En effet, les besoins d'investissement immédiats étaient estimés à 100 millions de dollars US pour seulement augmenter la capacité de production de 25 % et transporter l'eau jusqu'à Dakar sans compter les coûts liés à la réhabilitation, à l'extension et au renforcement des réseaux de distribution d'eau.

Ces exigences devaient être mis en rapport avec la capacité de payer des populations assez limitée, l'insuffisance des revenus tirés de la facturation de l'eau (due en particulier aux retards de paiements des factures de l'Etat) et la nécessité d'assurer à long terme la viabilité financière du secteur.

C'est sur la base de ces constats que le Gouvernement du Sénégal a initié la réforme institutionnelle du secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement en 1996 et la mise en œuvre d'un programme d'investissements ambitieux de 450 millions de dollars à travers le Projet Sectoriel Eau (PSE) et le Projet Eau à Long Terme (PLT).

Le bilan du programme après huit ans de réalisation montre qu'il s'inscrit parfaitement dans la stratégie pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement en milieu urbain.

En effet, les chiffres de couverture de la région de Dakar montrent que la proportion de la population desservie est passée de 80,3% en 1995 à 96 % en 2004

(76 % par branchements et 20 % par bornes fontaines), soit 620.000 personnes supplémentaires desservies. Pour les autres centres urbains (1,9 millions de personnes), le taux d'accès raisonnable en 2004 est de 84 % (57 % par branchements, 18 % par bornes fontaines et 9 % par puits moderne), soit 400.000 personnes supplémentaires desservies. Ces résultats ont pu être obtenus grâce au programme de branchements sociaux initiés principalement par le Projet Sectoriel Eau.

Le leadership et la volonté politique du Gouvernement de conduire un processus de réforme basé sur une nouvelle politique sectorielle, l'appui et la confiance des bailleurs de fonds et une approche participative impliquant toutes les parties prenantes dans les prises de décisions ont été les facteurs clés de la réussite de la réforme et du programme d'investissements au Sénégal.

Les facteurs de succès de la réforme sont la volonté politique de l'Etat et son leadership dans la conduite d'une réforme basée sur une nouvelle politique sectorielle, l'appui et la confiance des partenaires au développement et la participation de toutes les parties prenantes dans la prise de décisions.

La réforme et les projets d'investissement qui l'ont accompagnée constituent un pas important vers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Dans le cadre du PLT, le Gouvernement a élaboré une nouvelle stratégie basée sur une approche sectorielle incluant le rural et l'urbain. Cette approche devrait aboutir à une meilleure coordination de l'intervention des bailleurs de fonds du secteur, la définition d'une nouvelle politique sectorielle selon un programme unique d'investissements à l'horizon 2015 et un cadre de dépenses à moyen terme (2006-2010) pour le rural.

Les objectifs visés pour l'hydraulique urbaine sont la sécurisation de l'alimentation en eau de Dakar jusqu'en 2020 et l'atteinte d'un taux d'accès à l'eau potable dans tous les centres urbains de 100 % en 2015 dont 88% par l'intermédiaire d'un branchement domiciliaire à Dakar et 79% dans les centres urbains de l'intérieur contre respectivement 75,7% et 57,1% en 2004

Les taux d'accès attendus pour l'assainissement urbain en 2015 sont de 85% à Dakar, 72% dans les autres centres contre respectivement 75,7% et 57,1% en 2004.

Pour l'hydraulique et l'assainissement en milieu rural, 82% des ménages ruraux devraient avoir accès à l'eau potable contre 64% en 2004 et 59% des ménages ruraux devraient disposer d'un système autonome d'évacuation des excréta et des eaux usées ménagères contre 17% en 2004.

Le coût global du programme est estimé à un montant de 515 milliards de F CFA en dix ans (environ un milliard \$).

■ Sommaire

I Présentation du programme	5
1.1 Introduction	
1.2 Situation avant le programme	
1.3 Description du programme	
1.4 Résultats du programme	
1.4.1 <i>Réduction notable du déficit en eau potable dans les villes</i>	
1.4.2 <i>Réduction des pertes d'eau</i>	
1.4.3 <i>Augmentation du taux d'accès à l'eau potable</i>	
1.4.4 <i>Amélioration des services d'assainissement</i>	
1.4.5 <i>Meilleure santé financière du secteur</i>	
II Justification du programme	11
III Processus d'élaboration du programme	13
3.1 Diagnostic du secteur	
3.2 Appel d'offres pour la sélection d'un opérateur privé	
3.3 La contractualisation	
IV Mise en oeuvre du programme	17
4.1 Les politiques	
4.2 Les coalitions	
a) Partenariat Public-Privé	
b) Partenariat avec les ONG	
4.3 <i>Les autorités locales</i>	
4.4 <i>Les financements</i>	
4.5 <i>Accès des pauvres aux services</i>	
4.5.1 <i>Subvention par la structure tarifaire</i>	
4.5.2 <i>Subvention par l'accès</i>	
V Réalisation des objectifs du Millénaire	25
5.1 Hydraulique et assainissement en milieu urbain	
5.2 Hydraulique et assainissement en milieu rural	
VI Conclusion	29



Présentation du programme

1.1 – Introduction

La population urbaine se développe de plus en plus dans le monde. Le dernier rapport d'UN-HABITAT prévoit que la population urbaine mondiale va croître de 75 % entre 2000 et 2030 en passant de 2,86 milliards d'habitants à 4,98 milliards. Toutefois, l'urbanisation alimentée par l'exode rural se fait de manière sauvage entraînant la prolifération des bidonvilles. En Afrique sub-saharienne, 75 % de la population urbaine vit dans des bidonvilles.

Cette croissance importante de la population urbaine n'est pas sans poser d'importants problèmes pour les responsables du secteur de l'eau, notamment en termes de développement des infrastructures et de satisfaction de la demande en eau potable.

Les responsables de la planification de l'eau doivent donc faire face à des besoins d'investissements et de financement de plus en plus importants dans un contexte de pauvreté et de chômage croissants.

Au Sénégal, ce problème est apparu dès les années 80 avec un développement de plus en plus important des villes, surtout la capitale Dakar (2 millions d'habitants) alors que les investissements dans l'approvisionnement en eau potable connaissaient un grand retard. A cela, s'ajoutaient des exigences accrues de la population et des industries sur la qualité du service avec notamment une demande forte en branchements domiciliaires à la place des bornes fontaines et en une meilleure qualité de l'eau de boisson. Ces exigences devaient être mis en rapport avec la capacité de payer des populations assez limitée, l'insuffisance des revenus tirés de la facturation de l'eau (due en particulier aux retards de paiements des factures de l'Etat) et la nécessité d'assurer à long terme la viabilité financière du secteur.

C'est sur la base de ces constats que le Gouvernement du Sénégal a initié la réforme institutionnelle du secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement en 1996 et la mise en œuvre d'un programme d'investissements ambitieux de 450 millions de dollars à travers le Projet Sectoriel Eau (PSE) et le Projet Eau

à Long Terme (PLT). Le bilan du programme après huit ans de réalisation montre qu'il s'inscrit parfaitement dans la stratégie pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement en milieu urbain.

En effet, les chiffres de couverture de la région de Dakar montrent que la proportion de la population desservie est passée de 80,3% en 1995 à 96 % en 2004 (76 % par branchements et 20 % par bornes fontaines), soit 620.000 personnes supplémentaires desservies. Pour les autres centres urbains (1,9 millions de personnes), le taux d'accès raisonnable en 2004 est de 84 % (57 % par branchements, 18 % par bornes fontaines et 9 % par puits moderne), soit 400.000 personnes supplémentaires desservies. Ces résultats ont pu être obtenus grâce au programme de branchements sociaux initiés principalement par le Projet Sectoriel Eau.

Le leadership et la volonté politique du Gouvernement de conduire un processus de réforme basé sur une nouvelle politique sectorielle, l'appui et la confiance des bailleurs de fonds et une approche participative impliquant toutes les parties prenantes dans les prises de décisions ont été les facteurs clés de la réussite de la réforme et du programme d'investissements au Sénégal.

L'étude de cas présenté ci-dessous met l'accent sur la manière dont le programme se décline selon cinq thèmes jugés essentiels dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement : les politiques, les moyens financiers, les autorités locales, les coalitions et la lutte contre la pauvreté en insistant particulièrement sur les mécanismes ayant permis aux plus pauvres d'avoir accès à des services améliorés d'eau potable et d'assainissement. Elle démontre également que le succès des réformes initiées par le Gouvernement du Sénégal en milieu urbain (Affermage) et en milieu rural (projet de la réforme de la gestion des forages motorisés (REGFOR) a contribué positivement à la définition au début de 2005 d'une nouvelle politique sectorielle et d'un programme national d'investissements pour la réalisation des Objectifs du Millénaire en matière d'alimentation en eau potable et d'assainissement en milieu urbain et rural.

1.2 – Situation avant le programme

En 1983, l'Etat du Sénégal avait confié le service public de l'eau potable et de l'assainissement en milieu urbain à une société publique nouvellement créée, à savoir la Société Nationale d'Exploitation des Eaux du Sénégal (SONEES). La SONEES était cependant confrontée à plusieurs difficultés.

La capitale Dakar faisait face à un déficit d'alimentation en eau potable persistant de plus de dix ans qui culminait à 100.000 m³/jour en pointe. A cette époque, Dakar était alimentée principalement par des eaux souterraines dont certaines présentaient des problèmes de qualité dus à l'intrusion saline.

Le renforcement de l'approvisionnement en eau avec des eaux de surface situées au lac de Guiers à 240 kms était très coûteux. En effet, les besoins d'investisse-

ment immédiats étaient estimés à 100 millions de dollars US pour seulement augmenter la capacité de production de 25 % et transporter l'eau jusqu'à Dakar sans compter les coûts liés à la réhabilitation, à l'extension et au renforcement des réseaux de distribution d'eau.

L'Administration qui représentait 30 % des revenus du secteur ne payait pas ses factures d'eau à bonne date, ce qui occasionnait de nombreuses difficultés de trésorerie à la SONEES.

De plus, le prix moyen de l'eau vendu aux consommateurs était très élevé avec un niveau de 351,27 F CFA/m³ hors taxes (équivalent à 0,65 \$ en 1996).

1.3 Description du programme

Partant de ce diagnostic, les autorités sénégalaises ont initié en 1995 une importante réforme dans le secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement. Pour réformer le secteur, le Gouvernement du Sénégal a fixé trois orientations stratégiques majeures :

1. impliquer le secteur privé dans la gestion de l'eau tout en veillant à créer une société de patrimoine forte et viable techniquement et financièrement,
 2. mettre en œuvre un programme ambitieux d'investissements pour réduire le déficit d'approvisionnement en eau et favoriser l'accès à l'eau et à l'assainissement aux populations pauvres par la réalisation de bornes fontaines et de branchements sociaux,
 3. maintenir les tarifs d'eau à des niveaux socialement acceptables.
- C'est sur cette base que les objectifs généraux de développement suivants ont été fixés au programme de réforme :

(a) la restauration de la viabilité financière du secteur, par l'amélioration de la gestion, de la tarification et le recouvrement des coûts, ainsi que par la réduction des subventions de l'état pour l'eau à usage industriel, domestique et d'irrigation ;

(b) la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la santé des populations, par l'amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement dans les zones défavorisées des centres urbains ;

(c) la participation du secteur privé, par l'implication d'un opérateur privé dans la gestion du sous-secteur de l'hydraulique urbaine.

Pour l'hydraulique urbaine, le Gouvernement a décidé de confier la gestion technique et commerciale du secteur à un opérateur privé (affermage) et de créer une société de patrimoine chargée du développement des infrastructures et du contrôle sur la société privée.

Le Gouvernement a aussi décidé de créer un organisme public chargé de mettre en œuvre les investissements et d'exploiter les réseaux d'assainissement existants.

Le programme d'investissements qui devait accompagner cette réforme a été intitulé « *Projet Sectoriel Eau* » et comportait trois grandes composantes :

A. Support Institutionnel et Renforcement des Capacités des entités publiques issues de la réforme et la préparation d'une stratégie nationale de gestion des ressources en Eau.

B. Approvisionnement en Eau en Zones Urbaines

Il s'agissait d'accroître la production d'eau potable pour Dakar, d'améliorer et d'étendre la distribution d'eau en zones urbaines par la réhabilitation et l'extension du réseau de distribution ainsi que l'installation de branchements sociaux et de bornes fontaines pour les ménages à faibles revenus.

C. Assainissement en Zones Urbaines

Cette composante avait pour but d'accroître les raccordements au système d'égouts existant dans Dakar, de traiter et de réutiliser les eaux usées dans les zones périurbaines pour l'irrigation, de préparer des plans directeurs d'assainissement dans dix-neuf villes secondaires, de mettre en œuvre un projet de drainage des eaux pluviales dans la ville de Saint-Louis et un projet d'assainissement dans la ville de Rufisque.

1.4 – Résultats du programme

La réforme institutionnelle initiée en 1996 a permis de scinder l'ancienne Société Nationale d'Exploitation des Eaux du Sénégal (SONEES) en trois entités :

1. La Société Nationale des Eaux du Sénégal (SONES), société de patrimoine ;
2. La Sénégalaise Des Eaux (SDE), société privée liée à l'Etat par un contrat d'affermage ;
3. L'Office National d'Assainissement du Sénégal (ONAS), chargé de gérer le sous-secteur de l'Assainissement liquide.

1.4.1 Réduction notoire du déficit d'alimentation en eau potable dans les villes

Depuis le début de la réforme, le volume d'eau produit pour desservir le milieu urbain est passé de 96,3 millions mètres cubes en 1997 à 113,8 millions mètres cubes en 2003, soit une augmentation de 19 %. Près de 74% de cette eau est vendue dans la région de Dakar.

Cette augmentation de la production a nécessité un investissement de 100 millions de \$ et a été obtenue en partie grâce à (i) l'accroissement de la capacité de l'usine de traitement d'eau potable de Ngnith (lac de Guiers) de 39.000 à 64.000 m³/jour, (ii) la réalisation de 11 forages dans le Littoral Nord d'une capacité de 35.000 m³/jour (iii) la pose de 100 kms de conduite fonte de diamètre 1.000 mm entre Guéoul et Thiès, de 55 kms de conduite fonte de diamètre 1.200 mm entre

Thiès et l'usine du Point B à Dakar et (iv) la construction d'un réservoir de 25.000 m³ aux Mamelles à Dakar.

1.4.2 Réduction des pertes d'eau

Le programme de réduction des pertes d'eau dans le réseau a permis de limiter celles-ci à 20,2 % du volume d'eau produit en 2003. Au démarrage du projet en 1996, ce taux était de 31,8 %. C'est ainsi que près de 12 points ont été gagnés en 7 ans soit une économie 12 millions de m³ par an ou 33.000 m³/jour ou l'équivalent de 6 gros forages de 250 m³/heure. Les éléments suivants ont été à l'origine de l'obtention de ces résultats :

Le contrat d'affermage exige de l'opérateur privé la réalisation d'un certain nombre de travaux de réhabilitation. La SDE a satisfait à cette exigence depuis 1997 et a procédé au renouvellement cumulé de (i) 130 kms de réseau de diamètre de 100 mm équivalent fonte, (ii) 50.000 branchements privés d'eau potable, (iii) 120.000 compteurs d'eau, (iv) des matériels électromécaniques d'une valeur inférieure à 15 millions CFA.

La SONES a participé à la réduction des pertes d'eau en finançant les travaux de réhabilitation (i) de 185 kms de diverses conduites d'un diamètre équivalent de 100 mm fonte, (ii) de 24.000 branchements privés dans la région de Dakar, (iii) des réseaux d'eau intérieurs des administrations dans le cadre du programme de réduction des consommations d'eau des administrations.

1.4.3 Augmentation du taux d'accès à l'eau potable

Le programme a permis d'augmenter l'accès à l'eau potable des populations pauvres des zones urbaines. A travers l'extension des réseaux (400 kms supplémentaires) et la réalisation de 89.000 nouveaux branchements sociaux (soit presque le triple des 34.000 initialement prévus) et 400 bornes fontaines, il est estimé que plus d'un million de personnes supplémentaires en milieu urbain ont été desservies par le système d'approvisionnement en eau.

De manière générale, il y a eu une augmentation sensible du nombre de clients facturés par la SDE qui est passé de 241.671 en 1996 à 362.228 en 2003, augmentant ainsi de près de 50 %.

Dans la région de Dakar, le nombre de branchements d'eau privés est passé de 135.414 en 1995 à 181.824 à fin 2003 (augmentation de 35 %). Pendant la même période, le nombre de bornes fontaines à Dakar a progressé de 5%, allant de 940 en 1995 à 1.424 à fin 2003.

Une récente enquête a montré que ce sont les populations les plus pauvres de la région de Dakar qui ont principalement bénéficié du programme de branchements sociaux. En effet, dans les zones défavorisées de Dakar, le taux d'accès à l'eau potable par des branchements domiciliaires est de 74 % et est comparable au taux observé dans les zones plus aisées.

1.4.4 Amélioration des services d'assainissement

La composante «Assainissement en Zones Urbaines» a permis (i) de réaliser 13.000 nouveaux branchements à l'égout par rapport à l'objectif initial de 10.000 (ii) de réhabiliter l'usine de traitement d'eaux usées de Cambéréne d'une capacité de 10.000 m³/j et d'ajouter à la filière initiale une unité de traitement tertiaire de 5.000 m³/jour qui est en vendue en partie au Golf de Dakar, (iii) de réaliser l'assainissement des eaux usées de Rufisque avec la construction d'une station d'épuration et (iv) la réalisation de plans directeurs d'assainissement pour 17 villes de l'intérieur.

1.4.5 Meilleure santé financière du secteur

La croissance des revenus du secteur a été soutenue pendant la période allant de 1996 à 2003. Le chiffre d'affaires des ventes du secteur (y compris l'assainissement) est passé de 23,2 milliards de F CFA à 39,4 milliards de F CFA, ce qui représente une croissance de 70 %, soit environ 8 % par an. Au cours de la même période, le tarif moyen de l'eau et de l'assainissement a augmenté de 23 % passant de 351,27 FCFA hors taxes à 433,56 F CFA. Cette augmentation des tarifs s'est faite graduellement par des ajustements de l'ordre de 3 % par an.

Le taux de recouvrement des factures de la clientèle privée était de 98 % en 2003.

La SONES a atteint l'équilibre financier en 2003 comme prévu grâce au modèle d'équilibre financier mis en place dès le début de la réforme et qui s'est avéré être un puissant outil pour la gestion financière du secteur et la prise de décisions pour les augmentations tarifaires et le financement des investissements. La SONES honore actuellement toutes ses obligations financières, y compris le service de la dette du secteur auprès des bailleurs de fonds qui a représenté 10 milliards de F CFA en 2003 (81% du chiffre d'affaires annuel de la SONES).

La SDE est rémunérée sur la base d'un prix exploitant qui est passé de 236 F CFA par m³ en 1996 à 257 F CFA (57% du tarif moyen) en 2003, soit une augmentation de 8,9 %. La SDE a atteint son équilibre financier dès 1999.

L'ONAS dont le chiffre d'affaires en 2003 était de 2,6 milliards de F CFA (soit 6,7 % des revenus de l'ensemble du secteur) fait face à ses dépenses courantes d'exploitation et de renouvellement des équipements dont la durée de vie ne dépasse pas 15 ans.

Justification du programme

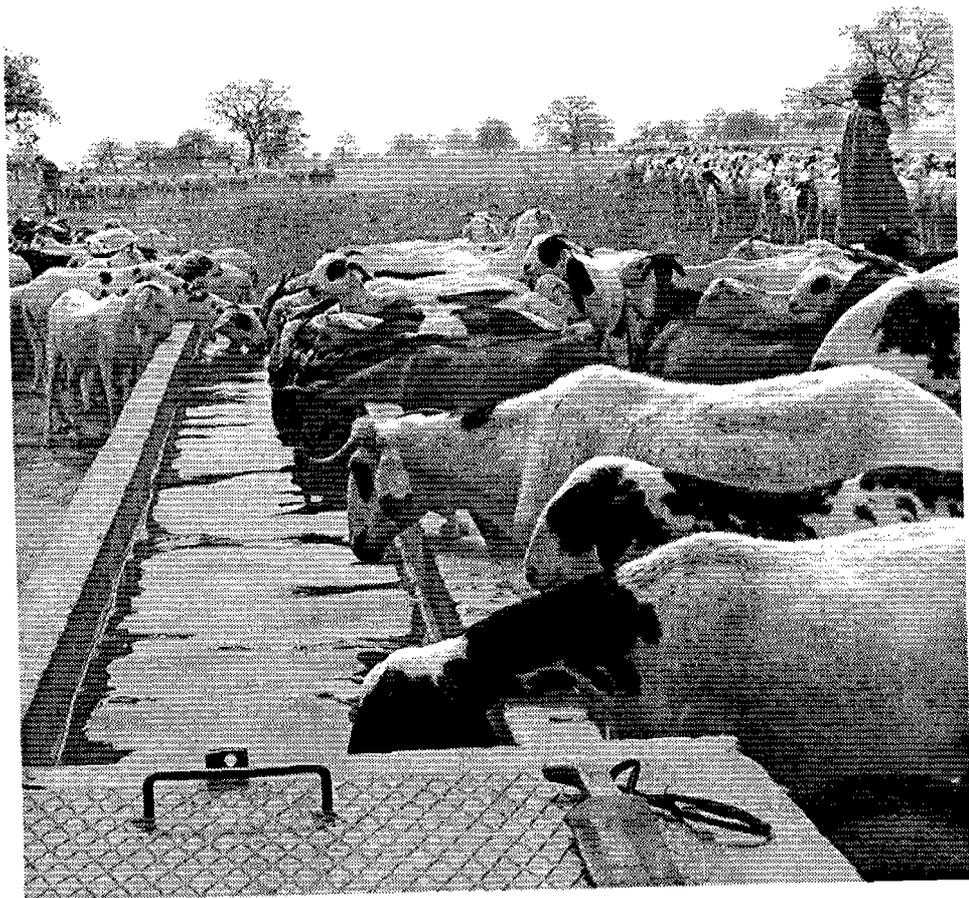
Les facteurs suivants ont joué en faveur du changement. Il y avait un besoin urgent de résorber le déficit d'alimentation en eau potable de la capitale Dakar qui concentre plus de la moitié de la population urbaine et 80% des activités économiques du pays.

Des améliorations durables s'imposaient dans les services de l'eau et de l'assainissement dans les zones non desservies à faibles revenus.

Le Gouvernement a fait montre de leadership et de volonté politique en décidant dans sa lettre de politique sectorielle de 1995 que le secteur de l'eau devait bénéficier d'une plus grande autonomie de gestion.

Les discussions entre les bailleurs de fonds et le Gouvernement ont été menées dans un bon état d'esprit de partenariat et de dialogue pour arriver à une option de réforme socialement et politiquement acceptable dans un contexte où l'introduction d'un opérateur privé dans le secteur de l'eau n'était pas populaire dans l'opinion.

Pendant la préparation de la réforme, une série d'ateliers a été organisée pour assurer une consultation large et systématique des acteurs sur les questions centrales. Parmi ces ateliers, on peut noter l'atelier sur les options de réforme (juillet 1994), l'atelier sur les rôles et responsabilités de chaque acteur (1995), l'atelier sur les risques de la réforme (mars 1996), l'atelier de lancement du Projet Sectoriel Eau (avril 1996), l'atelier sur la relecture du contrat (novembre 1996) et l'atelier sur le contrôle de la qualité de l'exploitation (décembre 96).



Processus d'élaboration du programme

3.1.- Diagnostic du secteur

En 1994, le Gouvernement a mis sur pied un comité de pilotage constitué des agents de chaque Ministère impliqué dans l'alimentation en eau potable et l'assainissement. Il s'agissait de représentants de la Présidence de la République, de la Primature, du Ministère des Finances (dont la Cellule de Gestion et de Contrôle du Portefeuille de l'Etat présidait le comité), du Ministère de l'Hydraulique (qui a assuré le secrétariat permanent au comité), du Ministère du Développement Industriel et de la SONEES.

Des consultants individuels expérimentés ont été recrutés et ont fait une étude diagnostic du secteur dans laquelle ils ont analysé toutes les options de réforme à la lumière des faiblesses identifiées dans le secteur.

Les membres du comité de pilotage ont souligné l'importance d'apprendre des expériences d'autres transactions et d'autres processus de réforme. Une série d'études de cas portant sur la comparaison de trois pays dans la sous-région (Guinée, Gambie et Côte d'Ivoire) où le secteur privé a été impliqué par le biais d'arrangements contractuels similaires ont été réalisées. Des missions comprenant des membres du comité et des bailleurs de fonds ont été réalisées entre avril et mai 1994 dans ces trois pays et les enseignements tirés ont permis de faciliter la prise de décisions.

Lors d'un atelier organisé en juillet 1994 à Saly, le comité est parvenu à la conclusion que la SONEES devait être dissoute, qu'une société publique de patrimoine (SONES) devait être créée en même temps qu'une société d'exploitation (SDE) pour produire et distribuer l'eau. Il a été retenu que la société d'exploitation devait être gérée par un opérateur professionnel privé choisi après appel d'offres international. Cet opérateur détiendrait au moins 51% de ladite société, les 49% restants seraient partagés entre des investisseurs sénégalais, l'ancien personnel de la SONEES et l'État du Sénégal. Le comité a également recommandé que la réforme ait une dimension sociale afin qu'aucun agent de la SONEES ne soit licencié.

Du fait du sous-développement du secteur de l'assainissement, le Gouvernement a décidé de ne pas l'inclure dans le contrat de l'opérateur privé du secteur de l'eau, mais plutôt de le confier à un opérateur public autonome. Dans cette optique, le Gouvernement a créé l'Office National d'Assainissement du Sénégal (ONAS). L'ONAS avait en charge l'exploitation, l'entretien et le développement des infrastructures collectives d'assainissement en milieu urbain qui étaient jusque-là gérées par la SONEES. La SDE avait pour tâche de facturer et de collecter la «surtaxe Assainissement» pour le compte de l'ONAS.

L'Assemblée Nationale du Sénégal a voté la loi sur la réforme institutionnelle du secteur de l'eau en milieu urbain en mars 1995 ainsi que celle autorisant la dissolution de la SONEES et la création de la SONES et de l'ONAS.

3.2 Appel d'offres pour la sélection d'un opérateur privé

Le Gouvernement a adopté un processus d'appel d'offres en deux étapes. Le processus consiste à inviter les soumissionnaires retenus suite à une pré-qualification à soumettre une proposition technique de première phase. Cette proposition est évaluée et chaque soumissionnaire est invité à une réunion de clarification pour discuter les insuffisances de sa proposition par rapport au dossier d'appel d'offres. Les soumissionnaires invités à la seconde étape soumettent alors les propositions techniques révisées, en même temps que leur offre financière.

Pour choisir un opérateur privé international, le Gouvernement avait d'abord initié un processus de pré-qualification à l'issue duquel quatre sociétés avaient été retenues (Générale des Eaux (actuellement Veolia Environnement), Lyonnaise des Eaux (actuellement ONDEO), SAUR et CISE (actuellement CISE a été racheté par SAUR).

Ces sociétés ont été ensuite invitées (début 1995) à assister à une rencontre à Dakar pour donner leurs avis sur l'ébauche du Dossier d'appel d'offres. Suite à cette rencontre, le Dossier d'appel d'offres final a été envoyé aux soumissionnaires en juillet 1995. Toutes les quatre sociétés pré-qualifiées ont participé à la première étape de soumission et ont remis des offres le 31 août 1995. Le Comité Technique d'Evaluation désigné par le Gouvernement a procédé à l'évaluation des

soumissions. A l'issue de cette évaluation des propositions techniques, un soumissionnaire (Lyonnaise des Eaux) a été éliminé pour cause de non-conformité. Les imperfections et/ou les imprécisions des propositions techniques des trois soumissionnaires restants ont ensuite été discutées individuellement avec chacun des soumissionnaires concernés pendant une réunion de clarification.

A l'issue de ces réunions de clarification, la soumission de la Générale des Eaux a aussi été éliminée pour non-conformité aux exigences essentielles du Dossier d'appel d'offres. Les conclusions de chaque réunion de clarification ont ensuite été incluses dans un memorandum et il a été demandé aux deux soumissionnaires restants, SAUR et CISE, de réviser leurs propositions en conséquence et de soumettre une offre de deuxième étape composée des propositions techniques révisées et des offres financières.

La sélection du gagnant se ferait sur la base d'un seul critère de référence, le tarif d'exploitant par mètre cube le plus bas, sous réserve que les propositions techniques finales soient conformes aux exigences stipulées dans les mémorandums des réunions de clarification.

Sur cette base, la SAUR était déclarée soumissionnaire gagnant en octobre 1995, avec un tarif d'exploitant de 236 FCFA par mètre cube, ce qui représentait approximativement 60% du tarif moyen à cette période.

La nouvelle société d'exploitation a été officiellement établie par la SAUR, le 26 décembre 1995, sous le nom de Sénégalaise des Eaux (SDE), le capital étant détenu par la SAUR (57,8%), l'ancien personnel de la SONEES (5% porté par la SAUR), des investisseurs privés sénégalais (32,2 %) et l'État du Sénégal (5%).

3.3 - La contractualisation

Les relations entre l'Etat, la SONES et la SDE sont régies par quatre contrats :

- Un Contrat de Concession d'une durée de trente ans entre l'Etat, représenté par le Ministère de l'Hydraulique (MH), et la SONES qui confère à cette dernière la concession du service public de l'eau dans les zones urbaines ;
- Un Contrat Plan entre le MH et la SONES, définissant les objectifs de développement du secteur de l'hydraulique urbaine ;
- Un Contrat d'Affermage de 10 ans entre le MH, la SONES et la SDE, déléguant la gestion de l'approvisionnement en eau potable en milieu urbain à l'opérateur privé SDE ;
- Un Contrat de Performance entre la SONES et la SDE qui est inclus en annexe du contrat d'affermage et stipule les niveaux de performance à atteindre.

PROCESSUS D'ELABORATION DU PROGRAMME



Mise en œuvre du programme

4.1 – Les politiques

Une lettre de politique sectorielle a été signée conjointement par le Ministre chargé de l'Hydraulique et le Ministre chargé des Finances dès 1995 pour matérialiser la stratégie d'intervention du Gouvernement dans le secteur. La stratégie du Gouvernement était de se désengager des activités commerciales de production et de distribution d'eau, d'améliorer la compétitivité de l'économie et de réduire la pauvreté en permettant aux ménages à faibles revenus d'avoir accès à des services d'eau potable et d'assainissement plus appropriés.

Le Projet Sectoriel Eau visait à soutenir les réformes institutionnelles nécessaires et à procéder à des investissements décisifs pour faire face à la demande en eau potable en milieu urbain en l'an 2000.

Dans la lettre de politique sectorielle de 1995, le Gouvernement s'était engagé sur un plan d'actions consistant en un certain nombre de mesures pour accompagner le PSE en vue de garantir le succès de la réforme institutionnelle et d'assurer la viabilité financière du secteur. Ces mesures consistaient en :

(a) La réduction de l'utilisation de l'eau potable pour l'irrigation des cultures maraîchères. La stratégie envisagée devait permettre de réduire la consommation journalière de 20.600 m³ en 1995 à 14.000 m³.

(b) La réduction de la consommation d'eau de l'administration. La stratégie envisagée devait permettre d'économiser 10.000 m³/j et de ramener la consommation journalière de 28.000 m³ à 18.000 m³ après la mise en œuvre du PSE.

(c) Le paiement à bonne date des factures d'eau de l'administration. Le Gouvernement devait mettre en place une procédure budgétaire qui permettrait de réduire la période de règlement à moins de 4 mois à partir de 1996.

ment sur la conduite KMS-Guéoul) a permis de réaliser toute l'opération pour un montant global de 50 millions de \$ soit un gain de 30 millions de \$ par rapport aux prévisions initiales. Il est à noter qu'à la fin du PLT, les reliquats obtenus permettront notamment de doubler la capacité de la station de traitement à 130.000 m³/j et de sécuriser l'alimentation en eau de Dakar à l'horizon 2015.

b) Partenariat avec les ONG

Le programme a tissé un solide partenariat avec les ONG notamment avec l'ONG ENDA Tiers Monde. Cette ONG a été impliquée dans le processus d'identification des zones d'implantation des bornes fontaines dans les quartiers périurbains et la mise en œuvre du programme de sensibilisation de proximité des populations. L'expérience de l'ONG en assainissement semi collectif dans les quartiers de Castors et Diokoul à Rufisque a été évaluée dans le cadre du projet et servira dans la conception d'un programme similaire prévu dans le Projet eau à Long Terme (PLT).

Ce partenariat s'est renforcé avec le PLT dans lequel trois ONG et les Organisations Communautaires de Base (OCB) sont activement associées à la réalisation du programme d'assainissement autonome qui prévoit de réaliser 60.000 ouvrages d'assainissement individuel et 160 systèmes d'assainissement semi-collectifs dans les quartiers périurbains.

Les associations de consommateurs sont régulièrement informées et associées dans les prises de décisions du secteur. Elles sont représentées dans les Conseils d'administration de la SONES et de l'ONAS.

4.3 - Les autorités locales

La loi de décentralisation de 1996 n'a pas transféré la gestion du secteur de l'eau aux Communes.

Le Gouvernement a cependant décidé que les Communes chefs lieux de région détiennent une part des actions de la SONES et sont ainsi représentées au Conseil d'Administration de la SONES.

En s'impliquant dans les activités de sensibilisation et de mobilisation sociale, les Communes (notamment celle de Dakar Plateau) ont joué un rôle actif dans la mise en œuvre du programme de branchements sociaux à l'eau potable et au réseau d'égouts du PSE.

Les communes perçoivent également une taxe de 0,5 % prélevée sur les factures d'eau. Il est à noter que depuis le début de la réforme, les communes ont fortement réduit leurs consommations d'eau (grâce à la privatisation des prises et des bornes fontaines) et leurs factures d'eau ont diminué de 60 % depuis 1996.

La dévolution des travaux d'extension et d'entretien des ouvrages d'eaux pluviales reste à clarifier entre l'ONAS et les Communes. Lors de la récente réflexion

Mise en œuvre du programme

4.1 – Les politiques

Une lettre de politique sectorielle a été signée conjointement par le Ministre chargé de l'Hydraulique et le Ministre chargé des Finances dès 1995 pour matérialiser la stratégie d'intervention du Gouvernement dans le secteur. La stratégie du Gouvernement était de se désengager des activités commerciales de production et de distribution d'eau, d'améliorer la compétitivité de l'économie et de réduire la pauvreté en permettant aux ménages à faibles revenus d'avoir accès à des services d'eau potable et d'assainissement plus appropriés.

Le Projet Sectoriel Eau visait à soutenir les réformes institutionnelles nécessaires et à procéder à des investissements décisifs pour faire face à la demande en eau potable en milieu urbain en l'an 2000.

Dans la lettre de politique sectorielle de 1995, le Gouvernement s'était engagé sur un plan d'actions consistant en un certain nombre de mesures pour accompagner le PSE en vue de garantir le succès de la réforme institutionnelle et d'assurer la viabilité financière du secteur. Ces mesures consistaient en :

(a) La réduction de l'utilisation de l'eau potable pour l'irrigation des cultures maraîchères. La stratégie envisagée devait permettre de réduire la consommation journalière de 20.600 m³ en 1995 à 14.000 m³.

(b) La réduction de la consommation d'eau de l'administration. La stratégie envisagée devait permettre d'économiser 10.000 m³/j et de ramener la consommation journalière de 28.000 m³ à 18.000 m³ après la mise en œuvre du PSE.

(c) Le paiement à bonne date des factures d'eau de l'administration. Le Gouvernement devait mettre en place une procédure budgétaire qui permettrait de réduire la période de règlement à moins de 4 mois à partir de 1996.

(d) *L'équilibre financier du secteur de l'eau.* Le Gouvernement s'était engagé à procéder à des augmentations annuelles du tarif d'eau, en termes réels au taux de 3% environ, en vue d'atteindre un équilibre financier en 2003.

La consommation en eau potable des maraîchers a baissé de 22.000 m³ /jour à 18.000 m³ /jour en 2003. Toutefois, celle-ci demeure encore au-dessus de la limite de 14.000 m³ /jour fixée pour fin 2003. Une réflexion est en cours au niveau du Gouvernement pour assurer à terme l'autonomie des maraîchers à travers notamment le transfert des forages de Thiaroye et la réutilisation des eaux usées.

Des résultats significatifs ont été aussi obtenus dans le plan d'action de réduction de la consommation d'eau de l'Administration. Cette consommation est passée de 27.000 m³/jour en 1996 à 22.000 m³/jour en 2003 (18% de réduction), soit 6.000 m³/j.

Depuis l'introduction de la réforme institutionnelle, le Gouvernement a fait un grand effort en payant les factures d'eau de l'Administration à bonne date. Toutefois, depuis 2002, il y a eu une accumulation progressive d'arriérés due à la réorganisation interne des services du Ministère des Finances. Le Gouvernement, tout à fait conscient de cette situation critique, a pris les mesures nécessaires pour accélérer le paiement de ces arriérés.

L'équilibre financier du sous-secteur de l'eau en zones urbaines, qui était un des objectifs principaux de la réforme institutionnelle, a été réalisé au 31 décembre 2003 comme initialement prévu.

L'objectif principal du «Projet Eau à Long Terme» (PLT) qui a pris le relais du PSE et qui a été lancé en 2002 est d'assurer la viabilité à long terme du secteur. Ce projet qui doit s'achever 2007 devrait permettre d'assurer la couverture de la demande en eau à Dakar à l'horizon 2015.

4.2 – Les coalitions

a) *Partenariat Public-Privé*

Le contrat d'affermage signé en avril 1996 par la SDE, la SONES, le Ministère de l'Hydraulique et le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan et approuvé par le Premier Ministre est un modèle de partenariat public privé.

Ce contrat s'est révélé au fil de sa mise en œuvre équilibré et en l'absence d'une structure formelle de régulation, les conflits résultant de l'interprétation du contrat ont été résolus à l'amiable entre les différentes parties.

Un cadre d'échanges et de dialogue s'est progressivement mis en place entre la SONES et la SDE pour résoudre les difficultés dans le cadre de séances périodiques de revues du contrat. Le Comité de suivi du contrat regroupant les par-

ties prenantes (SDE, SONES) et les représentants du Gouvernement s'est révélé efficace pour maintenir l'esprit de partenariat. Quand des difficultés ont commencé à apparaître sur l'interprétation du contrat, le Comité de suivi a organisé en avril 1998 un atelier de réflexion pour les résoudre à l'amiable. Ensuite un groupe d'experts-conciliateurs composés de Jan Dirickx (international) et Mouhamed Fadel Ndaw (national) a été désigné par le Ministre de l'Hydraulique. Cette procédure a abouti en novembre 1998 par la signature d'un protocole d'accord entre la SONES et la SDE qui réglait définitivement un certain nombre de problèmes dont notamment le contentieux relatif aux écarts de rendement de réseaux d'un montant d'environ 4,5 milliards de F CFA (9 millions de \$).

On note également la participation du secteur privé local qui détient près du tiers du capital de la SDE et contribue ainsi à l'émergence de futurs partenaires privés nationaux capables de prendre en charge la gestion du secteur. La SONES a bénéficié en 1998 d'un prêt d'un montant de 11 milliards de F CFA d'un pool de banques commerciales sénégalaises dirigé par la CITIBANK pour faire face à ses besoins de trésorerie liés notamment à la nécessité de financer sur fonds propres la contrepartie des investissements financés par l'IDA.

Un résultat intéressant fut que le déficit en liquidités réel s'est avéré bien en dessous du chiffre prévu initialement. Finalement, la SONES n'a tiré que près de 2 milliards F CFA sur la ligne de crédit, compte tenu des gains substantiels obtenus sur les appels d'offres de travaux (-30% par rapport aux prévisions) et du taux de change favorable du dollar au moment de la réalisation des travaux.

A travers ce prêt commercial à la SONES, le pool de banques commerciales sénégalaises a montré son intérêt et sa confiance dans le développement du secteur. Cette confiance du secteur privé local s'est de nouveau matérialisée en 2000 à travers l'opération de Design Build Finance (DBF) pour la construction de la nouvelle station de traitement d'eau potable de Keur Momar Sarr d'une capacité initiale de 65.000 m³/j et finale de 130.000 m³/j. Une banque commerciale locale (Compagnie Bancaire de l'Afrique de l'Ouest-CBAO) a pris part au financement en prêtant directement à la SONES un montant de 7 millions de \$. Cette opération s'est révélée être un réel succès et a permis de rassurer les partenaires financiers sur la crédibilité du secteur et de financer le PLT.

Le Gouvernement du Sénégal avait auparavant renoncé à la solution BTO (Build Transfer Operate) proposé par la Société Financière Internationale (SFI) pour le financement par le secteur privé de la station de traitement de Keur Momar Sarr et de la conduite de diamètre 1200 mm entre Keur Momar Sarr et Guéoul d'une longueur de 70 kms. L'impact de ce type de financement privé d'un montant de 80 millions de \$ sur les tarifs était jugé incompatible avec la politique sociale du Gouvernement de limiter les hausses tarifaires à moins de 3% par an.

Finalement, le financement mixte fonds privés-fonds concessionnels avec des appels d'offres transparents pilotés par la SONES avec l'appui de l'IDA (notam-

ment sur la conduite KMS-Guéoul) a permis de réaliser toute l'opération pour un montant global de 50 millions de \$ soit un gain de 30 millions de \$ par rapport aux prévisions initiales. Il est à noter qu'à la fin du PLT, les reliquats obtenus permettront notamment de doubler la capacité de la station de traitement à 130.000 m³/j et de sécuriser l'alimentation en eau de Dakar à l'horizon 2015.

b) Partenariat avec les ONG

Le programme a tissé un solide partenariat avec les ONG notamment avec l'ONG ENDA Tiers Monde. Cette ONG a été impliquée dans le processus d'identification des zones d'implantation des bornes fontaines dans les quartiers périurbains et la mise en œuvre du programme de sensibilisation de proximité des populations. L'expérience de l'ONG en assainissement semi collectif dans les quartiers de Castors et Diokoul à Rufisque a été évaluée dans le cadre du projet et servira dans la conception d'un programme similaire prévu dans le Projet eau à Long Terme (PLT).

Ce partenariat s'est renforcé avec le PLT dans lequel trois ONG et les Organisations Communautaires de Base (OCB) sont activement associées à la réalisation du programme d'assainissement autonome qui prévoit de réaliser 60.000 ouvrages d'assainissement individuel et 160 systèmes d'assainissement semi-collectifs dans les quartiers périurbains.

Les associations de consommateurs sont régulièrement informées et associées dans les prises de décisions du secteur. Elles sont représentées dans les Conseils d'administration de la SONES et de l'ONAS.

4.3 - Les autorités locales

La loi de décentralisation de 1996 n'a pas transféré la gestion du secteur de l'eau aux Communes.

Le Gouvernement a cependant décidé que les Communes chefs lieux de région détiennent une part des actions de la SONES et sont ainsi représentées au Conseil d'Administration de la SONES.

En s'impliquant dans les activités de sensibilisation et de mobilisation sociale, les Communes (notamment celle de Dakar Plateau) ont joué un rôle actif dans la mise en œuvre du programme de branchements sociaux à l'eau potable et au réseau d'égouts du PSE.

Les communes perçoivent également une taxe de 0,5 % prélevée sur les factures d'eau. Il est à noter que depuis le début de la réforme, les communes ont fortement réduit leurs consommations d'eau (grâce à la privatisation des prises et des bornes fontaines) et leurs factures d'eau ont diminué de 60 % depuis 1996.

La dévolution des travaux d'extension et d'entretien des ouvrages d'eaux pluviales reste à clarifier entre l'ONAS et les Communes. Lors de la récente réflexion

sur l'évolution institutionnelle du secteur après 2006, une des recommandations a été que les prestations d'exploitation des systèmes d'eaux pluviales seront confiées à titre exclusif à l'ONAS contre rémunération par l'Etat du Sénégal sur la base d'un contrat de prestations de services entre les communes et l'ONAS.

Dans le cadre du programme d'assainissement autonome du PLT, les mairies d'arrondissement, conscientes de l'importance de l'assainissement dans leur cadre de vie constituent des partenaires privilégiés de l'ONAS et certaines ont même prévu dans leur budget de prendre en charge financièrement la participation des populations pour la réalisation des ouvrages.

4.4 Les financements

Un nouveau mode de financement de l'hydraulique urbaine a été introduit avec la réforme du sous-secteur initiée en 1995.

La structure de financement global des investissements du secteur (500 millions de \$ entre 1996 et 2006 incluant le Projet Sectoriel Eau, le Projet Eau à Long Terme les autres projets et les investissements de la SDE) a été la suivante au cours de la période de la réforme:

- Bailleurs de fonds	80 %
- SDE (fermier)	13 %
- Fonds propres SONES	3 %
- Gouvernement Sénégal	2 %
- Secteur privé local	2 %

Cette structure du financement s'est révélée très appropriée au type de réforme mis en place.

Le montage financier du programme a permis une allocation de 65% des financements à l'hydraulique urbaine. Le sous-secteur de l'assainissement a attiré environ 25% des investissements et le reste (10%) a été affecté à la gestion des ressources en eau et au renforcement des capacités institutionnelles.

La réforme permettra au bout des 10 ans pour la première fois de mobiliser un financement privé de 75 millions de \$ (soit 25 % du total des financements consacrés à l'hydraulique urbaine) résultant principalement des travaux contractuels de renouvellement de la SDE.

Le financement du Projet Sectoriel Eau (1996-2004) et du Projet Eau à Long Terme (2002-2007) ont mobilisé un financement de 250 milliards de F CFA (450 millions de \$ US) par l'intermédiaire d'un consortium de partenaires financiers

composés de l'IDA (52 %), l'AFD (14%), le NDF (7%), la KFW (6%), la BOAD (5%), la BAD (4%), la BEI (4%), la BADEA (2%), la SONES sur fonds propres (2%), le Gouvernement du Sénégal (2%) et la CBAO (2%).

L'AFD, la BOAD et la CBAO ont prêté directement à la SONES pour 52,2 milliards de F CFA (100 millions de \$) sans garantie de l'Etat.

Les autres partenaires ont prêté directement à l'Etat sous forme de crédits à des conditions concessionnelles. Afin de réduire l'impact des investissements sur le prix de l'eau, les crédits IDA et KFW ont été rétrocédés par l'Etat à la SONES à hauteur d'environ 50 % de participation à son capital (equity) et 50 % sous forme de prêt. Les conditions moyennes de rétrocession de ces prêts à la SONES sont une durée de 20 ans, un taux d'intérêt de 3,5 % et un différé de 3 ans.

Sur la base du montage financier précédent, un modèle financier d'équilibre de la SONES a été élaboré avec les principes suivants :

- La date d'équilibre de trésorerie de la SONES était fixée au 31 décembre 2003
- Les augmentations annuelles des tarifs de l'eau entre 1996 et 2003 ne devaient pas excéder 3 % par an, en termes réels.

4.5 – Accès des pauvres aux services

Les impacts du programme sont analysés ci-dessous surtout au regard de l'objectif initial de la lutte contre la pauvreté. Les autorités sénégalaises dans le contexte de cette réforme ont mis en place des mécanismes de gouvernance favorables aux plus pauvres pour leur permettre d'avoir accès aux services, en dépit des investissements importants mis en œuvre.

Ces mécanismes sont basés sur deux piliers :

- Subvention des pauvres à travers la structure tarifaire,
- Subvention par l'accès.

4.5.1 Subvention par la structure tarifaire

Une nouvelle grille tarifaire a été conçue et mise en œuvre en 2003. Elle comprend trois tranches de consommations des abonnés domestiques par bimestre (de 0 à 20 m³, de 20 à 40 m³ et au-delà de 100 m³). Le principe de la subvention des consommations des plus pauvres a été maintenu à travers une tranche sociale de 20 m³ par bimestre.

Les consommations dans cette tranche sociale sont facturées à 191 F CFA/m³ (0,36 \$/ m³), alors que le prix moyen de l'eau en 2003 est de 433,56 F CFA/m³ (0,86 \$/m³). La subvention de la tranche sociale est ainsi particulièrement élevée : elle équivaut à 60% du prix moyen de l'eau. Le Ministère des Finances, pour diminuer l'impact des tarifs sur les pauvres, a également décidé d'exonérer les tranches de 0 à 40 m³ de la Taxe sur la Valeur Ajoutée qui est de 18 %.

Afin de préserver l'équilibre financier du secteur, un mécanisme de subventions croisées est mis en place à travers la grille tarifaire. Pour couvrir le déficit de recettes généré par la tranche sociale, les gros consommateurs domestiques et les abonnés non domestiques (industries, administrations etc.) paient l'eau dans une tranche unique égale à la tranche dissuasive (788,67 FCFA/ m³ au delà de 40 m³ par bimestre).

En 2002, le montant total de cette subvention en faveur des pauvres s'est élevé à 8,5 milliards de F CFA : il a doublé depuis 1996. Ces dispositions bénéficient pleinement aux 40 % d'abonnés domestiques pauvres dont les consommations se situent à l'intérieur de la tranche sociale.

4.5.2 Subvention par l'accès

Le deuxième mécanisme favorable aux pauvres est la subvention de l'accès.

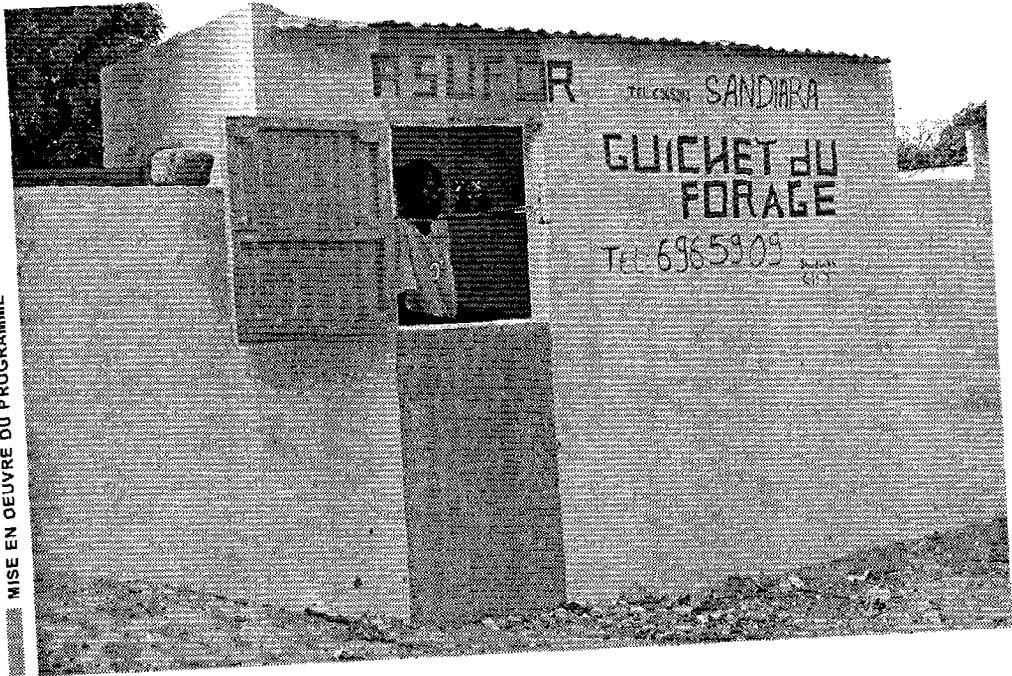
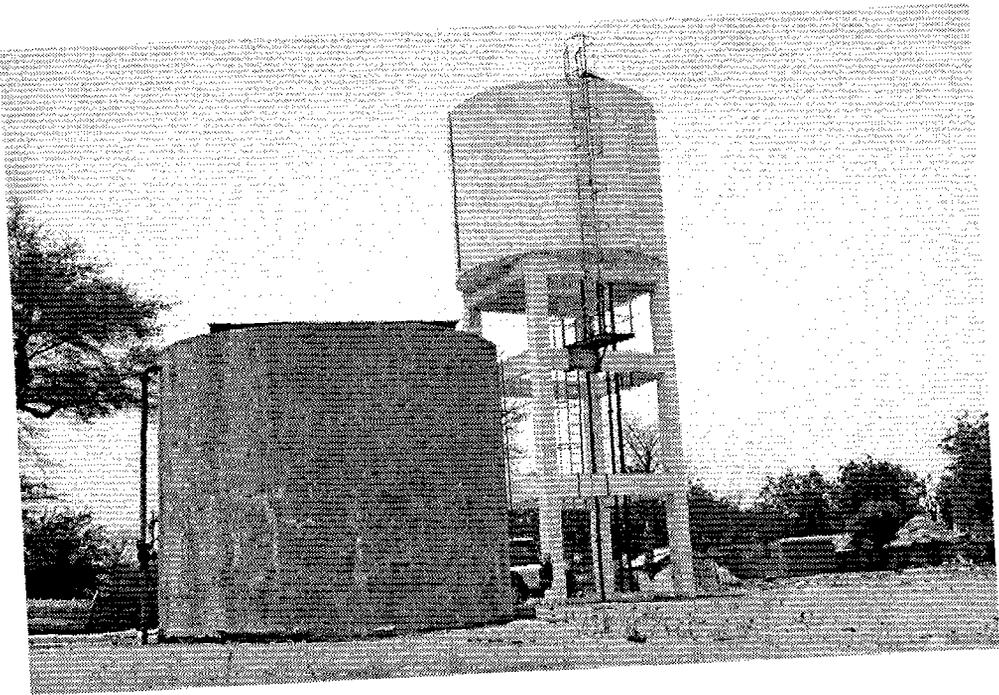
Au Sénégal, deux types de branchements domiciliaires sont proposés aux consommateurs domestiques :

- le branchement "ordinaire", réalisé à la charge du consommateur, pour un coût généralement compris entre 75.000 F CFA et 300.000 F CFA en fonction de la distance au réseau de distribution ;
- le branchement "social", gratuit jusqu'à 5 mètres. Le demandeur devra seulement verser une caution de 13.556 F CFA au titre d'une avance sur ses futures consommations.

Sur environ 110.000 branchements à l'eau réalisés entre 1996 et 2003, 89.000 (80 %) sont des branchements sociaux financés grâce au mécanisme de subvention intégré dans le modèle financier de la SONES. Ce programme a représenté 20 millions de \$ soit 10% du total des investissements du PSE.

Le PLT permettra à terme la réalisation de 48.000 branchements sociaux à l'eau, 200 bornes fontaines et l'augmentation de 40% de la production d'eau pour Dakar avec la construction de la nouvelle usine de Keur Momar Sarr dont la première tranche de 65.000 m³/j sera fonctionnelle en fin 2004.

L'assainissement urbain connaîtra un développement avec la mise en œuvre du PLT. Un important volet concerne l'assainissement autonome et non-conventionnel y compris le traitement final des affluents et des boues avec la réalisation en cours de 60.000 ouvrages individuels, 160 ouvrages semi-collectifs, 10 édicules publics, 6 dépositaires de matières de vidange, 70 blocs de latrines scolaires.



MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

Réalisation des objectifs du Millénaire

La réforme et les projets d'investissement qui l'ont accompagnée constituent un pas important vers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Dans le cadre du PLT, le Gouvernement a élaboré une nouvelle stratégie basée sur une approche sectorielle incluant le rural et l'urbain. Cette approche devrait aboutir à une meilleure coordination de l'intervention des bailleurs de fonds du secteur, la définition d'une nouvelle politique sectorielle selon un programme unique d'investissements à l'horizon 2015 et un cadre de dépenses à moyen terme (2006-2010) pour le rural. Le programme d'investissements a été baptisé Programme national d'eau potable et d'assainissement du Millénaire (PÉPAM 2015) et a été présenté les 7 et 8 janvier 2005 au cours de l'atelier de validation de la stratégie et du plan d'investissement pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

L'atelier de validation du programme est l'aboutissement d'un processus participatif et a regroupé plus de 150 participants provenant de l'administration, des collectivités locales, des ONG de développement, de la société civile (associations du secteur privé, associations de consommateurs et d'usagers etc.) et des partenaires au développement.

Le coût global du programme d'un montant estimé à 515 milliards de F CFA en dix ans (un milliard de \$) est récapitulé comme suit :

PEPAM 2015 - SYNTHÈSE DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS

DESIGNATION	UNITE	MONTANT
Sous-programme rural		
Infrastructures "Eau potable"	MFCFA	154 336
Infrastructures "Assainissement"	MFCFA	103 489
Cadre unifié d'intervention	MFCFA	16 260
Total sous-programme rural	MFCFA	274 084
Sous-programme urbain		
Infrastructures "Eau potable"	MFCFA	112 422
Infrastructures "Assainissement"	MFCFA	113 200
Cadre unifié d'intervention	MFCFA	15 800
Total sous-programme urbain	MFCFA	241 422
Total Programme PEPAM 2015		515 506

5.1. Hydraulique et assainissement en milieu urbain

Les objectifs visés pour l'hydraulique urbaine sont la sécurisation de l'alimentation en eau de Dakar l'atteinte d'un taux d'accès à l'eau potable dans tous les centres urbains de 100 % en 2015. Entre 2005 et 2015, la population urbaine passera de 4,20 à 5,32 millions de personnes, et de 547.600 à 695.400 ménages. Le taux de croissance moyen de la population urbaine sur cette période sera de 2,4%.

Les résultats attendus pour 2015 sont que:

- 88% des ménages de Dakar et 79% des ménages des centres de l'intérieur disposent d'un branchement domiciliaire à l'eau potable, contre respectivement 75,7% et 57,1% en 2002. D'ici 2015, 1,64 millions de personnes doivent être nouvellement desservies. L'écart de taux d'accès entre Dakar et les régions sera de 11% en 2015 25% en 2002. Pour ce faire, il faudra réaliser en milieu urbain, 181.000 branchements à l'eau (+82.400 sociaux), 2.700 km d'extension réseau et augmenter la capacité de stockage de 27.000 m³ et procéder au renouvellement de 120.000 branchements, 660 kms de canalisations équivalent DN100 Fonte et 370.000 compteurs.

- 78% des ménages urbains aient accès à un service d'assainissement, contre 56,7% en 2002. Les taux d'accès attendus en 2015 sont de 85% à Dakar, 72% dans les autres centres assainis, et 68% dans les autres centres non assainis. D'ici 2015, 1,73 millions de personnes doivent être nouvellement desservies en assainissement. Il sera nécessaire de réaliser en milieu urbain, 92.400 nou-

veaux branchements (28.800 sociaux) au réseau d'égouts collectif et semi-collectif, 800 kms de réseaux de collecte d'eaux usées et 135.100 systèmes d'assainissement individuels.

Une étude de l'évolution institutionnelle du secteur commandée par le Gouvernement a abouti aux recommandations suivantes pour la réforme de deuxième génération en milieu urbain :

- une loi sur le service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif et semi-collectif sera promulguée avant fin 2005. L'objet de la loi sera de fixer le cadre juridique du service public de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement en milieu urbain et rural et de préciser la politique de l'Etat pour développer le dit service public.

- un Code de l'assainissement sera élaboré d'ici fin 2007, qui fusionnera les dispositions actuellement contenues dans le Code de l'environnement, le Code de l'eau et le Code de l'urbanisme.

- le contrat d'affermage de la Sénégalaise des Eaux (SDE), délégataire du service public de l'eau potable en milieu urbain venant à échéance en 2006 devrait être prolongé de 5 ans par avenant jusqu'en 2011 ;

- un contrat de performance Etat-SONES se substituera au contrat plan existant et précisera les objectifs de développement et de performance assignés à la SONES par l'Etat, tels que prévus dans le modèle financier du secteur. Sa durée serait de 5 ans.

- l'Office National de l'Assainissement (ONAS) continuera d'être l'agence de patrimoine et d'investissements du sous secteur de l'assainissement urbain et devra renforcer la sous-traitance de l'exploitation aux opérateurs privés nationaux.

- un contrat de performance entre l'Etat et l'ONAS définira notamment les objectifs de développement et de performance assignés à l'ONAS

- 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.

- un comité interministériel de suivi désigné par décret sera chargé de la régulation contractuelle des secteurs de l'eau et de l'assainissement en milieu urbain (contrôle et suivi des contrats, arbitrage).

5.2. Hydraulique et assainissement en milieu rural

Entre 2005 à 2015, la population rurale du Sénégal passera de 6,25 millions à 7,68 millions de personnes, et de 649.200 à 793.200 ménages. On compte en moyenne 9,6 personnes par ménage, et 13,0 personnes par concession. Le taux de crois-

sance annuel moyen de la population rurale sur cette période sera de 2,07 %. Les résultats attendus en 2015 pour l'atteinte par le Sénégal des objectifs du millénaire pour le développement en milieu rural sont que :

- 82 % des ménages ruraux aient accès à l'eau potable contre 64% en 2004. Déduction faite des projets déjà engagés, l'atteinte des OMD implique qu'il faudra, entre 2005 et 2015, faire accéder à l'eau potable 2,3 millions de personnes supplémentaires. Pour ce faire, il faudra réaliser en milieu rural 300 nouveaux forages motorisés (dont 202 mutivillages), 542 châteaux d'eau, 80.000 branchements sociaux et 650 puits modernes neufs et procéder au renouvellement de 100 forages et à la réhabilitation de 250 forages.

- 59 % des ménages ruraux disposent d'un système autonome d'évacuation des excréta et des eaux usées ménagères contre 17% en 2004. Ceci représente l'équipement de 355.000 ménages entre 2005 et 2015, complétés par la réalisation de 3360 édifices publics (écoles, postes de santé, marchés hebdomadaires, gares routières, etc.).

La réussite de ce programme passera par la responsabilisation des populations et des collectivités locales dans la gestion des forages motorisés grâce à la généralisation à travers tout le pays des principes du projet de la réforme de la gestion des forages motorisés (REGEFOR) : remplacement des comités de gestion existants par des associations de forages ruraux (ASUFOR), généralisation de la vente d'eau au volume, contractualisation de la maintenance avec le secteur privé local.

■ Conclusions

1) La volonté politique de l'Etat est décisive pour la réussite de la réforme et la mise en place de mécanismes favorables aux plus pauvres dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Le Gouvernement du Sénégal a été au cœur de la réussite du processus en (i) pilotant de façon transparente le processus de réforme qui a conduit au choix de l'opérateur privé (ii) en coordonnant de manière efficace les bailleurs de fonds du secteur pour financer le PSE, (iii) en réajustant périodiquement de 1995 à 2003 à un taux de 3 % en moyenne par an les tarifs de l'eau (iv) en payant ses factures à bonne date et (v) en mettant en place un mécanisme de subvention partielle des investissements rétrocédés à la SONES sous forme de participation au capital de la société.

2) La clé du succès de toute réforme est la maîtrise du programme d'investissements pour accompagner les changements institutionnels. A cet égard, le financement du Projet Sectoriel Eau (200 millions de \$) suivies du Projet Eau à Long Terme (250 millions de \$) par plusieurs bailleurs de fonds à des taux concessionnels et les mécanismes de rétrocession d'une partie de ces prêts à la SONES ont été des facteurs déterminants dans le succès de la réforme au Sénégal.

3) Une stratégie de communication efficace a permis aux populations et aux diverses parties prenantes (Parlement, syndicats, associations de consommateurs, collectivités locales) de comprendre les enjeux de la réforme et d'y adhérer.

Les augmentations tarifaires annuelles de 3 % des factures d'eau ont été acceptées par les consommateurs.

4) Il est nécessaire de disposer d'une société d'eau viable et performante. A cet égard, la SDE qui, en 2002, a été certifiée ISO 9001 version 2000 a permis au secteur de l'eau de gagner en performances tant sur la qualité de l'eau que sur les rendements de réseau et le taux de recouvrement des factures.

Moins la société d'eau est performante, plus le service aux pauvres est médiocre tant pour la quantité que pour la qualité. Dans un contexte de pénurie d'eau, les populations les plus riches arriveront toujours à s'approvisionner correctement car pouvant disposer de réservoirs et de surpresseurs (boosters) domiciliaires. Une gouvernance pro-pauvres ne pourra donc pas se concevoir dans le contexte d'une société d'eau en mauvais état, incapable d'assurer une production suffisante et un service de distribution satisfaisant.

5) La SONES s'est révélée être une société de patrimoine crédible qui a pu mettre en œuvre les investissements dans les délais et à des coûts généralement inférieurs de 30% aux prévisions. Elle a atteint un équilibre de trésorerie au 31 décembre 2003 telle que prévue et fait face à toutes ses obligations en matière de remboursement du service de la dette

6) La difficulté majeure pour la mise en oeuvre d'une gouvernance pro-pauvres est de cibler efficacement les subventions à la consommation et à l'investissement et de ce point de vue, des progrès restent à accomplir au Sénégal, sur la base de quelques enseignements et constats :

- Tous les consommateurs domestiques, quels que soient leurs revenus sont facturés sur la tranche sociale pour leurs premiers 20 m3 de consommation par bimestre ;

- L'accès aux branchements à l'eau n'est pas assez discriminatoire étant donné que la majeure partie de la population urbaine est éligible à ces branchements sociaux.

Toutefois, de récentes enquêtes ont montré que les pauvres dans les zones périurbaines de Dakar ont un niveau de raccordement par branchements particuliers très élevé (74%), ce qui prouve que le programme a réussi à cibler les pauvres ;

- Cependant, les populations vivant dans des zones d'habitat spontané qui ne sont pas couvertes par le réseau de distribution d'eau, n'ont pas bénéficié des branchements sociaux et continuent de s'approvisionner aux bornes-fontaines et de payer l'eau potable à un prix très élevé de 625 FCFA/m3 (25 FCFA la bassine de 40 litres). Le niveau d'utilisation des puits (9%) reste élevé dans les centres de l'intérieur. On voit donc que des mécanismes de ciblage plus pointus des pauvres devront être conçus dans l'avenir.

De nouvelles approches devront être explorées notamment celles qui consisteront à lier les subventions des branchements aux résultats (Ouput Based Aid) et à ne donner l'accès à la tranche sociale qu'aux populations les plus pauvres.

7) La réforme initiée par le REGEFOR sur un tiers des forages motorisés existants en milieu rural au Sénégal a été un succès. Elle a permis de démontrer que le système de forages mutivillages adopté par le Sénégal en milieu rural est viable, avec la vente de l'eau au volume (tarification moyenne de 200 FCFA/m3), le recouvrement de 60 % des coûts à travers la facturation, la responsabilisation et la reconnaissance juridique des ASUFOR, la contractualisation de la gestion et de la maintenance avec des opérateurs privés nationaux. Ce système permet également la création d'emplois en milieu rural (15 emplois permanents par forage) et participe à la création d'épargne (l'épargne réalisée par 271 ASUFOR est passée de 400 à 872 millions de F CFA entre juin 2003 et mai 2004) et au renforcement de la décentralisation.

Bibliographie

-Innovative Contracts, Sound Relationships:Urban Water and Sanitation Sector Reform in Senegal :

Clarissa Brocklehurst and Jan G. Janssens - 2002

-Etude de l'évolution institutionnelle du secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement au Sénégal : Rapport diagnostic-ICEA/IBM /PMC- mars 2004

-Rapport d'achèvement du Projet Sectoriel Eau :
Jos Van Gastel -sept.2004.

-Elaboration d'un document de stratégie pour la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement au Sénégal – Luc Hoang Gia (en équipe)



Né le 28 juin 1956 à Dakar au Sénégal, Monsieur Mouhamed Fadel NDAW possède une expérience de 21 ans d'Expert et de Consultant dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Ingénieur diplômé de l'Ecole Nationale du Génie de l'Eau et de l'Environnement de Strasbourg, France (ENGEES), il a commencé sa carrière dans le plus grand bureau d'études sénégalais de l'époque, la Société Nouvelle des Etudes de Développement (SONED/AFRIQUE). Au sein de cette institution, il a exercé pendant une dizaine d'années les responsabilités d'ingénieur attaché d'études, puis chargé d'études et enfin Chef de la Division 'Eau et Aménagements hydro-agricoles'.

Ensuite, pendant 5 ans (1992-1996), il a assuré la coordination et la supervision de l'exécution des programmes d'alimentation en eau et d'assainissement en milieu rural (forages et puits) financés par le PNUD et le FENU au Sénégal notamment en faveur des groupements féminins.

Depuis 1997, Monsieur NDAW a été successivement Coordonnateur du Projet Sectoriel Eau (PSE) et du Projet eau à Long Terme (PLT) et Conseiller technique auprès du Ministère chargé de l'Hydraulique au Sénégal. Le financement global de ces deux projets est de 450 millions de dollars dont 50 % est assuré par la Banque Mondiale. Ces projets sont destinés à accompagner la réforme institutionnelle du secteur de l'hydraulique urbaine et de l'assainissement au Sénégal, modèle réussi de Partenariat Public Privé (PPP) par l'introduction d'un opérateur privé (SDE) lié à l'Etat par un contrat d'affermage de 10 ans (1996-2006) et la création d'une société de patrimoine (SONES).

Dans ce cadre, Monsieur NDAW a participé à (i) l'élaboration et au suivi de la mise en œuvre de la Politique Sectorielle du Gouvernement du Sénégal en matière d'hydraulique urbaine et d'assainissement, (ii) l'évaluation régulière des performances de la SDE et au règlement des litiges liés à l'application du contrat d'affermage en qualité de conciliateur, (iii) la validation des résultats du modèle financier d'équilibre de la SONES et à la préparation des décisions du Gouvernement sur les ajustements de la grille tarifaire, (iv) la coordination au jour le jour des activités des projets d'hydraulique urbaine et d'assainissement, v) la préparation de la réforme de seconde génération (après 2006) et vi) la définition de la nouvelle politique sectorielle et du programme d'investissements pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement en matière d'eau potable et d'assainissement en milieu urbain et rural.

Mouhamed Fadel Ndaw

Conseiller technique du Ministre de l'Hydraulique

Coordonnateur du Projet Eau à Long Terme

BP 15976 Dakar Fann Dakar, SENEGAL

Tél Bureau : (221) 832 14 36 - Domicile : (221) 827 17 22

Mobile (221) 638 15 00

Fax Bureau : (221) 832 14 34

E-mail : projeau@sentoo.sn

Site Web : www.plt.sn