Global Water Partnership West Africa
Partenariat National de l'Eau du Bénin (PNE-Bénin)

ONG ALCRER
Démocratie - Gouvernance - Droits de l'Homme- Civisme

Social Watch Bénin
Contrôle Citoyen
www.socialwatch-benin.org

VOLET GOUVERNANCE du Programme OMIDELTA/Fonds ANE

Rapport d'état des lieux en vue de l'élaboration du plaidoyer pour une tarification de l'eau transparente, juste et équitable

Secrétariat Exécutif du PNE-Bénin
01/10/2020

SNV

Royaume des Pays-Bas

Sommaire

1. Contexte 4
2. Objectifs 5
3. Démarche méthodologique 5
3.1. Phase de préparation 5
3.2. Phase de Collecte des données 6
4. Brève présentation de la situation socio-économique du Bénin 6
5. Rappel des principaux résultats de l'étude de cartographie des risques de déficit d'intégrité dans le secteur de l'approvisionnement en eau potable, en lien avec la tarification de l'eau 7
6. Cadres de gestion du secteur de l'approvisionnement en eau potable au Benin 8
6.1. Cadre institutionnel de la tarification de l'eau 8
6.2. Cadres politique et stratégique de la tarification de l'eau 10
7. Mécanismes actuels de tarification de l'eau potable 11
7.1. Mécanisme de tarification de l'eau en milieu urbain 11
7.1.1. Structure de tarification des services d'eau par la SONEB 12
7.1.2. Les frais de branchement 12
7.1.3. Le tarif de consommation 13
7.1.4. Facilités financières accordées à la SONEB pour l'AEP en milieu urbain et périurbain 15
7.2. Mécanismes de tarification de l'eau en milieu rural 16
7.2.1. Structure de tarification des services d'eau potable en milieu rural 16
7.2.2. Les frais de branchement 17
7.2.3. Le tarif de consommation 17
7.2.4. La fiscalité de l'AEP en milieu rural 20
7.3. Aperçu de la tarification sociale de l'eau potable dans les pays de l'UEMOA 21
8. Principaux problèmes de tarification 23
8.1. En milieu urbain 23
8.2. En milieu rural 27
9. Perspectives de tarification de l'eau au Bénin 29
10. Orientations pour le plaidoyer 31
11. Conclusion 31
12. Références bibliographiques 33
13. Annexes 34
13.1. Annexe 1 : Liste des membres du comité plaidoyer sur tarification 35
13.2. Annexe 2 : Acteurs rencontrés 36
13.3. Annexe 3 : Grille de collecte des données 37

13.4. Annexe 4 : Type de communiqué diffusé pour les branchements promotionnels 38

13.5. Annexe 5 : Matrice de données socio-économiques relatives à la tarification sociale de l'eau dans les Etats membres de l'UEMOA 40

Liste des tableaux

Tableau 1 : Quelques indicateurs socio-économique du Bénin 7

Tableau 2 : Typologie des acteurs en charge de l'approvisionnement en eau potable au Bénin 9

Tableau 3 : Structure de tarification de l'AEP par la SONEB en milieu urbain 12

Tableau 4 : Structure de frais de branchement domestique sur le réseau public de la SONEB (FCFA, TTC) 13

Tableau 5 : Structure de facturation de la consommation de l'eau du réseau de la SONEB 14

Tableau 6 : Structure de tarification de l'AEP en milieu rural 16

Tableau 7 : Aperçu de quelques caractéristiques de la tarification sociale de l'approvisionnement en eau potable dans les Etats membres de l'UEMOA 21

Tableau 8 : Evolution des tarifs de l'eau potable en milieu urbain de 1973 à 2020 24

Liste des figures

Figure 1 : Variation de prix de l'eau aux consommateurs ruraux dans et entre les communes et comparaison avec les tarifs TTC de la SONEB 18

Figure 2 : Variation de prix de l'eau au niveau des AEV selon leur source d'énergie électrique, dans quelques communes 19

Figure 3 : Montants de redevances totales de l'eau perçues par les communes sur les tarifs de l'AEP en milieu rural 20

Figure 4 : Variations des parts de types de redevances de l'eau prélevées par des communes sur les tarifs de l'eau distribuée par les AEV et PEA 21

Figure 5 : Situation des tranches et tarifs sociaux de l'AEP en milieu urbain dans les Etats de l'UEMOA 22

Sigles et Acronymes

AEP	Alimentation en Eau Potable
AEPHA	Alimentation en Eau Potable, Hygiène et Assainissement
AEV	Adduction d'Eau Villageoise
ALCRER ONG	Association de Lutte Contre le Racisme, l'Ethnocentrisme et le Régionalisme – Organisation Non Gouvernementale
ANAEP/MR	Agence Nationale pour l'Approvisionnement en Eau Potable en Milieu Rural
ANE	Acteur Non Etatique
BAD	Banque Africaine de Développement
BAI	Bureau d'Analyse et d'Investigation
BM	Banque Mondiale
CANEA	Cadre de concertation des Acteurs non étatique du secteur Eau et Assainissement
FMI	Fonds Monétaire International
MEM	Ministère de l'Eau et des Mines
PAG	Programme d'Actions du Gouvernement
PEA	Point d'Eau Autonome
PEAC	Points d'Eau à Accès Collectif
PEPRAU	Projet d'approvisionnement en Eau Potable en milieu Rural et Assainissement des eaux usées Urbaines
PIB	Produit Intérieur Brut
PNE-Bénin	Partenariat National de l'Eau du Bénin
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
REHA	Responsable Eau Hygiène et Assainissement
SBEE	Société Béninoise d'Energie électrique
SNV	Agence Néerlandaise de Coopération au Développement
SONEB	Société Nationale des Eaux du Bénin
SWB	Social Watch Bénin
UEMOA	Union Monétaire Ouest Africaine
VGO	Volet Gouvernance OmiDelta
WIN	Water Integrity Network

1. Contexte

Depuis 2016 avec l'engagement du Chef de l'Etat de « faire de l'accès à l'eau potable, un droit inaliénable » et de donner l'eau potable à toute la population à l'horizon 2021, des mesures ambitieuses conséquentes sont engagées dans le secteur de l'eau au Bénin. Au nombre de ces mesures, on note d'une part, l'accroissement significatif des investissements pour l'approvisionnement en eau potable (AEP) des populations urbaines et rurales, et d'autre part, une réforme institutionnelle visant à élever les performances du service public de l'eau, notamment avec la création de l'ANAEP-MR : une structure autonome de gestion de la fourniture de l'eau potable en milieu rural. L'ANAEP-MR a pour mission principale le développement rapide des infrastructures d'accès à l'eau potable en milieu rural sur la période 2017-2021 et l'organisation du service public de l'eau pour les populations béninoises vivant en milieu rural.
A partir de 2018, on peut observer l'accélération de la réalisation d'importantes infrastructures d'AEP pour accroître les capacités de fourniture de l'eau potable en quantité et en qualité à la population béninoise tant en en milieu urbain que rural.
Après la mise en place des infrastructures d'AEP, la qualité des services publics d'AEP et l'efficacité de la tarification sont des conditions importantes de consommation de l'eau potable par les populations, en particulier par les groupes sociaux pauvres ou vulnérables. En d'autres termes, comment assurer à tous sans exclusif l'accès au service durable et abordable d'eau potable. Le niveau et la structure de prix de services d'AEP, ainsi que le volume de consommation sont déterminants pour le recouvrement des coûts de services, garant de la durabilité des systèmes d'AEP. Ainsi, la tarification de l'eau est un moyen de contribution des consommateurs au recouvrement durable des coûts des services de l'eau. La stratégie de tarification de l'eau potable est donc un instrument de politique d'accessibilité à l'eau et de financement du secteur de l'AEP. Au vu du développement rapide des infrastructures de distribution de l'eau potable, la réflexion sur la conception et la mise en œuvre d'une tarification pertinente, efficiente et garantissant l'accès universel durable est opportune.

Selon l'observation générale n°15 et les lignes directrices du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, dont est partie le Bénin, « *l'eau, les installations et les services doivent être accessibles, sans discrimination, à toute personne relevant de la juridiction de l'Etat partie [….]* – et ils - *doivent être d'un coût abordable pour tous* ». Les coûts directs et indirects qu'implique l'approvisionnement en eau doivent être raisonnables, et ils ne doivent pas compromettre ou menacer la réalisation des autres droits humains consacrés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ces préalables à la consommation effective de l'eau par les populations mettent en lumière la relation entre le prix de cession de l'eau aux consommateurs et plus largement l'effet d'une politique ou stratégie de tarification de l'eau sur l'accessibilité de la population à la consommation de l'eau potable.

Avec l'appui du programme OmiDelta, à travers le volet Gouvernance dudit Programme, notamment à travers son résultat 1.2 : « *les principes de bonne gouvernance sont adoptés et mis en œuvre par l'ensemble des acteurs intervenants dans l'AEPHA* », le Cadre de concertation des Acteurs non étatiques du secteur Eau et Assainissement (CANEA) a entrepris un Plaidoyer pour la mise en place d'une tarification de l'eau favorisant l'accès équitable aux populations les plus vulnérables.

La conduite de ce plaidoyer nécessite au préalable une analyse de l'état actuel du système tarifaire de l'eau. Le présent rapport rend ainsi compte de l'état des lieux de la tarification de l'eau au Bénin en mettant l'accent sur :

- Le contexte socio-politique, institutionnel et stratégique des services publics de l'eau ;
- Le mécanisme actuel de fixation de prix tant en milieux rural qu'urbain ;
- Les problèmes de tarification de l'eau ;
- Des orientations pour les actions de plaidoyer.

2. Objectifs

L'objectif général du présent rapport est de contribuer à une meilleure connaissance du mécanisme de tarification de l'eau potable aussi bien en milieux rural qu'urbain, au Bénin.

Spécifiquement, il s'agira de :

- Prendre connaissance des dispositifs politico-juridiques, stratégiques qui gouvernent le mécanisme de tarification de l'eau au Bénin ;
- Documenter les systèmes tarifaires de l'eau tant en milieux rural qu'urbain ;
- Identifier les problèmes de tarification issus des systèmes tarifaires documentés ;
- Proposer des pistes d'orientation pour conduire des actions de plaidoyer.

3. Démarche méthodologique

La démarche méthodologique adoptée dans le cadre de l'élaboration du rapport de diagnostic est articulée autour de trois phases : la préparation, la collecte de données et l'analyse des données.

3.1. Phase de préparation

Le PNE-Bénin a mis en place un comité ad'hoc chargé de l'appuyer dans l'élaboration de ce rapport. Ce comité est composé de sept membres, ces derniers sont issus des différentes organisations (PNE-Bénin, Assemblée Nationale, CANEA etc.) (Annexe 1)[1]. Au cours de cette phase, le comité s'est approprié les tdr de la mission, élaboré la méthodologie et les outils de réalisation de la mission. Il a notamment identifié les sources de collecte de données / d'information et a organisé les membres du comité en équipes de visites d'entretiens et de réalisation de tâches spécifiques.

[1] Voir liste en annexe

En vue de faciliter la collecte des données, le PNE-Bénin a saisi par courrier (cf annexe 2) les acteurs clés ci-après : SONEB, MEM, ANAEPMR et le Bureau d'Analyse et d'Investigation (BAI) pour le bon déroulement de la mission.

3.2. Phase de Collecte des données

Elle est faite de la recherche documentaire et de l'organisation des entretiens avec des acteurs clés. Pour faciliter le déroulement des entretiens, une grille de collecte des données a été élaborée (voir annexe 3).

- **Recherche documentaire**

Elle a permis de prendre connaissance au niveau national, des documents politico-juridiques, stratégiques en lien avec la tarification de l'eau ; des études réalisées ou en cours sur la tarification et de s'informer sur le système tarifaire appliqué dans les pays de la sous-région ouest africaine, notamment ceux de l'UEMOA.

- **Organisation des entretiens**

Au niveau central, des séances d'échanges et de collecte de données ont été organisées au Ministère en charge de l'eau, à la Direction Générale de l'eau ANAEP/MR, la SONEB etc.

Au niveau local, des entretiens ont été réalisés avec des REHA sur des cas spécifiques de prix de l'eau dans leur commune.

La liste des acteurs touchés par la collecte d'informations est présentée en (annexe 2)

4. Brève présentation de la situation socio-économique du Bénin

Avec un faible taux moyen de croissance par habitant de 1,5 % sur la période 2008–2018, pour une population estimée à 11,8 millions d'habitants (2018) et une espérance de vie moyenne de 61,2 ans, le Bénin appartient à la catégorie des pays les moins avancés (Banque mondiale, 2020). Cependant, entre 2016 et 2019, le Bénin a enregistré de solides performances économiques avec une croissance moyenne du PIB réel de 5,5 %. Malgré une relative résilience, l'activité économique s'est décélérée à 6,4 % en 2019, contre 6,7 % en 2018 (soit un taux de croissance du PIB par habitant de 3,5 %)2.

L'économie béninoise est tournée vers l'agriculture et les industries de transformation des produits issus de l'agriculture, secteurs largement centrés sur les deux produits d'exportation que sont le coton et l'anacarde et vers le commerce. Le secteur primaire représente 28,1% du PIB, le secteur secondaire 14,6% dont 6% pour les industries

[2] https://www.banquemondiale.org/fr/country/benin/overview (mis à jour le 20/04/2020)

agroalimentaires et 4,4% pour les BTP, le secteur tertiaire 48,8% du PIB dont 13% pour le commerce et 9% pour le transport. Les exportations sont très concentrées sur trois catégories de produits, à savoir le coton fibre (55% des exportations du pays), la noix de cajou (15,5% des exportations) et les oléagineux (4,5% des exportations).

L'indice de développement humain (0,52) est faible et classe le Bénin, en 2019 comme en 2018, au 163ème rang mondial sur 189 pays et le taux de pauvreté à l'échelle nationale est de 38,2 % en 2020 contre 40,1 en 2015.

Tableau 1 : Quelques indicateurs socio-économique du Bénin

Indicateurs	Valeurs
PIB / habt (en USD) (FMI, 2019)	1 216,6 USD
Croissance de PIB réel (en%) (FMI, 2019)	6,6%
Dette publique (en % du PIB) (FMI, 2019)	40,9%
Part de la population disposant de moins de 1,90 USD par jour (BM, 2015)	49,5%
Population (BM, 2018)	11, 5 millions
Part de la population âgée de moins de 15 ans (BM, 2018)	42,4%
Croissance démographique (BM, 2018)	2,7
Taux d'urbanisation (BM, 2018)	47,3%
Taux de fertilité (BM, 2017)	4,9 enfants par femme
Taux d'alphabétisation des adultes (BM, 2018)	42,4%
Espérance de vie à la naissance (BM, 2017)	61, 2 ans
Classement IDH (PNUD, 2018)	163/189
Classement *Transparency International 2018*Classement *Mo Ibrahim* 2018	13/54
Classement *Doing Business* 2020	149/190

5. Rappel des principaux résultats de l'étude de cartographie des risques de déficit d'intégrité dans le secteur de l'approvisionnement en eau potable, en lien avec la tarification de l'eau

Selon la cartographie des risques de déficit d'intégrité dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, réalisée en 2017 :

- Les ménages non abonnés aux services publics de l'AEP paient l'eau à boire à 170 à 255% plus cher que le tarif social de la SONEB. En milieu urbain, ces ménages très pauvres et pauvres, consacrent 9 à 16% de leurs dépenses à la consommation d'eau potable, pendant que ceux qui sont directement abonnés à la SONEB n'y affectent que 2 à 5%.
- Dans les quartiers urbains où l'accessibilité géographique du service de la SONEB est disponible, ce sont environ 58% des ménages, soit environ 6 ménages sur 10, qui sont directement raccordés au service public de l'eau potable, alors que selon la SONEB, le taux recalculé de desserte de l'eau potable en milieu urbain est de 55% en 2017. Pour l'ensemble du milieu urbain et périurbain sur le territoire national, le taux d'accès direct des ménages au réseau de la SONEB est de 26% en 2017.
- Les pauvres, en général, et notamment la grande majorité des ménages ruraux, combinent la consommation de l'eau potable et non potable pour leurs usages domestiques.

- Les branchements promotionnels ou sociaux, subventionnés par l'Etat et les communes ne sont pas accessibles aux ménages pauvres et vulnérables, et ne sont donc pas utilisés à bon escient pour accroitre leur accès direct aux réseaux publics de la SONEB et des communes. Les critères d'éligibilité aux branchements promotionnels sont davantage techniques que socio-économiques, et sont donc exclusifs des pauvres et vulnérables.
- De même, le tarif et la tranche sociaux de l'eau potable en milieu urbain et péri-urbain définis par la SONEB ne sont pas utilisés comme un mécanisme de ciblage de catégories sociales pauvres et vulnérables. Il n'y a pas de tarif et tranche sociaux en milieu rural.
- Les prix d'accès à l'eau potable sont fixés par le Gouvernement sur proposition de la SONEB pour le milieu urbain et périurbain. Pour le milieu rural, ils sont directement fixés par les conseils communaux.
- La croissance rapide d'exploitants de postes d'eau autonomes privés non conformes à la réglementation en vigueur est une menace à la durabilité des services publics agréés de l'eau et un risque sanitaire pour la population.
- Les fonctions de régulation de la gestion du secteur de l'eau et de l'assainissement ne sont pas exercées par les services publics concernés. En ce qui concerne notamment la fixation des prix de l'AEP, les communes maîtres d'ouvrage et la SONEB, maître d'ouvrage délégué, de la fourniture des services publics de l'eau potable, sont juges et parties. Aucun mécanisme de surveillance et d'orientation de la tarification de l'eau n'est en place dans le secteur.
- Les capacités d'exercice des fonctions de veille, d'information et de sensibilisation des usagers ou consommateurs par les organisations de la société civile existantes sont limitées.

6. Cadres de gestion du secteur de l'approvisionnement en eau potable au Benin

6.1. Cadre institutionnel de la tarification de l'eau

Au Bénin, quatre types d'acteurs animent le sous-secteur de l'approvisionnement en eau potable. Il s'agit des acteurs de secteur public, du secteur privé ; de la société civile et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF). Mais, en matière de tarification, ce sont principalement les acteurs du secteur public et parfois ceux du secteur privé qui sont généralement concernés. En effet, en milieu urbain c'est en conseil des Ministres et, sur proposition de la SONEB et du Gouvernement, que les prix sont fixés. Pour le milieu rural, ce sont les communes parfois après concertation avec les opérateurs privés (fermiers et délégataires) que les prix de vente de l'eau sont fixés. Mais, c'est l'Etat central à travers la DG-Eau qui assure la régulation en orientant les communes sur les facteurs à prendre en compte dans la définition du prix de l'eau. Dans la pratique, les orientations nationales ne sont pas toujours observées par

certaines communes.

Bien que les communes soient les maîtres d'ouvrage de l'AEP de leurs populations, en pratique, le paysage des acteurs en charge de l'approvisionnement en eau potable (AEP) varie selon le milieu de résidence (cf tableau 2).

Tableau 2 : Typologie des acteurs en charge de l'approvisionnement en eau potable au Bénin

Milieu de résidence desservi	**Maître d'ouvrage AEP**	**Maître d'ouvrage délégué AEP**	**Type de gestionnaire délégué / exploitant**	**Territoire administratif desservi**	**Structure de régulation**
Villes et périphéries	Communes / Municipalités	SONEB	SONEB	Toutes les villes et localités périurbaines	Ministère de l'eau
Zone rurale (état actuel)	Communes	Concessionnaire d'AEV	- Petits concessionnaires - Exploitants / AEV - Comités de gestion - Mairies	- Village / quartier - PEA	Direction Générale de l'eau
Zone rurale (en perspective)	Communes	ANAEP-MR	3 concessionnaires régionaux	Groupes de communes	Direction Générale de l'eau

Ainsi, la SONEB est l'opérateur public exclusif ayant mandat du Gouvernement et de façon plus ou moins formel des communes pour l'approvisionnement en eau potable de toutes les localités urbaines et leurs périphéries, sur tout le territoire du Bénin. Pour le milieu rural, les communes ont procédé, à quelques exceptions près, par des contrats de délégation de gestion des AEV et des postes d'eau autonomes à de micro-entreprises, des organisations communautaires et / ou des individus pour l'exploitation des infrastructures hydrauliques communales.

Dans le cadre de la mise en œuvre des projets prioritaires de l'eau en milieu rural, il est prévu la mise en concession de l'exploitation des infrastructures hydrauliques communales réunies en 3 trois zones de distribution.

Par rapport au financement de l'AEP au Bénin, les investissements sont essentiellement assurés par les partenaires techniques et financiers bilatéraux et multilatéraux, sous forme de dons et de prêts, ainsi que le Gouvernement du Bénin. La loi n°2010-44 du 24 novembre 2010, portant gestion de l'eau en république du Bénin, a prévu à son article 31, la création du Fonds National de l'Eau (FNEau). Elle indique à l'article 33, que les ressources du FNEau seront constituées, entre autres, du produit des redevances, des taxes instituées au titre de la gestion de l'eau, des amendes prononcées en application de ladite loi. La mise en service de cet instrument public de financement du secteur de l'eau est toujours attendue. La SONEB n'est assujettie à aucune redevance sur l'eau exploitée, mais perçoit la TVA de 18% sur la consommation, sur les frais d'abonnement et de caution, ainsi que sur les loyers et frais d'entretien de matériels de raccordement, qu'elle reverse au Gouvernement. Deux types de redevances sont perçus par les communes sur l'AEP en milieu rural, et abondent, d'une part, un compte ouvert au Trésor (Recette-Perception) pour le renouvellement et l'extension de l'AEP par les communes ; et d'autre part, le budget

de gestion communale. Il n'y a pas de données sur les niveaux de recouvrement de ces ressources et leurs usages par rapport au développement des capacités d'autofinancement du secteur de l'AEP.

6.2. Cadres politique et stratégique de la tarification de l'eau

En 2009, le Gouvernement du Bénin a adopté le document de Politique Nationale de l'Eau. L'une des quatre orientations stratégiques (la deuxième) de cette politique est d'«assurer un accès équitable et durable à l'eau potable et à l'assainissement pour les populations ». Pour y arriver, le premier axe stratégique prévoit de garantir les services d'AEP et d'assainissement aux populations en recherchant la réduction du prix de l'eau par la prise en compte de propositions techniques à moindre coût en faisant de l'accessibilité à l'eau potable et aux services adéquats d'assainissement de base pour les populations à faibles revenus, un impératif fondamental de la solidarité nationale.

La politique nationale de l'eau fait donc de la question de la tarification de l'eau un enjeu important. Mais avant l'élaboration de cette unique politique pour les différents sous-secteurs de l'eau, le Benin disposait de stratégies sous-sectorielles d'AEP, notamment une stratégie d'AEP en milieu rural et une stratégie d'AEP en milieu ou stratégie d'AEP de la SONEB.

En effet, à l'avènement de la SONEB et de la décentralisation en 2003, les champs respectifs des responsabilités de la DG-Eau et de la SONEB ont été clarifiés et mieux délimités, de concert avec les communes. Dans le cadre de cette stratégie, il apparait clairement que la durabilité de l'approvisionnement en eau potable peut être assurée par une gestion économique du service de l'eau. Dans ce cadre, l'objectif est d'atteindre progressivement une couverture intégrale des coûts du service de l'eau (charges d'investissements et d'exploitation).

Ainsi, en milieu urbain une stratégie d'approvisionnement en eau potable a été élaborée en 2005 au Bénin pour la période 2006-2015. Elle a été suivie d'une étude tarifaire réalisée en 2006 dans le cadre de la mise en œuvre de cette stratégie. Le système tarifaire adopté par le Gouvernement en 2009, pour le milieu urbain, repose sur une péréquation des tarifs à l'échelle nationale, de façon à garantir la durabilité de l'approvisionnement en eau potable des petites villes desservies par des systèmes d'AEP qui ne sont pas économiquement viables. Cette péréquation permet au citoyen béninois sans distinction de catégorie socio-économique, vivant en milieu urbain et périurbain, où qu'il se trouve sur le territoire national, d'accéder aux mêmes prix, aux services d'eau potable de la SONEB.

Pour le milieu rural, au lendemain de la décentralisation, la stratégie adoptée par le Bénin, pour la période 2005 à 2015, a fait du principe de « l'eau paie l'eau » un pilier cardinal tout en accordant une priorité à la prise en compte de l'objectif social de l'eau

potable en vue de la réduction de la pauvreté. En effet, la stratégie 2005-2015 stipule que :

> *Le prix de l'eau doit permettre de couvrir toutes les charges récurrentes de production de l'eau, du service, du suivi, de la maintenance et du renouvellement du matériel d'exhaure. …..A travers leurs services de l'hydraulique, les DDMEH[3] assisteront les communes pour calculer le prix de l'eau. La Commune est responsable de la promotion du principe de paiement de l'eau potable auprès des usagers.*

Pour la période 2017-2030, l'objectif de la nouvelle stratégie est d'«*assurer à toute la population rurale un accès à l'eau potable de façon équitable, durable et de qualité, à un coût abordable. Cette nouvelle stratégie postule que* « *chaque individu a droit à un accès amélioré à l'eau potable, avec de l'eau de qualité et en quantité suffisante, à un prix qui tient compte de son niveau de vie »*. Il en découle donc que l'accès à l'eau potable à un prix raisonnable est au cœur de la nouvelle stratégie et même du Plan d'Action du Gouvernement (PAG) pour la période 2016-2021.

7. Mécanismes actuels de tarification de l'eau potable

Le mécanisme de tarification des services publics de l'eau au Bénin varie en fonction du milieu de résidence, soit entre les milieux urbain et rural.

7.1. Mécanisme de tarification de l'eau en milieu urbain

Le mécanisme de tarification de l'eau utilisé par la SONEB n'est pas institutionnalisé. Il est de type administré par le Gouvernement et appliqué de manière identique dans toutes les villes et localités périurbaines du pays. Les objectifs de la tarification adoptée par la SONEB pour le milieu urbain et périurbain sont[4] :

- assurer la viabilité économique et l'autonomie financière de la société d'eau, ce qui implique la couverture des charges du service de l'eau ;
- garantir l'accès à l'eau potable aux populations, notamment les catégories les plus défavorisées, par la mise en place d'une tranche sociale ;
- dégager les ressources financières pour participer partiellement au financement des investissements nécessaires au développement du secteur ;
- assurer une gestion dynamique des tarifs de l'eau, en fonction de l'évolution des coûts réels des facteurs (révision/actualisation des tarifs).

Selon l'étude tarifaire réalisée en 2006, il s'agit d'un mécanisme qui **vise le recouvrement des coûts d'investissements et d'exploitation, tout en assurant un**

[3] L'ex Direction Départementale des Mines, de l'Energie et de l'Eau

[4] Source : SONEB (2006)/ : Rapport final d'étude de tarification pour l'alimentation en eau potable en milieu urbain. Juin 2006

meilleur accès à l'eau potable pour les catégories défavorisées.

Il repose sur une péréquation des tarifs entre les villes et localités périphériques, dans le cadre de la solidarité nationale pour assurer la continuité des services publics d'approvisionnement en eau potable des populations. En effet, dans les villes secondaires et localités périurbaines, les travaux du Plan Directeur Eau ont montré que le prix de revient de l'eau est très élevé et les prix de cession pratiqués ne permettent pas une couverture des charges (parfois même pas les frais d'exploitation pour certains petits systèmes d'AEP). De même, les recettes y sont plus faibles, la structure et le niveau de consommation de l'eau étant différentes.

Les tarifs actuels des services de la SONEB sont en vigueur depuis juillet 2009. Mais, le tarif et volume de la tranche « sociale », ainsi que les tarifs de branchement et de location – entretien de l'équipement datent de juin 2002. Ainsi, les tarifs actuels de services de la SONEB n'ont pas connu de révision ou actualisation depuis plus de 10 ans.

Le mécanisme de tarification de la SONEB n'établit aucune discrimination selon les catégories socio-économiques des consommateurs. Le mécanisme de tarification de la SONEB ne comporte pas de modalités d'actualisation et d'adaptation des tarifs aux évolutions de facteurs influençant ses composantes.

7.1.1. Structure de tarification des services d'eau par la SONEB

Le mode actuel de tarification de la distribution de l'eau potable par la SONEB , en vigueur depuis juillet 2009, comprend d'une part, les tarifs de branchement ou de raccordement au réseau, et d'autre part, les tarifs de consommation de l'eau (cf tableau 3).

Tableau 3 : Structure de tarification de l'AEP par la SONEB en milieu urbain

Types de clients	Frais de branchement	Caution abonnement	Approche tarification	Base de facturation			
				Volume	Location et entretien	TVA	
						Matériel	Volume
Branchement de particulier	Oui	Oui	3 tranches progressives	Oui	Oui et selon dimensions	Oui	Oui sauf tranche sociale
Branchement à accès collectif	Oui	Oui	Tarif unique (préférentiel)	Oui	Oui et selon dimensions	Oui	Oui

7.1.2. Les frais de branchement

Ils sont fonction du calibre de raccordement demandé par le client. Pour les branchements à usage domestique, le tarif varie entre 104 493 et 111 073 FCFA (cf tableau 4). Ce montant ne concerne que des demandes dans des « *habitations situées à **proximité immédiate** du réseau de la SONEB* ». En cas d'éloignement du réseau, il faut ajouter des frais supplémentaires pour travaux de raccordement au prorata de la distance, et le cas échéant contribuer au remboursement des frais engagé par

l'usager qui a financé l'extension du réseau de la SONEB).

Tableau 4 : Structure de frais de branchement domestique sur le réseau public de la SONEB (FCFA, TTC)

N°/	Type de branchement	DN 15		DN 20	
		FCFA	%	FCFA	%
1	**Frais d'établissement de devis**	2 360	2 (5)*	2 360	2
2	**Frais des travaux à effectuer**	86 553 (32 060, en promotion)	82 – 83 (64)*	90.158	81 - 82
3	**Caution ou frais d'avance sur consommation eau**	12 000	11 (24)*	13 000	12
4	**Frais de timbres sur le contrat d'abonnement**	2 400	2 (5)*	2 400	2
5	**Droit de voirie (DVU)**	1 180 ou 2 360	1 – 2 (2 – 5)*	1 180 ou 2 360	1 - 2
6	**Total**	**104 493 ou 105 673 (50 000, en promotion)**		**109 898 ou 111 078**	

Source : https://www.soneb.bj/soneb15/system/files/static-files/pdf/jeudi_du_service_public_-procedure_de_raccordement_en_eau_a_la_soneb.pdf

(*) Les chiffres entre parenthèses sont relatifs au branchement promotionnel au réseau SONEB

Ce montant, payable en bloc, est élevé pour les ménages pauvres et vulnérables. Les branchements promotionnels organisés pour faciliter l'accès direct de faibles revenus, sont réalisés pour un montant de 50 000 FCFA, soit environ 48% de contribution financière des bénéficiaires. Les campagnes de branchements promotionnels (cf annexe 4) portent seulement sur le plus petit calibre. Elles sont subventionnées par des partenaires financiers du secteur de l'AEP et le Gouvernement du Bénin, en vue d'accroître l'accès direct des ménages pauvres et vulnérables des villes et périphéries au réseau de la SONEB. En 2015, la campagne de branchements promotionnels a enregistré 22 375 bénéficiaires, soit un accroissement de plus de 140% par rapport au nombre moyen de 13 328 nouveaux branchements classiques réalisés chaque année sur la période 2012 à 2017. Si cet engouement tend à démontrer la contrainte que constitue le coût d'abonnement au réseau de la SONEB, il n'indique guère que ce sont les catégories socio-économiques pauvres et vulnérables qui en sont les bénéficiaires. Les critères exigés pour accéder aux branchements promotionnels excluent de façon implicite les ménages pauvres et vulnérables.

Les « frais de travaux à effectuer et la caution d'abonnement » constituent respectivement 82 à 83% et 11% des coûts standard de branchement de petit calibre. La subvention pour le branchement promotionnel porte sur la réduction des « frais de travaux à effectuer » pour chaque bénéficiaire, à hauteur de 63%.

Tous les montants de frais de branchement intègrent la taxe sur la valeur ajoutée de 18%.

7.1.3. Le tarif de consommation

Sa structure est binôme. Chaque facture de consommation d'eau de la SONEB comprend (cf tableau 3) : une partie fixe (frais de location entretien de compteur selon le diamètre et une partie proportionnelle au volume consommé. La partie fixe permet la couverture des coûts fixes administratifs (relève des compteurs, facturation et encaissement).

La SONEB applique, depuis juillet 2009, une tarification progressive sur trois (03) tranches de consommation aux abonnés à branchements particuliers ; et un tarif unique pour les abonnés à accès collectif (bornes fontaines, kiosques, villages ou quartiers non lotis raccordés, …).

Tableau 5 : Structure de facturation de la consommation de l'eau du réseau de la SONEB

Désignations	Partie variable			Partie fixe (location et entretien)	
	Catégories m^3	Tarif (FCFA/m3)	TVA (18%)	Calibre compteur (mm)	Barèmes HT * (FCFA/mois,)
Branchements individuels				15 – 16 et 20	402
Tranche 1 (tranche sociale)	0 – 5*	198*	Non	30	676
Tranche 2 (sup à 5m^3)	0 – 50	453	Oui	40	931
Tranche 3	Sup à 50	658	Oui	60	1 323
Accès collectifs (tarif préférentiel)	-	330	Oui	80	3 602
Tarif moyen		**453**		100	902

Sources : facture SONEB et étude tarifaire, 2006

(*) en vigueur depuis juin 2002

Les tarifs actuels des services de la SONEB résultent de l'étude tarifaire réalisée en 2006 et devraient assurer à la société l'équilibre de gestion après 10 ans de mise en œuvre à partir de 2006, soit à fin 2015, à condition d'actualisation des facteurs de coûts aux évolutions sur les marchés. Le tarif moyen pour l'équilibre de gestion au terme de la période 2006-2015 était défini à 453 FCFA/m^3, hors taxe (HT) en 2006. Les tarifs actuels de la SONEB sont mis en vigueur à partir de juillet 2009, soit un retard de décision de 3 ans.

Selon le mécanisme de tarification du service public de l'eau en milieu urbain et périurbain, en vigueur depuis juillet 2009, tous les usagers ne payent pas le même prix. Par rapport au tarif moyen de 453 FCFA/m^3, hors taxe, on peut dire que les usagers de la tranche 2 facturés à ce tarif, paient intégralement les coûts de service de la SONEB, alors que ceux de la tranche 3 paient 45% plus, soit 658 FCFA/m^3, HT. Les usagers des tranches « sociale » et d'accès collectif paient respectivement 44% et 73% du tarif moyen.

« L'analyse de la structure des abonnés et de la consommation d'eau de l'année 2005 fait ressortir les caractéristiques suivantes :

- *les abonnés domestiques de la tranche 1 (ceux dont la facturation est < = 5 m^3) représente 47 % de la clientèle et ne consomment qu'environ 4 % des ventes ;*
- *le poids des clients de la tranche 2 (6 - 50 m^3) en termes d'abonnés est 47 %. Leur part de consommation est de 45 % ;*
- *Les abonnés de la tranche 3 (> 50 m^3) représente 3,3 % des clients et consomment près de 49 % du total ;*
- *la part des bornes fontaines est négligeable (0,1 % en termes d'abonnés et de ventes) ;*

- *le personnel SONEB et assimilés représente environ de 2 % de la consommation d'eau. »*[5]

En considérant que la structure des abonnés et de la consommation des clients de la SONEB n'a pas fortement changé, on pourrait en déduire qu'actuellement, la tranche 3 contribue à la subvention de la consommation des tranches « sociale » et accès collectif. Une étude spécifique sur les transferts financiers entre les classes de consommation et sur les bases de subventions publiques à la gestion de la SONEB est nécessaire pour apprécier l'efficacité et l'efficience de la tarification progressive par tranche de consommation.

Par contre, sachant que le système de tarification de la SONEB ne distingue pas ses usagers selon leurs domaines d'activités ou revenus, on peut déjà conclure qu'il n'est pas équitable, et de ce fait ne peut permettre d'atteindre l'objectif du Gouvernement de « *garantir l'accès à l'eau potable aux populations, notamment les catégories les plus défavorisées, par la mise en place d'une tranche sociale* ». En catégorisant ses clients selon leurs niveaux de consommation, on retrouve les administrations et les écoles par exemple qui fluctuent entre les tranches 1 et 2, censées être d'usage domestique. De même, les industries peuvent naviguer entre les tranches 2 et 3.

Les tarifs de consommation d'eau sont grevés de la taxe sur la valeur ajoutée TVA de 18% à l'exception de la tranche1 dite sociale de moins de 5m^3 sur 30 jours.

Le terme de facturation de la consommation de l'eau est mensuel, et le paiement est post consommation avec un décalage de 1 mois à 1,5 mois. Ces dernières années, la SONEB offrent à ses usagers les possibilités de paiement par GSM de leurs factures.

7.1.4. Facilités financières accordées à la SONEB pour l'AEP en milieu urbain et périurbain

Ce sont d'une part, les mesures fiscales appropriées, et d'autre part, les subventions accordées à la SONEB.

La SONEB est une SAU dont l'unique actionnaire est le Gouvernement béninois. Elle bénéficie de l'exonération de taxes et droits de douane pour ses investissements dans l'AEP, ainsi que sur les subventions de financement obtenues de partenaires extérieurs.

La SONEB n'est pas assujettie au paiement de redevance d'exploitation de l'eau ni au Gouvernement, ni aux communes, en dehors de la TVA de 18%, appliquée aux coûts des services délivrés et versée au Gouvernement.

Des subventions budgétaires du Gouvernement et des partenaires financiers, ainsi que des cautions de garantie pour les crédits alloués par des institutions financières internationales permettent à la SONEB d'assurer le développement et la délivrance du service public de l'eau en milieu urbain et périurbain, à des tarifs fixés en accord avec le Gouvernement.

[5] SONEB (2006) Rapport étude tarifaire

7.2. Mécanismes de tarification de l'eau en milieu rural

En milieu rural, dès la mise en place de la décentralisation, la maîtrise d'ouvrage de la fourniture de l'eau potable à la population est transférée aux communes. De 2003 à 2017, les communes ont été accompagnées dans l'exercice de cette compétence par la Direction générale de l'eau (DG-Eau). A partir de 2017, le Gouvernement a organisé la délégation de la maitrise d'ouvrage communale du service public de l'eau potable dans le milieu rural à l'Agence Nationale pour l'Approvisionnement de l'Eau Potable en milieu rural (ANAEP-MR). En attendant, la clarification et la mise en place d'un nouveau mécanisme de tarification de l'eau potable en milieu rural par le Gouvernement, le présent état de lieu va porter sur l'expérience actuelle de tarification de l'eau potable par les communes pour le milieu rural.

Suivant les orientations de la DG-Eau, le prix de cession de l'eau potable en milieu rural est fixé par chaque Conseil Communal à partir de simulations de comptes d'exploitation prévisionnels qui prennent en compte les consommations constatées et les aspects techniques, les options de gestion et les redevances.

Après une période de gestion en régie par les Mairies du service public de l'eau potable en milieu rural, la délégation dudit service à des exploitants privés est le mode de gestion promue pour les AEV en milieu rural, à partir de 2007, conformément aux directives du Ministère en charge de l'eau. Ainsi, actuellement, chaque AEV et PEA est affermée par la mairie à un exploitant privé, délégataire de la fourniture de l'eau potable aux populations rurales. Il s'en suit que le marché de l'AEP en milieu rural est atomisé, justifiant entre autre, les diverses contre-performances observées au niveau de la gestion déléguée et concessionnelle des AEV et PEA dans les communes. En effet, l'organisation de la délégation de gestion du service public de l'eau potable par les communes pour le milieu rural a ignoré le principe d'économie d'échelle susceptible d'induire l'efficience du service et de limiter les risques de perte financière pour les entreprises délégataires. La gestion communautaire et la gestion en régie continuent d'avoir cours sur certains systèmes d'AEP. L'état des lieux de la mise en œuvre de la délégation de gestion de l'AEP aux opérateurs privés, réalisé en 2014, a situé à 57% la proportion des AEV mises en affermage.

Conformément aux orientations politiques et stratégiques de gestion durable de la délivrance de service public de l'eau potable, les mécanismes de tarification de l'eau en milieu intègrent la nécessité de recouvrement des coûts d'investissements et d'exploitation en vue de la continuité et du développement du service.

Le tarif est unique autour de chaque point d'eau et ne distingue pas entre les usagers.

7.2.1. Structure de tarification des services d'eau potable en milieu rural

La structure de tarification est fonction du mode d'AEP : branchement à domicile et point d'accès collectif (cf tableau 6).

Tableau 6 : Structure de tarification de l'AEP en milieu rural

Types de	Frais de	Caution	Approche	Base de facturation

clients	branchement / raccordement	abonnement	tarification	Volume	Location et entretien	TVA	
						Matériel	Volume
Branchement de particulier	Oui	Non	Tarif unique	Oui	nd	Non	Non
Branchement à accès collectif	Non	Non	Tarif unique	Oui	nd	Non	Non

Lorsque la fourniture de l'eau potable est assurée par un point d'accès collectif (borne fontaine d'une AEV ou PEA) le tarif est unique et le prix payé est proportionnel au volume consommé. En général, le paiement est immédiat et en espèce aux fontainiers.

En cas de branchement de particuliers sur le réseau de l'AEV, le mécanisme de tarification comprend le tarif de raccordement au réseau, et le prix de consommation de l'eau du ménage desservi. Ici, le paiement de la consommation est en général post payée, en espèce au fermier. Il y a eu des expériences de prépaiement de la consommation dans le cadre de la promotion des paiements par gsm.

7.2.2. Les frais de branchement

La procédure de raccordement appliquée par les fermiers pour les branchements à domicile s'inspire de celle de la SONEB. Les tarifs de raccordement à domicile sont fixés par l'exploitant ou le fermier en accord avec la Mairie, et ainsi varient d'une AEV à l'autre au sein de la même commune. Au niveau de l'AEV de Avogbana, quartier périphérique de la ville de Bohicon, les frais de branchement à domicile dans un rayon de 20m du réseau de distribution coûtent entre 102 500 et 122 000 FCFA, HT, et sont ainsi déjà plus chers que le raccordement au réseau de la SONEB. La structure et les montants de ces frais ne sont pas publiés. Tout comme pour le milieu urbain et périurbain, les raccordements à domicile sont promus par les communes en subventionnant les branchements « sociaux » à hauteur de 75% des frais standard de branchement de calibres 15 ou 16. Par exemple, à Avogbana, en 2017, les branchements promotionnels financés par la Mairie de Bohicon étaient réalisés par le fermier pour des contributions financières de 29 000 à 30 000 FCFA.

Tout comme dans le milieu urbain et périurbain, les branchements promotionnels domestiques ne sont pas favorables aux ménages ruraux pauvres et vulnérables, les exigences financières préalables à réunir étant très contraignantes et les critères d'éligibilité aux branchements promotionnels sont d'ordre plus technique que socio-économique.

7.2.3. Le tarif de consommation

Dans le milieu rural de chaque commune, le tarif de l'eau est unique sur chaque point d'eau et mode de délivrance de l'eau aux usagers. Il s'en suit une variabilité des prix de cession de l'eau fixés par les mairies aux fermiers (cf figure 1) au sein de la commune et entre les communes. Contrairement au milieu urbain, le tarif de l'eau en milieu rural ne distingue pas de catégorie d'usagers (volume de consommation ou type d'usage).

La DG-Eau avait fait, courant 2006/2007, une analyse de la répartition des charges à prendre en compte dans la définition du prix du m³ d'eau au niveau des AEV au Benin.

Il s'agit entre autres :

- du coût de l'énergie, en considérant leurs sources (SBEE, thermique, solaire) ;
- des coûts de renouvellement et de maintenance ;
- des charges de services technique et administratif d'exploitation (fermiers ; concessionnaires, fontainiers; l'exploitant) ; et
- des redevances communales/étatiques.

Selon les orientations de la DGEau, ces charges devraient faire varier le prix de l'eau, en milieu rural, entre pour les AEV utilisant le groupe électrogène ou entre 150 et 280 FCFA/m^3 pour les systèmes utilisant l'énergie électrique du réseau de la SBEE.

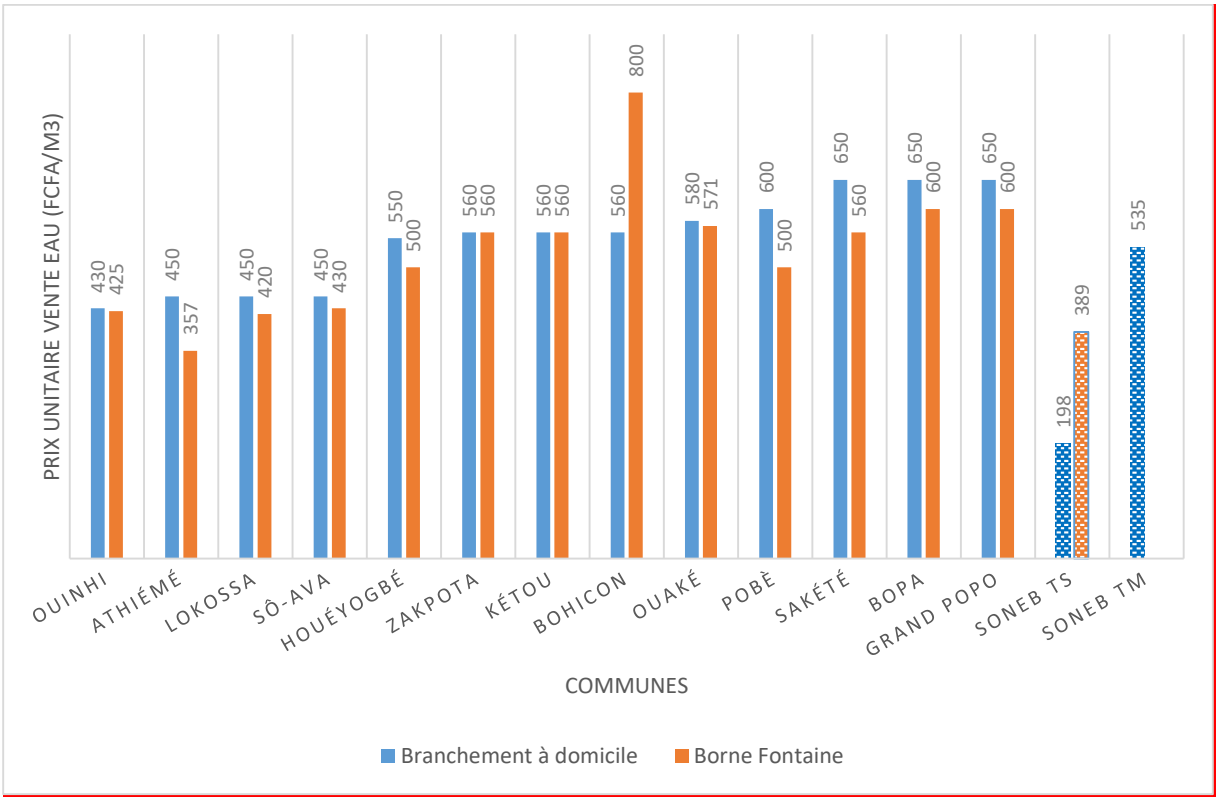

Figure 1 : Variation de prix de l'eau aux consommateurs ruraux dans et entre les communes et comparaison avec les tarifs TTC de la SONEB

Par rapport à l'échantillon de communes de la figure ci-dessus, les tarifs de fourniture de l'eau à domicile en milieu rural fixés par la majorité des communes sont dans l'intervalle de 385 à 560 FCFA/m^3, recommandé par la DGEau par rapport aux AEV alimentées par groupes électrogènes. Les tarifs fixés pour l'approvisionnement à domicile sont en général supérieurs à ceux appliqués aux bornes fontaines (équivalent PEAC), sur le même mini réseau d'adduction d'eau. Ce principe logique n'est pas observé partout. Dans la commune de Bohicon, le tarif de l'eau est plus élevé aux bornes fontaines (800 FCFA/m^3) que par branchement à domicile (560 FCFA/m^3). Dans les communes de Zakpota et Kétou, les prix de cession sont uniques et identiques quel que soit le mode de fourniture de l'eau. Les prix de cession de l'eau fournie par les AEV ou PEA sont, dans toutes les communes, largement supérieurs au

tarif social de la SONEB, et sont aussi, dans la plupart des communes, supérieurs au tarif moyen de l'eau de la SONEB de 535 FCFA/m^3 TTC.

Le tarif de l'eau au niveau des points d'eau à accès collectif (PEAC) du réseau urbain de la SONEB de 389 FCFA/m3 TTC est le prix facturé à l'exploitant du PEAC et non le prix de cession aux consommateurs, qui est largement plus élevé. Il ne peut être comparé aux tarifs des PEAC dans le milieu rural qui semblent bien plus élevés, mais sont en réalité les prix de cession aux consommateurs.

La figure 2, ci-après, montre sur un échantillon de communes béninoises, la variabilité des tarifs de l'eau des AEV selon les sources d'énergie utilisées pour le pompage et le refoulement de l'eau. Elle indique que les groupes électrogènes sont la source prédominante d'énergie des systèmes d'adduction d'eau potable en milieu rural. Les tarifs de l'eau distribuée par AEV alimentée par les groupes électrogènes sont les plus élevés, alors que ceux des AEV alimentés par l'énergie solaire semblent les moins élevés.

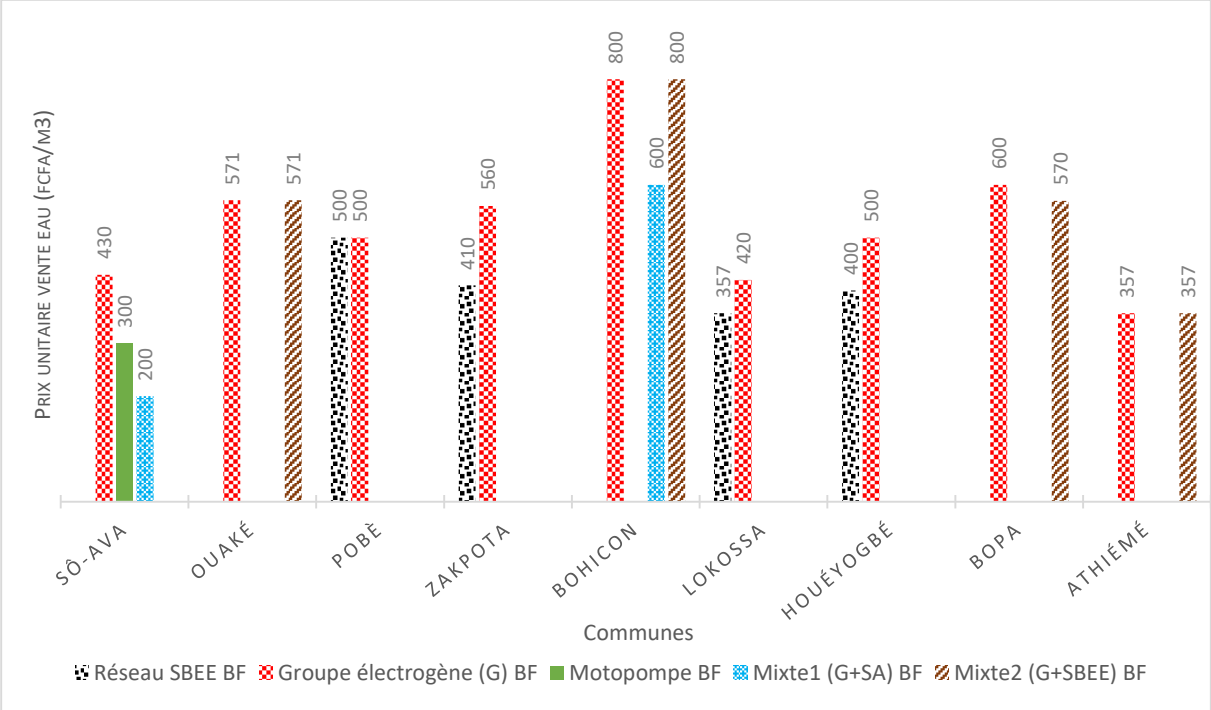

Figure 2 : Variation de prix de l'eau au niveau des AEV selon leur source d'énergie électrique, dans quelques communes

L'alimentation énergétique des AEV par le réseau public de la SBEE permet de pratiquer des prix de cession de l'eau moins élevés que ceux des AEV équipées de groupes électrogène, bien que dépassant les bornes de 150 à 280 FCFA/m3 déterminées par la DGEau.

En outre, les variations de tarifs observés pour les mêmes sources d'énergie d'une commune à l'autre, ainsi que celles des écarts de tarifs selon les sources d'énergie dans une commune, démontrent que les mécanismes de tarification de l'eau en milieu rural sont basés sur des options politiques de chaque conseil communal. Il n'existe au dispositif national de conseil et de régulation des tarifs de l'eau en milieu rural.

Enfin, les contrats de délégation de gestion de services d'AEP en milieu entre les communes et leurs opérateurs ne comportent aucune disposition précision de révision

des tarifs.

7.2.4. La fiscalité de l'AEP en milieu rural

La tarification de l'AEP en milieu rural ne comprend pas de TVA. On ne sait s'il s'agit d'une mesure consciente de politique de l'eau, ou la phase d'observation d'un domaine nouveau pour les services fiscaux.

Les communes ont intégré dans les tarifs de l'AEP en milieu rural, exclusivement au niveau des AEV et des PEA, 2 types de redevances volumétriques :

(i) une redevance dite de renouvellement et d'extension destinée pour le recouvrement des investissements, le renouvellement, les grosses réparations et le développement des infrastructures d'AEP ; et

(ii) une redevance communale pour la gestion du secteur de l'eau.

Ces redevances sont des montants fixes dans la structure des tarifs de l'eau. Elles varient d'une commune à l'autre et peuvent aussi varier selon les contrats de délégation de gestion dans une même commune, comme l'illustre la figure 3, relative à la situation dans quelques communes. Les montants de redevances de l'eau sont fonction de volume d'eau exploité et non du volume vendu.

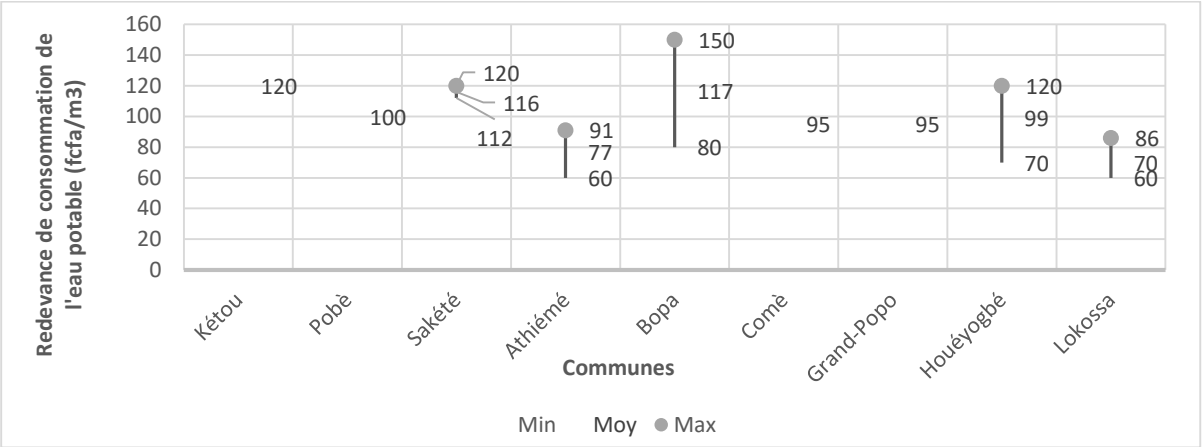

Figure 3 : Montants de redevances totales de l'eau perçues par les communes sur les tarifs de l'AEP en milieu rural

Les redevances totales prélevées par les communes sur la distribution de l'eau potable en milieu rural représentent entre 15 et 24% des tarifs de l'eau des AEV et PEA (cf figure 4). Les redevances de renouvellement et extension représentent 11 à 18% des tarifs de l'eau payés par le consommateur en milieu rural, tandis que les redevances de gestion communale sont entre 2 et 8%.

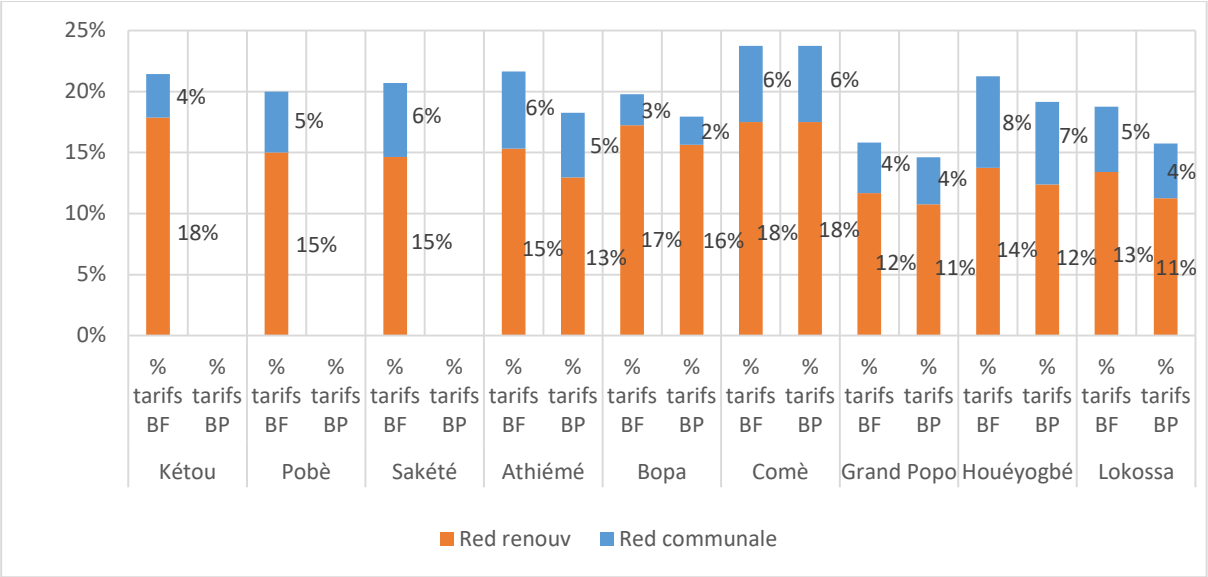

Figure 4 : Variations des parts de types de redevances de l'eau prélevées par des communes sur les tarifs de l'eau distribuée par les AEV et PEA

Rappelons que l'équivalent d'une telle fiscalité pour l'AEP en milieu rural, ne discernant pas les catégories d'usagers de l'eau, n'existe pour le milieu urbain. De même, la TVA n'est pas appliquée aux recettes des délégataires de services publics de l'eau en milieu rural. Ces derniers ne bénéficient pas non plus d'exonération sur l'acquisition de pièces détachées et d'intrants effectués sur le marché national, contrairement à la SONEB.

7.3. Aperçu de la tarification sociale de l'eau potable dans les pays de l'UEMOA

La tarification sociale est une stratégie partagée par les pays de l'UEMOA pour l'amélioration de l'accessibilité économique de la majorité de la population urbaine et périurbaine au service public d'eau potable.

La description de la situation de chacun des pays est sommairement présentée dans le tableau 7ci-après.

Avec un PIB par tête de 902 USD en 2018, le Bénin occupe le 3ème rang parmi les pays de l'UEMOA par rapport au revenu par habitant, mais loin derrière la Côte d'Ivoire et le Sénégal. Par rapport à l'incidence de pauvreté nationale, le Bénin est classé 2ème avec un taux de 38,5%.

Tableau 7 : Aperçu de quelques caractéristiques de la tarification sociale de l'approvisionnement en eau potable dans les Etats membres de l'UEMOA

	Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Mali	Niger	Sénégal	Togo
PIB/hab (USD, 2018)	902	732	1 716	901	412	1 522	672
Seuil de pauvreté national (fcfa)	246 542	194 629	345 520	269 485	181 782	333 441	273 619
Incidence de la pauvreté National (%)	38,5	41,4	39,4	42,1	40,8	37,8	45,5

bre 2020

	Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Mali	Niger	Sénégal	Togo
Nombre de ménages	1 803 123	2 500 000	4 171 496	2 355 293		1 618 362	
Taille moyenne ménage	5,5 (2013)	7,2 (2014)	5,4 (2014)	6,12 (2009)	6,10 (2009)	8,0 (2013)	4,5 (2014)
Tranche sociale (m3/mois)	5	8	6	10	10	10	10
Tarif social (fcfa/m3)	198	188	235	113	127	191	190
Part de revenu consacré à la consommation de l'eau (%)	5	9	5	5	8	7	8
Volume d'eau accessible par tête par mois (m3/tête)	0,91	1,11	1,11	1,63	1,64	1,25	2,22

Pour l'approvisionnement en eau potable des villes, tous les Etats membres de la communauté ont adopté à la tarification progressive par bloc pour la consommation domestique et la tarification sociale. Dans de nombreux pays, la tarification différencie les usages : domestique, administration, industriel, … Cette dernière catégorisation n'est pas en usage au Bénin.

Le volume accordé pour la tranche sociale est 5m^3 par mois par abonné en milieu urbain et périurbain au Bénin, est la plus petite tranche de la communauté (cf figure 5). Rapporté par membre de ménage moyen, il correspond à un volume accessible de 0,91 m^3/personne/mois, soit 30 litres/personne/jour pour tous ses besoins domestiques.

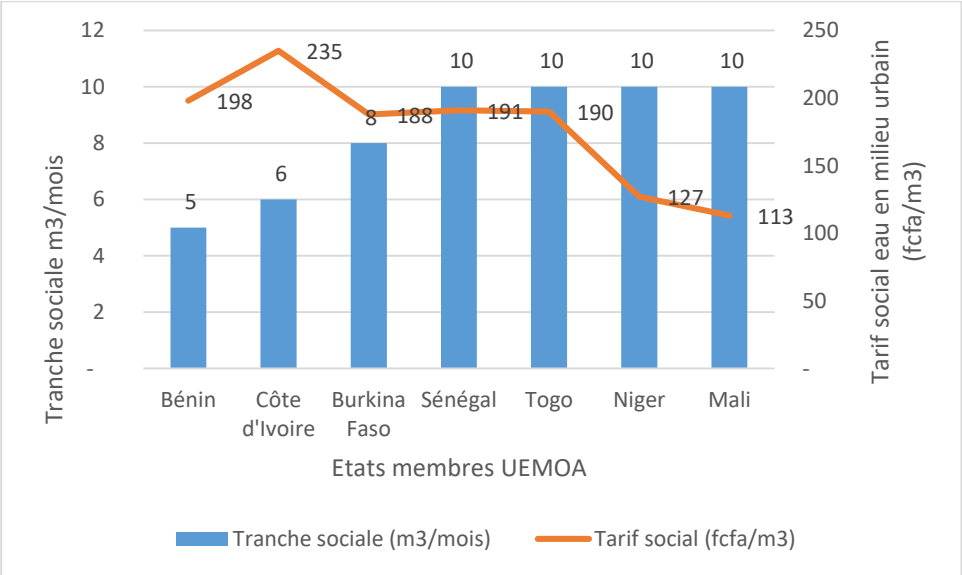

Figure 5 : Situation des tranches et tarifs sociaux de l'AEP en milieu urbain dans les Etats de l'UEMOA

Quant au tarif social de l'eau, il est le 2nd le plus élevé de la communauté avec 198 FCFA/m^3, après 235 FCFA/m^3 en Côte d'Ivoire. Sur cette base, un chef de

ménage pauvre ou vulnérable au Bénin, s'astreignant à rester dans la tranche sociale, consacrerait au moins 5% de son revenu à l'AEP, et plus précisément 7,13% de son revenu annuel, en intégrant le coût de location et entretien du compteur et la TVA. Mais selon les résultats de l'étude tarifaire de la SONEB, en 2006, « *la consommation des abonnés facturés à la première tranche – sociale - **est de l'ordre de 16 m³/an en 2005, soit environ 1,3 m³ / mois (près 4 litres / habitant par jour)*** ». Cette petite quantité d'eau consommée n'a de sens que par rapport à l'usage exclusif de l'eau distribuée par la SONEB pour la boisson. Cette tendance à un usage parcimonieux de l'eau de la SONEB par les catégories sociales à faible revenu ou vulnérable peut être la conséquence du niveau du tarif de l'eau qui est encore élevé et surtout des modalités de paiement de la facture de consommation qui ne sont appropriés pour des abonnés sans revenus réguliers assurés.

Au vu de ces paradoxes de comportement des consommateurs de l'eau potable, une étude spécifique sur la typologie et le comportement des usagers des services publics de l'eau potable est nécessaire à réaliser en vue d'élaborer des mesures nécessaires pour faciliter l'accès de toutes les catégories sociales aux services d'eau potable, sous hypothèses que les investissements en cours renforcent la disponibilité et l'accessibilité géographique à tous.

Rappelons qu'en pratique, la tarification sociale au Bénin, n'étant pas mise en œuvre avec des mécanismes de ciblage des catégories sociales pauvres ou vulnérables, n'est ni pertinente, ni efficace comme mesure de politique sociale d'accès universel à l'eau potable. Cette approche de tarification sociale ne peut donc être conservée en l'état pour atteindre l'objectif du Gouvernement d'assurer l'accès universel à l'eau potable au Bénin – bien avant l'échéance internationale de 2030-.

8. Principaux problèmes de tarification

Selon qu'il s'agisse du milieu urbain ou du milieu rural, les mécanismes de définition du prix de l'eau diffèrent. Les principaux problèmes sont donc présentés par zone.

8.1. En milieu urbain

Divers problèmes de tarification de l'eau sont relevés en milieu urbain.

(i) La caducité des études tarifaires et la non institutionnalisation du mécanisme d'actualisation des tarifs

Les études sur la tarification de l'eau en milieu urbain ne sont pas régulières pour tenir compte de l'évolution de la situation économique des populations ou des coûts des intrants. La dernière étude tarifaire remonte à 2006, et elle a permis de proposer deux scénarios avec des grilles tarifaires différentes. Les tarifs actuels sont le choix du scénario N°2 par le gouvernement depuis juillet 2009[6]. Ainsi, les tarifs actuels sont en vigueur depuis 12 ans (cf tableau 8) et n'ont pas fait l'objet d'actualisation ou de révision. Avec un financement de la BAD, la SONEB va réaliser une étude prospective

de tarification de l'eau potable dans les villes de Cotonou et Porto-Novo, ainsi que leurs périphéries.

Tableau 8 : Evolution des tarifs de l'eau potable en milieu urbain de 1973 à 2020

Période	Tarif (FCFA/m3)		
	Tranche I	**Tranche II**	**Tranche III**
1973 à Mars 1982	80 (toute consommation)		
Avril 1982 à Février 1984	80 (toute consommation)		
Mars 1984 à Février 1986	80 (toute consommation)		
Mars 1986 à Décembre 1987 (facturation bimestrielle)	100 (20 m^3)	170 (> 20 m^3)	-
Janvier 1988 à Décembre 1993 (facturation bimestrielle)	100 (20 m^3)	170 (40 m^3)	215 (> 40 m^3)
Janvier 1994 à Décembre 1996 (facturation bimestrielle)	115 (20 m^3)	196 (40 m^3)	248 (> 40 m^3)
Janvier 1997 à Mai 2002 (facturation bimestrielle)	138 (10 m^3)	290 (> 10 m^3)	-
Juin 2002 à Juin 2009 (facturation mensuelle)	198 (0 – 5m^3)	415 (> 5 m^3)	-
Juillet 2009 à ce jour (facturation mensuelle)	198 (0 – 5m^3)	453 (5 - 50 m^3)	658 (> 50 m^3)
	Accès collectif (tarif préférentiel) : 330 FCFA/m^3		

Source : Adaptée de l'étude tarifaire SONEB, 2006

(ii) Calcul du devis d'abonnement peu transparent

Le devis d'abonnement à la SONEB prend en compte des charges fixes et des charges variables. Si les charges fixes ne posent aucun problème de transparence, ce n'est pas le cas des charges variables. Ces dernières couvrent les frais de demande de devis ; les frais de travaux ; les frais de tuyaux et travaux pour une longueur supplémentaire au forfait et d'autres frais, fonction des difficultés du terrain. Cette rubrique des charges variables notamment la composante « autres frais » peut constituer une boîte noire utilisée par les agents de la SONEB, mais non contrôlable par les abonnés.

(iii) Une tarification contrariée de la consommation des abonnés

La règle de calcul appliquée par la SONEB pour facturer la consommation d'eau potable des abonnés est indiquée au verso de chaque facture. Cette règle est différente de celle définie sur la page web de la SONEB et assortie d'exercices

d'application. Dans le cadre de l'étude sur l'intégrité dans le secteur de l'eau et de l'assainissement au Benin (WIN/PNE-Benin, 2017), l'application comparée de ces 2 règles de calcul à quelques factures émises par la SONEB a permis de mettre en évidence quelques irrégularités. Ainsi, le montant de la facture adressée par la SONEB à l'abonné est souvent supérieur, dans une proportion notable (cf encadré ci-après), au montant recalculé en appliquant la règle de vérification de la facturation présentée sur le site web de l'entreprise. Le constat est valable seulement pour les consommations supérieures à 5 m³ par mois.

Encadré : Tarif appliqué et figurant sur la facture et le site la SONEB

Exemple 1						
Période de facturation : 18 avril au 13 mai 201X Volume total consommé (m3) : 16 Calibre : 20						
	Facturation appliquée par SONEB			Facturation recalculée selon site SONEB		
Nombre de jours facturé	30			25		
	Volume (m3)	Tarif (FCFA)	Montant (FCFA)	Volume (m3)	Tarif (FCFA)	Montant (FCFA)
Tranche 1		198		4,2	198	825
Tranche 2	16	453	7 248	11,8	453	5 361
Tranche 3		658			658	
Location & entretien compteur	402			402		
TVA (18%)	1 305 + 72 = 1 377			965 + 72 = 1 037		
Montant total facture (FCFA)	7 248 + 402 +1 377 = **9 027** (A)			825 + 5 361 + 402 + 1 037 = **7 625** (B)		
Ecart (FCFA)	(A) – (B) = 9 027 – 7 625 = 1 402 (C)					
Ecart (%)	©/(B) = 18%					
Exemple 2						
Période de facturation : 10 nov au 9 déc 201X Volume total consommé (m3) : 16 Calibre : 20						
	Facturation appliquée par SONEB			Facturation recalculée selon site SONEB		
Nombre de jours facturé	30			29		
	Volume (m3)	Tarif (FCFA)	Montant (FCFA)	Volume (m3)	Tarif (FCFA)	Montant (FCFA)
Tranche 1		198		4,8	198	957
Tranche 2	16	453	7 248	11,2	453	5 059
Tranche 3		658			658	
Location & entretien compteur	402			402		
TVA (18%)	1 305 + 72 = 1 377			911 + 72 = 983		
Montant total facture (FCFA)	7 248 + 402 + 1 377 = **9 027** (A)			957 + 5 059 + 402 + 983 = **7 400** (B)		
Ecart (FCFA)	(B) – (B) = 9 027 – 7 400 = 1 627 (C)					
Ecart (%)	©/(B) = 22%					
Exemple 3						
Période de facturation : 15 sept au 13 oct Volume total consommé (m3) : 20 Calibre : 20						
	Facturation appliquée par SONEB			Facturation recalculée selon site SONEB		
Nombre de jours facturé	30			28		

bre 2020

	Volume (m3)	Tarif (FCFA)	Montant (FCFA)	Volume (m3)	Tarif (FCFA)	Montant (FCFA)
Tranche 1		198		4,7	198	924
Tranche 2	20	453	9 060	11,3	453	6 946
Tranche 3		658			658	
Location & entretien compteur	402			402		
TVA (18%)	1 631 + 72 = 1 703			1 250 + 72 = 1 323		
Montant total facture (FCFA)	9 060 + 402 + 1 703 = **11 165** (A)			924 + 6 946 + 402 + 1 323 = **9 595** (B)		
Ecart (FCFA)	(C) – (B) = 11 165– 9 595= 1 571 (C)					
Ecart (%)	©/(B) = 16%					

Source : Données rapport sur la cartographie des risques, 2018

(iv) Une tarification incomprise

Les tarifs d'eau potable à la SONEB sont indiqués au verso de chaque facture, en vue d'informer les consommateurs pour contrôler leurs factures.

Malgré les efforts de transparence et de communication sur la facturation de l'eau, il subsiste une incompréhension à deux niveaux :

- Le 1er niveau d'incompréhension est que l'application de la procédure de facturation indiquée au verso des factures ne permet pas de connaitre exactement le montant de la consommation (Cf encadré ci-avant). Une situation que beaucoup de consommateurs ne comprennent pas toujours parce que ne pouvant pas, déterminer par eux-mêmes, le montant de leur consommation.
- Le 2ème niveau d'incompréhension est relatif au tarif appliqué quand on passe de la tranche sociale à la 2eme tranche.

En effet, pendant longtemps, quelle que soit la consommation, tout ménage avait droit à la tranche sociale. Mais depuis 2017, lorsqu'un ménage dépasse le volume de 5m3, il lui est appliqué systématiquement le tarif de la 2ème tranche pour tout le volume consommé. Ainsi, il ne bénéficie plus de la tranche sociale. Cette situation est incomprise des consommateurs qui, avec la situation de la pandémie de Covid 19, ont vu leur consommation augmenter. Plusieurs plaintes ont été enregistrées au niveau de la SONEB qui n'a pas suffisamment communiqué pour apporter des clarifications à ses clients sur ce mode de calcul.

(v) Une tranche sociale non spécifique pour les pauvres

Quand plusieurs ménages pauvres gèrent un abonnement commun dans un même lieu de résidence, leur consommation mensuelle est supérieure au seuil de 5 m3 d'eau à ne pas dépasser pour bénéficier du tarif de la tranche sociale. Etant donné que la tranche sociale ne tient pas compte de la taille des ménages, les pauvres ne

bénéficient réellement pas de la tranche sociale que lorsque le volume total consommé sur une période de 30 jours ne dépasse pas 5m3, ce qui est rarement le cas lorsque plusieurs ménages pauvres partagent le même compteur.

Par ailleurs, comparé à ses voisins de l'UEMOA, le Bénin apparait comme le pays où la tranche sociale est la moins importante en termes de volume et la plus chère en termes de prix (cf tableau 7 et figure 8).

Il apparait nécessaire de revoir le prix et le volume de la tranche sociale ainsi que les mécanismes de ciblage des ménages pauvres pour que les mesures sociales puissent réellement leur profiter.

(vi) Insécurité du service de l'eau par la concurrence du secteur informel de l'eau

Le tarif préférentiel appliqué au niveau des Points d'eau à accès collectif fixé à 330 FCFA le mètre cube en vue de permettre aux populations vivant dans les quartiers périphériques, de bénéficier du service public d'eau potable est concurrencé sur le terrain.

L'étude prospective sur le développement des PEA et forages privés dans le Delta de l'Ouémé7 réalisée en 2019, a mentionné que les Points d'Eau à Accès Collectif ferment progressivement dans les zones péri- urbaines au profit des PEA privés qui vendent l'eau à un prix moins élevé. Le rapport indique par exemple que dans une localité de Sakété, à un point d'accès collectif, une bassine d'eau de 36 litres est vendue à 25 FCFA alors qu'au niveau d'un PEA privé de la même localité, ce sont quatre bassines de 36 litres, soit 144 litres, qui sont vendues à 25 FCFA. Les abonnés des Points d'eau d'accès collectif ne pouvant confronter une telle compétition procèdent à la résiliation de leurs contrats avec la SONEB. Cette déstabilisation de la demande d'abonnement compromet la planification de la SONEB de desservir les populations des quartiers périphériques non dotés de réseau public de distribution d'eau potable.

La quasi-totalité des PEA privés est réalisée et mise en exploitation lucrative en violation des dispositions légales et réglementaires. Les PEA privés s'accroissent très vite face à l'inertie des services publics compétents dans l'exercice de la fonction régalienne de réglementation de l'AEP.

8.2. En milieu rural

Pour le milieu rural, les problèmes de tarification de l'eau se posent davantage au niveau des ouvrages complexes notamment des AEV qui activent beaucoup plus d'enjeux financiers voire économiques que les ouvrages simples (FPM). Ces problèmes ont pour noms :

[7]Rapport Étude Prospective sur le développement des PEA et forages privés dans le Delta de l'Ouémé, Déc 2019

(i) Une fixation aléatoire et peu réaliste du prix de l'eau

Le prix de cession de l'eau aux consommateurs est fortement influencé par le type d'énergie d'alimentation du système d'AEV. Il est généralement plus élevé pour les AEV utilisant l'énergie thermique que pour celles utilisant l'énergie conventionnelle de la SBEE et surtout beaucoup moins pour celles équipées de systèmes d'énergie solaire. Dans la pratique, il ressort que le prix du service public de l'eau en milieu rural varie entre :

- 240 F et 650 F le m^3 au niveau des systèmes mixtes ayant l'énergie solaire comme source principale ;
- 400 F et 600 F le m3 pour les AEV fonctionnant à base de l'énergie de la SBEE ;
- 430 F et 800 F pour les AEV fonctionnant à base de l'énergie thermique.

Ainsi, il manque d'objectivité dans la fixation du prix de l'eau entre les communes et entre les AEV d'une même commune. Le paradoxe est qu'il existe des écarts de prix importants au niveau des AEV utilisant la même source d'énergie. De ce fait, l'eau potable est plus chère en milieu rural qu'en milieu urbain, et le système de tarification pratiqué, contrairement au mécanisme de la SONEB, n'entretient pas de solidarité entre les populations rurales tout au moins de la même commune. A titre illustratif, cette cherté du prix de l'eau est avancée par 67% des usagers touchés par l'évaluation du Programme « Fonds de Transition Eau » réalisée en 2019 dans 15 des 22 communes bénéficiaires de ce programme, comme contrainte à la consommation de l'eau potable. Elle est même avancée dans des communes comme Pehunco et Banikoara pour justifier la faible fréquentation de certaines AEV.

(ii) Revente prohibitive de l'eau de la SONEB par certaines communes

Dans certains arrondissements des communes côtières comme Ouidah et Sèmè-Kpodji où la salinité de l'eau n'est pas favorable à la réalisation des forages pour alimenter les populations rurales en eau potable, la SONEB a mis à la disposition des communes des points d'accès collectifs au prix de 330 F/m^3. La commune se charge alors de la distribution de cette eau aux populations en déléguant la gestion soit à un fermier (cas de quelques villages de Djègbadji / Ouidah et de Sèmè-Kpodji) soit à la communauté (quelques villages de Djègbadji). De ce fait, le m3 de l'eau revient à 600 F (cas de Djègbadji/Ouidah) voire 700F-750F au niveau des BF/BP (cas de Sèmè-Kpodji). Dans le cas de Ouidah, la commune ne bénéficie d'aucune redevance au motif que le réseau connaît des pertes.

(iii) Non ajustement des prix de l'eau suivant la réduction de charge

Dans le souci de réduire le prix de l'eau, des initiatives de valorisation de l'énergie solaires ont été développées à travers des programmes comme le Fonds de Transition

de l'Eau (FTE) dans certaines communes. Ainsi, des systèmes d'alimentation énergétique mixtes (énergie solaire et énergie thermique) ont été mis en place. Dans la plupart des cas, l'énergie thermique vient en soutien à l'énergie solaire en cas de panne. Malgré la réduction des charges, favorisée par la mise en place des systèmes solaires, certains conseils communaux n'ont pas revu à la baisse le prix de l'eau. C'est le cas de l'AEV de Okounfo dans la commune de Savè où le m^3 de l'eau est maintenu à 650F et à Akiza (Zogbodomè) où le prix de l'eau est demeuré également le même (650 F/m^3). Il a été même constaté une augmentation des montants des redevances respectivement de l'ordre de 19% et 66% au niveau des AEV de Egbé (commune d'Adja-ouèrè) et de Monsourou (commune de Djidja). De ce fait, la mise sous énergie solaire profite aux fermiers et parfois aux communes mais rarement aux usagers. Cependant, dans les communes des Aguégués, de Sinendé et de So-Ava où certaines AEV sont alimentées à partir de l'énergie solaire, les prix pratiqués ont été baissés entre 240 F et 400F le m^3.

En définitive, il ressort que la mise sous énergie solaire des AEV peut permettre de réduire sensiblement le prix de l'eau, mais cette innovation n'a pas systématiquement entraîné une révision à la baisse du prix de l'eau dans certaines communes.

9. Perspectives de tarification de l'eau au Bénin

Grâce à l'investissement massif et aux réformes institutionnelles engagés par le Gouvernement dans l'AEP, la couverture nationale des besoins en eau potable à toute la population béninoise bien avant l'échéance internationale de 2030 peut être atteinte. Mais le rapprochement des services publics de l'eau potable des consommateurs ne sera pas suffisant pour la consommation effective de l'eau potable par les ménages. Le prix de l'eau aux consommateurs est un facteur essentiel, notamment pour les catégories socio-économiques pauvres et vulnérables.

La problématique de la tarification de l'AEP est un sujet d'attention de la SONEB et de l'ANAEP-MR.

Pour la SONEB, les tarifs actuels sont en deçà du prix d'équilibre, et elle a enclenché un processus d'étude du sujet, limitée aux villes de Cotonou et Porto-Novo et à leurs périphéries. L'étude sera réalisée en 2021. La non révision des tarifs depuis 2009 face et l'accroissement des investissements de la SONEB sont susceptibles d'engendrer la hausse des tarifs et celle de l'exclusion consécutive de ménages urbains et périurbains du bénéfice des services publics de l'eau potable.

En milieu rural et conformément à la mission assignée à l'ANAEP-MR, en plus des investissements considérables dans le développement des infrastructures d'AEP, une réforme pour une gestion performante du service public de l'eau est engagée. Il s'agit de la délégation de la compétence de maîtrise d'ouvrage communale de l'AEP du milieu rural à l'ANAEP-MR. Cette dernière a réorganisé les micromarchés communaux de l'AEP à des échelles plus appropriées pour une gestion performante et efficiente. L'ANAEP-MR a subdivisé le territoire national en 3 zones de concession de gestion des infrastructures d'AEP pour le milieu rural, qui seront affermées à des opérateurs professionnels privés, d'envergure internationale, en cours de recrutement. Dans cette

perspective, les dispositions tarifaires mises en place par chaque commune vont être modifiées.

Après des progrès irréversibles dans le déploiement des infrastructures hydrauliques, et dans l'organisation pour la performance des services publics d'eau, et dans un contexte où les catégories sociales à faible revenu et les ruraux en général paient plus chers les services publics de l'eau, le chantier de mécanismes soutenables et inclusifs de tarification de l'approvisionnement en eau potable aux populations est un défi auquel le Gouvernement et toutes les parties prenantes du secteur doivent s'attaquer pour assurer l'accès effectif de tous les habitants du Bénin à l'eau potable.

La subdivision du milieu rural en 3 zones de gestion de l'AEP est une opportunité pour analyser la faisabilité d'un système de péréquation des tarifs des services publics d'eau potable par zone ou dans tout le milieu rural, en vue d'éliminer l'inégalité de traitement des citoyens par rapport à l'AEP entretenue par l'Etat et les collectivités publiques territoriales. Ce principe de solidarité entre les populations desservies par la SONEB n'a pas d'équivalent pour le milieu rural. Les ruraux et les catégories pauvres et vulnérables sont astreints à payer plus chers les services publics de l'eau. Ils sont ainsi contraints à recourir à des stratégies alternatives mais plus risquées et plus coûteuses pour la santé publique et le développement socio-économique durable.

L'entrée de trois opérateurs professionnels privés de statut international dans la délivrance de services publics de l'eau potables, par le biais de contrats de concession d'exploitation des infrastructures nationales et communales pour l'AEP en milieu rural, requiert le renforcement en toute diligence, voire préalablement à leur mise en place, du cadre institutionnel de gestion durable du secteur de l'eau, notamment en :

- rendant opérationnels le Fonds National de l'Eau, et les autres organes de la GIRE déjà créés ;
- mettant en place le mécanisme national de régulation de la tarification de services publics de l'eau ;
- assurant l'exercice effectif des fonctions de régulation du secteur à tous les niveaux territoriaux ; et
- renforçant les capacités des organisations de la société civile à assurer la veille.

C'est le lieu d'indiquer que pour la durabilité de la vision ambitieuse du Président actuel du Bénin pour la professionnalisation de l'AEP, le partenariat public privé envisagé doit permettre de développer les compétences nationales.

La prolifération rapide et sans respect de la réglementation en vigueur, des services privés d'eau potable dans tous les milieux de résidence sur le territoire national, est en train de donner naissance à une concurrence déloyale aux services publics de l'eau. Elle est une menace objective de déstabilisation du service public de l'eau et peut devenir un risque d'insécurité pour l'investissement public et ainsi un danger important pour la sécurité de l'AEP de la population.

10. Orientations pour le plaidoyer

Les différents problèmes relevés aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain permettent de définir les orientations suivantes :

(i) Assurer la régulation des prix de l'eau potable en milieu rural en prenant objectivement en compte les réalités du milieu ;

(ii) Mettre en place des mécanismes permettant un ciblage objectif des pauvres pour des mesures spécifiques (abonnement, tranche sociale, facilités de paiement,) ;

(iii) Rendre la méthode de calcul de l'eau en milieu urbain plus transparente pour les consommateurs ;

(iv) Renforcer les capacités publiques d'application de la réglementation relativement à l'exploitation privée de l'eau ;

(v) Mettre en place le mécanisme institutionnel national de tarification de l'eau potable (document de politique/ stratégie de tarification, organe de détermination et d'ajustement des tarifs, organe de vérification des tarifs) ;

(vi) Veiller à l'intégration de critères de performance de management des opérateurs publics et privés dans les contrats –plans ou contrats de gestion/exploitation de services publics de l'eau, afin que les coûts ou charges de leurs faiblesses de gestion n'obèrent les tarifs de prestations aux usagers ;

(vii) Sensibiliser le Gouvernement au développement des compétences nationales de gestion de l'AEP dans la mise en œuvre des contrats de délégation de gestion aux entreprises internationales.

11. Conclusion

L'analyse du système de tarification de l'abonnement et de la consommation de l'eau potable au Benin a montré des décalages entre les normes/règles prévues et les pratiques de l'offre de services aussi bien en milieu rural (Communes) qu'en milieu urbain (SONEB). Faute d'instance de régulation fonctionnelle, de nombreux consommateurs sont, soit soumis à une logique de marchandisation de l'eau ou, soit simplement exclus de l'accès à l'eau potable pour faire recours à des sources non potables.

En milieu urbain, les concepts de tranche sociale et de tarif social ne correspondent pas à une classification socio-économique des consommateurs. Il se pose même une question de volume et du prix du m^3 de la tranche sociale au Benin en comparaison à d'autres pays de l'UEMOA.

Les pratiques non-transparentes et abusives de tarification de l'eau relevées montrent la pertinence des actions de plaidoyer en direction des acteurs en charge de la définition et de l'application des tarifs de l'eau au Benin.

12. Références bibliographiques

- CANEA,2020. Contribution des organisations de la société civile au développement du secteur eau et assainissement. Rapport OSC 2019,
- DG-Eau, 2008, Guide à l'usage des communes 2008. Intermédiation sociale spécifique aux Adductions d'eau villageoises, Version 3.
- Direction Générale de l'Hydraulique, 2004, Stratégie Nationale de l'approvisionnement en eau potable en milieu rural du Benin 2005-2015
- NU,2002. Observation générale n° 15. Questions de fond concernant la mise en œuvre du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. 19p
- OCDE, 2010, Le prix de l'eau et des services d'eau et d'assainissement,122 p
- PNE-Bénin et al, 2019, Etude Prospective sur le développement des PEA et forages privés dans le Delta de l'Ouémé. Rapport d'étude.
- SONEB, 2006. Etude tarifaire, Rapport d'étude
- WIN/PNE-BENIN, 2017, Analyse des mécanismes de tarification de l'approvisionnement en eau potable des ménages par la SONEB, Etude de cas N.x, 5p.

13. Annexes

Annexe 1 : Liste des membres du comité plaidoyer sur tarification

	Nom et Prénoms	Statut /Structure
1.	Honorable OKOUNDE Eudes,	Président du réseau des Parlementaires pour l'eau et l'assainissement
2.	Rachel ARAYE KPANOU,	AT/PNE-Bénin
3.	Monsieur ALIMI Rachad,	Expert AEPHA/PNE –Bénin
4.	Madame Eménique ALLADATIN,	
5.	Monsieur Alain TOSSOUNON	Coordonnateur du Réseau des Journalistes pour l'Eau et l'Assainissement (RJBEA) représentant le CANEA
6.	Monsieur ETEKA Cyrille	Personne Ressource ;
7.	Arnaud ADJAGOGO	Expert irc

13.1. Annexe 2 : Acteurs rencontrés

N°	Structures	Personnes rencontrées	Titre
1	Ministère de l'Eau et des Mines	LANWIN Emmanuel TOSSOUNON	DC/MEM
2	Direction Générale de l'Eau	Philippe ADJOMAYI	DGEau
		Charles AHOUANDJINOU	
3	SONEB	Camille DANSOU	DG
	ANAEP-MR	Sylvain ADOKPO-MIGAN	DG
4	Communes		REHA Ouidah
			REHA Grand-Popo
			REHA Avrankou
			REHA Malanville
			REHA Sèmè-Kpodji
			REHA Kpomassè
			REHA Savè
			REHA SO-AVA
			REHA OUINHI
			REHA ZA-KPOTA
			REHA BOHICON
			REHA OUAKE
			REHA Comè
			REHA Lokossa
			REHA Bopa
			REHA Pobè
			REHA Kétou
			REHA Sakété
			REHA Houéyogbé
			REHA Athiémé

13.2. Annexe 3 : Grille de collecte des données

Données qualitatives à produire

- Clarification et perception des acteurs sur la notion de « tarif abordable de l'eau »
- Etudes ou initiatives antérieures sur la tarification de l'eau (par la SONEB, la DG-Eau,)
- Modalités actuels de tarification de l'eau par la SONEB et les communes
- Modalités de tarification de l'eau prévu par la SONEB et l'ANAEP-MR suivant les nouvelles reformes
- Facteurs entrant dans la définition du prix de l'eau
- Niveau de définition du prix de l'eau
- Acteurs impliqués dans la définition du prix de l'eau
- Degré d'implication des représentants des consommateurs
- Effets/Risques des mécanismes actuels et prévus dans le cadre des reformes en cours sur le prix de l'eau et, par ricochet, sur l'accès à l'eau pour tous.

Données quantitatives à produire (pour soutenir les données qualitatives)

- Nombre d'abonnés SONEB par commune et rapport Population communale desservie/Population totale
- Profil des abonnés SONEB par commune : sexe, profession,
- Prix du m^3 d'eau (spécifique à l'AEP rural) : communes à fort, moyen et faible prix du m^3 d'eau et facteurs explicatifs dans chaque cas à l'échelle nationale
- Effectif total d'AEV, effectif d'AEV alimentées à partir de l'énergie conventionnelle de la SBEE, de l'énergie thermique et de l'énergie Solaire : plus faible et plus élevé prix de l'eau dans chaque cas à l'échelle nationale.

13.3. Annexe 4 : Type de communiqué diffusé pour les branchements promotionnels

société nationale des eaux du bénin

Cotonou, le 12 AVR 2018

N°007 /18/SONEB/DG/DCPM/DCP/SCP/AC

COMMUNIQUE DE LA SONEB

(Communiqué lu à la Télé et à la Radio)

Dans le cadre du Programme « Fonds de transition Eau » du Royaume des Pays-Bas, en sa composante « Eau Potable en milieux urbain et périurbain », il est prévu la réalisation de **sept mille cinq cents (7.500)** branchements à coût réduit au profit des populations à faibles revenus sur toute l'étendue du territoire national, notamment en milieux urbain et périurbain.

A cet effet, la SONEB lance à partir du 12 avril 2018, la réalisation d'une grande campagne nationale de branchements promotionnels visant à offrir de l'eau potable aux Béninois les plus vulnérables ou à faible pouvoir d'achat. Cette campagne s'adressant en priorité aux ménages à faibles revenus, les conditions à remplir pour bénéficier d'un branchement d'eau promotionnel sont les suivantes :

1. Etre une personne physique ;

2. L'habitation devant recevoir le nouveau compteur promotionnel doit être habitée régulièrement et être située à proximité immédiate du réseau SONEB ;

3. Un (01) seul branchement direct par maison ;

4. Accepter de supporter les frais de participation au cas où le branchement d'eau promotionnel serait réalisé sur une extension ou un prolongement du réseau d'eau payé par un tiers ;

5. La cour de concession devant abriter le branchement ne doit pas être aménagée (terrassée…).

Le prix promotionnel dudit branchement est de **Cinquante Mille (50.000) francs CFA** payable en une seule tranche au niveau des agences de la SONEB. Lesdits branchements seront réalisés dans la limite du stock disponible et prendront fin au plus tard les 12 juillet 2018.

La SONEB rassure les populations des dispositions prises pour une réussite de l'opération et invite ces dernières à se déplacer massivement vers ses agences et Directions Départementales.

A la SONEB, la satisfaction de la clientèle est notre raison d'être.

Le Directeur Général, pi.

SOCIETE NATIONALE DES EAUX DU BENIN – Le Directeur Général – DIRECTION GENERALE

Lucien AVOHOUEME

Capital social : 1 000 000 000 … RB / CCI / 08 B 3195 . N° IFU 3200700033415
Direction Générale : 92, Av. du Pape Jean Paul II . 01 BP 216 RP - Cotonou (Bénin)
Tel : (229) 21 31 62 58 / 21 31 22 72 fax : (229) 21 31 11 08 www.soneb.com info@soneb.com

13.4. Annexe 5 : Matrice de données socio-économiques relatives à la tarification sociale de l'eau dans les Etats membres de l'UEMOA

	PIB/hab (USD, 2018)	Nbre habitants	Nbre ménages	% Ménages dirigés par femme	Taille ménage			TVA (%)	Tranche sociale (m3/mois)	Tarif social (fcfa/m3)	Dépense annuelle moyenne normalisé par tête (fcfa)	Seuil de pauvreté national (fcfa)	Incidence de la pauvreté National (%)
					Total	Urbain	Rural						
Bénin	902	11 496 140 (2018)	1 803 123	24,10	5,5 (2013)	5,01	6,08	18	5	198	367 678	246 542	38,5
Burkina Faso	732	21 510 181 (2020)	2 500 000	11,80	7,2 (2014)	5,70	7,70	18	8	188	299 562	194 629	41,4
Côte d'Ivoire	1 716	26 491 888 (2020)	4 171 496	18,00	5,4 (2014)			18	6	235	512 810	345 520	39,4
Guinée Bissau	778	1 655 289 (2020)						15			341 810	271 072	47,7
Mali	901	20 933 072 (2020)	2 355 293	5,30	6,12 (2009)	6,20	6,10	18	10	113	378 428	269 485	42,1
Niger	412	21 546 595 (2018)		15,30	6,10 (2009)	6,30	6,10	19	10	127	263 222	181 782	40,8
Sénégal	1 522	16 705 608 (2020)	1 618 362	23,60	8,0 (2013)	7,00	10,00	18	10	191	507 350	333 441	37,8
Togo	672	7 352 781 (2018)		27,90	4,5 (2014)	3,90	5,10	18	10	190	384 736	273 619	45,5