

Programme Eau et Assainissement
Water and Sanitation Program
Banque mondiale



Mission d'Appui au Programme DPSP - Sénégal

WHITE PAPER sur la Gestion des ASUFOR

Décembre 2014

Babacar DIENG

Consultant

diengbabacar69@gmail.com

Table des matières

ANNEXES :	- 3 -
Annexe I : Cas N°1-	- 3 -
Annexe IIA : Cas N°1.....	- 3 -
Annexe IIB ; Cans N°1.....	- 3 -
Annexe IIIA : Cas N°2.....	- 3 -
Annexe IIIB Cas N°2.....	- 3 -
Annexe IV : Analyse de la viabilité d'un système d'AEP.....	- 3 -
Annexe IV bis ; Tableaux de présentation des hypothèses et résultats sur la viabilité d'un système d'AEP	- 3 -
ABREVIATIONS.....	- 4 -
BIBLIOGRAPHIE.....	- 4 -
1. INTRODUCTION :	- 5 -
2. Le Contexte :	- 5 -
3. Le processus évolutif des réformes- motivations et résultats :	- 5 -
3.1. Processus évolutif et Motivations :	- 6 -
3.1.1. De 1984 à 1998 : « GESTION PARTAGEE »	- 6 -
3.1.2. 1999 à 2005 :phase pilote de la Réforme de la Gestion des Forages Ruraux (REGEFOR) ;.....	- 6 -
3.1.3. La Nouvelle Réforme :.....	- 7 -
3.2. Résultats obtenus des réformes précédentes	- 7 -
4. La nouvelle réforme de 2013	- 8 -
4.1. Mise en place de délégations de gestion :	- 10 -
4.2. Mise en place de l'Office des Forages Ruraux (OFOR).....	- 10 -
5. Le « Cercle Vertueux » :	- 11 -
Dans cet objectif primordial de réalisation et de consolidation du « Cercle Vertueux » visant la pérennisation de la nouvelle Réforme, le respect des responsabilités/obligations de l'Etat est fondamental notamment en matière de :	- 12 -

6. Les ASUFORs.....	- 12 -
6.1. Rôles et Responsabilités avant la Réforme de 2013:.....	- 12 -
6.2. Etat des lieux et Fonctionnement des ASUFORs:.....	- 13 -
6.3. Les structures statutaires.....	- 16 -
6.4. Charges de fonctionnement et conditions de durabilité de l'exploitation d'un système AEP.....	- 16 -
6.5. Les Changements envisagés	- 20 -
7. Présentation des cas envisagés - Analyse des avantages et inconvénients des différents cas :.....	- 20 -
7.1.;	- 20 -
7.1. CAS N°1 : (Voir Tableaux Annexe II-A & II-B).....	- 20 -
7.2. CAS N°2 : (Voir ANNEXE N°III- A & III-B).....	- 22 -
8. Recommandations et conclusions	- 23 -
8.1. Recommandations :.....	- 23 -
8.2. Conclusion.....	- 24 -

ANNEXES :

Annexe I : Cas N°1-

Annexe IIA : Cas N°1

Annexe IIB ; Cas N°1

Annexe IIIA : Cas N°2

Annexe IIIB Cas N°2

Annexe IV : Analyse de la viabilité d'un système d'AEP

Annexe IV bis ; Tableaux de présentation des hypothèses et résultats sur la viabilité d'un système d'AEP

ABREVIATIONS

AG	Assemblée Générale
ASUFOR	Association des Usagers des Forages Ruraux
ASUREP	Association des Usagers de Réseaux d'Eau Potable
CD	Comité Directeur
DEM	Direction de l'Exploitation et de la Maintenance
DIEPA	Décennie de l'Eau Potable et de l'Assainissement
DSP	Délégation de Service Public
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PADMIR	Programme d'Appui à la Décentralisation en Milieu Rural
PARPEBA	Projet d'Amélioration et de Renforcement des Points d'Eau dans le Bassin Arachidier
PEPAM	Programme d'Eau Potable et d'Assainissement du Millénaire
REGEFOR	Réforme du Système de Gestion des Forages Ruraux Motorisés
UC-PEPAM	Unité de Coordination du PEPAM

BIBLIOGRAPHIE

SYSTÈMES D'ADDUCTION D'EAU PERFORMANTS MULTI-VILLAGES (MVS)
Etude de cas/pays : BENIN-SENEGAL-ETHIOPIA- Etude de 3 adductions multi-villages
Cas du Sénégal par OUSMANE HANE – Octobre 2010

Rapport final /Evaluation ex-post PRS 2 et Facilité Eau 9ème FED au Sénégal
Par Ousmane HANE et Ibrahima DIOP – Octobre 2012 ;

Délégation de gestion du service d'eau en milieu rural et semi urbain (WSP)
Bilan sur sept pays africains
Par Luc Hoang Gia et Thomas Fugelsnes – Octobre 2010

1. INTRODUCTION :

Le présent document appelé « White Paper » est relatif à la problématique des ASUFOR dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de l'hydraulique rurale au Sénégal qui concerne environ 55% de la population du pays.

Il y sera développé successivement: i) le rappel du contexte et le processus évolutif entamé depuis plusieurs années ayant conduit à la présente réforme ; ii) l'évolution des rôles et responsabilités de différents acteurs directement en charge du fonctionnement des systèmes d'AEP au local et national; iii) les nouvelles adaptations nécessaires des rôles/responsabilités notamment des ASUFOR vis-à-vis des Opérateurs Privés d'une part et des populations d'autre part ; iv) les risques identifiés, les solutions de mitigation et les recommandations proposées à cet effet et v) les reconversions souhaitables à apporter dans le mode de fonctionnement et de gestion des ASUFOR afin de les adapter aux conditions de réussite et de durabilité de la réforme.

2. Le Contexte :

Le milieu rural concentre à peu près 55% de la population soit 7.5 millions de personnes, avec un cheptel toutes espèces confondus estimé à 14 millions de têtes de bétail. L'alimentation en eau potable du milieu rural est assurée par divers ouvrages hydrauliques constitués pour l'essentiel par des forages motorisés, des PMHs et des puits modernes. Le parc des forages motorisés s'élève à 1.505 forages (données 2013) répartis dans les diverses régions du pays mais plus particulièrement dans le Bassin Arachidier et le Ferlo pour le bétail.

La gestion opérationnelle de tous ces ouvrages relève de la Direction de l'Exploitation et de la Maintenance (DEM) en charge de la bonne exploitation et de la maintenance des forages ruraux motorisés et à ce titre responsable de la *qualité et de la continuité du service de l'eau potable* en milieu rural.

Pour le fonctionnement et l'entretien/maintenance de ces ouvrages, l'Etat alloue annuellement à la DEM près de 2 Milliards de francs CFA pour la maintenance de ce patrimoine hydraulique. Cependant malgré cette contribution beaucoup de forages font l'objet de pannes récurrentes et de longue durée qui affectent notablement la qualité du service rendu aux populations rurales.

3. Le processus évolutif des réformes- motivations et résultats :

Ces dysfonctionnements ont conduit les pouvoirs publics à initier et appliquer successivement diverses méthodes de gestion à travers des «réformes pilotes». Celles-ci visent de façon progressive en concertation avec les populations : i) à la prise en charge par les usagers des coûts de fonctionnement des forages ii) au transfert de l'exploitation et de la maintenance des ouvrages aux ASUFORs / ASUREPs iii) au recouvrement au niveau des usagers des coûts d'exploitation et de renouvellement des équipements électromécaniques et électriques.

Ainsi ont été mise en œuvre progressivement les réformes mentionnées ci-dessous : (Voir en Annexe I les principaux résultats obtenus).

3.1. Processus évolutif et Motivations :

3.1.1. De 1984 à 1998 : « GESTION PARTAGÉE »

On peut la considérer comme le premier jalon qui va conduire l'Etat à se désengager de l'exploitation et de la maintenance des forages ruraux conformément aux engagements contenus dans les divers « Programme d'Ajustement Structurel 1985-1992 et 1994 – 1998).

Toutefois il est à noter qu'elle a été lancée dans le cadre de la DIEPA (Décennie Internationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement (1980 - 1990) en responsabilisant les usagers regroupés en « Comité de Gestion» sur la prise en charge des coûts directs d'exploitation (carburant ou force motrice et le personnel : conducteur de forage et plombier).

Dans ce nouveau cadre, la notion de « participation des usagers aux coûts d'exploitation » est largement acceptée par les populations à travers leurs représentants élus dans le Comité de Gestion.

Cependant, cette orientation va connaître des limites du fait des fautes de gestion d'une part et de l'insuffisance de la maintenance des équipements d'autre part ; facteurs qui vont mettre en lumière la nécessité de redéfinir un nouveau schéma de réforme.

3.1.2. 1999 à 2005 : phase pilote de la Réforme de la Gestion des Forages Ruraux (REGEFOR)

Initiée par les pouvoirs publics sur la base des leçons tirées de l'expérience de la « Gestion Partagée » ; cette nouvelle réforme est d'abord lancée comme « phase pilote » dans les régions de Diourbel, Kaolack, Fatick et Thiès. Elle repose sur trois (03) principes :

- 1- Refonte de l'organisation des usagers avec le remplacement des « Comité de Gestion » par les « Association des Usagers de Forages Ruraux » (ASUFOR) qui sont reconnues juridiquement à travers de nouveaux dispositifs administratifs et réglementaires (décret, arrêté ministériel, licence, récépissés, etc.) ;
- 2- Mise en place d'un mécanisme de financement durable des activités d'exploitation technique (fonctionnement et maintenance), et de recouvrement des coûts d'exploitation à travers une facturation adéquate basée notamment sur la « facturation au volume » par la « généralisation de la pose de compteurs ».
- 3- Implication du Secteur Privé à travers une « maintenance déléguée des équipements électromécaniques » et le recentrage de la Direction de l'Exploitation et de la Maintenance (DEM) avec les missions réactualisées : i) de contrôle et de suivi ; ii) de programmation ; iii) de renouvellement des infrastructures de durée de vie > 10 ans, iv) de développement du taux d'accès ; v) de formation et de renforcement des capacités des acteurs impliqués dans la gestion technique et commerciale des systèmes d'AEP en milieu rural.

Grâce à la création du PEPAM (Programme Eau Potable et l'Assainissement pour le Millénaire) en 2005, la généralisation de la pose des compteurs va se faire rapidement et le principe du « recouvrement des coûts d'exploitation » acceptée par tous les usagers. C'est pourquoi l'évaluation de la « phase test » va encourager les pouvoirs publics à aller plus loin dans les réformes en impliquant de façon plus structurée le « Secteur Privé ».

3.1.3. La Nouvelle Réforme :

Les leçons tirées de l'expérience REGEFOR vont pousser les pouvoirs publics en 2007 avec l'appui du Water Sanitation Program (WSP- Africa : Programme Eau et Assainissement – Afrique) à initier une nouvelle réforme basée sur les principes suivants :

- 1- Appui sur les nouvelles dispositions de la loi SPEPA organisant le Service Public de l'Eau Potable et de l'Assainissement au Sénégal ;
- 2- Implication plus soutenue du Secteur Privé dans l'exploitation technique et commerciale des ouvrages et équipements hydrauliques des systèmes d'AEP ruraux ;
- 3- Création de l'OFOR (Office des Forages Ruraux) , chargée de la tutelle du secteur de l'hydraulique rurale en matière de programmation des investissements de renouvellement, de contractualisation des opérations de gestion technique et commerciale des systèmes d'AEP en milieu rural et de régulation des rapports entre les différents acteurs que sont les Opérateurs Privés, les ASUFORs/ASUREPs et les Usagers.

3.2. Résultats obtenus des réformes précédentes

En fait les résultats peu encourageants de la première réforme de 1984 a été à la base de la suivante mise en place en 1999 dans la mesure où elle a servi de prétexte pour corriger les imperfections décelées. Ainsi, la réforme de 1999 a permis notamment :

1. la refonte de l'organisation des usagers en remplaçant les Comités de Gestion par des Associations d'Usagers de Forages (ASUFOR) avec des responsabilités accrues notamment en matière d'entretien et de maintenance et en leur créant un cadre juridique et organisationnel, des procédures de gestion au niveau technique, commerciale, financier et comptable ;
2. la création de conditions d'exploitation viables (extension et densification des réseaux d'AEP, pose de compteurs, de standardisation technique des équipements hydrauliques, électriques et électromécaniques ;
3. la promotion du secteur privé et la professionnalisation de la gestion des systèmes d'AEP, de : formation des conducteurs, gérants et plombiers, mécaniciens, électriciens, etc.
4. le recentrage des missions de la DEM dans divers domaines :
 - supervision et contrôle des : contrats de maintenance ASUFORs/ASUREPs- Opérateur Privé ;
 - appui conseil aux ASUFORs/ASUREPs ;
 - suivi-évaluation de la gestion des systèmes d'AEP, etc.

Pour appuyer cette réforme des initiatives ont été prises pour la consolidation de tous ces aspects. Ainsi les projets REGEFOR, PRS¹, PEPTAC², PARPEBA³ etc. ont permis d'acquérir une

¹ Projet Régional Solaire

²Le projet PEPTAC a équipé les Brigades de Puits et Forages (BPF) en équipements informatiques et de communication (PC, imprimante, fax) ;

connaissance pratique des **ressources en appui-formation et communication** nécessaires à la construction des capacités au niveau des ASUFOR; ce qui a contribué à l'amélioration de leurs performances.

4. La nouvelle réforme de 2013

Les résultats encourageants en terme d'organisation des acteurs à la base des gestionnaires du service de l'eau en milieu rural ont permis d'accompagner et de consolider les investissements réalisés pour l'accès à l'eau et de faire progresser le taux d'accès de 64 % en 2004 à 84.1 % en 2013. Ce qui a conduit l'Etat à prendre de nouvelles orientations confirmées dans la Lettre de politique sectorielle du 15 juillet 2005 et le développement du programme d'investissement du PEPAM.

Celles-ci visent la généralisation des principes de la réforme de 1999 tout en l'accompagnant d'innovations majeures fondées sur *les dispositions de la loi SPEPA*⁴.

L'objectif principal vise la professionnalisation de la gestion de l'eau en milieu rural en faisant intervenir de nouveaux acteurs pour améliorer les performances en s'appuyant sur le secteur privé local et en réorganisant et renforçant les institutions publiques en charge de la politique sectorielle de l'hydraulique rurale.

Ainsi ont été lancées concomitamment les initiatives suivantes:

- i) mise en place de délégation de service public par zones dans le sous-secteur de l'hydraulique rurale,*
- ii) création de l'Office des Forages Ruraux (OFOR) en lieu et place de la DEM.*

Avec le concours du WSP/PEA de la Banque Mondiale), les études de faisabilité technique et financière de mise en place de l'OFOR et des délégations de service public (DSP) se sont déroulées en parallèle sur la période 2011 – 2014.

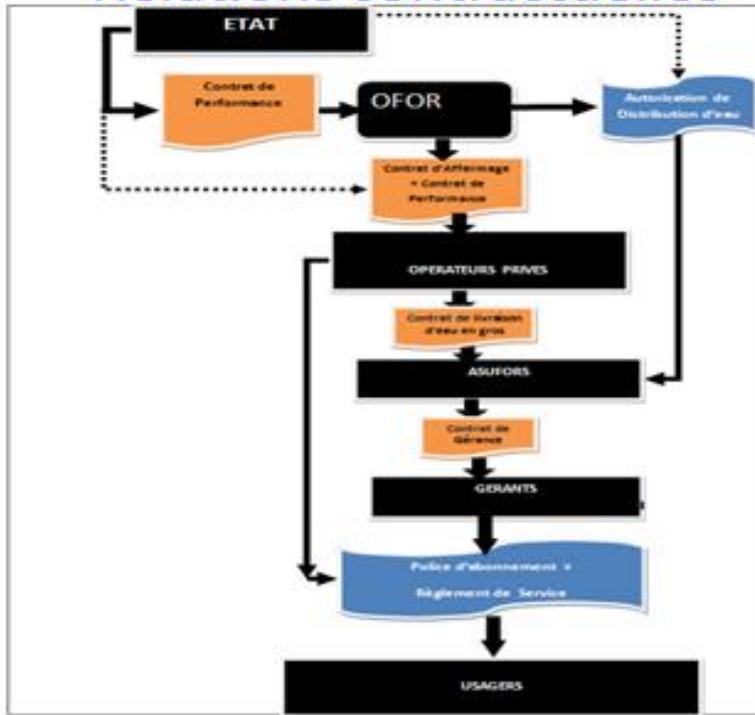
Cette démarche du Gouvernement constitue une orientation majeure visant : i) l'implication des opérateurs privés dans la gestion technique et commerciale des ouvrages et ii) la mise en place d'une structure de gestion du Patrimoine en hydraulique rurale à l'instar de la SONES dans le secteur de l'hydraulique urbaine.

Ces études ont identifié dans un cadre contractuel approprié (voir ci-dessous) les rôles et responsabilités des différents acteurs.

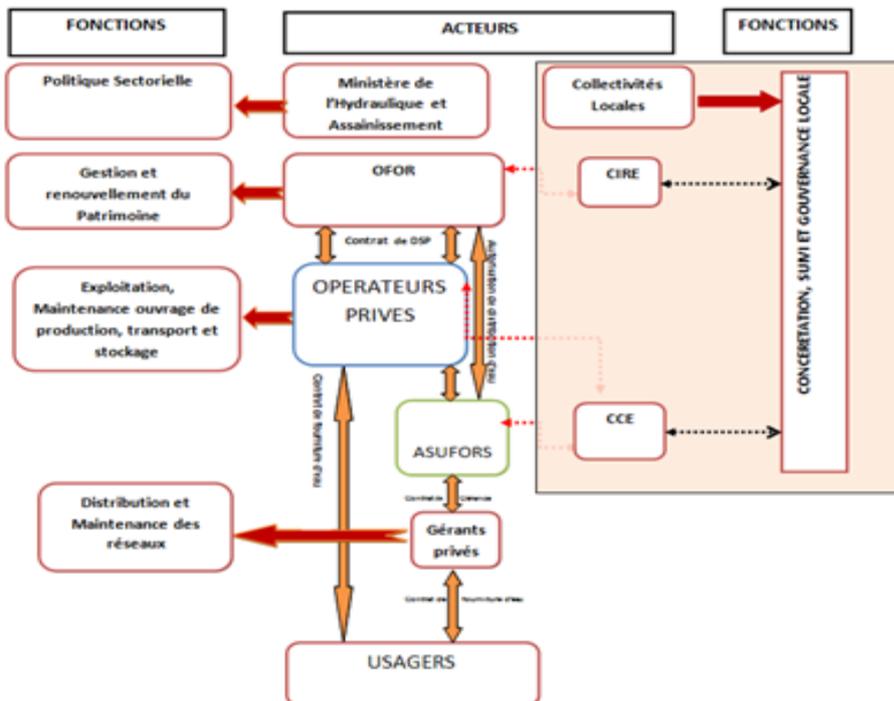
³ Le projet PARPEBA: Projet d'Amélioration et de Renforcement des Points d'Eau du Bassin Arachidier a renforcé les capacités des ASUFOR de la zone d'intervention

⁴ Loi sur le Service Public de l'Eau Potable et de l'Assainissement (SPEPA) promulguée le 24 septembre 2008

Relations contractuelles



Rôles et responsabilités des différents acteurs :



4.1. Mise en place de délégations de gestion :

Les études menées ont conduit à l'identification de plusieurs périmètres de délégation de gestion du service de l'eau en milieu rural sur la base de réalités géographiques d'une part et de viabilité économique et financière d'autre part.

Les zones de périmètres sont :

- Gorom-Lampsar (GL) et Notto-Diosmone- Palmarin (NDP)⁵ constituant **(1) périmètre** ;
- La Zone CENTRE⁶ couvrant les régions administratives de Thiès, Fatick, Diourbel, Kaffrine et Kaolack, soit **cinq (5) périmètres** ;
- La Zone NORD⁷ avec la gestion de (13) UPT et l'AEP FABOLI, soit un **(1) périmètre** ;

Les opérateurs privés sont recrutés à travers un processus d'appel d'offres en deux (02) étapes sur la base d'une offre technique et financière, précédée d'une présélection.

En 1^{ère} étape, toutes les offres techniques sont étudiées et des observations formulées. Ensuite les candidats sont invités à une mise à niveau de leur offre technique de manière à ce que celle-ci soit conforme aux prescriptions techniques exigées par le maître d'ouvrage. Une fois les offres techniques validées en seconde lecture, les candidats sont alors invités à proposer une offre financière.

En 2^{ème} étape, l'offre comprend : i) un compte d'exploitation prévisionnelle et ii) un prix (hors TVA) constituant la rémunération au mètre cube produit et distribué.

Ce prix dénommé Prix Exploitant (Pe) est supposé permettre au candidat d'assurer ses obligations contractuelles dont notamment le financement des coûts directs d'exploitation et le renouvellement du matériel de durée de vie = ou < 10 ans.

L'opérateur sélectionné est celui dont l'offre technique et financière est approuvée par le maître d'ouvrage et qui offre le prix exploitant le plus bas.

4.2. Mise en place de l'Office des Forages Ruraux (OFOR)

L'étude prospective conduite de 2011 à 2014 avec l'appui du WSP/PEA a permis de définir le cadre institutionnel, organisationnel et financier de mise en place de l'OFOR.

Cette nouvelle entité (OFOR) a été créée en remplacement de la DEM par la loi N° 2014-13 promulguée le 28 février 2014. Le décret N° 2014-535 du 24 avril 2014 fixe les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Office.

L'OFOR est chargée des missions suivantes :

- Gestion du patrimoine de l'hydraulique rurale ;
- Renouvellement et extension du patrimoine à la charge de l'Etat ;
- Mise en délégation de la gestion technique et commerciale des systèmes d'AEP en milieu rural ;
- Suivi de la qualité de l'eau distribuée ;

⁵ Périmètre NDP-GL : 25 Mds FCFA d'investissement - Production : 1,5 Mm³/an – Population desservie : 350 000 personnes

⁶ Zone Centre : 75 Mds FCFA d'investissement – Production : 27 Mm³/an – Population desservie : 3 millions personnes

⁷ Zone Nord (UPT + Faboli) : 10 Mds FCFA d'investissement – Production : 0,4 Mm³/an – Population desservie : 82.500 personnes

- Contrôle de l'exploitation technique et commerciale des DSP confiées à des opérateurs Privé ;
- Audits de gestion périodique (technique et financière) ;
- Appui conseil aux ASUFORS,
- Suivi-évaluation des performances du secteur,
- Définition et application du cadre de tarification de l'eau aux usagers.

Les ressources financières de l'OFOR proviennent de la redevance appelée « Part Patrimoine » collectée par l'opérateur privé et les subventions de l'Etat destinées à l'exécution des programmes de renouvellement et de remise à niveau de certaines infrastructures.

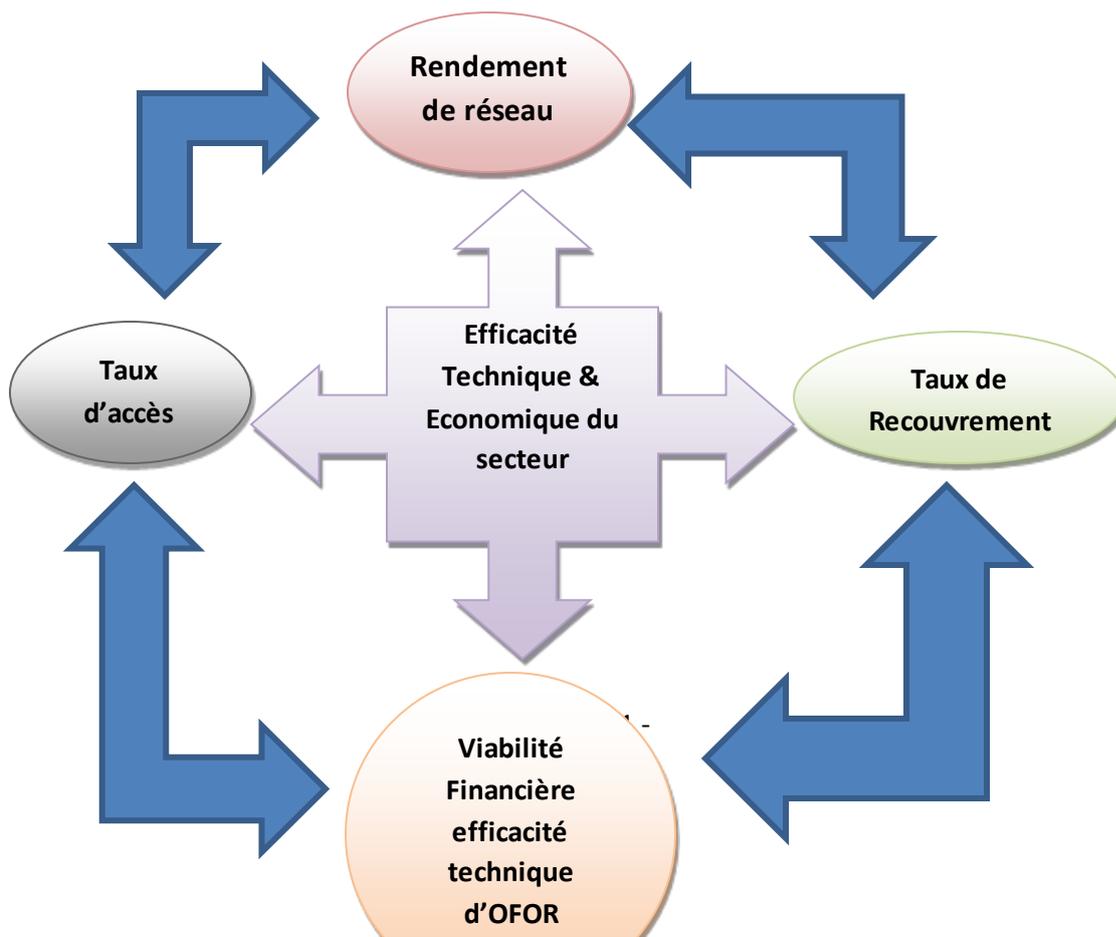
5. Le « Cercle Vertueux » :

L'esprit et la lettre de la nouvelle réforme sont traduits dans divers contrats ci-dessus rappelés.

A cet égard l'analyse des paramètres les plus représentatifs du CONTRAT de PERFORMANCES, se dégage un « CERCLE VERTUEUX » dont l'objectif principal est d'atteindre « l'efficacité technique et économique du secteur » Ces indicateurs sont :

- le taux d'accès des populations à l'eau potable ;
- le rendement de réseau qui sert à mesurer l'efficacité technique du réseau à travers la diminution des pertes techniques et commerciales de l'eau produite ;
- le Taux de recouvrement des factures d'eau qui permet de générer les recettes nécessaires au bon fonctionnement du système d'AEP tout en assurant sa durabilité ;
- la viabilité financière et l'efficacité technique de l'OFOR ;
- l'efficacité technique et économique du secteur qui permet à tous les acteurs de bénéficier de revenus à la hauteur de leurs activités et responsabilités. et aux populations d'accéder à un « service public de l'eau de qualité accessible à tous »

Le tableau ci-dessous illustre le « CERCLE VERTUEUX » ci-dessous :



Dans cet objectif primordial de réalisation et de consolidation du « Cercle Vertueux » visant la pérennisation de la nouvelle Réforme, le respect des responsabilités/obligations de l'Etat est fondamental notamment en matière de :

- programmation et de financement du développement des infrastructures d'AEP en milieu rural ;
- couverture du service de la dette du sous-secteur de l'hydraulique rurale ;
- dotations budgétaires annuelles nécessaires à l'OFOR pour son fonctionnement et ses autres missions héritées de l'ex DEM (assistance pour les cérémonies religieuses, encadrement et formation des ASUFORs/ASUREPs ; etc.)
- investissements dans le renouvellement des ouvrages hydrauliques et équipements électriques (lignes électriques) de durée de vie > à 10 ans ;
- régulation et de fixation des tarifs.
- Etc.

6. Les ASUFORs

6.1. Rôles et Responsabilités avant la Réforme de 2013:

Après le projet pilote REGEFOR (1999 – 2005) qui a consacré la mise en place des ASUFORs, ces nouvelles entités ont été mises à l'échelle par le biais des différents projets qui ont suivi.

Les Associations d'Usagers de Forages Ruraux (ASUFOR) sont des entités reconnues par l'Etat à travers un récépissé. Leur organisation et fonctionnement sont régis par une LICENCE octroyée par les pouvoirs publics. Celle-ci leur fait obligation notamment d'engager :

- i) un conducteur de forage* chargé de faire fonctionner le système d'exhaure et d'en effectuer l'entretien courant ;
- ii) un gérant de forage* chargé de faire fonctionner le service de l'eau dans sa globalité: produire, distribuer et vendre l'eau.

Le cadre de leur statut est défini par l'arrêté interministériel N°5612 du 20 mai 1997 qui précise un certain nombre d'obligations, notamment celles relatives :

- à la composition des instances dirigeantes,
 - à la représentation des usagers au sein de ces instances selon leur village, leur appartenance socioprofessionnelle et leur genre,
 - à l'application de la vente d'eau au volume
 - à la couverture des coûts d'exploitation (tarifs) ;
- l'entretien et le renouvellement des équipements électriques et électromécaniques.

6.2. Etat des lieux et Fonctionnement des ASUFORs:

6.2.1. *Etat des lieux* : Les ASUFOR ont été créées et recensées comme suit :

Tableau 1: Situation des ASUFORs / ASUREPs - Année 2012 - Source: SEMIS

Régions	Nbre Syst. AEP	Nb. ASUFOR	%	C. Gestion	%2	Gérance	%3	Récépissés	%	Licences	%
Diourbel	139	106	76,26	22	15,83	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Fatick	78	77	98,72	0	0,00	0	0,00	62	80,52	17	22,00
Kaffrine	157	122	77,71	16	10,19	0	0,00	0	0,00	25	20,40
Kaolack	97	69	71,13	9	9,28	0	0,00	0	0,00	29	42,00
Kédougou	21	4	19,05	10	47,62	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Kolda	78	40	51,28	22	28,21	0	0,00	21	52,50	0	0,00
Louga	233	102	43,78	53	22,75	0	0,00	65	63,73	0	0,00
Matam	125	76	60,80	23	18,40	23	30,26	5	6,58	0	0,00
Saint Louis	150	80	53,33	76	50,67	0	0,00	25	31,25	1	1,20
Sedhiou	54	32	59,26	4	7,41	10	31,25	27	84,38	0	0,00
Tambacounda	171	163	95,32	12	7,02	0	0,00	15	9,20	0	0,00
Thiès	148	125	84,46	14	9,46	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Ziguinchor	57	30	52,63	9	15,79	0	0,00	26	86,67	0	0,00
· TOTAL	1508	1026	68,04	270	17,90	33	3,22	246	23,98	72	7,00

Observations :

- 1- Sur 1508 systèmes AEP, 1026 disposent d'ASUFORs/ASUREPs soit 68% ;
- 2- 270 Comités de Gestion existent encore et ont en gestion 18% des systèmes d'AEP existants ;
- 3- 246 récépissés ont été délivrés soit 24% des 1024 ASUFORs/ASUREPs existants ;
- 4- Sur 1024 ASUFORs/ASUREPs en place 72 ont une « Licence d'exploitation » soit 7%

Commentaires :

- 1- La réglementation n'est pas toujours appliquée notamment en matière d'obligation des ASUFORs/ASUREPs à officialiser leurs activités par i) l'obtention d'un « Récépissé » ; ii) l'embauche d'un « Gérant » et iii) la délivrance d'une « licence » ;
- 2- Des « Comité de Gestion » existent encore en ne respectant pas les nouvelles dispositions de substitution par des ASUFORs/ASUREPs

WHITE PAPER on ASUFOR - Senegal DPSP program

Tableau 2: Situation Financière des ASUFORs/ASUREPs

Régions	EPARGNE (Nombre/Montant F.CFA)											TOTAL : Nbre/Montant F.CFA
	Nbre Syst. AEP	EP<500 000	500<EP<1M	1M<EP<3M	3M<EP<5M	5M<EP<8M	8M<EP<10M	10M<EP<12M	12M<EP<15M	15M<EP<20M	EP>20	
Diourbel	139	04/ 1161 902	04/ 2 654 867	05/ 7 869 966	07/ 20 222 808	13/ 83 447 672	03/ 26 444 479	02/ 22 437 452	04/ 51 998 842	04/ 68 116 916	01/ 45 565 217	47/329 920 121
Fatick	78	03/ 836 780	02/ 1 129 790	09/ 16 232 479	10/ 35 692 502	18/ 110 891 520	03/ 26 295 735	04/ 43 049 415	03/ 37 905 208	01/ 15 191 901	01/ 26 548 036	54/313 773 366
Kaffrine	157	0/0	01/ 548 979	03/ 7 450 100	02/ 8 283 915	06/ 43 338 915	02/ 20 000 000	01/ 10 320 395	02/ 27 114 989	01/ 20 000 000	0/0	18/ 137 057 293
Kaolack	97	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Kédougou	21	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Kolda	78	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Louga	233	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Matam	125	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Saint Louis	150	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Sedhiou	54	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Tambacounda	171	42/ 8 353 798	14/ 9 837 661	23/ 36 214 143	09/ 33 512 995	02/ 14 822 125	01/ 9 900 000	01/ 13 461 500	0/0	01/ 15 436 846	0/0	93/141 539 068
Thiès	148	0/0	3/ 2 328 564	13/ 20 095 007	03/ 13 468 128	11/ 69 245 818	03/ 27 022 493	0/0	02/ 25 832 879	0/0		35/157 992 889
Ziguinchor	57	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
TOTAL	1508	10 352 480	16 499 861	87 861 695	111 180 348	321 746 050	109 662 707	89 268 762	142 851 918	118 745 663	72 113 253	1 080 282 737
	%	0,96%	1,53%	8,13%	10,29%	29,78%	10,15%	8,26%	13,22%	10,99%	6,68%	100%

ND : Non Disponible

Observations :

- 1- Les informations financières ne sont pas complètes ;
- 2- L'épargne collectée est de 1,1 Milliard de F.CFA ;
- 3- 30% des ASUFORs/ASUREPs recensées ont une épargne comprise entre 5 et 8 Millions de F.CFA ;

Commentaires :

- 1- L'obligation pour les ASUFORs/ASUREPs de : i) disposer d'un compte bancaire n'est pas respectée ; ii) idem pour la tenue régulière des AG pour la validation des budgets et iii) de tenue d'une comptabilité avec des documents financiers à l'appui ;
- 2- La capacité financière des ASUFORs/ASUREPs à prendre en charge les « coûts de fonctionnement » des systèmes d'AEP est une réalité à souligner et à conforter par un contrôle plus rigoureux de l'Administration Locale (Préfets, Sous –Préfets, Brigades de Puits, etc.)

6.3. Les structures statutaires

Les ASUFORs ont un schéma de gestion du type communautaire, disposant de structures statutaires:

- une assemblée générale regroupant tous les usagers ;
- un comité directeur constitué des délégués désignés par l'ensemble des couches socioprofessionnelles des localités desservies, organisées en sections villageoises dotées d'un président, d'un secrétaire, d'un trésorier et d'un surveillant.
- Un bureau qui est l'organe exécutif élu par l'assemblée générale parmi les membres du comité directeur. Il est composé du président de l'association, du secrétaire général, du trésorier général et du surveillant général.

Un comité d'arbitrage constitué par l'ensemble des chefs des villages desservis est parallèlement mis en place pour faire face aux éventuels problèmes qui pourraient survenir. Ce comité élit son président parmi les chefs de village.

Enfin trois commissaires aux comptes sont élus par l'assemblée des membres constituée par le comité directeur et le comité d'arbitrage.

A cet égard, des missions de contrôle et de régulation sont exercées par les services de l'hydraulique et un représentant du président de la communauté rurale.

En d'autres termes, l'Etat à travers la DEM/OFOR assure la supervision de la mise en place, le contrôle et la formation des ASUFORs.

6.4. Charges de fonctionnement et conditions de durabilité de l'exploitation d'un système AEP

Le présent chapitre a pour objet de définir le seuil de rentabilité à partir duquel un système d'AEP géré par une ASUFOR/ASUREP, est capable de remplir ses obligations de service public tout en atteignant les conditions de durabilité du dit système.

Au vu de la nouvelle réforme, la gestion d'un système AEP doit être en mesure d'assurer diverses charges :

- coûts directs d'exploitation,
- provisions de renouvellement pour le matériel d'exploitation,
- charges de fonctionnement de l'ASUFOR/ASUREP,
- frais de personnel d'exploitation,
- etc.

A cet égard, en tant qu'association régie par des textes, l'ASUFOR doit fonctionner et remplir ses obligations d'exploitant avec des ressources provenant de ses activités ou de dons bien identifiés quant à leurs origines.

Dans le cas des ASUFORs, les recettes proviennent soit de la vente d'eau, soit de subventions, toutefois les recettes constituent l'essentiel pour ne pas dire l'unique source de financement.

Les principales charges de fonctionnement sont constituées essentiellement des rubriques suivantes :

Frais fixes	Frais proportionnels
<ul style="list-style-type: none"> - Salaire du Gérant et du personnel d'exploitation - Achat fournitures de bureau et autres dépenses relatives à l'administration - Fonctionnement du CA (jetons de présence aux réunions de suivi, déplacements, communications, etc.) - Fonctionnement de l'AG (jetons de présence aux réunions de suivi, déplacements, communications, etc.), - Provisions de renouvellement des groupes motopompe, électrogène ou électropompe. 	<ul style="list-style-type: none"> - Achat carburant (pour le groupe motopompe ou le groupe électrogène) ou la facture d'électricité (alimentation électrique par le réseau de la SENELEC) - Achat de consommables (filtres, lubrifiants, courroies, etc.) pour le groupe motopompe ou le groupe électrogène - Achat de produits chimiques pour le traitement et la stérilisation de l'eau. - Entretien périodique des équipements hydrauliques, électriques et électromécaniques - Etc.

Au vu de ce tableau, on peut considérer que le seuil de rentabilité d'une ASUFOR peut s'apprécier à partir de sa capacité à couvrir ses frais de fonctionnement et de gestion y compris les provisions de renouvellement des équipements stratégiques que sont les groupes électropompes et les groupes électrogènes ou motopompes.

Dès lors, il reste entendu qu'en cas de nécessité ces dites charges peuvent être réduites avec des ajustements conjoncturels faciles à mettre en œuvre avec le consentement de l'équipe dirigeante.

Le tableau en Annexe IV résumé dans le tableau N°1 ci-dessous, propose une illustration de la couverture :

- des frais fixes avec à l'appui six (6) hypothèses possibles selon les coûts de renouvellement des groupes électropompes et des groupes électrogènes ou motopompes ;
- Les coûts fixes estimés à 75% des couts de fonctionnement regroupant : les provisions de renouvellement (16 à 08%), de fonctionnement de l'ASUFOR/ASUREP (09 à 10%) et de personnel (50 à 57%)
- des coûts proportionnels d'exploitation couvrant les volumes produits et distribués soit 25% des coûts de fonctionnement ;

Tableau 3: Répartition des charges

N°	Rubriques	HYPOTHESES						
		N°1	N°2	N°3	N°4	N°5	N°6	
01	Provisions de renouvellement du matériel d'exploitation	Montant F.CFA	2 428 571	2 142 857	1 857 143	1 571 429	1 285 714	1 000 000
		%	16%	15%	13%	11%	09%	08%
02	Charges de fonctionnement ASUFOR/ASUREP	Montant F.CFA	1380000	1380000	1380000	1380000	1380000	1380000
		%	09%	09%	10%	10%	10%	10%
03	Frais de personnel	Montant F.CFA	7500000	7500000	7500000	7500000	7500000	7500000
		%	50%	51%	52%	54%	55%	57%
04	Total Charges fixes	Montant F.CFA	11 308 571	11 022 857	10 737 143	10 451 429	10 165 714	9 880 000
		%	75%	75%	75%	75%	75%	75%
05	Charges Exploitation	Montant F.CFA	3769524	3674286	3579048	3483810	3388571	3293333
		%	25%	25%	25%	25%	25%	25%

Comme autres hypothèses, il est proposé que :

- le prix de vente du m³ produit et vendu ne puisse être inférieur à 300 F CFA (prix de vente moyen du m³ dans la DSP de NDP/GL) qui peut constituer un « prix moyen de référence » de l'eau en milieu rural ;
- La consommation spécifique d'énergie est de 0,400KWH/m³ ;
- Le prix du KWH est de 120 F.CFA/m³ ;

Ainsi le « seuil de rentabilité » calculé est indiqué dans le tableau N°2 ci-dessous.

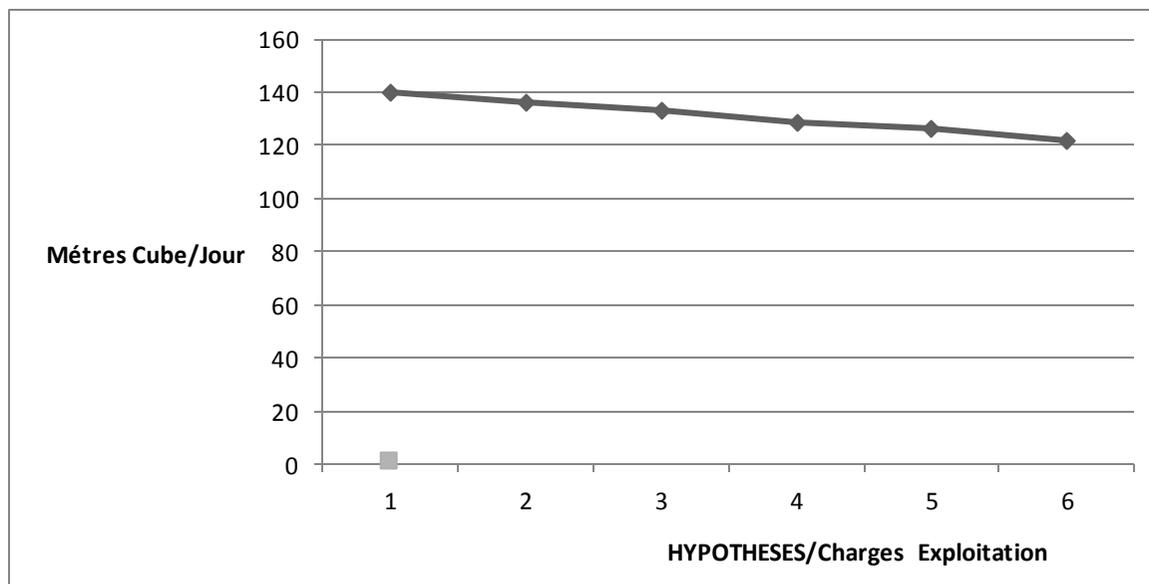
Ainsi comme l'indique le graphe ci-dessous (Figure n°1) pour 300 F.CFA/m³ le seuil de rentabilité varie entre 140 à 122 m³⁸ vendus par jour soit pour une consommation per capita de 20litres/j/pers une population de 7000 à 6100 personnes qui sont alimentées.

⁸ Les seuils de rentabilité des forages au Sénégal se situent approximativement à 100m³/jour (Etude WSP – Etude AEP multi-village - Cas du Sénégal par Ousmane Hane - Octobre 2010)

Tableau 4: Détermination du "SEUIL de RENTABILITE"

N°	Rubriques		Seuil de Rentabilité					
			N°1	N°2	N°3	N°4	N°5	N°6
	Prix de vente du M3 (F.CFA)		300	300	300	300	300	300
	Consommation spécifique en KWH/m3		0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
	Prix Moyen du KWH (F. CFA)		120	120	120	120	120	120
	Coûts directs d'exploitation & Part énergie dans les coûts directs	Total (F.CFA)	3769524	3674286	3579048	3483810	3388571	3293333
		Part énergie (F.CFA)	2412495	2351543	2290590	2229638	2168686	2107733
		% par énergie	64%	64%	64%	64%	64%	64%
01	Seuil de RENTABILITE (M³ produit et distribué)		140	136	133	129	126	122

Figure 1: SEUILS de RENTABILITE



6.5. Les Changements envisagés

Dans les études de mise en place du nouveau cadre institutionnel, différentes options ont été avancées quant aux fonctions et rôles que devraient jouer les ASUFORs/ASUREPs.

Ainsi deux cas sont envisagés :

CAS N°1 : Les ASUFORs/ASUREPs gardent leurs rôles et fonctions à part celle de Production qui est assurée par l'Opérateur Privé. Ce dernier « vend de l'eau en gros » aux ASUFORs/ASUREPs.

CAS N°2 : Les ASUFORs/ASUREPs s'effacent de toutes fonctions d'exploitation au profit de l'Opérateur Privé.

Les ASUFORs jouent le rôle de conseil-appui de l'Opérateur et de défenseur des intérêts des consommateurs.

7. Présentation des cas envisagés - Analyse des avantages et inconvénients des différents cas :

Deux cas peuvent être envisagés :

CAS N°1 : Les ASUFORs /ASUREPs gardent leurs rôles et fonctions à part celle de Production qui est assurée par l'Opérateur Privé. Ce dernier « vend de l'eau en gros » aux ASUFORs/ASUREPs qui en assurent la distribution via un GERANT chargé de la gestion technique et commerciale du réseau préalablement sélectionné avec l'agrément de OFOR.

CAS N°2 : L'OPERATEUR PRIVE assure toutes les fonctions d'exploitation

Les ASUFORs/ASUREPs jouent le rôle de conseil-appui de l'Opérateur, de défenseur des intérêts des consommateurs et de régulateur social pour le bon fonctionnement du système de réforme dans l'intérêt de tous les acteurs

Les tableaux en annexes II-A ; II-B, III-A & III-B illustrent pour chaque cas, la répartition des responsabilités à travers les diverses fonctions opérationnelles d'exploitation des systèmes d'AEP.7.1.;

7.1. CAS N°1 : (Voir Tableaux Annexe II-A & II-B)

Principe de base : Les ASUFORs /ASUREPs gardent leurs rôles et fonctions à part celle de Production qui est assurée par l'Opérateur Privé. Ce dernier « vend de l'eau en gros » aux ASUFORs/ASUREPs qui en assurent la distribution via un GERANT chargé de la gestion technique et commerciale

Avantages :

- Les dispositions prévues par la « Licence » sont respectées à la lettre avec la mise en place d'un Gérant répondant à des critères professionnels conformes aux exigences des ambitions fixées par la réforme ;

- Des opportunités d'emplois sont créées pouvant absorber une partie du personnel de la DEM d'une part et susciter des vocations pour certains jeunes diplômés à la recherche de travail d'autre part ;
- Les ASUFORs/ASUREPs sont confirmées dans leur statut de gestionnaire des systèmes d'AEP avec de nouvelles obligations en matière de performances commerciales et techniques à réaliser ;
- Un contrat de performance en conformité aux exigences de résultats fixés à l'Opérateur privé est signé entre l'OFOR – ASUFORs/ASUREPs- Opérateur Privé ;
- Les ASUFORs/ASUREPs vont jouer un rôle de « régulateur social » en s'activant comme « relais » dans la communication institutionnelle et sociale portant notamment sur les objectifs de la réforme et les changements de mentalités et de comportements attendus des populations pour un service public de l'eau efficace et accessible à tous ;

Inconvénients/Risques :

- La reconversion des ASUFORs/ASUREPs constitue une « réduction de pouvoir » qui peut être mal comprise et susciter des comportements pouvant compromettre les objectifs de la réforme (passe droits, désinformations, ingérence dans la gestion du Gérant, etc.) ;
- Les performances de gestion technique et commerciale assignées localement aux périmètres gérés par les ASUFORs/ASUREPs via le Gérant, doivent s'inscrire dans la « continuité de la chaîne de performances » au risque de déstabiliser le dispositif contractuel global ;

CONCLUSION : Le « CERCLE VERTUEUX » risque de ne pas être respecté à cause notamment de la « non continuité de la chaîne des performances », pilier de la réforme.

Par conséquent ce cas nécessite des mesures d'accompagnement en :

- 1- Transformant la LICENCE en AUTORISATION d'EXPLOITATION en incluant notamment dans celui-ci sur le respect des conditions et dispositions relatives à :
- 2- i) la sélection et l'installation d'un GERANT ayant des qualifications professionnelles éprouvées,
- 3- ii) la généralisation de la pose de compteurs,
- 4- iii) la mise en place de procédures modernes de gestion des abonnés (relève-facturation- encaissement-fermeture-impayés) ;
- 5- iv) la gestion comptable et financière ;
- 6- v) la signature d'un « contrat de performances » entre ASUFORs/ASUREPs/OFOR/OPERATEUR et
- 7- vi) l'application de sanctions allant de la suspension provisoire jusqu'au retrait définitif de la L'AUTORISATION d'EXPLOITATION en cas de contre-performances pouvant mettre en péril les bases de la réforme.

En d'autres termes, il s'agit de revoir complètement les dispositions de la présente LICENCE et de l'adapter au nouveau contexte de la Réforme

7.2. CAS N°2 : (Voir ANNEXE N°III-A & III-B)

Principe de base :

L'OPERATEUR PRIVE assure toutes les fonctions opérationnelles

Les ASUFORs/ASUREPs jouent les rôles suivants :

- conseil-appui auprès des acteurs locaux ;
- défenseur des intérêts des consommateurs et ;
- de régulateur social auprès des acteurs locaux pour le bon fonctionnement du système de réforme dans l'intérêt de tous les acteurs

Avantages :

- L'Opérateur Privé est responsabilisé sur toute l'étendue de la DSP et il peut exercer à ses risques et périls tous les attributs de « gestionnaire unique » aux niveaux technique et commercial ;
- Le dispositif contractuel peut s'appliquer intégralement à l'Opérateur notamment le Contrat de performances ;
- Les ASUFORs/ASUREPs sont reconvertis dans un rôle plus conforme à leur statuts de représentants des populations et à ce titre une formation spécifique doit leur être prodiguée ;

Inconvénients/Risques :

- La reconversion des ASUFORs/ASUREPs en « représentants des populations » sans pouvoir de décision et écartés de la gestion financière peut être mal accepté et susciter des comportements pouvant compromettre les objectifs de la réforme (passe droits, désinformations, ingérence dans la gestion du Gérant, etc.) ;
- Les performances de gestion technique et commerciale assignées localement aux périmètres gérés par les ASUFORs/ASUREPs via le Gérant, doivent s'inscrire dans la « continuité de la chaîne de performances » au risque de déstabiliser le dispositif contractuel global ;

CONCLUSION : La responsabilisation entière de l'Opérateur Privé à toutes les fonctions doit contribuer à la réalisation du « CERCLE VERTUEUX ».

Dans cette hypothèse, il serait judicieux de procéder à l'annulation de la LICENCE des ASUFORs/ASUREPs et convertir ces dernières dans des rôles : i) d'appui conseil à l'Opérateur Privé ; ii) de défense des intérêts des consommateurs ; iii) de régulateur social pour le bon fonctionnement du système de réforme dans l'intérêt de tous les acteurs

Ainsi l'ASUFOR/ASUREP pourrait être formée à développer les activités suivantes :

- la sensibilisation de la population sur le bon usage et l'utilisation rationnelle de l'eau potable sur les plans de l'hygiène, de l'assainissement, de la protection de l'environnement et de la santé ;
- la conscientisation de la population pour le paiement des factures de l'eau consommée ;
- l'éducation civique de la population sur la protection des ouvrages de production et de distribution de l'eau potable contre les actes de vandalisme de vols et de fraude ;

- la collecte et la transmission des doléances de la population auprès de l'Opérateur Privé pour études et dispositions utiles quant à ce qui concerne la qualité et la quantité de l'eau;
- la réception et le traitement des demandes de raccordements au réseau existant pour les quartiers non desservis et les présenter à l'OPERATEUR pour étude et suite à donner.
- Etc.

En d'autres termes, il s'agit d'institutionnaliser un cadre de concertation en matière de gestion des systèmes d'AEP en milieu rural de manière à consolider un espace de concertation et de dialogue entre les usagers et l'Opérateur Privé avec l'appui des ASUFORs/ASUREPs et des bonnes volontés que sont les autorités locales, les chefs coutumiers et religieux.

8. Recommandations et conclusions

8.1. Recommandations :

Il ressort incontestablement du présent document que les ASUFORs/ASUREPs ont joué un rôle déterminant dans les bons résultats obtenus dans les différentes réformes intervenues dans le sous-secteur de l'hydraulique rurale au Sénégal particulièrement celles initiées depuis les années 90.

A ce titre leur maintien comme acteurs dans la nouvelle réforme à côté de l'OFOR est à encourager en tenant compte notamment des observations formulées dans les deux cas présentés ci-avant.

En effet, les résultats espérés de la nouvelle réforme dépendront de beaucoup de la qualité de la contribution des ASUFORs/ASUREPs qui du fait de leur proximité avec les populations peuvent influencer négativement ou positivement sur les performances attendues.

C'est pourquoi, une large concertation avec les différents acteurs est à bâtir avec comme fondements l'implication des ASUFORs/ASUREPs comme représentants des populations chargées de la défense des intérêts de ces derniers.

Ce rôle peut être étendu à tout ce qui touche :

- la qualité du service,
- la qualité de l'eau,
- la tarification,
- la protection de l'environnement (plaidoyer pour l'assainissement des villages),
- le changement de comportements sur l'usage de l'eau et l'économie d'eau,
- la lutte contre le vandalisme et la fraude sur les ouvrages et installations,
- etc.

8.2. Conclusion

Pour être une réussite la nouvelle réforme doit être bien implantée et soutenue au niveau local. C'est pourquoi, elle doit faire l'objet d'une très forte campagne de communication en direction des deux principaux points d'ancrage que sont les élus locaux et les ASUFORs/ASUREPs qui constituent les meilleurs appuis pour une appropriation par les populations des objectifs de la réforme.

En guise de conclusion il est fait appel à l'étude intitulée « *WSP- Bilan sur sept pays africains - Délégation de gestion du service d'eau en milieu rural et semi urbain – Octobre 2010* ».

Celle-ci tire les leçons d'expériences de mise en place de délégation de service public en Afrique au sud du Sahara qui au-delà de certaines réussites, mentionne plusieurs facteurs de résistances, des risques et propose des initiatives à prendre :

- **Incompréhension de la réforme et manque de consensus**
- **Le prix de l'eau**
- :
- **Déséquilibres financiers d'exploitation.**
- **Expression de la voix des usagers.**

Prenant en compte tous ces aspects ci-dessus évoqués, la nouvelle réforme du sous-secteur de l'hydraulique rurale au Sénégal pourrait constituer un bon exemple à suivre tout au long de ces cinq prochaines années pour une évaluation exhaustive des résultats obtenus.

En effet au-delà du Sénégal, plusieurs pays africains sont confrontés aux mêmes réalités et les leçons apprises pourraient bien aider à la définition de nouvelles stratégies ou à défaut de servir comme exemple à adapter aux réalités locales.

ANNEXES :

Annexe I : Cas N°1-

Annexe IIA : Cas N°1

Annexe IIB ; Cans N°1

Annexe IIIA : Cas N°2

Annexe IIIB Cas N°2

Annexe IV : Analyse de la viabilité d'un système d'AEP

Annexe IV bis ; Tableaux de présentation des hypothèses et résultats sur la viabilité d'un système d'AEP