

NOTE SUR LA MAINTENANCE

I. INTRODUCTION ET CONTEXTE

L'agriculture irriguée dans la Vallée du Fleuve Sénégal (VFS) a été et demeure un axe majeur dans le développement économique et social en général et agricole en particulier, dans cette partie du Sénégal.

Ainsi, l'Etat, à travers la SAED, a réalisé d'importants programmes hydroagricoles (périmètres, infrastructures structurants, ouvrages de maîtrise d'eau, pistes, digues de protection, ...).

Alors, depuis 1965, la SAED, en tant que Maître d'Ouvrage Délégué, a assuré, sur financement exclusif de l'Etat, la gestion et la maintenance des infrastructures hydroagricoles réalisées dans la Vallée du Fleuve Sénégal (périmètres, axes hydrauliques structurants, pistes, digues de protection, et stations de pompage).

Mais, après la mise en service des barrages de Diama et Manantali dans les années 80, il a été constaté un envahissement des axes hydrauliques par les plantes aquatiques.

Une politique de désengagement de l'Etat a été alors appliquée à partir de 1987 pour transférer la gestion et la maintenance des périmètres irrigués aux usagers. Dans ce cadre également, la gestion et l'entretien des stations de pompage sont à la charge des producteurs. Par contre, les aménagements structurants (digues de protection, pistes d'accès, axes hydrauliques principaux, émissaires de drainage, ...) relèvent de la responsabilité techniques et financières de l'Etat à travers la SAED, pour leur réalisation et leur entretien en parfait état de fonctionnement.

Malgré les améliorations apportées par l'Etat, les fonds et les efforts fournis par l'Etat et les producteurs, le problème demeurait persistant et le mode d'organisation ainsi que les niveaux d'exécution techniques et financiers des opérations de maintenance restaient encore insuffisants.

Alors, dans le souci d'une meilleure prise en charge de la problématique de maintenance et afin d'améliorer et de sécuriser le fonctionnement des Aménagements Hydro-Agricoles (AHA) et des équipements électromécaniques, le Gouvernement du Sénégal et ses partenaires au développement ont adopté en 1997 un plan d'actions qui a permis de créer en janvier 1998 à la SAED une Division Autonome de Maintenance des IHA (devenue une Direction en mars 2002) et de lancer en 1999 une étude pour la mise en place des fonds de maintenance des IHA.

Cette étude a été pilotée par le Comité de Suivi de la 6^{ème} Lettre de Mission de la SAED élargi aux représentants des paysans de la vallée. Ce Comité de Suivi comprenait les représentants du Contrôle Financier de la Présidence de la République, des Ministères chargés de l'Economie et des Finances, de l'Agriculture et de l'Hydraulique, de l'Elevage, des Mines et de l'Energie et les Partenaires financiers (Banque Mondiale, AFD, UE, KFW, etc.).

II. LES FONDS DE MAINTENANCE

L'objectif général de la maintenance consiste à améliorer, sécuriser et optimiser le fonctionnement des infrastructures hydroagricoles à la satisfaction de tous les acteurs.

Les objectifs des fonds de maintenance sont, entre autres, de :

- renforcer des bases juridiques des relations entre l'Etat, la SAED et les unions gestionnaires des périmètres publics transférés ;
- disposer d'un système de financement durable pour la maintenance des IHA ;
- mettre en œuvre une maintenance efficace couvrant au maximum l'ensemble des besoins identifiés ;
- rendre pérenne et performant le système d'irrigation pour permettre aux périmètres exploités d'avoir les meilleurs rendements possibles ;
- mettre en place un système transparent de gestion de la maintenance en impliquant les usagers et les conseils ruraux dans les différentes étapes de prise de décisions ;

Nous avons, dans la suite de ce document, la présentation des quatre fonds de maintenance.

II. 1. Fonds de Maintenance des Adducteurs et Emissaires de drainage (FoMAED)

Il a été tenu un conseil interministériel en juillet 2002, pour entériner la mise en place des fonds FoMAED, pour prendre les dispositions réglementaires y afférentes et autoriser la signature des différents arrêtés qui sera effective entre mai et juin 2003.

L'objectif principal de ces fonds est de maintenir en état de fonctionnement satisfaisant et garanti, d'un point de vue hydraulique, les principaux adducteurs et émissaires de drainage.

II. 1.1. Sources de financement et Emplois du FoMAED

Le FoMAED est financé par les redevances des usagers et la contribution de l'Etat. Cette dernière varie selon les contraintes budgétaires de l'Etat. Au niveau des usagers les redevances se présentent comme :

- 14 000 FCFA/ha net affecté/an, pour le service d'irrigation (Adducteur seul) ;
- 16 000 FCFA/ha net affecté/an, pour le service de drainage (Emissaire de drainage seul) ;
- 25 000 FCFA/ha net affecté/an, pour les usagers prélevant de l'eau dans un adducteur et étant en même temps relié à un émissaire de drainage.

Ce fonds de maintenance est destiné au financement :

- des travaux d'entretien des axes hydrauliques structurants et des Emissaires de drainage concernées ;
- de l'entretien ou du renouvellement des équipements installés sur ces infrastructures (vannes et autres) ;
- de la rémunération de la maîtrise d'ouvrage assurée par la DAM, à hauteur de 2,5% du montant hors TVA des travaux réalisés ;
- de la rémunération des Bureaux d'Ingénieurs – Conseils retenus pour l'étude et le contrôle des travaux ;
- du remboursement éventuel des frais de déplacement des délégués des comités d'usagers et de leur représentant à la commission des marchés de la SAED ;
- des frais de procédures éventuellement engagés pour le recouvrement de la redevance, à l'exception des coûts internes à la SAED ;
- des frais d'audit des fonds éventuellement demandés par les comités d'usagers.

Il a été fixé l'objectif d'atteindre chaque année un montant de 712,3¹ millions de francs CFA HT, soit 840,514 millions francs CFA TTC de travaux relatifs à la maintenance des émissaires et adducteurs (montant déterminé par l'étude de faisabilité validée par les autorités). Il faut noter que ce montant n'a jamais été atteint. Les montants réalisés sont d'ailleurs nettement en deçà de ce coût objectif.

Les Adducteurs et Emissaires de Drainage concernés par ces Fonds sont au nombre de sept (7), et se présentent ainsi qu'il suit :

¹ Etude de faisabilité du fomaed phase 4 mise en œuvre des conclusions, annexe 5 protocole d'accord page 4

- ☞ Système Gorom Lampsar : Gorom amont (27 000 m), Gorom aval (31 000 m), Lampsar (70 000 m), Kassack (20 000 m), Diawel (5000 m), Chenal Socas (16 000 m), Ngalam (6 300 m);
- ☞ Emissaires de drainage du Delta :Emissaire Delta (16 000 m), Noar (35 000 m), Krankaye (20 000 m), Mbeurbeuf (4 000 m), Natchié (19 000 m), Ndiaël (20 000 m), Savoigne E (2 000 m) ;
- ☞ Ancienne Tahouey (20 000 m) ;
- ☞ Ngallenka (37 000 m) ;
- ☞ Système Namardé : Namardé (9500 m), Wali Diala (6000 m), Mayal (7000 m) ;
- ☞ Dioulol (51 000 m) ;
- ☞ Diamel (99 000 m).

II.1.2. Les acteurs du FoMAED

II.1.2.1. L'Etat

L'Etat est le Maître d'Ouvrage des aménagements et infrastructures hydroagricoles (AIHA). L'Etat s'engage à verser chaque année dans le FoMAED une contribution financière complétant les redevances que la SAED doit percevoir auprès des usagers. D'autre part, l'organisation et la prise en charge de la constitution des Comités d'Usagers, ainsi que la formation des représentants des usagers sont à la charge de l'Etat.

Il faut préciser que l'Etat a dévolu la Maîtrise d'Ouvrage Délégée à la SAED à qui, Il adresse une lettre de mission tous les trois ans.

II.1.2.2. La SAED

En tant que Maître d'Ouvrage Délégué, la SAED est chargée d'exécuter la politique de l'Etat dans le domaine de l'agriculture irriguée en général dans la VFS. Ainsi, la SAED a la charge d'assurer la réalisation et la maintenance en parfait état de fonctionnement des AIHA. Elle est alors chargée d'assurer l'accès des usagers aux services d'adduction et de drainage.

Pour les études de réalisation des AIHA, la SAED agit par le biais de sa Direction des Aménagements et Infrastructures Hydroagricoles (DAIH) et des Divisions de Gestion de l'Eau et des Aménagements (DAGE) au niveau de ses différentes Délégations.

Pour la maintenance de ces AIHA, la SAED agit par le biais de sa Direction Autonome de Maintenance des infrastructures hydroagricoles (DAM). Pour mener à bien sa mission et aider à résoudre la problématique de la maintenance des infrastructures hydroagricoles, la DAM s'est structurée comme suit :

- une Division de Maintenance des Réseaux hydroagricoles (DMR) ;

- une Division de Maintenance des Equipements hydroélectromécaniques (DME) ;
- un Service Clientèle (SCL) ; et
- un Service Administratif et Comptable (SCA).

Il faut noter qu'en plus de la maintenance des infrastructures hydroagricoles (DMR et DME), la DAM est chargée de la facturation et du recouvrement des redevances du FoMAED auprès des producteurs (SCL).

Dans l'exercice de ses fonctions, la DAM est confrontée à certaines difficultés, notamment :

- la mise à disposition tardive des fonds alloués à la maintenance ;
- la masse réduite de ces fonds par rapport aux besoins en maintenance ;
- les difficultés liées au recouvrement des redevances (taux de recouvrement très faible).

La DAM travaille en étroite collaboration avec les Délégations de la SAED, les producteurs et les conseils ruraux.

A la fin de chaque exercice la DAM, en rapport avec les Délégations de la SAED, organise des réunions avec les usagers pour faire le bilan de toutes les opérations réalisées dans le cadre du FoMAED. Ainsi, toutes les données relatives aux coûts des travaux d'entretien, à la facturation et au recouvrement sont présentées sur écran. Par la suite, toutes les questions et avis relatifs à ce qui a été présenté, sont débattus entre tous les participants.

II.1.2.3. Les Comités d'usagers

Pour chaque Adducteur ou Emissaire de drainage concerné par le FoMAED, il a été créé un Comité des Usagers.

Les Comités des Usagers sont constitués:

- des usagers agricoles directement raccordés à un adducteur et/ou à un émissaire de drainage concernés ;
- des entreprises n'utilisant pas l'eau à des fins agricoles mais la prélevant et/ou la rejetant dans un adducteur ou émissaire de drainage concernés;
- des Conseils Ruraux.

Les membres des Comités d'Usagers sont élus par les producteurs en Assemblée Générale (A.G) constitutive.

Parmi les prérogatives des comités des usagers, nous pouvons citer :

- la participation à l'inventaire des besoins en maintenance ;
- la possibilité de donner un avis sur les programmes de maintenance des IHA et sur le budget alloué à ces programmes ;
- le droit de donner un avis sur l'inventaire des surfaces redevables établies par la SAED ;
- la possibilité de faire des propositions sur le recouvrement des redevances ;
- la participation aux choix des entreprises ;
- la possibilité de donner un avis sur les dépenses de maintenance engagées ;
- la participation au contrôle et à la réception des travaux ;
- le droit de saisir la SAED en cas de défaillance sur le service d'adduction ou de drainage ;
- la sensibilisation des usagers pour l'appropriation du FoMAED et leur implication effective dans la gestion et le suivi des opérations du FoMAED (expression des besoins, élaboration des programmes, processus de passation des marchés, suivi et réception des travaux) ;
- la mise en place effective de cadres de concertation entre les différents acteurs.

Les Comités d'Usagers sont composés d'un Conseil des délégués et de commissions travaux, facturation et recouvrement.

Les Comités d'Usagers sont liés à la SAED par des contrats de maintenance pour les services d'adduction et de drainage, dans lesquels les Comités d'Usagers s'engagent à payer les redevances FoMAED et la SAED à assurer le service de l'eau par l'entretien des Adducteurs principaux et des Emissaires de drainage.

II.1.2.4. Les Conseils Ruraux

Les Conseils Ruraux représente les Collectivités Locales. Ils sont représentés au niveau des Comités d'Usagers (Conseil des délégués et commissions).

Les Conseils Ruraux sont les organes des Collectivités Locales habilités à affecter ou désaffecter les terres. Cette prérogative leur donne une position stratégique pour appuyer la SAED et les Comités d'Usagers dans le recouvrement des redevances. Mais de nos jours, le dynamisme attendu de ces Conseils Ruraux pour l'amélioration du taux de recouvrement des redevances liées au service d'irrigation et de drainage n'est pas au rendez-vous.

Cependant, avec l'avènement de la Charte du Domaine Irrigué (CDI), une amélioration du recouvrement devrait être notée car les Conseils Ruraux délivreront désormais des décisions d'attribution de terres du domaine irrigué accompagnées d'engagements de l'attributaire, notamment à honorer les redevances relatives au service de l'eau (OMVS, FoMAED, ...).

II.1.3. Conduite des travaux de maintenance du FoMAED

Pour la bonne conduite de la mission de maintenance des infrastructures hydroagricoles du FoMAED, la SAED, à travers la DAM, a adoptée la démarche dont les étapes sont décrites dans ce qui suit.

a) Identification et évaluation des besoins

Dans l'exercice de la maintenance, la première chose qui est faite, c'est l'identification des besoins. La SAED, en rapport avec les usagers, à travers les Comités d'Usagers, examine les expressions de besoins de maintenance, pour faire leur évaluation quantitative et financière et la programmation de budget afférent.

b) Choix des priorités

En général, le budget alloué à la maintenance est largement en deçà des besoins exprimés. Il faut alors dégager des priorités, en concertation avec les Comités d'Usagers.

c) Lancement des Appels d'Offres

-
- (SAED) ;
- choix des priorités par rapport au budget alloué (SAED et bénéficiaires) ;
- sélection des Entreprises et des Bureaux d'Ingénieurs – Conseils par Appel d'Offres (SAED et Bénéficiaires) ;
- contrôle et supervision des travaux et prestations (SAED et bénéficiaires) ;
- réception des travaux et prestations (SAED et bénéficiaires).

A partir de ce moment, les priorités sont dégagées de concert avec les représentants des Usagers, avant l'élaboration et le lancement de l'appel d'offres. Une visite des sites est organisée par la SAED en rapport avec les comités d'usagers à l'intention des entreprises intéressées, pour l'exécution des travaux.

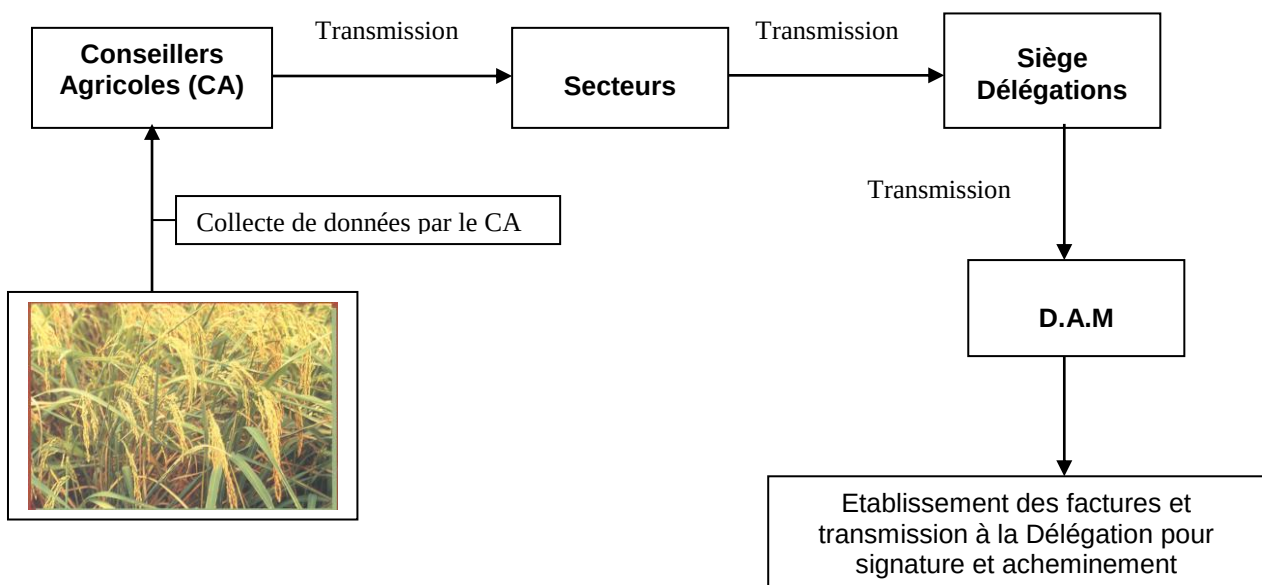
Après le dépôt des offres techniques et financières, la Commission des Marchés à laquelle les Usagers sont représentés est convoquée pour le choix des entreprises. Cette procédure de passation des marchés est respectée depuis la mise en œuvre du FoMAED.

Toutefois, nous avons constaté que certains Usagers reprochent à la SAED leur manque d'information sur le calendrier d'exécution des travaux. Parfois, ils constatent que les travaux sont en train d'être réalisés dans leurs zones sans au préalable qu'ils soient avertis.

Souvent, c'est le représentant du comité qui est informé sans que ce dernier ne rende compte à sa base.

III.8.3 Facturation de la redevance

La collecte et la transmission des données pour la facturation sont schématisées comme suit :



L'analyse de la chaîne de facturation a permis d'identifier les principales phases ci-après :

- Identification des éléments de facturation par les CA ;
- Transmission des éléments de facturation aux Secteurs, puis aux délégations ensuite à la DAM ;
- Etablissement de la facture par la DAM et transmission aux délégations pour signature et acheminement.

La mise en place d'un cadre juridique relatif au recouvrement de la redevance est une nécessité pour l'avenir du FoMAED.

Aujourd'hui, pour la réussite de la politique de maintenance il est indispensable de mettre un dispositif de traitement discriminatoire entre les bons et les mauvais payeurs. L'application de sanctions à l'endroit des débiteurs est impérative. D'ailleurs, comme le dit l'adage, « l'on ne peut pas vouloir des omelettes sans casser des œufs ».

III.9 Points forts du FoMAED

Les activités au titre du FoMAED ont révélé plusieurs atouts, pour la SAED, les Usagers, les populations et les entreprises.

Pour la SAED :

- existence d'un fonds pour financer le programme d'entretien ;
- contractualisation avec l'Etat pour le financement de la maintenance des infrastructures structurantes à travers les lettres de mission ;
- renforcement des capacités de la DAM ;
- augmentation de l'intensité culturelle.

La mise en œuvre du FoMAED a contribué à la sécurisation de la ressource eau. Cela s'est traduit par l'augmentation des superficies mises en valeur comme indiqué dans le tableau ci-après excepté l'année agricole 2006/2007 où il n'y a pas eu de travaux de maintenance à cause de la non mobilisation des crédits destinés à cet effet.

Pour les Usagers :

- Augmentation des revenus monétaires agricoles ;
- Sécurisation de l'outil de production ;
- Renforcement de leurs capacités à travers les réunions de sensibilisation, de programmation, de suivi, etc.

Pour les populations :

- Création d'emploi grâce aux travaux de maintenance réalisés sur les infrastructures concernées par le FoMAED ;
- retombées économiques de l'implantation des entreprises adjudicataires des travaux.

Pour les entreprises :

- Promotion de petites et moyennes entreprises pour l'exécution des travaux d'entretien.

III.10 Points faibles du FoMAED

L'analyse des données recueillies au niveau de la SAED et sur le terrain montrent, que les principales difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du FoMAED résident principalement dans :

- La faible appropriation de cette politique par les Usagers ;
- l'absence de sanctions à l'endroit des mauvais payeurs ;
- le manque de ressources humaines pour les opérations de recouvrement ;
- l'assiette de facturation non acceptée par certains producteurs (superficie affectée ou exploitable) ;
- l'absence de représentativité de certains membres des comités des Usagers.

Ces points faibles sont illustrés par les résultats obtenus en terme de recouvrement (332 millions fcfa recouvrés sur 1,02 milliard francs cfa facturés).

III.11 Points de vue des Usagers

Les Usagers ont énuméré par ordre leurs problèmes dans la mise en œuvre du FoMAED. Il s'agit notamment :

1. du coût élevé de la redevance ;
2. de la non pertinence de l'assiette de facturation (superficie affectée ou exploitable) au niveau des périmètres publics ;
3. de la non implication de certaines des organisations paysannes (Unions de Boundoum, Grande Digue Tellel, Thiagar, ...) dans les comités des Usagers ;
4. de l'absence de critères de sélection dans le montage des comités des Usagers ;

5. du manque d'informations à la base c'est-à-dire au niveau des Usagers individuels ;
6. de la défectuosité de certains tronçons (biefs) des émissaires de drainage du delta et du Namardé ;
7. de la non clarté dans la délimitation du Namardé et du Natchié qui sont des émissaires.

Ces Fonds sont alimentés par l'Etat et les usagers. Ils sont gérés par la SAED sous le contrôle de Comité d'usagers. Chaque usager prélevant de l'eau au niveau d'un Adducteur et/ou drainant dans un Emissaire doit signer un contrat de maintenance avec la SAED afin d'honorer les redevances liées au service de l'eau.



- **Fonds de Maintenance des Infrastructures d'Intérêt Général (FoMIIG)**

Ces fonds destinés à l'entretien des pistes et digues à usage collectif sont financés par les dotations de l'Etat pour les Communautés Rurales. Ils sont gérés par la SAED en concertation avec les Conseils Ruraux concernés.



Piste avant travaux FoMIIG



Piste avant travaux FoMIIG

Piste après travaux FoMIIG



Piste après travaux FoMIIG

- ❖ Pour les aménagements dits "terminaux" (également appelés "périmètres irrigués") :
- Fonds Mutuel de Renouvellement des stations de pompage et des équipements hydromécaniques (FOMUR)

La mise en place de ces fonds permet de définir un cadre réglementaire en rapport avec la constitution et l'utilisation des provisions pour le gros entretien et le renouvellement (GER) des équipements des aménagements publics dans le cas du transfert. La mise en commun de l'ensemble des provisions constituées permettra une meilleure rémunération par les banques. Il est administré par des représentants des usagers et un représentant de l'Etat avec droit de veto. Toutefois, chaque Union ne pourra utiliser que le montant qu'elle a constitué, majoré des intérêts.



- **Fonds de Maintenance des Périmètres Irrigués (FOMPI)**

Ces fonds permettent de financer l'entretien des périmètres publics non transférés et d'apporter un appui aux Périmètres Irrigués Villageois (PIV) de première et deuxième générations pour la maintenance de leurs réseaux et l'entretien et le renouvellement des GMP. Il est géré par la SAED en rapport avec les comités d'usagers et alimenté par l'Etat et les contributions des bénéficiaires (10% des travaux pour l'entretien des réseaux et les pièces détachées des GMP et un forfait de 2 millions HTVA pour le renouvellement d'un GMP).



III. ORGANISATION DE LA MAINTENANCE

Pour la maintenance des réseaux hydroagricoles (FoMAED, FoMPI et FoMIIG), la démarche suivante est adoptée :

- identification des besoins (SAED et bénéficiaires) ;
- évaluation quantitative et financière des besoins et programmation du budget (SAED) ;
- choix des priorités par rapport au budget alloué (SAED et bénéficiaires) ;
- sélection des Entreprises et des Bureaux d'Ingénieurs – Conseils par Appel d'Offres (SAED et Bénéficiaires) ;
- contrôle et supervision des travaux et prestations (SAED et bénéficiaires) ;
- réception des travaux et prestations (SAED et bénéficiaires).

Au niveau des Périmètres transférés (PT), des Périmètres Irrigués Privés (PIP) et des Périmètres Irrigués Villageois (PIV), les usagers s'organisent et participent à la rémunération de l'entretien des réseaux et des équipements de pompage sous la supervision de la SAED. Cette participation financière des usagers se présente comme suit :

- FoMAED : 14 000 FCFA/ha pour Adducteur seul ; 16 000 FCFA/ha pour Emissaire de drainage seul et 25 000 FCFA/ha pour Adducteur+Emissaire ;
- FoMPI : 10% du coût des travaux réalisés.

Au niveau des Périmètres Non Transférés (PNT), l'entretien est effectué avec le budget de la SAED qui en assure la supervision.

Pour la maintenance des Stations de Pompage, on distingue :

- les Stations Transférées : les Organisations paysannes signent des contrats de maintenance avec la DAM (SAED) qui les facture pour ses prestations ;
- les Stations Non Transférées : la SAED (DAM) assure la maintenance de ces Stations avec son budget.

Pour toutes les Stations de Pompage, les comités d'usagers ont en charge les factures d'électricité et la rémunération des pompistes.

Pour mener à bien sa mission, la SAED établit un programme de maintenance constitué de :

- contrôles systématiques : dépoussiérage, vérification de l'état des armoires et des pompes. A ce niveau, le coût des prestations varie entre 25 000 FCFA et 62 000 FCFA par pompe selon la puissance de la pompe ;
- dépannages : il s'agit de défaillances mineures (exemple : disjoncteur cramé). La prestation est facturée à 10 000 FCFA par demi – journée quels que soient le lieu, la nature du dépannage et le nombre de pompes concernées ;
- réparations : il s'agit de pannes assez graves (exemple : défaillance des garnitures d'une pompe). Le coût des prestations est des 3 000 FCFA/heure.

Il est à noter que ces coûts sont bas, vu les charges liées à ces prestations.

Il faut aussi préciser qu'en cas de réparation importante, la SAED procède à la sélection d'une entreprise spécialisée après une procédure de consultation restreinte.

D'autre part, l'acquisition et l'installation de nouveaux équipements se font sous la supervision de la SAED.