

Jeudi 18 mars 2010

**A : Monsieur Oumar Sarr, Ministre d'Etat
Ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Construction et de l'Hydraulique**

Monsieur le ministre,

Le gouvernement, par votre voix, a décidé de lancer un appel d'offres en avril 2011 pour choisir un nouveau concessionnaire pour la production et la distribution de l'eau.

Pour une denrée aussi vitale, il n'est encore nulle part question de l'implication des premiers concernés, les consommateurs. Ce n'est ni son intérêt, ni bien sûr le nôtre d'engager une telle procédure sans notre participation et notre éclairage pour que nos intérêts -au service desquels est le gouvernement- soient sauvegardés.

Vous précisiez à cette occasion que « l'Etat veut une concession totale c'est-dire une personne morale qui ne se limitera plus à distribuer l'eau et la facture mais qui va réaliser des investissements ».

Malheureusement vos propos ne précisent pas l'étendue de la concession et n'expliquent pas pourquoi le gouvernement souhaite passer du contrat de service au contrat de concession.

CICODEV Afrique¹, a procédé à une revue des résultats du contrat d'affermage avec la SDE selon une perspective consommateur et note que celui-ci recelait certains acquis que les consommateurs souhaiteraient voir renforcés dans toute nouvelle architecture institutionnelle que le gouvernement mettrait en place pour la gestion de l'eau.

Parmi ces acquis :

I. Des prix maîtrisés pour un accès durable des consommateurs démunis à l'eau

¹ Association internationale à but non lucratif de droit sénégalais, basée à Dakar, CICODEV-Afrique est un institut de recherche, de formation et d'action pour la Citoyenneté, la Consommation et le Développement en Afrique.

L'association a pour buts :

- de promouvoir les droits et devoirs des citoyens-consommateurs avec un accent particulier sur la promotion de la consommation des citoyens les plus défavorisés.
- de promouvoir l'émergence d'un mouvement de citoyens-consommateurs conscients de l'impact de leurs choix de consommation sur le commerce, l'environnement et le développement ;
- de promouvoir les choix et modèles de consommation citoyenne porteurs de développement et aptes à lutter contre la pauvreté.

En 13 ans (1996 et 2009), le prix du m³ de la tranche sociale n'a connu qu'une hausse de 19,04 % en passant de 160,72 FCFA à 191,32 FCFA soit une hausse moyenne annuelle de 1,5% par année.

Globalement les tarifs de l'eau sur la période ont enregistré une variation moyenne de 3% avec stagnation des tarifs pour les particuliers depuis 2003.

La modicité de ce coût couplée à une politique sociale innovatrice, inclusive et hardie d'accès à l'eau notamment à travers les branchements sociaux a permis au Sénégal d'être parmi les rares pays africains à avoir atteint les OMD en matière d'accès à l'eau.

Le nouveau schéma de concession totale devra faire plus et mieux pour nous convaincre de sa pertinence et de son opportunité.

Et pour cause ! Dans un contrat de concession, le secteur privé s'engage à prendre en charge les opérations de gestion et de conduite des installations – à ses risques et périls- durant une période déterminée ; généralement comprise entre 15 et 25 ans.

Il prend aussi en charge le financement des opérations de maintenance et participe au financement de la mise à niveau des installations, y compris leur extension éventuelle pour répondre à l'évolution de la demande.

L'Etat peut dans certains cas apporter son concours financier soit pour subventionner le service rendu ; soit également pour prendre en charge une partie des investissements.

L'opérateur privé est rémunéré à travers la vente du service.

Les explications du ministre infèrent que l'un des objectifs recherché par le gouvernement dans son choix de la concession est la recherche de la diminution de la dépense publique et le développement des infrastructures publiques.

Ceci implique que les risques sont réels que l'Etat cherche à se délester de ce « poids » et n'apportera pas de concours financier ou ne pourra pas prendre en charge une partie des investissements.

La conjonction de ces deux éléments à savoir le manque de subvention de l'Etat d'une part et la logique commerciale qui primera avec le concessionnaire qui a investi à ses risques et périls et qui cherchera à récupérer au plus vite son investissement en se rémunérant au taux fort d'autre part- ces deux hypothèses préfigurent d'une augmentation certaine du coût de l'eau et une plus grande précarité des consommateurs dans l'accès à l'eau.

Cette probabilité est encore plus forte quand l'opérateur fera payer aux consommateurs les coûts de l'assainissement et tout autre coût caché qu'il aura engrangé suite à des malversations dans les passations de marché qui sont monnaie courante sous nos cieux.

Une implication et une consultation effective des consommateurs/usagers dans la définition des termes de l'appel d'offre et dans les opérations de dépouillement de l'appel d'offre sont une condition pour une garantie de la sauvegarde de leurs intérêts et de la transparence du processus.

II. Un accès régulier et égalitaire à l'eau surtout pour les consommateurs défavorisés

En treize ans la SDE en partenariat avec la SONES/l'Etat a élargi l'accès à l'eau en mettant en œuvre une politique hardie et innovatrice d'accès à l'eau. Les résultats ?

- Plus de 1 640 000 personnes supplémentaires qui accèdent à l'eau grâce aux 150 000 branchements sociaux où les bénéficiaires n'ont payé que 13 000 FCFA sur les 113 000 FCFA que coûte le branchement.
- Un taux de desserte en milieu urbain de 94%.
- Le Sénégal est l'un des rares pays africains à pouvoir atteindre les OMD d'ici à 2015 en matière d'accès à l'eau en milieu urbain

Cet accès accru et égalitaire à l'eau est le produit de deux facteurs que les consommateurs souhaitent voir dans tout contrat quelque soit l'architecture institutionnelle qui sera choisie pour la gestion de l'eau au Sénégal :

- **Une clause d'efficience avec l'opérateur :**

L'un des contrats liant la SDE à l'Etat via la SONES est un contrat de performance qui inclut une clause d'efficience qui oblige la SDE à réparer en l'espace de 48h toute fuite d'eau signalée par un consommateur.

Les résultats de l'évaluation de la mise en œuvre du contrat liant la SDE et la SONES/Etat du Sénégal montrent que la chasse aux fuites d'eau et leur gestion efficiente ont permis de résorber le déficit d'eau de la ville Dakar.

Ce qui n'était pas le cas par exemple au Tchad où seulement 2,8% de la population de Ndjamena avait accès à l'eau distribuée car le partenaire stratégique, Vivendi, était rémunéré sur le volume d'eau extrait et donc se souciait peu des fuites et pertes d'eau.

La reconduction de la clause d'efficience et de performances renforcées dans le contrat avec l'entreprise concessionnaire est une demande forte des consommateurs.

- **Un traitement égalitaire dans l'accès à l'eau et la gestion des recouvrements**

Une politique de recouvrement empreinte de l'égalité de traitement qui ignore l'habitant de Fann Résidence ou le locataire de Thiaroye Djedda Kaw.

Cette politique est aussi bâtie sur la réduction des ingérences des pouvoirs publics dans la gestion de la SDE et un suivi rigoureux de la SONES à travers un contrat de performance avec la SDE.

III. La poursuite d'une politique soutenue de qualité du service, des relations et de la communication avec la clientèle

- **La potabilité de l'eau**

Là où l'OMS recommande un taux de potabilité de 96%, la SDE offre un taux avoisinant 98%. Statistiques confirmées par la SONES qui aussi effectue de son côté des analyses avec des laboratoires agréés de la place.

- **Les relations avec la clientèle**

Ceci s'est traduit par une plus grande transparence dans le mode de facturation porté au dos des factures avec tous les détails nécessaires à l'information du consommateur ; la mise en place des mécanismes de paiement comme les boîtes à chèques et les prélèvements directs pour éviter aux consommateurs les longues queues bravant les intempéries ; des caisses spéciales pour les consommateurs du

3è âge ; un service accueil téléphonique pour renseignements et alertes en cas de fuite d'eau sur le réseau.

La politique de communication plus soutenue a permis d'informer les usagers des périodes de rupture dans l'approvisionnement en eau.

Enfin la réactivité de la société en cas d'appels pour signaler les pannes et les fuites a créé une perception différente du mépris avec lequel les consommateurs sont souvent traités par les sociétés peu soucieuses de performances.

IV. Un organe de régulation crédible, indépendant et autonome

Ce parcours du bilan sous une perspective « consommateur » (prix, accès, qualité) conforte notre interrogation « pourquoi donc changer de cadre institutionnel » ?

Les propos du Ministre n'apportent pas de réponse à cette interrogation. La conséquence est une impression d'impréparation et de tâtonnement.

C'est pourquoi, il est critique que tout processus de changement du cadre institutionnel implique dès les premières heures les premiers concernés à savoir les consommateurs.

La meilleure manière d'y procéder est de mettre en place un cadre de régulation plus appropriée à l'architecture institutionnelle d'une concession totale.

Aujourd'hui le mode régulation en vigueur dans le secteur est celui de l'autorégulation encadrée par le comité de suivi, les revues de contrat (affermage et performances basées sur un système de bonus et malus) assurées par la SONES, des mécanismes de concertation avec les autres acteurs du secteur, notamment le ministère et les bailleurs.

Avec une ouverture plus grande du secteur de l'eau et une implication plus grande du rôle du partenaire privé, il devient nécessaire et plus urgent de mettre en place une autorité de régulation qui veille à protéger les intérêts des populations surtout les plus démunies ; à protéger la ressource Eau dont l'Etat à la garde pour les générations présentes et futures ; les intérêts de l'investisseur privé afin qu'il puisse récupérer son investissement avec un bénéfice raisonnable.

Voilà ce qui fonde la légitimité et l'indépendance d'un organe de régulation. Etre guidé par le souci de performance, d'équité, d'égalité dans la fourniture et l'accès du citoyen au service de base.

C'est ce qui fonde la notion même de service public et non la soumission aux autorités de tutelle du secteur.

Ceci requiert que les conditions et modalités de la nomination des membres de l'autorité de régulation et la pérennité de leur mandat soient transparentes et répondent prioritairement à l'objectif ci dessus.

Dans l'exercice de sa fonction, le président de l'agence de régulation ne peut être révoqué parce que ses décisions sont contraires au bon vouloir d'un investisseur privé ou d'une autorité étatique.

Il faudra que le mode de financement de l'activité de l'organe de régulation soit clarifié en vue d'assurer son indépendance du gouvernement comme d'un opérateur privé.

Si l'Agence de Régulation des Marchés Publics a réussi à mener avec autant de transparence et d'aplomb son travail d'audit 2008 des entreprises publiques, c'est d'abord parce que sa composition le lui permet avec six des neuf membres de la structure qui ne dépendent pas de l'Etat pour leurs salaires, rémunérations, promotion sociale ou politique.

La présence effective de représentants des consommateurs crédibles dans l'instance de régulation pour veiller à la protection des intérêts de cette catégorie de parties prenantes est cruciale pour équilibrer les processus de décisions régulatrices.

Notre adhésion au choix du gouvernement de passer à une concession totale ne sera emportée que par la prise en compte des préoccupations des consommateurs.

Il est urgent que ce débat soit posé et des réponses apportées. Avril 2011 c'est demain. Et la question de l'accès des citoyens à l'eau est trop importante pour être évacuée sans consultation substantielle des premiers concernés à savoir les consommateurs.

Dans l'espoir d'une prise en compte effective de nos préoccupations, veuillez agréer Monsieur le Ministre d'Etat, l'expression de notre parfaite considération.

Amadou C. Kanouté
Directeur exécutif
CICODEV Afrique
Institut pour la Citoyenneté et la Consommation
Tél : +221 77529 66 62
amadou.kanouté@cicodev.org

Ampliations :

- M. le Président du Sénat
- M. le Président de l'Assemblée nationale
- M. Premier Ministre
- M. le Président du Conseil économique et Social