



RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

CADRE D'ACCÉLÉRATION DES OMD

ACCÈS À L'EAU POTABLE ET À L'ASSAINISSEMENT DE BASE



CADRE D'ACCELERATION DES OMD

Accès à l'eau potable et à l'assainissement de base

Mai 2013

Copyright © Ministère du Développement, de l'Analyse Économique et de la Prospective (MDAEP) de la République du Bénin

Tous droits réservés.

Design :

José R. Mendes

Photo couverture :

PNUD Benin

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

CADRE D'ACCÉLÉRATION DES OMD

ACCÈS À L'EAU POTABLE ET À L'ASSAINISSEMENT DE BASE



MAI 2013

TABLE DES MATIERES

LISTE DES FIGURES.....	6
LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES.....	9
AVANT-PROPOS.....	12
SOMMAIRE.....	14
1. Accélérer la réalisation de l'OMD 7 au Bénin : contexte et pertinence.....	16
2. Obstacles à un accès équitable et durable à l'eau et à l'assainissement.....	15
3. Interventions susceptibles d'accélérer l'accès équitable et durable à l'eau potable en milieu rural.....	16
4. Interventions susceptibles d'accélérer l'accès équitable et durable à l'eau potable en milieu urbain et périurbain.....	17
5. Interventions susceptibles d'accélérer l'accès équitable et durable à un assainissement de base.....	18
6. Intervention transversale concernant le secteur de l'eau et celui de l'assainissement.....	19
INTRODUCTION.....	20
I. APERÇU DE LA SITUATION GLOBALE DES OMD AU BÉNIN.....	24
1.1 Progrès accomplis et défis à surmonter pour la réalisation des OMD.....	25
a. Analyse globale de la pauvreté.....	25
b. Bref aperçu de la situation au niveau des autres OMD.....	26
c. Liens entre l'OMD 7C et les autres OMD.....	31
1.2 Progrès, difficultés et défis dans la réalisation de l'OMD 7C.....	32
a. Indicateurs.....	32
b. Accès équitable et durable à l'eau potable.....	32
c. Accès à l'assainissement de base.....	37
d. Probabilité de réalisation de l'OMD 7C, selon les tendances actuelles.....	40

II. INTERVENTIONS STRATÉGIQUES.....	44
2.1 Cadre stratégique relatif à l'eau et à l'assainissement de base au Bénin.....	45
a. Contexte général.....	45
b. Cadre stratégique relatif à l'approvisionnement en eau potable en milieu rural.....	46
c. Cadre stratégique relatif à l'approvisionnement en eau potable en milieu urbain et périurbain.....	49
d. Cadre stratégique relatif à l'HAB.....	51
2.2 Sélection des interventions susceptibles d'accélérer les progrès vers l'OMD 7C.....	53
a. Interventions prioritaires.....	53
b. Accès équitable et durable à l'eau potable en milieu rural.....	54
c. Accès équitable et durable à l'eau potable en milieu urbain et périurbain.....	57
d. Accès équitable et durable à l'assainissement de base.....	58
e. Lien entre les interventions retenues et documents de planification.....	60
III. ANALYSE DES GOULOTS D'ÉTRANGLEMENT.....	63
3.1 Accès équitable et durable à l'eau potable en milieu rural.....	65
3.2 Accès équitable et durable à l'eau potable en milieu urbain et périurbain.....	70
3.3 Accès équitable et durable à l'assainissement de base.....	72
IV. ACCÉLÉRER LES PROGRÈS VERS L'OMD 7C : SOLUTIONS PRIORITAIRES.....	77
4.1 Accès équitable et durable à l'eau en milieu rural.....	81
4.2 Accès équitable et durable à l'eau potable en milieu urbain et périurbain.....	86
4.3 Accès équitable et durable à l'assainissement de base.....	89
V. ACCÉLÉRATION DE L'OMD 7C: PLAN D'ACTION.....	95
VI. PLAN DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI.....	100
BIBLIOGRAPHIE ET SOURCES DES DONNÉES.....	126

LISTE DES FIGURES

FIGURE 1. ÉVOLUTION DE LA PAUVRETÉ MONÉTAIRE 2009-2011.....	25
FIGURE 2. CARTE DE CIBLAGE DES ZONES POUVANT ATTEINDRE L'OMD 7C RELATIF À L'ACCÈS À L'EAU POTABLE (PROPORTION DE LA POPULATION AYANT ACCÈS À L'EAU POTABLE).....	35
FIGURE 3. ÉVOLUTION ACTUELLE DU FINANCEMENT DE L'EAU POTABLE EN MILIEU RURAL.....	37
FIGURE 4. POURCENTAGE DE LA POPULATION UTILISANT DES TOILETTES À CHASSE OU DES LATRINES PAR COMMUNE EN 2010.....	39
FIGURE 5. PROPORTION DE LA POPULATION UTILISANT UNE SOURCE AMÉLIORÉE D'EAU POTABLE AU BÉNIN.....	40
FIGURE 6. PROPORTION DE LA POPULATION UTILISANT UNE INSTALLATION SANITAIRE AMÉLIORÉE, EN FONCTION DU MILIEU.....	41

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1. ÉVALUATION DE LA RÉALISATION DES OMD AU BÉNIN.....	28
TABLEAU 2. SITUATION DES OBJECTIFS ET CIBLES AU BÉNIN.....	29
TABLEAU 3. CORRÉLATION ENTRE EAU POTABLE, HYGIÈNE ET ASSAINISSEMENT ET AUTRES OMD.....	31
TABLEAU 4. SITUATION DES OMD DANS LE SECTEUR EAU ET ASSAINISSEMENT.....	33
TABLEAU 5. CORRELATION ENTRE LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION ET LES INTERVENTIONS RETENUES.....	60
TABLEAU 6. SYNTHÈSE DES INTERVENTIONS PRIORISÉES.....	62
TABLEAU 7. SYNTHÈSE DES GOULOTS D'ÉTRANGLEMENT SPÉCIFIQUES AUX INTERVENTIONS RETENUES.....	76
TABLEAU 8. SYNTHÈSE DES SOLUTIONS ACCELERATIVES DES PROGRES POUR LA RÉALISATION DE L'OMD 7C.....	94
TABLEAU 9. PLAN D'ACTION DU BÉNIN.....	104
TABLEAU 10. PLAN DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI.....	111

LISTE DES ENCADRÉS

ENCADRÉ 1. BONNE PRATIQUE : RESPONSABILISATION DES COMMUNAUTÉS.....	46
ENCADRÉ 2. BONNE PRATIQUE : MISE EN AFFERMAGE DES OUVRAGES.....	48
ENCADRÉ 3. BONNE PRATIQUE : PÉRÉQUATION DES TARIFS À L'ÉCHELLE NATIONALE.....	50
ENCADRÉ 4. BONNE PRATIQUE : PARTENARIAT PUBLIC PRIVÉ POUR LA PROMOTION DE L'HYGIÈNE ET DE L'ASSAINISSEMENT DE BASE.....	52
ENCADRÉ 5. BONNE PRATIQUE : TRANSFERT DE L'INTERMÉDIATION SOCIALE AUX COMMUNES.....	55

ACRONYMS AND ABBREVIATIONS

AEP	Approvisionnement en eau potable
AEV	Adduction d'eau villageoise
AFD	Agence Française de Développement
AfricaSan	Conférence Panafricaine sur l'Assainissement et l'Hygiène
AGETIP	Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public
AGETUR	Agence d'Exécution des Travaux Urbains
AH	Assistant d'hygiène
AI	Appui institutionnel
AIR	Actions à impact rapide
ANCB	Association Nationale des Communes du Bénin
APD	Aide publique au développement
ARV	Antirétroviral
ATPC	Assainissement total piloté par la Communauté
AUE	Association des usagers de l'eau
BAD	Banque africaine de développement
BCEAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BDI	Banque de données intégrées
BF	Borne fontaine
BM	Banque mondiale
BN	Bénin
BOAD	Banque ouest-africaine de développement
BP	Branchement particulier
BPO	Budget-programme par objectif
CAO	Cadre d'accélération des OMD
CBRST	Centre Béninois de la Recherche Scientifique et Technique
CD	Comité directeur
CDMP	Commission départementale des marchés publics
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CePEPE	Centre de Promotion et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises
CGPE	Comité de gestion des points d'eau
CIE	Cellule Initiative Eau
CISE	Cellule Informatique et Suivi-Évaluation
CNE	Conseil National de l'Eau
CNRMP	Commission Nationale de Régulation des Marchés Publics
CREPA	Centre Régional pour l'Eau Potable et l'Assainissement à faible coût
DAEP	Direction de l'Approvisionnement en Eau Potable
DAF	Direction de l'Administration et des Finances
DANIDA	Agence danoise pour le développement international

DAO	Dossier d'appel d'offres
DDC	Direction des Dépenses en Capital
DDMEE	Direction Départementale des Mines, de l'Énergie et de l'Eau
DDS	Direction Départementale de la Santé
DG-Eau	Direction Générale de l'Eau
DHAB	Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base
DIEPA	Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement
DNSP	Direction Nationale de la Santé Publique
DPP	Direction de la Programmation et de la Prospective
d-SIGFiP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques départemental
EDSB	Enquête démographique et de santé au Bénin
EMICOV	Enquête modulaire intégrée sur les conditions de vie des ménages
EPE	Équivalents points d'eau
F CFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FADeC	Fonds d'Appui au Développement Économique des Communes
FDAL	Fin de la défécation à l'air libre
FN-Eau	Fonds National de l'Eau
FPM	Pompe à motricité humaine
FSD	Fonds social de développement
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau
GIZ	Coopération allemande (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit)
GSEA	Groupe sectoriel eau et assainissement
HAB	Hygiène et assainissement de base
IDH	Indice de développement humain
InS	Intermédiation sociale
INSAE	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Économique
JICA	Japan International Cooperation Agency
MDAEP	Ministère du Développement, de l'Analyse Économique et de la Prospective
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MERPMEDER	Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et des Énergies Renouvelables
MOD	Maîtrise d'ouvrage déléguée
MPDEPP-CAG	Ministère de la Prospective, du Développement, de l'Évaluation des Politiques Publiques et de la Coordination de l'Action Gouvernementale
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la société civile
OSD	Orientations stratégiques de développement
PANGIRE	Plan d'Action National GIRE
PAP	Programme d'actions prioritaires
PC-Eau	Programmation communale de l'eau

PDE	Plan Directeur Eau
PEA	Poste d'eau autonome
PEPAR	Projet d'appui à l'accès à l'Eau Potable et à l'Assainissement environnemental en milieu Rural
PER	Programme Économique Régional
PHA	Promotion de l'hygiène et de l'assainissement
PHAC	Plan d'hygiène et d'assainissement communal
PIP	Programme d'Investissements Publics
PME	Petites et moyennes entreprises
PNDS	Plan National de Développement Sanitaire
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PPBS	Planification-programmation-budgétisation-suivi
PPDE	Plan Prévisionnel de Développement de l'Entreprise
PPHA	Programme de Promotion de l'Hygiène et de l'Assainissement
PTF	Partenaires techniques et financiers
S Eau	Services de l'Eau
SAGE	Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SBEE	Société Béninoise d'Électricité et d'Eau
SCRIP	Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
SDAGE	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SHAB	Service d'Hygiène et d'Assainissement de Base
SIGFiP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SIS	Structure d'intermédiation sociale
SONEB	Société Nationale des Eaux du Bénin
SPHP	Service Promotion de l'Hygiène Publique
SQEAB	Service Qualité de l'Eau de Boisson et Assainissement de Base
SSE	Système de suivi-évaluation
TNS	Taux net de scolarisation
UE	Union européenne
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
WSP	Water and Sanitation Program

AVANT-PROPOS

À la faveur de la Déclaration du Millénaire, le gouvernement du Bénin a défini des politiques publiques permettant d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Il s'agit de focaliser les efforts nationaux sur des objectifs précis, porteurs de progrès en matière de croissance économique et de réduction de la pauvreté. L'échéance de 2015 s'approchant, la Communauté internationale s'est préoccupée des résultats enregistrés par les pays en développement.

A la fin de la première décennie de mise en œuvre des OMD, l'examen spécial 2000 +10 effectué par le biais du système des Nations Unies et dont les conclusions ont été présentées à l'Assemblée Générale des Nations Unies en septembre 2010 à New York révèle que les résultats obtenus sont mitigés.

Face à cette situation, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a mis en place le Cadre d'accélération des OMD (CAO). Le CAO est une approche méthodologique qui offre au gouvernement du Bénin et à ses partenaires une démarche systématique permettant d'identifier, de hiérarchiser et d'éliminer les obstacles à la réalisation des OMD. Son but consiste à accroître le taux de progression des cibles en retard par rapport aux objectifs de 2015, à travers une démarche d'élimination des principales entraves aux actions décisives. Ainsi, une série de solutions potentielles à fort impact est proposée pour lever les obstacles et accélérer la réalisation des OMD.

Saisissant cette opportunité, le gouvernement a, au regard de ses priorités nationales, décidé

d'appliquer cet outil dans les secteurs de l'eau et l'assainissement de base, de l'agriculture et des infrastructures.

Le présent rapport, élaboré selon un processus participatif pour le secteur de l'eau et de l'assainissement, comporte un plan d'action. Il est le fruit de larges consultations engagées avec les acteurs sectoriels et la société civile à travers le Groupe sectoriel eau et assainissement, sous la coordination du ministère du Développement, de l'Analyse Économique et de la Prospective, du ministère de la Santé, et du ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Énergies Renouvelables. Il a aussi bénéficié du soutien du Programme des Nations Unies pour le développement.

La mise en œuvre du plan d'action pour le secteur de l'Eau et de l'assainissement permettra à l'ensemble des intervenants de ce secteur (État, partenaires techniques et financiers, collectivités territoriales) de mieux cerner les goulots d'étranglement qui entravent la réalisation des objectifs et d'identifier les interventions à fort impact permettant d'accélérer l'atteinte de la cible C de l'OMD 7. Ce plan d'action s'articule avec les stratégies existantes dans le secteur et avec la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté.

Dans cette optique et conformément à la Déclaration de Paris ainsi qu'aux Engagements de Busan, le gouvernement lance un appel aux partenaires techniques et financiers ainsi qu'à tous les acteurs intervenant dans le secteur de

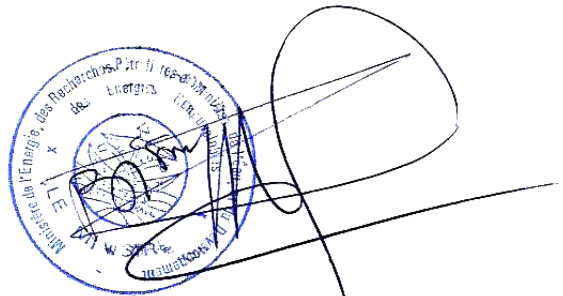
l'eau et de l'assainissement de base, en leur demandant de prendre désormais pour repère les choix opérés dans le présent rapport.

Le Gouvernement du Bénin remercie tous ceux qui se sont investis dans l'élaboration de ce document. Il exprime également sa sincère gratitude à tous les partenaires techniques et financiers pour leurs appuis soutenus.

Enfin, le Gouvernement du Bénin exhorte tous les acteurs nationaux et internationaux à s'engager activement dans la mise en œuvre des recommandations du présent rapport au bénéfice des populations.



Le Ministre de la Santé
Prof. Dorothée A. Kinde Gazard



Le Ministre de l'Énergie, des Recherches pétrolières et minières, de l'Eau et du Développement des Énergies renouvelables
Barthélémy Dahoga Kassa



Le Ministre du Développement, de l'Analyse économique et de la Prospective
Marcel de Souza

SOMMAIRE

1. Accélérer la réalisation de l'OMD 7 au

Bénin : contexte et pertinence

En septembre 2010, les Nations Unies ont procédé à une évaluation globale du chemin qui restait à parcourir pour réaliser les OMD. Dans certains pays, le taux de progression de la réalisation des OMD a été lent. Pour soutenir ces pays dans leurs décisions sur la manière d'accélérer leur taux de progression, le PNUD, en collaboration avec d'autres agences onusiennes, a donc mis au point le Cadre d'accélération des OMD (CAO) en août 2011.

Cette nouvelle démarche représente pour les gouvernements et leurs partenaires une manière systématique d'identifier et de hiérarchiser :

- les goulots d'étranglement qui entravent l'atteinte des OMD
- les solutions visant à éliminer ces obstacles et à accélérer ainsi la réalisation des OMD.

Le processus d'application du CAO est mené par les gouvernements nationaux et s'aligne sur les mécanismes nationaux existants.

Au Bénin, certains indicateurs de développement se sont améliorés, mais si les tendances actuelles se maintiennent, la plupart des OMD seront difficilement atteints en 2015, notamment dans le domaine de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement de base. En effet, l'accès à l'eau potable et à l'assainissement de base continue d'être une préoccupation majeure pour une grande partie de la population béninoise. La proportion de la population utilisant une source

améliorée d'eau potable est passée de 50 % en 1990 à 63,6 % en 2011. Au cours de la période 1990-2009, la proportion de la population utilisant une installation sanitaire améliorée est passée de 12 % à 41,9 %.

C'est dans ce contexte que le gouvernement du Bénin a approuvé, en octobre 2011, l'élaboration d'un CAO en vue d'améliorer les progrès vers l'atteinte de la cible C (Réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès à un approvisionnement en eau potable ni à des services d'assainissement de base) de l'OMD 7 (Préserver l'environnement). Plusieurs considérations ont justifié le choix de l'eau et de l'assainissement dans le cadre du CAO :

- la transversalité de l'impact de l'amélioration de l'accès à l'eau et à un assainissement de base sur l'ensemble des autres OMD et donc sur la réduction de la pauvreté
- le rapport spécial d'évaluation de la mise en œuvre des OMD de 2010 a révélé que la réalisation des OMD est encore possible dans ces deux secteurs. Le gouvernement du Bénin a également entériné ce choix à travers le Programme d'actions prioritaires (PAP 2011-2015) de sa Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRPP), qui stipule « *il est attendu, à l'horizon 2015, la réalisation des OMD dans les secteurs de l'eau, de l'assainissement de base, [...] ainsi que des progrès significatifs au niveau des autres Objectifs du Millénaire pour le Développement* »¹.

1. PAP 2011-2015, p. 5, § 10.

2. Obstacles à un accès équitable et durable à l'eau et à l'assainissement

Les principales difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des interventions sont les suivantes :

	Accès à l'eau potable	Accès à l'assainissement de base
1	la faible capacité d'absorption des ressources, de mise en œuvre des programmes/projets et de suivi-évaluation	
2	le manque de ressources humaines qualifiées	
3	la faible prise en compte des technologies adaptées aux zones hydrogéologiques difficiles dans l'opérationnalisation des politiques/stratégies, ainsi que dans la conception et la mise en œuvre des programmes sectoriels	l'insuffisance des ressources allouées au sous-secteur de l'assainissement de base
4	la capacité insuffisante de production d'eau potable dans les villes à statut particulier	

Les défis à relever sont les suivants :

	Accès à l'eau potable	Accès à l'assainissement de base
1	la réduction des disparités d'accès en faveur des populations à faible revenu, surtout en milieu rural	la réduction des inégalités d'accès entre milieu rural et milieu urbain
2	la problématique du financement des sous-secteurs de l'approvisionnement en eau potable (AEP) et de l'hygiène et assainissement de base (HAB) dans un contexte d'amenuisement des ressources	
3	l'accès à l'eau potable des petits centres ou agglomérations à forte densité de population qui sont demeurés sans accès jusqu'à présent parce que l'arrivée d'eau nécessite de lourds investissements dont l'exploitation est économiquement peu viable pour la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB)	

Le CAO de l'OMD 7C couvre les trois domaines d'intervention retenus :

- accès équitable et durable à l'eau potable en milieu rural
- accès équitable et durable l'eau potable en milieu urbain et périurbain
- assainissement de base

Nous résumons ci-dessous les interventions [I] requises et les goulots d'étranglement [G] identifiés.

3. Interventions susceptibles d'accélérer l'accès équitable et durable à l'eau potable en milieu rural

[I1] Augmentation du nombre de points d'eau, principalement dans les départements à faible taux d'accès (Zou 57,0 %, Atlantique 58,8 %, Donga 60,2 %) avec une attention accrue sur la réduction des disparités intracommunales et les zones hydrogéologiques difficiles et une préservation des acquis dans les régions déjà bien loties en points d'eau

Trois goulots d'étranglement ont été identifiés en tant qu'obstacles à la mise en œuvre de cette intervention :

[G1] Faible prise en compte des technologies adaptées aux zones hydrogéologiques difficiles dans la conception et la mise en œuvre des programmes sectoriels

Solutions priorisées :

- réaliser les travaux d'hydraulique en maîtrise d'ouvrage déléguée (recours aux agences d'exécution en place)
- effectuer des forages à gros débit dans les départements du Borgou, du Mono, du Couffo, de l'Atacora, de la Donga, du Plateau, etc.
- améliorer le cadre de gestion des projets en mettant en place une agence d'exécution

hydraulique qui aurait vocation à couvrir les travaux aussi bien urbains que ruraux

- construire des ouvrages dans les localités à faible taux d'accès
- programmer et réhabiliter les ouvrages en panne

[G2] Insuffisance de coordination et de leadership dans le secteur, entraînant des inégalités dans la répartition géographique des financements

Solutions priorisées :

- faire respecter la programmation communale des ouvrages hydrauliques par les autres intervenants (autres départements ministériels, organisations non gouvernementales, ou ONG, internationales et nationales, etc.)

[G3] Dysfonctionnement du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

Solutions priorisées :

- privilégier les dépenses liées à l'AEP

[I2] Accélération de la mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE)

Deux goulots d'étranglement ont été identifiés :

[G4] Lenteur dans l'opérationnalisation des instruments de mise en œuvre de la GIRE (Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux ou SDAGE, Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux ou SAGE, système d'alerte du Plan d'Action National GIRE ou PANGIRE)

Solutions priorisées :

- développer et appliquer les instruments et les mécanismes de gestion (logiciel SUCCESS de la Direction Générale de l'Eau ou DG-Eau, logiciels de gestion des communes) et mettre en place les organes correspondants

[I3] Renforcement de capacités des communes en tant que maître d'ouvrage et de leurs partenaires clés

Trois goulots d'étranglement freinent fortement la mise en œuvre de cette intervention :

[G6] Lenteur du transfert de compétences et ressources aux communes

La suppression de ce goulot d'étranglement contribuera à l'accélération du rythme de réalisation des ouvrages et donc à l'amélioration de l'accès.

Solutions prioritaires :

- promouvoir l'intercommunalité pour la mutualisation des moyens et des charges (décrets d'application de la loi sur l'intercommunalité et de la coopération décentralisée)

[G7] Faible capacité technique des communes à assumer leurs responsabilités en tant que maîtres d'ouvrage et à conduire les réformes du secteur au niveau local (suivi des structures d'intermédiation sociale ou InS, suivi de la réalisation des infrastructures)

Solutions prioritaires :

- mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités techniques et financières des principaux acteurs (État et communes) en appui à la décentralisation dans le secteur de l'eau

[G8] Insuffisance de personnel qualifié en gestion des ouvrages complexes

Solutions prioritaires :

- appuyer le renforcement technique et financier des communes et des divers acteurs

4. Interventions susceptibles d'accélérer l'accès équitable et durable à l'eau potable en milieu urbain et périurbain

[I4] Renforcement du système d'alimentation en eau potable en milieu urbain et périurbain

Cette intervention est souvent freinée par le goulot d'étranglement budgétisation et financement :

[G9] Lenteur dans la conclusion des marchés entraînant une faible consommation des crédits

Solutions prioritaires :

- créer une cellule spéciale dotée d'un point focal à la Direction des Dépenses en Capital (DDC)
- autoriser l'alignement de la SONEB sur les actes uniformes de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) pour plus célérité dans la passation des marchés
- étendre les réseaux de distribution et augmenter la capacité des équipements de production d'eau.

[I5] Amélioration de l'accès des couches défavorisées de la population urbaine et périurbaine à l'eau par les branchements à coûts réduits

Cette intervention est souvent freinée par deux goulots d'étranglement :

[G10] Absence de flexibilité dans le paiement des coûts de branchement

Solutions prioritaires :

- assouplir les modalités de paiement des coûts de branchement par l'instauration d'un fractionnement dont les bénéficiaires seraient les ménages des catégories défavorisées.

[G11] Absence d'une politique globale d'alimentation systématique des quartiers périphériques ou agglomérations périurbaines

Solutions prioritées :

- opérationnaliser une politique globale spécifique à ces localités à travers le renforcement des synergies entre DG-Eau et SONEB.

[I6] Sécurisation de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau

Cette intervention ne sera efficace qu'à condition que les goulots d'étranglement prioritaires ci-dessous soient supprimés ou atténués :

[G12] Absence de politique et de planification de la sécurisation de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau

Solutions prioritées :

- élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique pour la sécurisation de l'énergie électrique
- programmer 3 milliards de F CFA dans le Programme d'Investissements Publics (PIP 2013) pour l'acquisition de dix groupes électrogènes dans le cadre de la sécurisation de l'énergie électrique (les frais de fonctionnement et de maintenance seront pris en charge par la SONEB)

[G13] Manque d'infrastructures et d'équipement adéquats (systèmes solaires, turbines, etc.)

Solutions prioritées :

- promouvoir les équipements d'énergie alternatifs.

[G14] Insuffisance des fonds propres pour la couverture des charges liées à la sécurisation
Solutions prioritées :

- accorder des appuis financiers à la SONEB pour équilibrer ses comptes
- recourir à des financements d'appoint du Fonds National de l'Eau (FN-Eau), en gestation (instaurer une contribution forfaitaire pour le développement de l'AEP)

5. Interventions susceptibles d'accélérer l'accès équitable et durable à un assainissement de base

[I7] Intensification de l'approche PHA (Promotion de l'hygiène et de l'assainissement) en milieu rural, en priorité dans les départements les plus déficitaires (Atacora, Donga, Collines, Couffo, Borgou, Mono)

Parmi les goulots d'étranglement identifiés pour une mise en œuvre efficace de cette intervention, ceux qui ont été priorités sont les suivants :

[G15] Risque d'un manque de visibilité des activités d'hygiène et d'assainissement suite à la réforme en cours au Ministère de la Santé.

Solutions prioritées :

- parallèlement au suivi de la mise en œuvre de la réforme, maintenir les activités de sensibilisation à l'hygiène et à l'assainissement.

[G16] Non-exercice des prérogatives des communes dans la mise en œuvre de la PHA.

Solutions prioritées :

- réviser le document relatif à la mise en œuvre de la PHA et élaborer une stratégie nationale afin que le rôle des communes soit effectif
- reproduire et disséminer ces deux documents.

[G17] Faiblesse des allocations budgétaires et lourdeur des procédures de délégation de crédits aux Services de l'Hygiène et d'Assainissement de Base (SHAB) et de transfert de ressources aux communes

Solutions prioritées :

- renforcer le plaidoyer auprès du Ministère de la Santé, du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), de la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) et des partenaires techniques et financiers (PTF) pour une augmentation du budget du sous-secteur
- renforcer le mécanisme de la mise en œuvre du Fonds d'Appui au Développement Économique des Communes (FADeC)
- réviser et former les agents aux nouvelles procédures

[G18] Faible capacité du secteur privé, de la société civile et des ONG à participer à la mise en œuvre de la PHA.

Solutions prioritées :

- mettre à niveau les acteurs déjà formés à la PHA et étendre les formations aux acteurs dans les zones qui n'ont pas bénéficié de l'approche PHA.

[I8] Élaboration et mise en œuvre de Plans d'Hygiène et d'Assainissement Communaux (PHAC)

Parmi les goulots d'étranglement identifiés pour une mise en œuvre réussie de cette intervention, les deux qui ont été priorités sont :

[G19] Faible capacité des communes à élaborer des stratégies efficaces de mobilisation des ressources pouvant accompagner la mise en œuvre des PHAC

Solutions prioritées :

- former les acteurs communaux au plaidoyer, au marketing auprès de l'État et des PTF, aux dispositifs de financement et à la démarche de jumelage.

[G20] Faible capacité de maîtrise d'ouvrages des communes

Solutions prioritées :

- vulgariser et disséminer les outils (Budget programme par objectif ou BPO, suivi des appels d'offres, guides sur la reddition des comptes et sur la maîtrise d'ouvrages communaux) et appuyer la mise en œuvre de la reddition des comptes dans toutes les communes
- généraliser et intensifier les processus de formation des acteurs communaux aux différents outils
- mettre en œuvre le plan de transfert des compétences aux communes élaboré en 2011.

6. Intervention transversale concernant le secteur de l'eau et celui de l'assainissement

[I9] Renforcement du système d'information et de suivi-évaluation

[G21] Faibles capacités techniques des principaux acteurs du dispositif de suivi-évaluation (État central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile et OSC, etc.)

Solutions prioritées :

- prioriser les ressources allouées au suivi-évaluation des interventions.

[G22] Non-application des dispositions opérationnelles du document du système de suivi-évaluation (SSE)

Solutions prioritées :

- systématiser des mini-revues au niveau départemental entre services déconcentrés, mairies et autres intervenants du secteur

[G23] Absence de passerelle entre les statistiques sectorielles et celles de l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Économique (INSAE)

Solutions prioritées :

- mettre en place un cadre de concertation INSAE-Eau et Assainissement.



INTRODUCTION

Photo: Giacomo Pirozzi - PNUD Benin

Le Bénin est un pays à faible développement humain, avec un indice de développement humain (IDH) estimé à 0,427 en 2011², s'inscrivant dans une tendance haussière observée depuis 1980, année où il avait été estimé à 0,252. Cette bonne évolution de l'IDH traduit les améliorations du niveau général de l'éducation et de la santé, notamment de l'espérance de vie qui s'est nettement améliorée au cours des dix dernières années. Bien que certains indicateurs de développement se soient améliorés depuis le début des années 1990, les progrès en direction des OMD sont cependant encore lents.

La croissance économique, qui était en moyenne de 2 % par an dans les années 1980, a connu une progression importante, de 5 % par an, dans les années 1990. Il convient cependant de noter que l'économie béninoise traverse depuis 2003 une phase de décélération, avec une croissance moyenne de 3 %, soit à un niveau inférieur au taux d'accroissement de la population (3,25 % par an). Selon les résultats de *l'Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages* (EMICOV)³, la pauvreté reste un sujet de préoccupation majeure dans la mesure où 36,2 % des Béninois vivent actuellement en dessous du seuil de pauvreté, contre 35,2 % en 2009.

La plupart des OMD seront difficilement atteints à l'horizon 2015 si les tendances actuelles se maintiennent, notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement de base et de la réduction de la pauvreté.

Pour ce qui concerne l'eau potable et l'assainissement, de nombreux défis sont à relever, notamment :

- la capacité d'absorption des ressources, de mise en œuvre des programmes/projets et de suivi-évaluation ;
- la généralisation de la programmation communale ;
- l'amélioration des pratiques d'hygiène à travers la généralisation de la démarche de promotion de l'hygiène et de l'assainissement.

C'est dans ce contexte que le Bénin s'est engagé récemment dans l'élaboration d'un CAO en vue d'améliorer les progrès dans la réalisation de l'ODM 7 – Eau et assainissement. Cet engagement s'est traduit par son approbation du gouvernement du Bénin lors du Conseil des Ministres du 5 octobre 2011.

Plusieurs considérations justifient le choix de l'eau et de l'assainissement dans le cadre du processus CAO :

- la transversalité de l'impact élevé qu'aura l'amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement de base sur l'ensemble des autres OMD et donc sur la réduction de la pauvreté ;
- le rapport spécial 2010 d'évaluation de la mise en œuvre des OMD a révélé que la réalisation des OMD est encore possible dans ces deux secteurs, pour peu que la volonté politique se traduise par la prise en compte des goulots d'étranglement ayant entravé l'exécution harmonieuse des interventions.

2. PNUD, *Rapport sur le développement humain (RDH)*, 2011.

3. EMICOV, 2011.

4. PAP 2011-215, p. 5, § 10.

Le gouvernement du Bénin a également entériné ce choix à travers le PAP 2011-2015 de la SCRP où on peut lire : « il est attendu, à l'horizon 2015, la réalisation des OMD dans les secteurs de l'eau, de l'assainissement de base, [...] ainsi que des progrès significatifs au niveau des autres Objectifs du Millénaire pour le Développement »⁴.

Le présent document décrit les principales étapes analytiques, conformes à la méthodologie du CAO, qui ont contribué à l'élaboration d'un plan d'action consensuel et définit les priorités qui permettront d'accélérer les progrès vers la réalisation de l'OMD 7C. Il est structuré en cinq chapitres.

Le premier chapitre présente la situation des OMD au Bénin à travers un aperçu global, un point sur les progrès accomplis et les difficultés rencontrées dans la réalisation de l'OMD 7C et les principaux défis liés à l'accélération des progrès vers l'OMD 7C. Le deuxième chapitre a trait aux interventions articulées autour du Cadre stratégique relatif à l'eau potable et à l'assainissement de base au Bénin, d'une part, et de la sélection des interventions susceptibles d'accélérer les progrès vers l'OMD 7C, d'autre part.

Quant au troisième chapitre, il résume l'analyse systématique des goulots d'étranglement qui devront être supprimés ou atténués pour une mise en œuvre efficace des interventions prioritaires retenues. Le quatrième chapitre propose des solutions sur la base de leur impact sur l'accélération de l'OMD 7C et de leur faisabilité.

Enfin le dernier chapitre, relatif au plan d'action, intègre les conditions nécessaires à la réalisation des interventions prioritaires, les goulots d'étranglement affectant ces dernières, les solutions préconisées et les parties prenantes responsables de la mise en œuvre. Ce plan d'action est assorti d'un plan de mise en œuvre et d'un mécanisme de suivi-évaluation.



I. APERÇU DE LA SITUATION GLOBALE DES OMD AU BÉNIN

Photo: Elsie Assogba - PNUD Benin

La situation globale des OMD résulte de l'analyse croisée du rapport spécial 2000 + 10 d'évaluation de la mise en œuvre des OMD au Bénin, et du rapport d'avancement de la SCRP 2010. Le présent chapitre analyse les progrès et défis pour la réalisation des OMD en général, et ceux liés à l'OMD 7C en particulier.

1.1 PROGRÈS ACCOMPLIS ET DÉFIS À SURMONTER POUR LA RÉALISATION DES OMD

A. ANALYSE GLOBALE DE LA PAUVRETÉ

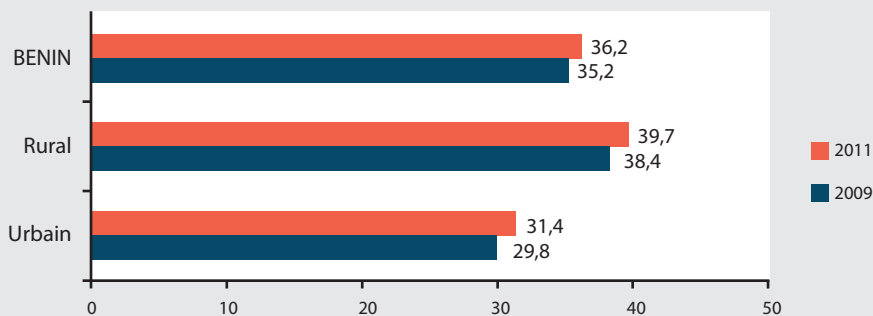
La pauvreté est un phénomène à plusieurs facettes. Selon les résultats d'une enquête EMICoV de 2011, l'incidence de la pauvreté (P0), c'est-à-dire le pourcentage de la population qui

n'arrive pas à couvrir ses besoins alimentaires et non alimentaires correspondant au seuil de pauvreté, est passé de 35,2 % en 2009 à 36,2 % en 2011, indiquant une hausse de près d'un point de pourcentage. Cependant, la profondeur de la pauvreté (P1), qui mesure le déficit moyen de consommation par rapport au seuil de pauvreté, est en baisse. Elle est passée de 0,104 en 2009 à 0,098 en 2011. La sévérité de la pauvreté (P2), qui mesure les inégalités parmi les pauvres, s'est également inscrite dans la même tendance baissière. Elle est passée de 0,045 en 2009 à 0,039 en 2011. Ces évolutions de la profondeur et de la sévérité de la pauvreté suggèrent une baisse des inégalités entre 2009 et 2011.

Au Bénin, la pauvreté monétaire est plus prépondérante en milieu rural. En effet, bien que l'aggravation de la pauvreté soit plus marquée en milieu urbain, elle reste prédominante en milieu rural, où près de 40 % des individus sont concernés.

FIGURE 1:

ÉVOLUTION DE LA PAUVRETÉ MONÉTAIRE 2009-2011



Source : MEF, Rapport d'avancement de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SRCRP), 2012.

Entre 2009 et 2011, onze départements sur les douze que compte le Bénin ont connu une aggravation de la pauvreté monétaire tandis que quarante-cinq communes sur soixante-dix-sept enregistrent une incidence de la pauvreté monétaire supérieure à la moyenne nationale, selon le MEF⁵. Cette situation résulte en grande partie de la croissance économique modeste, de la faible productivité agricole, de la répartition inégale des revenus et du manque de diversification économique. Elle découle aussi du difficile accès aux ressources productives et énergétiques, notamment en milieu rural.

Par contre, la situation en termes de pauvreté non monétaire est meilleure que celle décrite ici. En effet, la pauvreté non monétaire, exprimée à travers un indice composite de niveau de vie, qui traduit l'ampleur des privations en termes de confort général du logement, de possession de biens durables, d'hygiène et d'accès aux services sociaux, a touché 30,2 % de la population béninoise en 2011 contre 30,8 % en 2009. Bien que le milieu rural soit plus touché par la pauvreté non monétaire (comme pour la pauvreté monétaire), les ménages ruraux ont connu une amélioration de leurs conditions en 2011 par rapport à 2009 (l'incidence est passée de 35,2 % à 32,9 %), contrairement aux ménages urbains qui ont enregistré une aggravation.

En matière de sécurité alimentaire, selon le rapport Analyse Globale de la Vulnérabilité, de la Sécurité Alimentaire et de la Nutrition (AGVSAN) de 2008, la proportion de ménages en insécurité alimentaire est de 12 %, soit 972 000 personnes au niveau national. Environ 1 048 000 individus sont considérés comme à risque d'insécurité alimentaire, soit 13,2 % de la population. La proportion de personnes estimées en insécurité alimentaire en milieu rural (710 000

personnes) est deux fois plus importante que celle des villes (262 000 personnes).

B. BREF APERÇU DE LA SITUATION AU NIVEAU DES AUTRES OMD

Au niveau du secteur de l'éducation, le taux net de scolarisation (TNS) des enfants de 6 à 11 ans s'est globalement amélioré sur la période 2006-2007. Au niveau national, le TNS est passé de 61,1 % en 2006 à 76,2 % en 2007 (78,3 % chez les garçons et 73,9 % chez les filles) pour un objectif de 100 % en 2015. Cette tendance satisfaisante au niveau national cache des disparités tant entre les communes qu'entre les arrondissements.

Alors que d'importants progrès ont été réalisés depuis 2005 en termes d'achèvement de la scolarité primaire, seuls 61 enfants sur 100 atteignent le CM2 en 2008, un taux d'achèvement en baisse par rapport à 2007 où il atteignait 66 %, contre un niveau attendu de 71 %. Ces données montrent bien la mauvaise rétention à l'intérieur du système et le chemin qui reste à parcourir pour assurer une scolarisation universelle au sens des OMD.

Une analyse de l'impact des diverses actions et mesures mises en œuvre a révélé que le taux d'analphabétisme des personnes âgées de 15 ans et plus reste encore élevé, avec de fortes disparités entre les départements et les sexes. En effet, d'environ 30 % en 1990, le taux d'alphabétisation a atteint 60,5 % en 2007, soit une progression moyenne de 2 points de pourcentage par an, qui reste cependant modeste par rapport au rythme d'évolution attendu au niveau du sentier des OMD. Cependant, l'évolution enregistrée est en défaveur des femmes : le taux d'alphabétisation chez les femmes de 15 à 24 ans est de 50 % contre 72,4 % chez les hommes.

5. MEF, Rapport d'avancement de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SRCP), 2012.

Concernant le genre, le ratio filles/garçons, notamment au niveau du primaire, est à un niveau appréciable. En 2007, on compte environ 8 filles pour 10 garçons alors que ce ratio n'était que de 5 filles pour 10 garçons en 1994. L'évolution de ce ratio est en harmonie avec le sentier des OMD.

Si la parité est observée au niveau de l'école maternelle et, relativement, au niveau du primaire, il faut signaler que le fossé se creuse en défaveur des filles au niveau du secondaire et du supérieur.

Concernant la participation des femmes à la gestion des affaires publiques au niveau local, la situation est peu reluisante lorsque l'on considère les deux élections locales (2003 et 2008) qui ont marqué le processus de décentralisation en cours depuis 2003. On note un accroissement de 0,43 % de la représentation des femmes entre les deux élections municipales et locales. La proportion des femmes élues comme représentant local est de 4,18 % en 2008 (60 femmes élues sur 1 435 conseillers communaux), contre 3,75 % en 2003 (soit 45 femmes élues sur un total de 1 200 conseillers communaux) et la situation varie d'une région à l'autre.

L'indice de participation des femmes, bien qu'étant tendanciellement faible, est en hausse depuis quelques années : 0,454 en 2006 et 0,634 en 2011. Les femmes sont en minorité dans les emplois salariés et occupent très peu de places dans les instances de décision. Au niveau de l'institution parlementaire, le niveau de représentativité des femmes est de 8,4 % en 2011, en baisse par rapport à 2006. Au niveau du gouvernement, la proportion des femmes ministres avoisine les 30,7 %.

En matière de santé, l'analyse de l'évolution du taux de mortalité infanto-juvénile connaît une baisse tendancielle. En effet, ce taux, qui était de 195 ‰ (pour mille) en 1990, est passé de 125 ‰ en 2006 à 115 ‰ en 2011. La tendance de cet indicateur est donc assez cohérente avec le sentier OMD correspondant (2 % de réduction par an entre 1990 et 1996 et 4,37 % de réduction par an entre 2001 et 2006). Si ce dernier rythme d'évolution se maintenait, la cible serait atteinte en 2018. Quant au taux de mortalité infantile, l'évolution de sa réduction entre 2001 et 2006, qui est de 5 % par an, laisse penser que la cible de 33 décès pour 1000 naissances vivantes sera atteinte d'ici 2015, si ce rythme se maintient.

Selon l'Enquête démographique et de santé (EDSB)⁶, la mortalité maternelle, estimée à 397 décès maternels pour 100 000 nouveau-nés, demeure encore élevée bien qu'elle ait connu une réduction de 20 % depuis 1996, année au cours de laquelle elle avait été estimée à 498 pour 100 000 naissances vivantes⁷. Au rythme actuel d'un taux annuel de réduction de 2 %, l'OMD 5A ne serait atteint qu'en 2040. Si on parvenait à doubler ce taux annuel de réduction, la réalisation de l'OMD 5A serait pour 2020, soit cinq ans après l'horizon 2015. Les initiatives du gouvernement en faveur du secteur de la santé, notamment la gratuité de la césarienne, pourraient contribuer à atteindre cette cible.

Sur la période 2007-2011, le taux de prévalence de l'infection par le VIH s'est stabilisé autour de 1,7 %. Quant à l'accès au traitement on note, entre 2009 et 2011 un écart positif constant entre les nombres de personnes vivant avec le VIH/sida que l'on prévoit de traiter aux antirétroviraux (ARV) et celles qui sont effectivement traitées.

6. Enquête démographique et de santé au Bénin de 2006 (EDBS III).

7. Enquête démographique et de santé au Bénin de 1996 (EDBS I).

Au niveau de l'environnement, la proportion des terres protégées est en progression (23,9 % en 2006 contre 11,4 % en 2002), mais cette hausse demeure encore faible. En outre, la pollution au dioxyde de carbone prend de l'ampleur; la masse de dioxyde de carbone émise par habitant est passée de 0,2 à 0,3 milliers de tonnes entre 2000 et 2003.

Au Bénin, l'accessibilité de l'eau potable continue d'être une préoccupation majeure pour une grande partie de la population. En effet, la proportion de la population utilisant une source améliorée d'eau potable est passée de 50 % en 1990 à 57,8 % en 2001 et à 63,6 % en 2011 sur le plan national. Ainsi la proportion de la population utilisant une installation sanitaire améliorée reste-t-elle faible (41 % en 2009) au regard des OMD, qui prévoient que 75 % de la population béninoise accèdera en 2015 à un ouvrage adéquat d'évacuation des excréta.

En matière d'aide publique au développement, bien que le montant nominal de l'aide ait évolué à la hausse pour le Bénin au cours des années 1990, on observe à partir des années 2000 une

diminution du volume de cette aide, la proportion des aides publiques au développement par rapport au PIB oscillant autour de 20 %.

La principale contrainte relative au partenariat mondial est la mobilisation de l'aide publique au développement (APD) pour le financement de l'écart dans la réalisation des OMD évalué à 12 % du PIB, soit un besoin de financement d'une moyenne annuelle de 280,4 milliards de F CFA sur la période 2007-2015. Cela constitue actuellement un défi majeur, étant donné que l'un des canaux de transmission de la crise financière et économique mondiale aux pays de l'Afrique subsaharienne est le flux des ressources extérieures, dont l'APD.

En fin de compte, l'analyse globale de la pauvreté et de la réalisation des OMD effectuée dans ce chapitre se résume dans le tableau 1 : Le caractère improbable de l'atteinte de l'ensemble des OMD en 2015 tient au fait que les objectifs de développement exprimés dans les documents de stratégie et de planification élaborés et mis en œuvre à l'époque étaient en général beaucoup moins ambitieux que ceux figurant dans les OMD.

TABLEAU 1. Évaluation de la réalisation des OMD au Bénin

Objectifs	Situation en 2002	Situation en 2010
1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim	Peu probable	Peu probable
2. Assurer une éducation primaire pour tous	Peu probable	Probable
3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	Peu probable	Peu probable
4. Réduire la mortalité infantile	Peu probable	Probable
5. Améliorer la santé maternelle	Peu probable	Peu probable
6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et autres maladies	Peu probable	Probable
7. Assurer un environnement durable	Peu probable	Peu probable
8. Promouvoir un partenariat global pour le développement	Peu probable	Peu probable

Source : Interprétation des consultants du rapport sur l'évaluation de la mise en œuvre des OMD, 2010.

TABLEAU 2. Situation des objectifs et cibles au Bénin

Objectifs et cibles	Indicateurs de suivi du progrès au Bénin	1990	2006	2010	Valeur cible OMD en 2015
1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim					
1A : Réduire de moitié entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est de moins d'un dollar par jour	Proportion de la population disposant de moins de 1 dollar US en parité de pouvoir d'achat (PPA) par jour	53,3 %	52,8 %	51,6 %	26,7 %
	Incidence de la pauvreté	43,5 %	37,2 %	35,2 %	25 %
1C : Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de personnes souffrant de la faim	Prévalence de l'insuffisance pondérale chez les enfants de moins de 5 ans	38,8 %	18 %		19,4 %
2. Assurer l'éducation primaire pour tous					
2.A : Assurer que d'ici à 2015, tous les enfants, filles comme garçons, seront capables d'achever les études primaires	TNS	38,3	61,1		100
	Taux d'achèvement du primaire	17,1	56,5		100
	Taux d'alphabétisation des femmes et des hommes de 15 à 24 ans		47		100
3. Promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes					
3A : Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard	Rapport fille-garçon dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur	36,9			100
	Pourcentage de femmes parlementaires	9,3			50
4. Réduire la mortalité infantile					
4A : Réduire d'un tiers entre 1990 et 2015 le taux de mortalité des moins de 5 ans	Taux de mortalité des moins de 5 ans	195	125		65
	Taux de mortalité infantile	105	75		35
5. Améliorer la santé maternelle					
5A : Réduire d'un quart, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle	Taux de mortalité maternelle	473	397		0
5B : Assurer, d'ici 2015, l'accès universel à la santé reproductive	Taux de prévalence de la contraception	25	42	4	100
6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies					
6A : D'ici à 2015 avoir enrayer la propagation du VIH/sida et commencé à inverser la tendance actuelle	Taux de prévalence de l'infection à VIH		0,6		1

Objectifs et cibles	Indicateurs de suivi du progrès au Bénin	1990	2006	2010	Valeur cible OMD en 2015
6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies					
6B : D'ici 2010, assurer à tous ceux qui en ont besoin l'accès au traitement contre le VIH/sida	Proportion de la population infectée par le VIH de manière avancée et ayant accès aux médicaments antirétroviraux	2			50
6C : D'ici 2015, avoir maîtrisé le paludisme et autres grandes maladies, et avoir commencé à inverser la tendance actuelle	Taux d'incidence et de létalité du paludisme	150	138,6		120
7. Assurer un environnement humain durable					
7A : Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales	Proportion de régions terrestres couvertes par la forêt	30	21,3		30
7B : Réduire la perte de biodiversité, réalisant, d'ici 2010, une réduction significative du taux de perte	Émissions totale de CO2, par habitant et par \$ du PIB (PPA)	0,1341	0,2909		0,01341
7C : Réduire de moitié d'ici 2015 le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable et à l'hygiène de base	Proportion de la population utilisant une source améliorée d'eau potable	50 %	63,6 %		100 %
	Proportion de population utilisant une installation sanitaire améliorée	12 %		37,2 %	75 %
7. Assurer un environnement humain durable					
8A : Développer à terme un système commercial et financier ouvert, régi par des règles, prévisible et non-discriminatoire	APD nette totale reçue par les pays les moins avancés en pourcentage du revenu national brut des pays donateurs de l'OCDE/CAD		18,1		20

Source : Ministère de la Prospective, du Développement, de l'Évaluation des Politiques Publiques et de la Coordination de l'Action Gouvernementale (MPDEPP-CAG), Rapport spécial 2010 d'évaluation de la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) au Bénin.

Après une analyse multicritère et au regard du caractère hautement vital de l'eau potable et de l'assainissement, le gouvernement du Bénin a fait le pari d'assurer prioritairement l'atteinte de l'OMD 7 à travers sa cible C. Dès lors, deux questions essentielles se posent : quels progrès ont été accomplis dans la réalisation de l'OMD 7C ? Et quels sont les défis à relever ?

C. LIENS ENTRE L'OMD 7C ET LES AUTRES OMD

À environ quatre ans de l'échéance des OMD, le Bénin devra accélérer ses efforts, avec l'appui de ses partenaires au développement, pour la réalisation de l'OMD 7C : « Réduire de moitié d'ici à 2015 le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable et à l'hygiène de base ».

On s'aperçoit qu'en l'absence d'un cadre d'accélération, le Bénin demeurera loin du sentier de l'OMD 7C. L'accélération est d'autant plus opportune que l'eau et l'assainissement de base ont un impact indéniable sur les autres OMD, comme le montre le tableau 3 :

TABLEAU 3. Corrélation entre eau potable, hygiène et assainissement et autres OMD

OMD	Liens avec l'eau, l'assainissement et l'hygiène
1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim	<ul style="list-style-type: none"> • La sécurité d'approvisionnement en eau des ménages est essentielle pour éradiquer la pauvreté, surtout pour les populations vivant de l'agriculture de subsistance et dans un nombre croissant de pays ayant de faibles ressources en eau. • L'eau potable, un assainissement satisfaisant et un bon comportement en matière d'hygiène sont au cœur de la lutte contre la diarrhée chronique et les maladies invalidantes qui réduisent la productivité. • L'approvisionnement en eau à proximité des foyers permet d'économiser du temps et de l'énergie (dépensée à aller chercher de l'eau sur de longues distances) et contribue à améliorer la nutrition et la productivité. • L'approvisionnement en eau adéquat est essentiel pour le jardinage à petite échelle, l'élevage, les microentreprises, etc. Il s'agit d'un élément important pour la sécurité alimentaire des ménages et les revenus des familles, en particulier pour les familles pauvres et les femmes.
2. Assurer l'éducation primaire pour tous	<ul style="list-style-type: none"> • Des installations sanitaires individuelles, propres et sécurisées et l'accès à des points d'eau pour se laver favorisent l'inscription scolaire et réduisent les taux d'abandon scolaire, en particulier pour les filles en âge de menstruation. • Une eau potable, des installations sanitaires correctes sont un élément attrayant pour amener les filles et les enseignantes à l'école, augmentant le taux de scolarisation, et contribuant à la réussite scolaire et à la qualité de l'environnement général d'apprentissage.
3. Promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes	<ul style="list-style-type: none"> • La santé des femmes et des jeunes filles, leur vie privée et leur sécurité s'en trouvent grandement améliorées lorsqu'elles bénéficient d'installations sanitaires privées à la fois dans les communautés et les écoles. • Les femmes et les jeunes filles en retirent un bénéfice direct lorsque les services d'eau sont disponibles à proximité des maisons, réduisant ainsi le poids de la corvée d'eau pour se rendre à des sources distantes. • La sécurité alimentaire des ménages est augmentée lorsqu'un approvisionnement en eau suffisant et pratique est mis à la disposition des femmes pour la production alimentaire à petite échelle. • Impliquer des femmes dans les prises de décisions relatives aux équipements d'eau et l'assainissement et renforcer leur capacité à les gérer et à les entretenir donne aux femmes de nouvelles compétences pour répondre aux autres besoins de développement, en particulier leurs propres besoins stratégiques et pratiques.
4. Réduire la mortalité infantile	<ul style="list-style-type: none"> • Une hygiène améliorée, un assainissement correct et une eau potable empêchent la principale cause de diarrhée, qui tue entre 1,6 million et 2,5 millions d'enfants de moins de cinq ans, chaque année - plus que toute autre maladie. • Améliorer les conditions d'hygiène, d'assainissement et la qualité de l'eau est la seule façon de réduire la mortalité liée à la diarrhée chronique chez les jeunes enfants. • L'eau pour la sécurité alimentaire des ménages permet de bénéficier des micronutriments et protéines issus des légumes du jardin et de l'élevage domestique, améliorant ainsi l'état nutritionnel des enfants.

OMD	Liens avec l'eau, l'assainissement et l'hygiène
5. Améliorer la santé maternelle	<ul style="list-style-type: none"> • De l'eau disponible, une bonne hygiène et l'assainissement sont essentiels à la fois pour l'hygiène et un environnement sécurisé. • L'éducation à l'hygiène, les connaissances et des pratiques appropriées sont essentielles pour l'hygiène relative aux accouchements, en particulier le lavage des mains.
6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies	<ul style="list-style-type: none"> • Un accès à l'eau potable facile et approprié, des installations sanitaires adaptées et des bonnes habitudes d'hygiène sont essentiels dans la lutte contre la diarrhée chronique et les infections opportunistes chez les personnes atteintes du VIH/sida, et réduisent le risque de propagation de maladies diarrhéiques dans l'environnement. • Une eau propre et des bonnes pratiques d'hygiène pour la préparation de la nourriture des nourrissons sont d'une importance capitale quand les mères séropositives choisissent d'arrêter l'allaitement maternel exclusif.
7. Assurer un environnement humain durable	<ul style="list-style-type: none"> • Une gestion adaptée de l'élimination des excréta et des autres déchets ménagers est la clé d'un environnement durable. • La gestion équitable des ressources en eau est essentielle pour un environnement durable.
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	<ul style="list-style-type: none"> • Un partenariat élargi (par exemple entre la société civile, les institutions internationales et les secteurs public et privé) contribue grandement à l'amélioration de la prestation des services, des connaissances et des comportements adaptés, à la gestion locale et durable des services d'eau et d'assainissement tout en assurant l'équité. • Une approche holistique à travers des partenariats permet un plus grand potentiel de synergie et la durabilité dans le développement du secteur.

Source : Banque ouest-africaine de développement (BOAD), *Stratégie d'intervention de la Banque ouest-africaine de développement dans les secteurs de l'eau potable et de l'assainissement des pays de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), 2010.*

1.2 PROGRÈS, DIFFICULTÉS ET DÉFIS DANS LA RÉALISATION DE L'OMD 7C

A. INDICATEURS

Les progrès enregistrés dans la réalisation de l'OMD 7C depuis 1990 sont mesurés à travers les deux indicateurs suivants : (a) la proportion de population utilisant une source améliorée d'eau potable et (b) la proportion de population utilisant des installations sanitaires améliorées.

B. ACCÈS ÉQUITABLE ET DURABLE À L'EAU POTABLE

La situation au niveau national a été marquée par une constante évolution. Ainsi la proportion de la population utilisant une source d'eau améliorée est passée de 50 % en 1990 à 75,7 % en 2010 selon l'enquête EMICOV⁹.

Selon cette enquête, 80,0 % des femmes ont accès à une source améliorée d'eau potable contre 77,1 % pour les hommes. Cette tendance est beaucoup plus marquée en milieu rural qu'en milieu urbain. Cela permet d'observer que lorsque l'approvisionnement en eau est difficile, c'est aux femmes et aux filles qu'incombe systématiquement la collecte et le transport de l'eau.

TABLEAU 4. Situation des OMD dans le secteur eau et assainissement

OMD	Indicateurs	Point de départ	Situation 2010	Cible 2015
7. Assurer un environnement durable	Eau			
	Proportion de la population utilisant une source améliorée d'eau potable en milieu rural	57,8 % (2001)	–	100 %
	Proportion de la population utilisant une source améliorée d'eau potable en milieu urbain	75,5 % (2006)	–	100 %
	Taux de desserte en eau potable en milieu rural	35,0 % (2002)	57,2 %	67,3 %
	Taux de desserte en eau potable en milieu urbain	47,0 % (2002)	58,5 %	75,0 %
	Taux de panne des points d'eau en milieu rural	20 % (2002)	9,6 %	7 %
	Population supplémentaire desservie en milieu rural (en habitants)	119 750 (2002)	437 250	1 364 500
	Nombre de nouveaux équivalents points d'eau (EPE) construits	479 (2002)	1715	4 912
	Nombre d'EPE réhabilités	172 (2002)	34	546
	Assainissement			
	Proportion de la population utilisant une installation sanitaire améliorée ⁸	32,0 % (2002)	44,0 %	69,0 %
	Taux de couverture des ménages en ouvrage d'évacuation des excréta	32,3 % (2002)	44,4 %	69,1 %
	Taux de couverture en ouvrage d'évacuation des excréta en milieu scolaire	59,5 % (2006)	77,0 %	100,0 %

Source : République du Bénin, Cadre de suivi des performances de la SCRP 2011-2015.

Cette progression, quoique significative, est en deçà du sentier OMD (90 % en 2009), et il est peu vraisemblable que la cible d'une couverture intégrale de 100 % puisse être atteinte en 2015 si les tendances actuelles se maintiennent.

Cette tendance nationale est comparable à celles observées en milieu rural et en milieu urbain, avec des disparités prononcées entre départements et à l'intérieur de ces derniers.

En milieu rural, et à titre illustratif, les départements du Zou, de l'Atlantique et de la Donga affichent des taux d'accès très inférieurs à la moyenne nationale de 69,3 % en milieu rural, soit, respectivement : 57,0 % ; 58,8 % et 60,2 %.

De même, le milieu urbain n'échappe pas à cette situation. Les parties urbaines des départements de l'Alibori, de la Donga et de l'Atacora ont des taux d'accès respectivement de 56,5 %, 69,4 % et 69,5 %, largement en deçà de la moyenne nationale urbaine de 85,4 %.

8. Pour les taux d'utilisation, nous avons considéré les nombres entiers immédiatement inférieurs aux taux de couverture en attendant leur confirmation par les enquêtes EMICOV en cours.

9. MDAEP-INSAE, Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages (EMICOV). Enquête de suivi 2010, 2011.

Il faut signaler ici que les taux d'accès à l'eau potable des communes reflètent les mêmes réalités, qui devraient être prises en compte pour obtenir davantage d'équité. Malheureusement, les données EMICOV 2010 sont désagrégées au niveau communal, et ne fournissent donc pas de détails sur la situation au niveau des arrondissements, ce qui aurait permis une meilleure identification des zones à cibler pour les interventions.

La carte de l'accès à l'eau potable, tous milieux confondus, de la figure 2 illustre l'ampleur de ces disparités. La couleur verte indique les communes qui ont un taux d'accès à l'eau potable supérieur ou égal à 70 %. Il faut rappeler que la moyenne nationale est de 75,7 %. Les communes en jaune ont des taux d'accès inférieurs à 70 % : elles devront faire l'objet d'un ciblage pour les interventions retenues dans le chapitre 2 du présent rapport, à travers l'approche du CAO, pour corriger au mieux ces disparités.

Les progrès ont été rendus possibles grâce notamment aux projets tels que le Programme Initiative Eau dans les centres semi-urbains, le Programme Pluriannuel d'Appui au Secteur de l'Eau et de l'Assainissement (PPEA) et le Programme d'Appui au Développement du Secteur de l'Eau et de l'Assainissement, les divers programmes d'appui au développement du secteur de l'eau et de l'assainissement en milieu rural et le Programme d'hydraulique villageoise de l'Agence Française de Développement (AFD). La capacité d'exécution des ouvrages de la DG-Eau a entretemps été plus que doublée. En effet, entre 1992-2004, les réalisations gravitaient autour de 550 équivalents points d'eau (EPE) par an. À compter de la gestion 2006, la capacité d'exécution a dépassé les 1000 EPE et a plafonné autour de 1800 EPE dès 2007. Ce renforcement de la capacité d'exécution (plus du triple) de la DG-Eau a permis d'améliorer significativement

l'accès à l'eau potable des populations rurales et des zones semi-urbaines.

En parallèle, il faut ajouter les réalisations apportées par les ONG internationales agréées au Bénin, les autres départements ministériels ainsi que celles des autres organismes. En amont de ces programmes/projets, il y a eu la réforme budgétaire qui a institué l'approche budget programme, permettant d'accroître substantiellement les ressources financières.

DIFFICULTÉS MAJEURES LIÉES À L'ACCÈS À L'EAU POTABLE

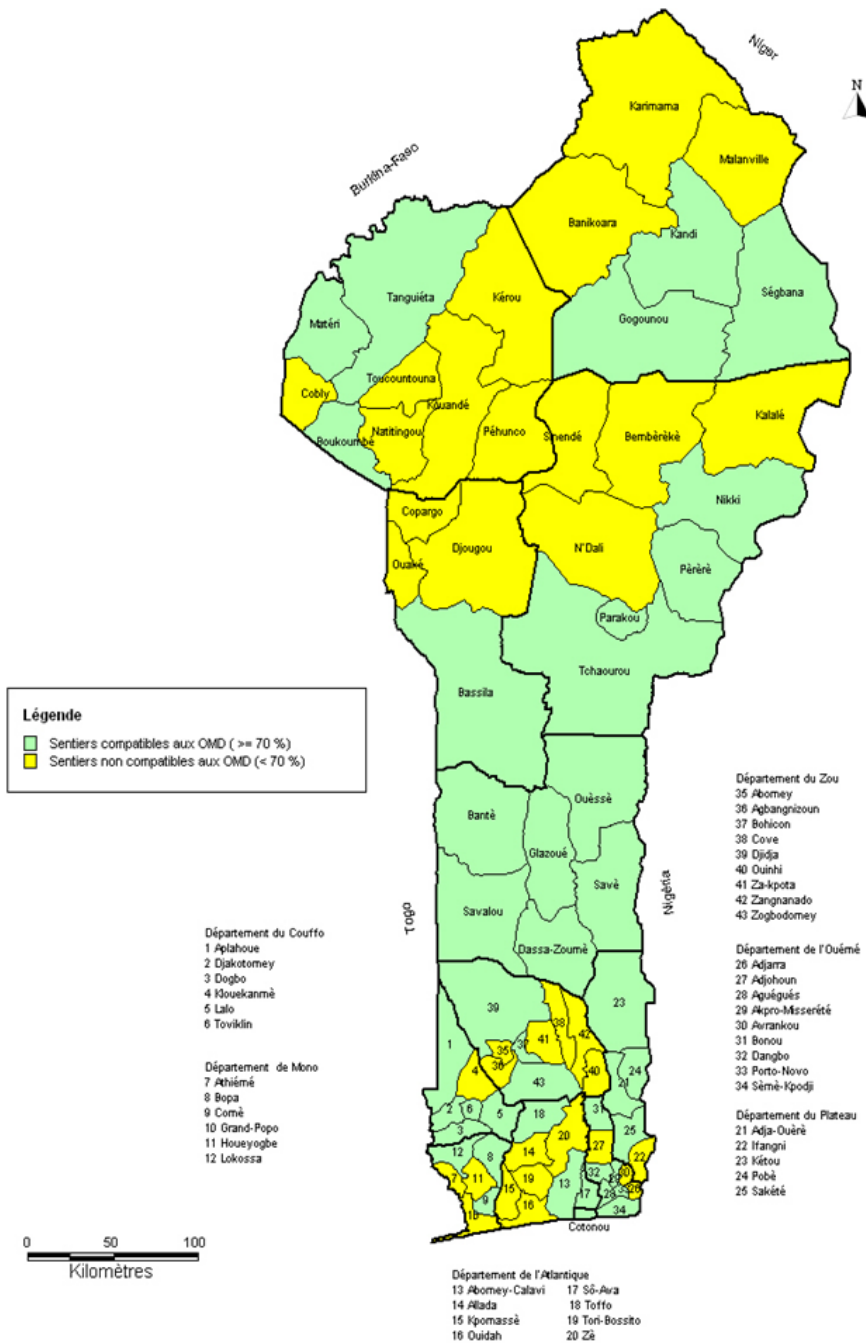
Les progrès ainsi enregistrés auraient été meilleurs en l'absence de difficultés de plusieurs types, notamment :

- la faible capacité d'absorption des ressources pour la mise en œuvre des programmes/projets et le suivi-évaluation ;
- l'insuffisance de ressources humaines, quantitative et qualitative ;
- la faible prise en compte des technologies adaptées aux zones hydrogéologiques difficiles lors de l'opérationnalisation des politiques/stratégies, et lors de la conception et de la mise en œuvre des programmes sectoriels ;
- l'insuffisante capacité de production d'eau potable dans les villes à statut particulier.

Les difficultés affectant les progrès vers la cible OMD en matière d'accès à l'eau potable sont analysées plus en détail au chapitre 3.

FIGURE 2 :

CARTE DE CIBLAGE DES ZONES POUVANT ATTEINDRE L'OMD 7C RELATIF À L'ACCÈS À L'EAU POTABLE (PROPORTION DE LA POPULATION AYANT ACCÈS À L'EAU POTABLE)



DÉFIS À RELEVER POUR L'ACCÈS À L'EAU POTABLE

Au regard du rythme des progrès, des difficultés rencontrées et de la cible de plein accès à atteindre en 2015, des défis sont à relever, notamment :

- *Réduction des disparités d'accès en faveur des populations à faibles revenus, surtout en milieu rural*

La persistance des disparités est la conséquence des stratégies d'approvisionnement en eau potable en milieu rural de première génération, axées sur l'approche de la demande. En effet, la mise en œuvre de la stratégie de la demande a été affectée par l'existence de communautés à faible capacité de financement au regard des participations financières obligatoires à mobiliser ou à libérer pour la construction d'ouvrages. Ces communautés pauvres sont généralement privées de points d'eau, puisque le service déconcentré de l'eau ne programme que les demandes dont au moins 60 % de la contrepartie financière à l'investissement initial est mobilisée à travers un compte auprès de la caisse locale de crédit agricole et mutuel.

En pratique, les villages ou localités à faible capacité de financement étaient ignorés en l'absence d'un dispositif de prise en charge de leur participation financière. Cette pratique a défavorisé les populations des zones pauvres où la mobilisation de la contrepartie constituait du coup un véritable frein à l'accès au point d'eau. Cependant depuis trois ans, cette situation est en voie de résolution progressive grâce à la prise en charge par les communes de la contrepartie des bénéficiaires. Ce nouveau rôle des communes mérite d'être renforcé en vue de l'accélération de l'accès à l'eau potable.

- *Satisfaction de la demande en eau potable des petits centres ou agglomérations à forte densité de population*

Ces petits centres ou agglomérations à forte densité de population sont demeurés jusqu'à présent sans accès à l'eau potable parce que l'amenée d'eau nécessite de lourds investissements dont l'exploitation est économiquement peu viable pour la SONEB. Le cas de la ville de Savè constitue un exemple typique. En effet, l'approvisionnement en eau potable (AEP) de cette ville est rendu possible grâce aux eaux de surface mobilisées par la société sucrière à des fins agro-industrielles (culture de canne à sucre et fabrication de sucre). Une partie de ces eaux est fournie à la Direction Régionale de la SONEB qui, après traitement, distribue l'eau ainsi traitée aux ménages de Savè et de sa périphérie. On imagine ce qui pourrait advenir lorsque les besoins agro-industriels conduiront à une cessation de fourniture à la SONEB. Ce risque pèse sur l'AEP de Savè, et amène à souhaiter que le gouvernement du Bénin mobilisera les investissements nécessaires afin d'écartier durablement ce stress hydrique à Savè.

- *Promotion de la participation des femmes à la gestion des ouvrages dans un contexte de délégation de la gestion des ouvrages à des opérateurs privés*

Il est urgent de mieux encadrer cette réforme, en veillant à la pérennisation des acquis, notamment la pratique des comités de gestion de point d'eau comptant au moins une femme dans leur organe exécutif. Les premières années de la délégation de la gestion des ouvrages aux privés ont déjà connu une certaine participation des femmes grâce à leur recrutement au poste de fontainier ou de gestionnaire de systèmes complexes d'approvisionnement en eau potable en milieu rural. Cette dimension de

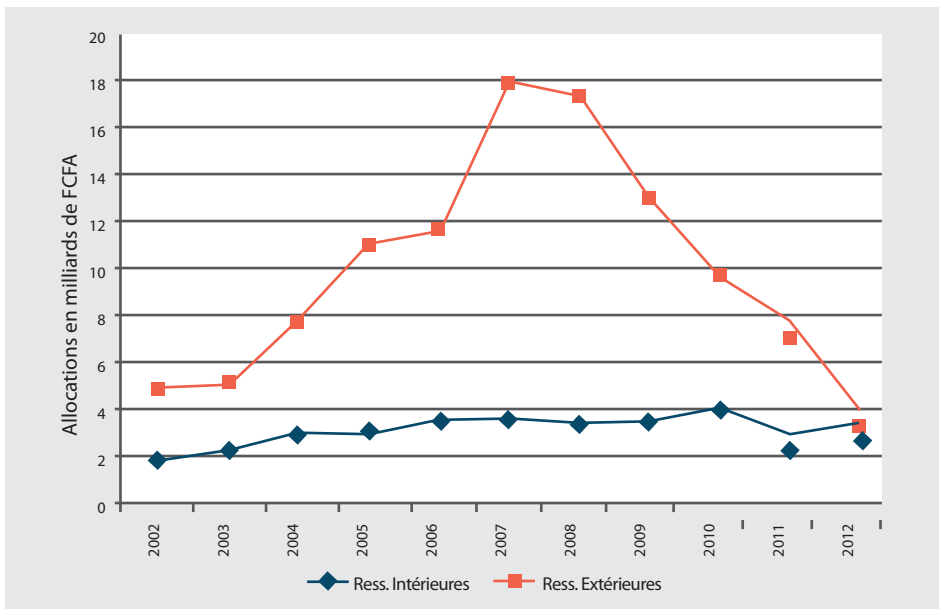
genre mérite d'être renforcée par les nouveaux maîtres d'ouvrage, avec l'aide et les conseils des services déconcentrés de l'eau, pour obtenir une amélioration des résultats.

- *Problématique du financement du sous-secteur dans un contexte d'amenuisement des ressources*

Le financement du sous-secteur de l'AEP en général est essentiellement assuré par

les ressources extérieures : les ressources intérieures restent faibles, à 20 % en moyenne. Toutefois, on note une amélioration du volume des ressources intérieures au cours des cinq dernières années. La figure 3 donne une idée de l'ampleur de l'amenuisement des ressources, qui risque de compromettre, à court terme, la consolidation des acquis de la réalisation des points d'eau.

FIGURE 3: ÉVOLUTION ACTUELLE DU FINANCEMENT DE L'EAU POTABLE EN MILIEU RURAL



Source : DG-Eau.

c. Accès à l'assainissement de base

La proportion de la population utilisant une installation sanitaire améliorée est passée de 12 % en 1990 à 41,9 % en 2009.

Bien qu'appréciable, cette progression ne permet pas d'espérer la réalisation de l'ODM 7C (75 % à l'horizon 2015). La situation observée en 2010 est illustrée à la figure 4.

La majeure partie des ménages du Bénin (58,1%) ne dispose pas de toilettes ou de latrine¹⁰.

10. Ibidem.

On observe une assez grande disparité entre les zones rurales et les zones urbaines, tant au niveau départemental que communal. En effet, selon les données d'EMICOV 2009, 84,1 % des ménages en zone rurale ne disposent pas de latrine ou de toilettes contre 18,3 % en milieu urbain. Le département du Littoral (Cotonou) enregistre la plus faible proportion de ménages ne disposant pas de latrine ou toilettes (9,4 %), alors que les taux les plus élevés sont observés dans les départements de l'Atacora (92,2 %), de l'Alibori (92,1 %) et des Collines (87,8 %). En dehors de l'insuffisance de revenu, les habitudes socioculturelles pourraient expliquer ces tendances. La figure 4 illustre l'ampleur des disparités à l'échelle du Bénin.

Ces résultats ont été obtenus grâce aux interventions mentionnées. Ils prouvent que l'accès aux services d'assainissement de base est encore embryonnaire, notamment en milieu rural.

Difficultés majeures liées à l'assainissement de base

Les progrès enregistrés sont assortis de difficultés qui rendent difficile d'atteindre la cible. Au nombre de ces difficultés, on peut noter :

- les ressources allouées au secteur de l'assainissement de base, qui ne reflètent pas la priorité qui lui est donnée dans la planification financière du secteur de la santé ;
- la faible capacité d'absorption des ressources de mise en œuvre des programmes/projets et de suivi-évaluation ;
- l'insuffisance quantitative et qualitative des ressources humaines.

On trouvera au chapitre 3 du présent rapport une analyse approfondie des difficultés ayant affecté la mise en œuvre efficace des interventions.

Défis à relever pour la réalisation de l'accès à l'assainissement de base

L'état des lieux de l'assainissement de base au Bénin, les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des interventions et la nécessité d'atteindre la cible de 75 % d'accès aux ouvrages améliorés d'évacuation des excréta font ressortir plusieurs défis à relever, notamment :

- la réduction des disparités d'accès entre milieu rural et milieu urbain ;
- la problématique du financement du sous-secteur de l'HAB.

Selon le rapport Livre bleu Bénin , depuis la première conférence africaine sur l'assainissement (AfricaSan) qui s'est tenue en 2002 à Durban en Afrique du Sud, la part du financement assurée par les PTF pour l'assainissement s'est accrue. Le budget de la Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base (DHAB) est passé de moins d'un milliard en 2002 à 1,6 milliard en 2005. Cet accroissement, bien que substantiel, est très en deçà des besoins pour la réalisation des OMD en matière d'hygiène et d'assainissement, estimés à environ 5 milliards par an, uniquement pour la promotion des ouvrages d'évacuation des excréta et de l'hygiène .

L'allocation du budget national à l'hygiène et à l'assainissement est encore trop faible. En moyenne, moins de 2 % du budget du secteur de la santé y est affecté. Il faut souligner que ce sous-secteur ne semble pas faire l'objet d'autant d'attention que le secteur AEP en termes de dotation budgétaire. Sur la période 2000-2004, par exemple, les fonds publics alloués à l'assainissement en milieu rural ne représentent que 10 % des fonds accordés à l'AEP .

De plus, le budget du sous-secteur de l'hygiène et de l'assainissement ne cesse de décroître d'année en année.

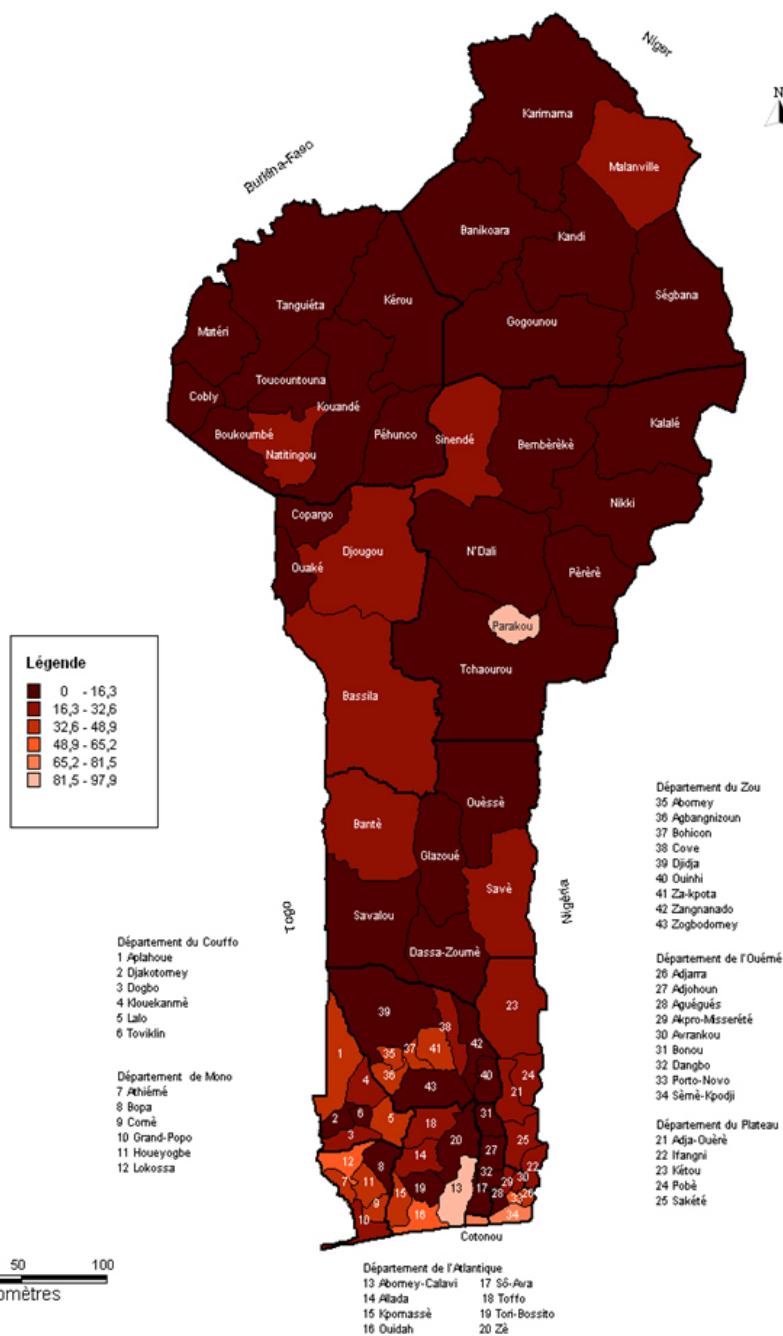
11. Livre Bleu Bénin : L'eau, l'assainissement, la vie et le développement durable, 2006.

12. Selon Water and Sanitation Program (WSP) et DHAB, 2008.

13. H.J. Raad et al., 2006, cité dans Livre Bleu Bénin, 2006.

FIGURE 4:

POURCENTAGE DE LA POPULATION UTILISANT DES TOILETTES À CHASSE OU DES LATRINES PAR COMMUNE EN 2010



D. PROBABILITÉ DE RÉALISATION DE L'OMD 7C, SELON LES TENDANCES ACTUELLES

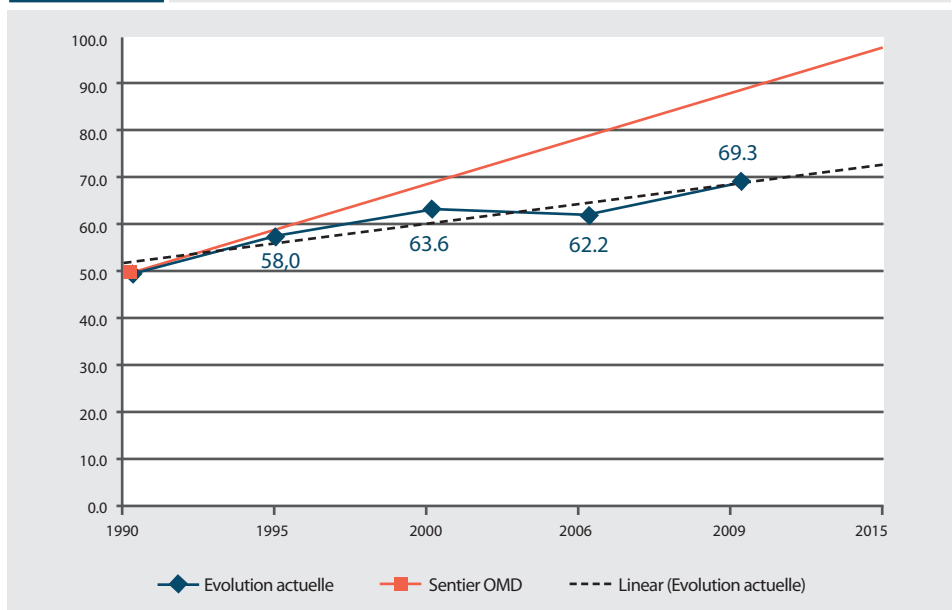
Pour une meilleure visualisation de l'évolution actuelle de ces indicateurs au regard du sentier des OMD, les figures 5 et 6 montrent les tendances générales des deux sous-secteurs.

Accès à l'eau potable

La figure 5 concernant la tendance actuelle de l'accès à l'eau potable (en milieu rural et urbain) par rapport au sentier OMD souhaité montre nettement que l'indicateur s'écarte du sentier OMD. Cela sous-tend le choix de l'eau pour la mise en place et la mise en œuvre du cadre d'accélération si l'on veut inverser les tendances actuelles pour le plein accès des populations béninoises à l'eau potable en 2015.

FIGURE 5:

PROPORTION DE LA POPULATION UTILISANT UNE SOURCE AMÉLIORÉE D'EAU POTABLE AU BÉNIN



Source : Enquête UNICEF, 1990, EMICOV, 2001, 2006, 2009.

La figure 5 illustre la situation actuelle qui découle de la mise en œuvre d'une planification stratégique sectorielle sans le CAO, compte tenu de l'extrême urgence qu'il y a à inverser la tendance actuelle qui ne permettra pas la réalisation de l'OMD 7C.

Afin d'accélérer les progrès, l'accent doit être mis sur les interventions à très fort impact mises en œuvre dans un bref délai, tout en priorisant la réduction des disparités entre communs et entre départements. En milieu urbain, l'accent devra être mis sur les petits centres ou les zones périurbaines. Il faut noter que les données statistiques relatives à ces petits

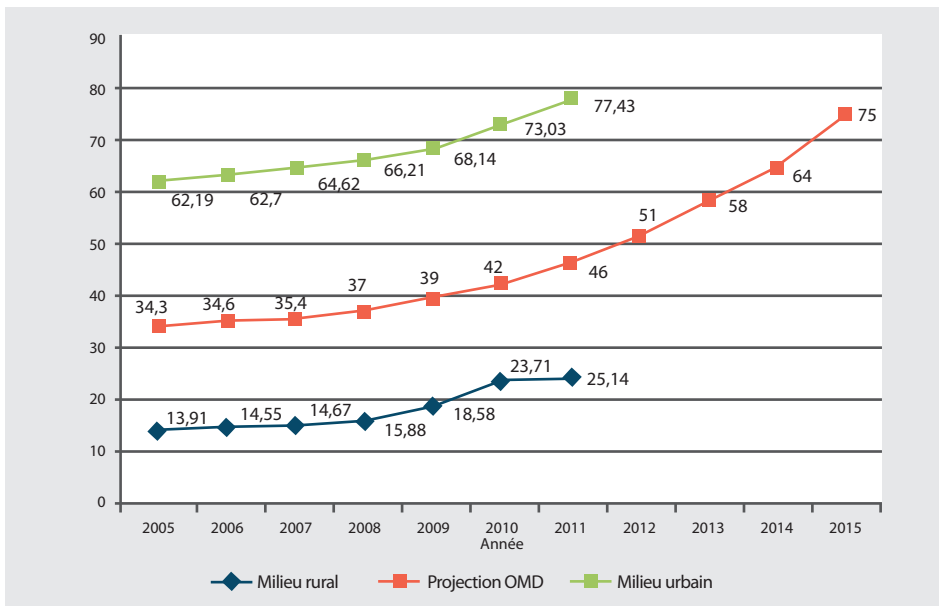
centres ne sont pas détaillées dans les résultats d'EMICOV 2010. Néanmoins, ces petits centres se développent rapidement dans la périphérie des villes, tel l'arrondissement de Hèvié dans la commune d'Abomey Calavi. Il y a également un accroissement des besoins en eau potable pour l'alimentation des agglomérations issues de la conurbation. Parallèlement, le milieu rural devra orienter les interventions prioritaires sur les départements qui accusaient un retard certain en 2010, tout en réduisant efficacement les disparités constatées au niveau des communes et départements. Au terme du CAO, le secteur de l'eau devra rejoindre le sentier OMD avec un accès de 100 % à fin 2015.

Accès à l'assainissement de base

Pour ce qui est de l'HAB, des progrès moins prononcés ont été réalisés. En effet, la proportion de la population utilisant une installation sanitaire améliorée est passée de 11,0 % en 1990 à 30,0 % en 2001 puis à 34,3 % en 2007, avec une forte disparité entre le milieu urbain et rural, comme le montre la figure 6.

FIGURE 6:

PROPORTION DE LA POPULATION UTILISANT UNE INSTALLATION SANITAIRE AMÉLIORÉE, EN FONCTION DU MILIEU



Source : DHAB/Ministère de la Santé, 2011.

Bien qu'appréciable, cette progression, même si elle est maintenue, ne permettra pas d'atteindre les objectifs des OMD. Par ailleurs, les femmes ont plus tendance à se doter et à se servir des installations sanitaires que les hommes¹⁴. Il est donc important d'en tenir compte dans tout programme de latrinitisation.

Après analyse et au regard du caractère hautement vital de l'eau potable et de l'assainissement, le gouvernement du Bénin a fait le pari d'assurer prioritairement la réalisation de l'OMD 7 à travers sa cible C. Pour y parvenir, il importe de faire une revue des progrès accomplis dans ce secteur dans une perspective historique en vue de mieux cerner les bonnes pratiques, les actions à fort impact, mais aussi et surtout d'analyser les goulots d'étranglement qui empêchent la mise en œuvre de ces actions afin d'y trouver des solutions adéquates. Le succès de la mise en œuvre de ces actions reste fortement tributaire de la bonne conjugaison des efforts du gouvernement et des partenaires techniques et financiers.

Au chapitre 2, l'accent sera mis sur les actions menées et sur les bonnes pratiques qui ont déjà permis d'atteindre des résultats, même s'ils restent à améliorer.

¹⁴. EMICOV, 2009.

Toilettes
Publiques
à 200 m

ASSOCIATION
GBENONKPO

Location de chaises
et Tonneaux

Tel: 95-48-21-11

II. INTERVENTIONS STRATÉGIQUES

Ce chapitre fait le point sur la mise en œuvre des interventions relatives aux différentes stratégies nationales, des années 1990 à nos jours. À travers cette analyse rétrospective, les interventions stratégiques à impact élevé et donc susceptibles de renforcer l'OMD 7C y sont répertoriées. Ces interventions ont fait l'objet d'une évaluation sur la base de critères tels que leur ampleur, la rapidité de leur impact, les populations bénéficiaires et la preuve de leur impact.

Sur la base de cette évaluation, les interventions essentielles pour accélérer les progrès vers la réalisation de l'OMD 7C ont été sélectionnées et priorisées.

Afin de prendre en compte les spécificités de l'eau et de l'assainissement, et les disparités mises en exergue au chapitre précédent, l'analyse porte spécifiquement sur les trois domaines suivants : (a) eau potable en milieu rural, (b) eau potable en milieu urbain et périurbain et (c) assainissement de base.

2.1 CADRE STRATÉGIQUE RELATIF À L'EAU ET À L'ASSAINISSEMENT DE BASE AU BÉNIN

A. CONTEXTE GÉNÉRAL

La conférence des Nations Unies sur l'eau qui s'est tenue à Mar del Plata en 1977 a décidé entre autres :

- de la nécessité de faire l'évaluation systématique des ressources en eau : elle a invité tous les pays à se doter de politiques et stratégies sectorielles dont la mise en œuvre doit contribuer à inverser la tendance ;

- du principe de l'accès à l'eau pour tous en l'an 2000.

L'une des conséquences majeures de cette conférence reste la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement (DIEPA), de 1980 à 1990.

Les projets et programmes qui ont été ainsi financés ont permis d'améliorer sensiblement l'accès en eau potable des populations, avec quelques réalisations en ouvrages d'assainissement de base. Mais l'accent n'avait pas été suffisamment mis sur les pratiques d'hygiène dans la mise en œuvre de ces interventions.

Les statistiques révèlent que le taux d'équipement en eau est passé en 25 ans (de 1980 à 2005) de 10 % à 41 % en zone rurale et de 17 % à 50 % en zone urbaine¹⁵. Il apparaît donc clairement que des efforts importants et précieux ont été consentis dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable des populations urbaines et rurales du Bénin.

Par contre, la composante « Hygiène et assainissement » n'a pas bénéficié de la même attention. Selon le Livre Bleu Bénin de 2006, en 2005, la proportion des populations urbaines et rurales n'ayant pas accès à un système d'assainissement adéquat était respectivement de 60 % et 90 %.

On peut distinguer trois grandes phases dans l'évolution des secteurs de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement de base. Chacune de ces étapes a été marquée par des méthodes d'investigations différentes¹⁶:

15. Livre Bleu Bénin, 2006, p. 60.

16. Livre Bleu Bénin, 2006.

- la DIEPA, qui a suivi une approche techniciste: beaucoup d'ouvrages ont été construits mais avec très peu de mobilisation des bénéficiaires autour des interventions ;
- une phase dite des « programmes d'appui au développement du secteur de l'eau et l'assainissement », basée sur la responsabilisation des communautés à la base, avec un accompagnement par les ONG ;
- un service public d'eau potable et d'assainissement décentralisé, avec une maîtrise d'ouvrage communale, conformément aux textes de la décentralisation.

B. CADRE STRATÉGIQUE RELATIF À L'APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN MILIEU RURAL

De façon générale, on peut dire que le domaine de l'AEP en milieu rural a été marqué par une série de réformes structurelles (désengagement

de l'État, promotion du secteur privé, déconcentration, décentralisation), des réformes sectorielles (budgétaires, responsabilisation des communautés, implication de la société civile, etc.) et l'adoption de la GIRE.

C'est dans cette optique qu'une nouvelle Stratégie Nationale de l'Approvisionnement en Eau Potable en milieu rural du Bénin (2005-2015) a été élaborée pour permettre au secteur de s'adapter à un environnement décentralisé. En effet, les communes devant exercer désormais la maîtrise d'ouvrage dans le secteur, il fallait adapter un certain nombre d'outils en conformité avec les options choisies au niveau national. Les nouvelles réformes ont eu le mérite de sauvegarder ou de mieux valoriser les acquis de l'ancienne stratégie de 1992-2002, notamment la responsabilisation des usagers dans la réalisation et la gestion des points d'eau en vue d'assurer leur appropriation locale.

ENCADRÉ 1 :

BONNE PRATIQUE : RESPONSABILISATION DES COMMUNAUTÉS

La stratégie 1992-2002 a été un levier de la responsabilisation des usagers dans la réalisation et la gestion des ouvrages. En effet, cette responsabilisation a été concrétisée par les sous-projets d'eau portés par les communautés. A l'époque, le service eau recrutait des ONG d'intermédiation sociale pour appuyer les communautés dans la réalisation du processus. Une fois le dossier communautaire prêt et donc la participation financière mobilisée au niveau requis, l'infrastructure d'eau est réalisée dans la localité bénéficiaire.

Pour la pérennisation de l'ouvrage ainsi mis en place, un comité de gestion de point d'eau (CGPE) élu démocratiquement et devant absolument inclure une femme, se voit confier la gestion de l'infrastructure. Ce comité a également pour charge d'assurer l'hygiène autour du point d'eau et son entretien.

Ces dispositions ont permis d'assurer un accès continu des populations au service d'eau potable. Le principal facteur de succès est qu'il s'agit d'initiatives communautaires organisées et gérées par les pairs.

La Stratégie de l'AEP en milieu rural (2005-2015) est un instrument de la politique nationale du Bénin en matière de distribution d'eau potable et d'équipement en infrastructures hydrauliques des zones rurales. Fondée sur la demande, elle repose sur les principes suivants :

- la décentralisation du processus de prise de décision à travers les communes, dont la planification est fondée sur la demande des usagers ;
- la participation des usagers au financement, à la gestion, au renouvellement des équipements et au suivi des ouvrages ;
- la recherche de la réduction du prix de revient de l'eau grâce à la prise en compte de propositions techniques à moindre coût et à une gestion efficace ;
- la promotion du secteur privé dans les activités de construction, d'exploitation, d'InS, avec un effort pour encourager la professionnalisation de tous les acteurs, notamment les acteurs locaux opérant dans le secteur ;
- le renforcement de la décentralisation technique et administrative de l'administration dans son rôle de régulateur du secteur et l'établissement de relations fonctionnelles entre les structures déconcentrées et les communes.

À ces principes s'ajoutent les thèmes transversaux, notamment la promotion des questions de genre et la lutte contre le VIH/sida qui, sans être des axes stratégiques du secteur de l'eau potable, n'en constituent pas moins des facteurs déterminants pour la réalisation des objectifs poursuivis. Au nombre des actions entreprises, on compte la création d'une unité focale « genre » au niveau central, avec des points focaux dans les services déconcentrés de l'eau. Une cellule focale de lutte contre le VIH a été créée pour mener des actions de sensibilisation et de prévention en milieu de travail. Ces dispositions ont été répercutées sur les bureaux d'étude, les

entreprises de forage, les structures d'InS et les communautés bénéficiaires des ouvrages.

Cette stratégie préconise une approche progressive de transfert pour la maîtrise d'ouvrage communale. Dans ce contexte, elle définit les attributions de chaque partie dans le cadre de l'organisation des travaux, selon que le financement est propre à la commune ou provient d'une délégation des fonds d'investissement au département ou fonds nationaux d'investissement (par exemple le FADeC).

Le principe de paiement de l'eau est maintenant bien établi en milieu rural au Bénin et généralisé à l'ensemble des équipements de distribution d'eau potable. 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. La commune est responsable de la promotion du principe de paiement de l'eau potable auprès des usagers. La gestion du service de l'eau potable en milieu rural, pour être durable, s'organise peu à peu autour du principe de la délégation.

Les nouveaux ouvrages, notamment les adductions d'eau villageoise (AEV), sont immédiatement mis en affermage. Pour ces ouvrages, les opérateurs privés sont recrutés pour la gestion des systèmes d'eau à partir d'un appel d'offres. On assiste ainsi à un processus de professionnalisation progressive de la gestion de l'eau.

Pour ce qui concerne les ouvrages simples, leur gestion est confiée à un délégataire choisi au sein de la communauté. Le suivi de cette gestion a conduit à l'expérimentation de compteurs d'eau posés sur les forages équipés de pompes à motricité humaine (FPM).

Concrétisant le deuxième principe de la stratégie AEP en milieu rural 2005-2015, qui stipule la participation des usagers au financement, à la gestion, au renouvellement des équipements et au suivi des ouvrages, la professionnalisation de la gestion des ouvrages est effective.

L'option d'affermage a été retenue et généralisée par les acteurs étatiques et les collectivités comme mode de gestion des AEV et des ouvrages simples.

Plus de 157 contrats d'affermage d'AEV (systèmes complexes d'eau) ont été signés et mis en exécution à fin décembre 2010. Le processus a été évalué au premier trimestre 2010.

Les opérateurs privés (fermiers) ont tout intérêt à maintenir le réseau en bon état de fonctionnement ; il s'ensuit un meilleur accès des populations à l'eau potable. Par ailleurs, les redevances collectées par les communes leur permettent de planifier l'extension des réseaux et donc d'en améliorer l'accès pour les populations.

Les interventions telles qu'Initiative Eau dans les centres semi-urbains (couverture nationale) et le programme d'approvisionnement en eau potable et assainissement (Atlantique et Zou) ont eu le mérite de prioriser la réalisation d'AEV qui prennent en compte plusieurs villages ou agglomérations semi-urbaines. La formulation de l'Initiative Eau répond aux prescriptions de la Déclaration de Paris visant l'alignement des PTF sur les procédures nationales, puis la mise en commun des ressources financières afin de renforcer l'accès des populations des centres semi-urbains à l'eau potable. Il s'agit de localités ayant une population supérieure à 2 000 habitants, avec la construction de bornes-fontaines (une pour 500 personnes).

Tout cela a permis d'accélérer l'accès des populations aux services d'eau. De même, le projet « Hydraulique villageoise » de l'AFD, mis en œuvre dans le Département des Collines, a été le précurseur de l'approche de programmation communale basée sur la priorisation des localités défavorisées, et donc sur la réduction des inégalités.

Aujourd'hui, les programmes d'approvisionnement en eau potable en milieu rural prennent systématiquement en compte tous les villages ou localités de 250 habitants ou plus qui n'ont pas accès à l'eau potable, contre 500 habitants au minimum dans les années 1990. Du reste, les villages isolés de moins de 250 habitants sont considérés dans le cadre de la prise en compte de l'objectif social de l'eau potable. Avec la programmation communale, ces localités font l'objet d'une priorisation en vue de réduire les disparités d'accès.

Le désengagement de l'État par rapport au processus de prise de décision s'est traduit par la cessation des activités de construction d'ouvrages en régie et son transfert au secteur privé.

Cette nouvelle approche de mise en œuvre a permis d'accélérer la réalisation des ouvrages grâce à la passation de petits lots de marchés de 20 à 30 ouvrages, ce qui a favorisé la création de petites et moyennes entreprises (PME) dans le secteur.

En vue d'assurer la durabilité de l'approvisionnement en eau potable des communautés et de tous les usages correspondants, le Bénin a opté pour la GIRE, encourageant une meilleure gouvernance des ressources dans le pays. À cet effet, après le Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg en septembre 2002, la GIRE a été reconnue comme l'élément clé pour la réalisation des OMD, notamment dans le secteur de l'eau et de l'assainissement.

La mise en œuvre de la GIRE a enregistré quelques avancées significatives, tant sur le plan juridique et institutionnel que sur le plan technique. Ces avancées sont notées dans la mise en place des instruments de la GIRE, notamment : (a) l'élaboration et la validation du Plan d'action national de la GIRE, (b) l'élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement des Eaux de l'Ouémé, (c) l'élaboration et la dissémination du guide méthodologique pour l'installation de périmètres de protection des zones et points de captage d'eau potable, (d) l'actualisation de la carte hydrogéologique du Bénin et (e) la mise en route de l'étude de faisabilité pour la mise en place d'un système d'alerte des crues dans le bassin du Mono.

C. CADRE STRATÉGIQUE RELATIF À L'APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN MILIEU URBAIN ET PÉRIURBAIN

La responsabilité de l'AEP en milieu urbain est assurée par la SONEB, créée en juin 2003 à l'issue de la réforme du secteur de l'électricité et de l'eau et qui a conduit à la séparation des deux activités précédemment gérées par l'ex-Société Béninoise d'Électricité et d'Eau (SBEE). À l'avènement de la SONEB, les champs respectifs des responsabilités de la DG-Eau et de la SONEB ont été clarifiés et mieux délimités, de concert avec les collectivités locales, pour encourager la prise en compte dans les programmes des populations des zones périurbaines.

Pour améliorer les performances du domaine de l'approvisionnement en eau potable en milieu urbain, la SONEB a adopté un Plan Directeur Eau (PDE) pour la période 2003-2012. Le PDE est un outil de planification du secteur de l'AEP en milieu urbain ; il permet de déterminer les besoins et priorités d'investissement sur une période de dix ans. À ce jour, les 61 systèmes d'eau gérés par la SONEB disposent chacun d'un plan d'investissement.

En 2006, on a élaboré une stratégie d'approvisionnement en eau potable en milieu urbain couvrant la période 2006-2015, en référence aux OMD, ce qui a entraîné l'actualisation du PDE de la SONEB.

La nouvelle Stratégie 2006-2015 en milieu urbain au Bénin de l'AEP s'articule principalement autour de trois objectifs principaux, fondés sur la réalisation des OMD :

- atteindre un taux moyen de desserte en eau des populations urbaines au niveau national de 75 % à l'horizon 2015, soit 3 millions d'habitants ;
- assurer la viabilité économique de l'activité AEP/service public de l'eau ;
- assurer l'accessibilité de l'eau potable pour les populations à faible revenu.

Pour atteindre ces objectifs, la stratégie repose sur les quatre principes suivants :

- Les acteurs (État central, collectivités locales, SONEB et société civile) exercent leurs rôles respectifs dans un cadre juridique et institutionnel cohérent et dans une approche de complémentarité.
- La réalisation des OMD repose sur un développement continu et harmonieux du secteur de l'approvisionnement en eau potable en milieu urbain.
- La durabilité de l'AEP en milieu urbain s'appuie sur une gestion économique et efficace du service public de l'eau.

- L'accessibilité à l'eau potable pour les populations à faible revenu est un impératif fondamental de la solidarité nationale.

Dans le cadre de cette stratégie, il apparaît clairement que la durabilité de l'approvisionnement sera assurée par une gestion économique du service de l'eau. Dans ce cadre, il est indispensable d'atteindre progressivement une couverture intégrale des coûts du service de l'eau (charges d'investissements et d'exploitation). Pour y parvenir, le système tarifaire repose désormais 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.

La SONEB alimente 69 chefs-lieux de communes et comptait 165 000¹⁷ abonnés à fin décembre 2010. La demande en eau est concentrée à 80 % à Cotonou, Porto-Novo, Parakou et Abomey/Bohicon. Le reste provient des villes secondaires et des petites localités urbaines.

En milieu urbain, l'AEP est marquée par des efforts tangibles réalisés en matière d'équipement des villes en installations hydrauliques modernes, d'amélioration du taux de desserte et de gestion des services d'eau.

Les interventions ayant renforcé l'accès des populations urbaines et périurbaines à l'eau sont essentiellement les suivantes :

- le renforcement des systèmes d'AEP ;
- l'AEP des villes de Cotonou, Porto Novo, Lokossa et Natitingou ;
- la sécurisation de la fourniture d'eau potable, traduite par la mise en place progressive de groupes électrogènes de relai pour suppléer aux délestages électriques assez fréquents: elle permet de garantir la continuité dans la production et la distribution d'eau, au profit des populations.

À travers ces interventions, 42 000 abonnés additionnels ont été raccordés au réseau entre 2005 et 2010, soit 504 000 habitants (un branchement pour 12 personnes).

ENCADRÉ 3:

BONNE PRATIQUE : PÉRÉQUATION DES TARIFS À L'ÉCHELLE NATIONALE

Le système tarifaire actuel est appliqué uniformément dans toutes les villes du Bénin et repose sur une péréquation des tarifs dans le cadre de la solidarité nationale pour assurer la continuité de l'approvisionnement en eau potable des populations des villes secondaires et petites localités desservies par les systèmes d'AEP économiquement non viables.

Cette péréquation permet au citoyen béninois pauvre ou non, où qu'il se trouve sur le territoire national, d'accéder au service d'eau potable de la SONEB au même prix.

Au regard des besoins persistants dans les zones périphériques ou agglomérations périurbaines et du nombre élevé d'habitants concernés, il s'agit de trouver une formule qui, tout en intégrant les expériences passées (branchements sociaux),

prenne en compte l'ensemble des contraintes du terrain (présence de postes d'eau autonomes, ou PEA, privés) et permette un approvisionnement durable en eau de cette tranche de la population, accélérant ainsi la réalisation des OMD.

17. Bilan d'exécution du Plan Prévisionnel de Développement de l'Entreprise (PPDE) et contrat Plan, exercice 2010 de la SONEB.

D. CADRE STRATÉGIQUE RELATIF À L'HAB

Le secteur de l'HAB a été doté de plusieurs documents-cadres :

- un document de Politique Nationale d'Assainissement, adopté en 1995 ;
- un Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) couvrant la période 2009-2018 ;
- un manuel de PHA, élaboré en 2005.

Ces documents constituent le cadre de référence pour un minimum de coordination entre les différentes interventions du secteur.

Politique Nationale d'Assainissement

Adoptée par le gouvernement du Bénin en 1995, la Politique Nationale d'Assainissement s'appuie sur cinq principes fondamentaux, à savoir :

1. la mise en place de structures institutionnelles durables et efficaces pour la gestion des services d'assainissement ;
2. la promotion de programmes d'assainissement élaborés à partir de la demande exprimée par les communautés ;
3. la participation des communautés au financement des ouvrages, à leur exploitation et à leur entretien ;
4. le développement des compétences des entrepreneurs et des artisans locaux ;
5. la promotion de technologies adaptées aux capacités financières et de gestion de l'État, des municipalités et des bénéficiaires.

La mise en œuvre de cette politique nationale a conduit à :

Renforcer l'État dans son rôle de promoteur et de coordinateur des programmes d'assainissement :

- ✓ Des SHAB ont été créés dans 10 nouveaux départements sur 12.

- ✓ Des assistants d'hygiène (AH) ont été formés, recrutés et mis à la disposition des centres de santé dans toutes les communes du Bénin.
- ✓ Ces AH sont la cheville ouvrière de la mise en œuvre de la PHA.

Offrir aux municipalités et communes la capacité de planifier et de gérer les services d'assainissement de base :

- ✓ L'InS a été transférée aux communes.
- ✓ Des ressources financières ont été transférées aux communes depuis 2008 dans le cadre du PPEA et depuis 2002 par l'ONG PROTOS pour leur permettre d'exécuter des activités d'HAB (InS, construction de latrines institutionnelles, promotion de latrines familiales, etc.).
- ✓ Un guide de maîtrise d'ouvrage communale en matière d'hygiène et d'assainissement a été élaboré et disséminé sur l'ensemble du territoire national. Plusieurs communes ont entamé l'élaboration de leur PHAC, qui peut jouer un rôle clé dans l'accélération des progrès dans la mesure où les actions qui s'y trouvent répondent directement aux besoins exprimés par les bénéficiaires. Les PHAC reposent sur le principe de priorisation et permettent de prendre en compte les besoins des populations démunies et vulnérables. Dans les sept communes pilotes où ils ont été réalisés, ces plans ont suscité un réel engouement de la part des PTF. La coopération allemande a dégagé en 2011 plus de 2 milliards de francs CFA pour leur mise en œuvre. Les Pays-Bas ont financé à travers la SNV l'élaboration de 14 plans et l'ONG Helvetas en a lancé deux.
- ✓ Un plan de transfert de compétences avec une feuille de route partagée par l'ensemble des acteurs est en cours de finalisation.

Renforcer le rôle du secteur privé et des ONG dans l'appui aux communautés et la fourniture des services :

- ✓ Aujourd'hui la DHAB et ses structures déconcentrées ne réalisent plus en régie des ouvrages d'assainissement de base : ils sont exécutés par des privés.
- ✓ Nombre de structures d'intermédiation sociale (SIS) et de bureaux d'étude ont reçu mandat des communes et/ou de la DHAB pour conduire des activités et/ou réaliser des études pour le secteur.

- ✓ Plusieurs partenariats stratégiques ont été noués avec des ONG nationales et internationales (CREPA, SNV, Helvetas, PROTOS, Plan Bénin, etc.) pour la mise en œuvre des activités d'HAB. Ces partenariats sont structurants pour le sous-secteur en ce sens qu'ils permettent à ces institutions partenaires de jouer le rôle de levier pour l'amélioration de l'accès des populations aux ouvrages d'assainissement. À titre indicatif, entre 2008 et 2010, Plan Bénin a réalisé au profit des populations de l'Atacora et du Couffo, 600 latrines familiales environ et 70 latrines scolaires¹⁸.

ENCADRÉ 4:

BONNE PRATIQUE : PARTENARIAT PUBLIC PRIVÉ POUR LA PROMOTION DE L'HAB

Aujourd'hui, la capacité d'action du secteur est fonction de la capacité réelle des acteurs privés. La promotion du secteur privé est aussi le fruit de l'application des principes de la Politique Nationale d'Assainissement.

Depuis 2008, les activités de construction des latrines publiques du PPEA ont été entièrement mises en œuvre par des entreprises privées, soit environ 2000 cabines de latrines.

En 2006, le CREPA a construit pour le compte de Plan Bénin dans le Couffo 500 latrines familiales en moins de six mois. Ce résultat est dû à de l'existence au niveau local d'un tissu professionnel en matière d'hygiène et d'assainissement, en plein essor.

Il est important de consolider ces acquis qui restent encore assez fragiles. Il s'agit de renforcer les compétences et les capacités des différents acteurs, notamment grâce aux réalisations suivantes :

- Plusieurs SIS ont été formées pour la promotion de l'hygiène et de l'assainissement.
- Beaucoup de communes disposent d'un service en charge de l'hygiène et de l'assainissement base.
- Les agents communaux ont reçu diverses formations initiées pas la DHAB.

- La plupart des cadres des SHA) et autres cadres de la DHAB ont reçu des formations complémentaires, soit à leur propre initiative (formations diplômantes), soit dans le cadre d'un programme de la DHAB ou de ses partenaires (stages ou ateliers de courte durée).

L'enjeu est d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de renforcement des capacités des acteurs du SHAB, qui inclut les acteurs à tous les niveaux (central, déconcentré, décentralisé). En attendant un tel plan, la DHAB devra exploiter de

18. Rapport du Projet européen d'appui à l'accès à l'Eau Potable et à l'Assainissement environnemental en milieu Rural (PEPAR), 2011.

façon optimale l'expertise du panel d'assistants techniques qu'offrent ses PTF, l'expérience des centres de formation (Centre de Promotion et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises ou CePEPE, Centre de Formation aux Métiers de l'Eau ou CFME, CREPA, etc.) et ses propres compétences pour répondre aux besoins urgents de renforcement de capacités que demande la réalisation des OMD en 2015.

Plan National de Développement Sanitaire (2009-2018) du Ministère de la Santé

Dans le document du Plan national de Développement Sanitaire (PNDS) 2009-2018, le Ministère de la Santé a accordé une place importante à l'HAB, qui est érigée en programme n°1 du domaine stratégique n° 1 intitulé « Prévention et lutte contre la maladie et amélioration de la qualité des soins ».

Ce programme est mis en œuvre à travers la viabilisation et l'assainissement du milieu et la communication pour un changement de comportement. Il contribue à l'amélioration des comportements individuels et collectifs en matière de santé et à l'assainissement du cadre et des conditions de vie des populations. Les axes d'intervention sont opérationnalisés à travers, entre autres :

- le renforcement des capacités d'intervention des structures déconcentrées : une ligne de crédit spéciale a été créée pour les SHAB au niveau départemental depuis 2008 ;
- l'amélioration de la communication pour le changement de comportement : des campagnes de sensibilisation dans les médias et hors médias ont été organisées, notamment en matière de lavage des mains ;
- le renforcement des capacités et des compétences des prestataires ;
- la promotion de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans d'hygiène et d'assainissement communaux ;

- l'accélération du transfert des activités d'hygiène et d'assainissement aux communes ;
- la mise à l'échelle de l'approche PHA en milieu rural.

Promotion de l'hygiène et de l'assainissement à la base

L'approche PHA est une démarche de promotion des ouvrages d'HAB qui met l'accent sur l'éducation et la sensibilisation à l'hygiène. La PHA s'appuie sur une stratégie de marketing social de construction et d'utilisation adéquate de latrines familiales et institutionnelles, de puisards, de lave-mains, etc.

À travers la PHA, les acteurs de terrain qui sont les maçons et les relais communautaires font la promotion d'une kyrielle d'options technologiques adaptées à différentes zones du pays. Lors d'un projet pilote, cinq départements (Atlantique, Zou, Collines, Borgou et Alibori) ont bénéficié de cette intervention.

Il s'agit de rendre le secteur privé et les ONG capables de bien mettre en œuvre l'approche PHA, décrite plus bas, au profit de leurs clients, les communes.

2.2 SÉLECTION DES INTERVENTIONS SUSCEPTIBLES D'ACCÉLÉRER LES PROGRÈS VERS L'OMD 7C

Le cadre d'accélération (CAO) actuel de l'OMD 7C couvre les trois domaines d'intervention retenus, à savoir :

- accès équitable et durable à l'eau potable en milieu rural
- accès équitable et durable à l'eau potable en milieu urbain et périurbain
- accès équitable et durable à un assainissement de base

Dans ces domaines, on a identifié les interventions prioritaires qui devront bénéficier d'une accélération d'ici 2015 pour que les populations aient accès aux services d'eau potable et d'assainissement de base.

En amont de cette sélection d'interventions prioritaires, une analyse basée sur les expériences éprouvées au Bénin et ailleurs a été menée, portant surtout sur l'ampleur et la rapidité de leur impact sur les cibles. La mise en œuvre de ces interventions stratégiques permettra d'inverser les tendances actuelles pour atteindre l'OMD 7C. Il faut préciser dans le cadre de cette analyse que le renforcement des capacités des communes et le renforcement des capacités en matière de suivi-évaluation sont des interventions transversales sur les deux secteurs de l'eau et de l'assainissement de base ; ils ont toutefois été abordés de manière séquentielle suivant le secteur.

A. ACCÈS ÉQUITABLE ET DURABLE À L'EAU POTABLE EN MILIEU RURAL

De la liste exhaustive des interventions stratégiques, celles qui ont été retenues et qui sont susceptibles de réduire le retard enregistré dans l'accès des populations à l'eau potable en milieu rural sont présentées, avec les solutions aux différents goulots d'étranglement, au tableau 8. Dans le texte, les interventions sont encadrées pour les faire ressortir.

A.1 Augmentation du nombre de points d'eau, principalement dans les départements à faible taux d'accès (Zou : 57,0 %,

Atlantique : 58,8 %, Donga : 60,2 %), en ciblant particulièrement les zones hydrogéologiques difficiles et la réduction des disparités intracommunales, ainsi que la préservation des acquis dans les régions déjà bien loties avec une forte possibilité d'amélioration de l'accès des femmes à l'eau (77,0 % pour les femmes contre 75,3 % pour les hommes)

L'accès à l'eau potable est un critère de justice sociale, de dignité, d'équité et de paix. Il doit être garanti pour tous et être suffisant, satisfaisant et non discriminatoire. Ainsi, au regard de l'analyse diagnostique, les départements du Zou, Atlantique et Donga affichent un retard plus prononcé dans l'accès à l'eau potable, avec des taux d'accès très inférieurs à la moyenne nationale de 69,3 % en milieu rural (Zou : 57,0 %, Atlantique : 58,8 % et Donga : 60,2 %). Ces départements comportent 29,5 % de la population rurale du Bénin, d'où l'importance de leur prise en compte pour renforcer l'accès à l'eau potable au profit des 41 % de communautés en attente d'eau potable.

Tirant profit des interventions éprouvées et analysées au début du présent chapitre (Initiative Eau, Programme PADEAR d'Appui au Développement du Secteur de l'Eau et de l'Assainissement en Milieu Rural, projet PAEPAR pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement rural et PPEA), il est urgent de réaliser en priorité de nouveaux points d'eau dans ces départements tout en œuvrant à consolider les acquis dans les autres départements. Bien entendu, le ciblage des localités d'intervention résulte de l'exploitation de la cartographie de l'accès. Dans ce sens, les communes devant bénéficier d'une attention particulière sont les suivantes :

- dans l'Atlantique : Kpomassè 51,3 %, Allada 57,7 % et Zè 58,0 % ;
- dans la Donga : Copargo 51,4 % et Ouaké 54,8 % ;
- dans le Zou : Covè 48,6 %, Zagnanado 50,0 % et Za-Kpota 51,0 %.

En ce qui concerne le type d'infrastructures à réaliser pour l'accélération de l'accès, il est indiqué de mettre l'accent sur la réalisation d'ouvrages complexes ou d'adduction d'eau villages. Dans le Zou et l'Atlantique, où il y a une forte densité de population, doublée d'une relative proximité des localités, les adductions d'eau villageoise (petits réseaux de distribution) sont préconisées pour atteindre le maximum de personnes. Une intervention en cours d'achèvement, en l'occurrence le projet d'approvisionnement en

eau potable et d'assainissement en milieu rural, a opté pour des ouvrages complexes (AEV et postes d'eau autonomes). Par contre, dans la Donga l'option mixte est indiquée pour tenir compte de la grande dispersion de l'habitat et de l'existence de petits centres semi-urbains, comme dans le cas du programme d'urgence Japon-PNUD mis en œuvre exclusivement dans l'Atacora et la Donga, à travers la réalisation de forages et d'adductions d'eau.

De nos jours, le transfert de l'intermédiation sociale (InS) aux communes est une réalité dans toutes les communes du Bénin. Toutefois, il faudra mettre l'accent sur la conservation des acquis pour les localités disposant de points d'eau.

ENCADRÉ 5 :

BONNE PRATIQUE : TRANSFERT DE L'INTERMÉDIATION SOCIALE AUX COMMUNES

La stratégie 2005-2015, contrairement à la précédente (1990-2002), a mis l'accent sur la décentralisation du processus de prise de décision à travers les communes, qui planifient à partir de la demande des usagers. Dès sa mise en œuvre, ce principe a sous-tendu le transfert intégral de l'InS aux communes en vue de renforcer leur maîtrise d'ouvrage, conformément aux textes portant sur la décentralisation.

Aujourd'hui, les progrès notables enregistrés font que les communes ont pris le relais des bénéficiaires dans la mobilisation de la contrepartie financière initiale à l'investissement.

Cette mesure a permis aux communes d'entrer dans leur rôle de maître d'ouvrage et d'assurer le suivi rapproché des ouvrages. En outre, la prise en charge effective de la contrepartie des bénéficiaires par les communes a été salutaire pour l'accès à l'eau potable des localités défavorisées.

A.2 Accélération de la mise en œuvre de la GIRE

Cette intervention vise à garantir la durabilité et la disponibilité de l'eau, en qualité et en quantité acceptables pour satisfaire tous les usages, en l'occurrence l'accès à l'eau potable, dans un cadre de GIRE. De par ses principes généraux (promotion de la solidarité, primauté de la dimension humaine), la GIRE permet de garantir

l'accès équitable et durable des populations démunies à l'eau potable.

La réduction de la pauvreté et l'épanouissement des populations béninoises seront d'autant plus effectifs que les ressources en eau disponibles seront mobilisées durablement à des fins domestiques, notamment pour les populations à faibles revenus.

A.3 Renforcement des capacités des communes en tant que maître d'ouvrage et de leurs partenaires clés

Le transfert de l'InS étant une réalité en milieu rural, cette intervention vise à renforcer, dans un premier temps, l'exercice effectif de la maîtrise d'ouvrage correspondante. Depuis la gestion 2008, ce volet a été intégralement transféré aux communes (dans le cas de 74 communes sur 77), qui contractualisent les marchés de prestations avec les structures d'InS, même si des efforts additionnels méritent d'être entrepris à ce niveau. Les financements requis sont intégrés dans les plans de développement communal.

Il s'agira à travers cette intervention de généraliser l'expérience en cours pour la programmation communale des ouvrages hydrauliques, ce qui permettra de réduire les disparités d'accès. On escompte en outre que les communes amélioreront significativement le suivi technique et financier des ouvrages affermés afin de garantir un accès durable des populations aux services d'eau.

En effet, à travers l'intervention du PPEA financé par les Pays-Bas et mis en œuvre entre 2006 et 2012, des expériences pilotes ont pu être menées, consistant à transférer des ressources aux communes pour la réalisation de l'InS et des travaux d'ouvrages simples (entre 7 et 10 forages). Une généralisation de cette expérience permettrait un réel développement des capacités des communes, et donc de leur rôle de maître d'ouvrage à part entière. Toutefois, la mise en œuvre de cette intervention exigerait un fort engagement de l'État, étant entendu que seuls les PTF ont assuré pour l'instant l'efficacité des transferts. Cet engagement entend éviter le recours systématique à l'aide publique au développement.

En ce qui concerne la pérennisation des progrès en matière de genre, il est opportun de dynamiser le rôle d'assistance-conseil des services déconcentrés de l'eau auprès des communes, pour obtenir un coaching responsable et efficace. Comme la délégation de la gestion des ouvrages a été mise en œuvre et que l'on a recours à des opérateurs privés, il est pertinent d'incorporer des dispositions relatives à la promotion des questions de genre dans les dossiers d'appel d'offres pour l'affermage des ouvrages. On peut se réjouir qu'il n'y ait pas eu de recul à ce niveau, puisque dans le département du Plateau, on dénombre des femmes gestionnaires de réseau d'adduction, notamment à Kétou (AEV de Sodji et Idigny). De même, dans l'Atacora, l'AEV de Birni, réalisée par Initiative Eau, a une femme comme fermier. Cet aspect de genre est hautement stratégique car les questions d'eau sont avant tout l'affaire des femmes. Quant elles y participent en amont, les problèmes sont moindres dans les ménages et dans la société.

A.4 Renforcement du système d'information et de suivi-évaluation

Cette intervention contribue à la mise en application des dispositions opérationnelles du document du SSE du secteur de l'eau en milieu rural validé en 2008 grâce au renforcement de l'adoption de l'outil BPO à tous les niveaux (central, déconcentré, communes) et surtout la saisie régulière des comptes dans le logiciel comptable SUCCESS, facilitant l'élaboration de rapports analytiques sur les activités, les résultats et les dépenses correspondantes. En outre, il s'agit de renforcer l'efficacité de la chaîne planification-programmation-budgétisation-suivi (PPBS) de la DG-Eau et rendre les arbitrages budgétaires plus clairs et plus transparents tout en respectant le principe fondamental du BPO ascendant afin d'assurer l'équité dans la couverture en ouvrages d'AEP.

Ce renforcement est de nature à également faciliter les relations des services déconcentrés avec les communes pour la remontée des informations.

Par ailleurs, cette intervention se justifie par la nécessité de disposer d'informations fiables et régulièrement mises à jour sur le suivi et la connaissance de l'eau en tant que ressource. En effet, la mise en œuvre efficace de la GIRE suppose que l'on dispose de données sectorielles de qualité sur cette ressource.

B. ACCÈS ÉQUITABLE ET DURABLE À L'EAU POTABLE EN MILIEU URBAIN ET PÉRIURBAIN

B.1 Renforcement des systèmes d'AEP en milieu urbain et périurbain

Le système d'AEP des villes à statut particulier, notamment Cotonou, n'arrive plus à couvrir les besoins en eau des populations à cause de l'évolution galopante de la démographie et de la vétusté des équipements. Cette intervention stratégique se traduit par le renouvellement des conduites vétustes en vue de la réduction du taux de pertes d'eau sur le réseau, qui était de 29 % en 2010. Il est admis que l'un des facteurs limitant l'accès des populations à l'eau potable en milieu urbain demeure la faible capacité d'autofinancement de la SONEB pour le renouvellement de ces installations.

Cette intervention implique la densification et l'extension du réseau, ce qui permet de raccorder de nouveaux abonnés dans ces zones, en cohérence avec la dynamique démographique et d'urbanisation. En effet, la densification du réseau permet son renforcement et celui de l'offre de services d'eau potable, prenant en compte les demandes non satisfaites et en attente. De même, l'extension du réseau a pour avantage de prolonger les réseaux à travers

les localités urbaines de la périphérie, qui étaient précédemment délaissées par manque d'investissements de la part de la SONEB. Il faut noter que des fiches de projet sont élaborées dans ce sens. Ces dernières années, la SONEB a en outre saisi les opportunités offertes par l'État, dans le cadre de la délocalisation de la célébration de la fête de l'indépendance du Bénin, pour procéder à des opérations de renouvellement, renforcement, densification et extension du réseau, dans la mesure du possible et au grand bonheur des ménages urbains.

Par ailleurs, on espère pouvoir utiliser des eaux de surface au profit des villes situées dans des zones où les conditions hydrogéologiques sont défavorables et ne facilitent pas la réalisation de forages moins profonds à proximité du système existant (Pobè, Adja-Ouèrè, Savè, Tchaourou, etc.). Les études de faisabilité réalisées par la SONEB permettent d'avancer la solution de la mobilisation des eaux de surface pour les villes mentionnées, où il est souvent difficile d'atteindre les eaux souterraines. Le cas de la ville de Parakou illustre la portée de cette intervention. Aujourd'hui, c'est le barrage de l'Okpara qui assure l'AEP de Parakou, de Tchaourou et des environs. Avec la pression démographique soutenue et l'urbanisation rapide constatées actuellement, il est important d'anticiper le risque de stress hydrique qui pourrait s'installer à moyen terme.

Cette intervention permet aussi de préserver les populations concernées de devoir recourir à des sources alternatives qui risqueraient d'être des vecteurs de maladies d'origine hydrique. Il faut mentionner que cette gamme d'activités a fait ses preuves puisqu'elle constitue un axe majeur de la stratégie d'AEP en milieu urbain.

B.2 Amélioration de l'accès à l'eau pour les couches défavorisées de la population urbaine et périurbaine, notamment les femmes et les ménages dirigés par des femmes, grâce à des branchements à coût réduit

Dans le cadre de l'accélération de la réalisation de l'OMD 7C, l'amélioration de l'accès des couches défavorisées de la population à l'eau potable à travers des branchements à coût réduit correspond au principe stratégique visant l'accès à l'eau pour tous à un prix abordable. La SONEB a, par le passé, exécuté de telles interventions au profit des populations à faible revenu des petits centres et agglomérations périurbaines.

Au début des années 1990, la SONEB (ex-SBEE) avait obtenu un appui financier de la Banque mondiale (BM) pour la mise en œuvre de branchements sociaux à Cotonou. Ceci a permis d'accroître le nombre d'abonnés de 20 % et de protéger les foyers nouvellement raccordés des affections d'origine hydrique.

Cette intervention vise à offrir aux couches défavorisées des facilités modulaires de paiement du branchement. Ainsi, dans les zones couvertes par les réseaux, deux formules de branchements ont été expérimentées : des branchements sociaux pour les ménages des catégories défavorisées et des branchements payants pour les autres catégories de ménages, avec des facilités de règlements spécifiques.

B.3 Sécurisation de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau

En raison des affres du délestage électrique sur la fourniture du service d'eau potable en milieu urbain et périurbain, cette intervention, qui a déjà cours au niveau de la SONEB, sera poursuivie afin

de garantir un accès continu à l'eau potable pour des populations urbaines et périurbaines. Cette intervention permet le maintien du rendement des installations de production et de distribution d'eau potable à un niveau acceptable. Dans cette logique, l'accent est mis sur le renforcement du parc de groupes électrogènes de relai pour assurer l'accès des populations au service, notamment dans les villes à statut particulier en dehors de Cotonou et dans certaines villes secondaires.

C. ACCÈS ÉQUITABLE ET DURABLE À L'ASSAINISSEMENT DE BASE

C.1 Intensification de la PHA en priorité dans tous les départements, à l'exception des villes à statut particulier

L'approche PHA a fait l'objet d'un document intitulé « Document de mise en œuvre de la Promotion de l'Hygiène et de l'Assainissement (PHA) ». Il s'agit d'une démarche de promotion des ouvrages d'HAB, qui décrit le processus de PHA comme une approche d'intervention en matière d'éducation et de sensibilisation à l'HAB. À travers la PHA, c'est la promotion d'un ensemble diversifié d'options technologiques adaptées à différentes zones du pays qui est entreprise par les acteurs de terrain que sont les AH, les maçons et les relais communautaires. Dans chaque localité, deux relais communautaires (un homme et une femme) mènent les activités.

L'adoption de l'approche PHA est porteuse de nombreux gains. En effet, elle permet de gagner du temps :

« Le fait de disposer de latrine au niveau ménage fait gagner à chaque ménage en moyenne 547 heures par an. Les ménages ayant bénéficié de la PHA gagnent chaque année ce volume de temps qui leur permet de travailler, d'étudier pour le cas des enfants, de s'occuper des

enfants pour le cas des femmes, de s'engager dans des initiatives collectives et de se reposer. Si on considère que tout ce temps doit être réinvesti dans le secteur formel avec un Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG) de 31.625 FCFA/mois, ce gain de temps équivaldrait à 25.520.584.375 FCFA/an si tous les ménages n'ayant pas de toilettes en sont pourvus.»¹⁹

Elle permet également de minimiser les frais de santé :

« Dans les ménages ayant bénéficié des actions de la PHA, les gains en terme monétaire par rapport aux soins de santé sont estimés à 37.000 FCFA par ménage et par an lorsque la prise en charge est immédiate. Pour la nation toute entière, si tous les ménages sont pourvus de latrines adéquates, les gains sont estimés à 29.858.075.000 FCFA par an.»²⁰

Enfin elle est créatrice d'emplois :

« La promotion de l'hygiène et de l'assainissement est également une source de création d'emplois. La sensibilisation des ménages au niveau national pour la réalisation des latrines permettra d'investir 14, 6 milliards de FCFA dans le secteur privé local constitué des artisans maçons.»²¹

Sur le plan social, les projets mis en œuvre dans le cadre de la PHA ont contribué à réduire les inégalités entre hommes et femmes à travers le respect de la dignité et de l'intimité. Avec la sensibilisation, les femmes ont ressenti la nécessité de disposer de latrines, ce qui fait qu'elles gagnent du temps, temps qu'elles arrivent à réinvestir dans des activités génératrices de revenus.

Cette intervention a déjà fait l'objet d'une expérimentation dans les cinq départements pilotes (Atlantique, le Zou, l'Alibori, le Borgou et les Collines). Elle a permis d'augmenter de 20 points en quatre ans la proportion de personnes ayant accès à des infrastructures sanitaires améliorées, selon le rapport d'évaluation finale de la PHA 2009.

Il est envisagé que l'approche PHA soit renforcée par un autre instrument en cours d'expérimentation dans trois départements pilotes, avec l'appui de l'UNICEF : l'Assainissement total piloté par la communauté (ATPC). Cet instrument a pour but la fin de la défécation à l'air libre (FDAL). Dans le département de l'Ouémé, en 2010, sur les 57 localités qui ont fait l'objet de la mise en œuvre de l'ATPC, 30 ont atteint l'état FDAL et les autres localités ont connu un accroissement sensible du nombre de latrines construites.

En regardant la carte qui montre l'état de l'assainissement dans les communes du Bénin, on comprend aisément qu'outre les grandes villes du pays (Cotonou, Porto-Novo, Parakou), cette intervention concerne également toutes les autres communes du Bénin.

C.2 Élaboration et mise en œuvre des PHAC (hors communes à statut particulier)

À l'heure actuelle, 14 des 74 communes rurales ont un PHAC, et ces plans sont en cours d'élaboration dans 14 autres communes, avec l'appui des PTF.

Potentiellement à fort impact dans la mesure où les programmes d'activités sur lesquels ils débouchent répondent directement à des besoins exprimés par les bénéficiaires, les PHAC

19. CREPA-WASH, *Étude sur le gain socioéconomique de l'investissement dans l'assainissement au Bénin, 2009.*

20. *Ibid.*

21. *Ibid.*

permettent la prise en compte des besoins des populations les plus démunies et vulnérables grâce à l'approche de programmation qui soutient leur élaboration. Le contenu des activités qui en résultent (construction de latrines scolaires, familiales, éducation à l'hygiène, etc.) est en cohérence avec les paquets de mesures techniques et technologiques mises en œuvre depuis plusieurs décennies par la DHAB.

D. LIEN ENTRE LES INTERVENTIONS RETENUES ET DOCUMENTS DE PLANIFICATION

Le tableau 5 met en évidence les liens et la cohérence entre les priorités inscrites dans les documents de planification stratégique, notamment le PAP pour le secteur eau-assainissement et les interventions prioritaires définies et retenues dans le cadre du CAO. À travers le CAO, il s'agit de favoriser le processus d'opérationnalisation de ces priorités.

TABLEAU 5. Corrélation entre les documents de planification et les interventions retenues		
Plans/programmes	Lignes d'interventions figurant dans les plans/programmes	Interventions prioritaires retenues dans le CAO
PAP-SCRCP3	Construction et réhabilitation de points d'eau (2-4-2-1)	A.1 Augmentation du nombre de points d'eau, principalement dans les départements à faible taux d'accès (Zou : 57,0 %, Atlantique : 58,8 %, Donga : 60,2 %), en ciblant particulièrement les zones hydrogéologiques difficiles et la réduction des disparités intracommunales, ainsi que la préservation des acquis dans les régions déjà bien loties avec une forte possibilité d'amélioration de l'accès des femmes à l'eau (77,0 % pour les femmes contre 75,3 % pour les hommes)
	AEP en milieu rural et semi-urbain (2-4-2-2)	
	Initiative Eau dans les centres semi-urbains (2-4-2-3)	
PPEA	Eau et Assainissement en milieu rural (PPEA Infrastructures 2-4-2-4)	A.2 Accélération de la mise en œuvre de la GIRE
Politique Nationale de l'Eau	Orientation n°1 : réformer le cadre de gestion pour une bonne gouvernance de l'eau Orientations n°2 : assurer un accès équitable et durable à l'eau potable et à l'assainissement pour les populations	
PAP-SCRCP 3	Amélioration du système de gestion des ressources en eau suivant une approche de GIRE (2-4-1-1)	
	PPEA-GIRE (2-4-1-3)	
PANGIRE	Domaine d'action n°1 : réforme du cadre de gouvernance de l'eau	
PPEA	Composante 2 : appui à la décentralisation	A.3 Renforcement des capacités des communes en tant que maître d'ouvrage et de leurs partenaires clés

Plans/programmes	Lignes d'interventions figurant dans les plans/programmes	Interventions prioritaires retenues dans le CAO
Politique Nationale de l'Eau	Orientation n° 1, Axe n°1 : promouvoir la formation et la connaissance des ressources en eau	A.4 Renforcement du système d'information et de suivi-évaluation
PAP-SCRIP 3	Améliorer la qualité de vie des populations rurales et urbaines en assurant un accès (2-4-2), Renforcement des capacités de production et des stations de traitement d'eau, construction de nouveaux châteaux et réservoirs de stockage, extension et densification et exécution de nouveaux branchements (2-4-2-6)	B.1 Renforcement des systèmes d'AEP en milieu urbain et périurbain
PAP-SCRIP 3	Améliorer la qualité de vie des populations rurales et urbaines en assurant un accès (2-4-2)	B.2 Amélioration de l'accès à l'eau pour les couches défavorisées de la population urbaine et périurbaine, notamment les femmes et les ménages dirigés par des femmes, grâce à des branchements à coût réduit
Stratégie de mise en œuvre des actions à impact rapide (AIR) et des actions structurantes du MERPMEDER	Plan Prévisionnel de Développement de l'Entreprise (PPDE)/SONEB	B.3 Sécurisation de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau
Plans/programmes	Lignes d'interventions figurant dans les plans/programmes	Interventions prioritaires retenues dans le CAO
PNDS (2009-2018)	Programme 1 de l'axe stratégique 1	C.1 Intensification de la PHA en priorité dans tous les départements, à l'exception des villes à statut particulier
PPEA (2007-2012)	Eau et assainissement en milieu rural (PPEA Infrastructures 2-4-4-4)	
PAP-SCRIP 3	Programme de Promotion de l'Hygiène et de l'Assainissement (PPHA)	
BPO-DHAB (2010-2012)	Axe stratégique n°1 : promotion de l'HAB (en milieu scolaire, sur les lieux publics et dans les ménages)	C.2 Élaboration et mise en œuvre des PHAC (hors communes à statut particulier)
PNDS 2009-2018	Programme 1 de l'axe stratégique n°1	
PPEA (2007-2012)	Eau et assainissement en milieu rural (PPEA Infrastructures 2-4-2-4)	
PAP-SCRIP 3	PPHA	
BPO-DHAB (2010-2012)	Axe stratégique n°1 :Promotion de l'HAB (en milieu scolaire, sur les lieux publics et dans les ménages)	

Les interventions clés engagées figurent dans le tableau 6.

La mise en œuvre efficace de ces interventions nécessiterait la suppression ou l'atténuation des goulots d'étranglement que nous analysons plus en détail au chapitre 3.

TABLEAU 6. Synthèse des interventions prioritées

OMD/Cible prioritaire	Indicateurs OMD	Domaines d'intervention prioritaires	Interventions prioritées retenues
<p>OMD 7 : Assurer un environnement durable</p> <p>Cible 7C : Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable ni à des services d'assainissement de base</p>	<p>Proportion de la population utilisant une source d'eau potable améliorée</p>	<p>A. Accès équitable et durable à l'eau potable en milieu rural</p>	<p>A.1 Augmentation du nombre de points d'eau, principalement dans les départements à faible taux d'accès (Zou : 57,0 %, Atlantique : 58,8 %, Donga : 60,2 %), en ciblant particulièrement les zones hydrogéologiques difficiles et la réduction des disparités intracommunales, ainsi que la préservation des acquis dans les régions déjà bien loties avec une forte possibilité d'amélioration de l'accès des femmes à l'eau (77,0 % pour les femmes contre 75,3 % pour les hommes)</p>
			<p>A.2 Accélération de la mise en œuvre de la GIRE</p>
			<p>A.3 Renforcement des capacités des communes en tant que maître d'ouvrage et de leurs partenaires clés</p>
			<p>A.4 Renforcement du système d'information et de suivi-évaluation</p>
	<p>B. Accès équitable et durable à l'eau en milieu urbain et périurbain</p>	<p>B.1 Renforcement des systèmes d'AEP en milieu urbain et périurbain</p> <p>B.2 Amélioration de l'accès à l'eau pour les couches défavorisées de la population urbaine et périurbaine, notamment les femmes et les ménages dirigés par des femmes, grâce à des branchements à coût réduit</p> <p>B.3 Sécurisation de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau</p>	<p>C.1 Intensification de la PHA en priorité dans tous les départements, à l'exception des villes à statut particulier</p>
			<p>C.2 Élaboration et mise en œuvre des PHAC (hors communes à statut particulier)</p>
<p>Proportion de la population utilisant des infrastructures d'assainissement améliorées</p>	<p>C. Accès équitable et durable à l'assainissement de base</p>		



III. ANALYSE DES GOULOTS D'ÉTRANGLEMENT

Photo: Elsie Assogba - PNUD Benin

L'eau et l'assainissement ont fait l'objet d'une attention toute particulière de la part des gouvernements successifs du Bénin, comme le montrent l'ensemble des politiques menées ou élaborées qui ont été présentées dans les chapitres précédents. L'accès à l'eau potable et à l'assainissement de base a en effet l'une des grandes priorités constantes de l'État béninois depuis la création des documents SCRP. Cette priorité accordée au secteur a constitué un important levier pour la mobilisation des ressources financières auprès des PTF. Un mécanisme de financement et de dialogue État-PTF a ainsi été mis en place pour évaluer les progrès accomplis par rapport aux cibles programmatiques de la SCRP. Ce mécanisme a permis au secteur d'attirer des appuis budgétaires ciblés de la part des PTF, fondés sur les performances enregistrées.

Nonobstant ces dispositions, les résultats sont en deçà des OMD, comme le montre le chapitre 1. Des goulots d'étranglement relevant des politiques, de la planification, de la budgétisation, du financement, de la prestation de services et de l'utilisation de services entravent en effet la mise en œuvre des interventions retenues pour accélérer l'atteinte de l'ODD 7C. Ces goulots d'étranglement liés à des interventions spécifiques ont fait l'objet d'une analyse approfondie, qui a permis notamment de les hiérarchiser.

Une fois ces goulots d'étranglement identifiés et catégorisés, il a donc été procédé à leur hiérarchisation en fonction de leur importance relative dans le retard que connaît la réalisation de l'intervention correspondante et donc de l'ODD 7C, de l'existence de solutions permettant les résoudre et de la faisabilité de la mise en œuvre de ces solutions.

3.1 ACCÈS ÉQUITABLE ET DURABLE À L'EAU POTABLE EN MILIEU RURAL

A.1 Augmentation du nombre de points d'eau, principalement dans les départements à faible taux d'accès (Zou : 57,0 %, Atlantique : 58,8 %, Donga : 60,2 %), en ciblant particulièrement les zones hydrogéologiques difficiles et la réduction des disparités intracommunales, ainsi que la préservation des acquis dans les régions déjà bien loties avec une forte possibilité d'amélioration de l'accès des femmes à l'eau (77,0 % pour les femmes contre 75,3 % pour les hommes) (politique/planification)

La suppression de ce goulot d'étranglement dans ces zones où le déficit en eau souterraine est important entraînerait l'augmentation rapide des taux d'accès grâce à la réalisation de points d'eau dans les villages et localités d'au moins 200 habitants situés dans les parties septentrionales des départements de l'Atlantique et de l'Ouémé, la région du lac Ahémé, le Mono-Nord, le sud du département du Zou et le département de la Donga. L'augmentation du taux d'accès à l'eau potable résultera en une amélioration des conditions de vie des populations.

Trois goulots d'étranglement freinant fortement la mise en œuvre de cette intervention ont été identifiés :

A.1.1 Faible prise en compte des technologies adaptées aux zones hydrogéologiques difficiles et des grands ouvrages de mobilisation des eaux de surface pour usages multiples lors de l'opérationnalisation des politiques/stratégies et lors de la conception/mise en œuvre des programmes sectoriels

La levée de ce goulot d'étranglement entraînerait l'augmentation rapide des taux d'accès grâce à la réalisation de points d'eau dans des zones où le déficit d'eau souterraine est important, et par conséquent une amélioration des conditions de vie et de santé des populations de ces zones.

Il faut noter que la plupart des interventions ne programment pas les zones hydrogéologiques difficiles dans leur champ d'opération pour éviter la prise en charge des forages négatifs. Cette pratique participe à l'amplification des disparités d'accès à l'eau potable.

A.1.2 Mauvais fonctionnement/défaillance du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques départemental (d-SIGFiP): difficultés de saisie des engagements sur le d-SIGFiP, déplacements fréquents des acteurs de la chaîne des dépenses à Cotonou pour saisie/validation sur SIGFiP (politique et financement)

La faible capacité d'absorption des crédits résulte entre autres du mauvais fonctionnement ou des défaillances du d-SIGFiP (difficultés de saisie des engagements sur le d-SIGFiP, déplacements fréquents des acteurs de la chaîne des dépenses à Cotonou pour saisie/validation sur SIGFiP). En effet, le d-SIGFiP (SIGFiP départemental) n'est ni fonctionnel ni accessible à plein temps pour permettre aux comptables d'opérer la saisie effective des engagements sur la plateforme. Généralement, les agents comptables sont astreints à faire la navette entre leur département et Cotonou (MEF) pour pallier le déficit de fonctionnement du d-SIGFiP. Ces trajets sont coûteux et inefficaces, vu la file d'attente observée au niveau du SIGFiP. En permettant au d-SIGFiP de fonctionner à plein temps on améliorerait donc sa capacité d'absorption, et on accélérerait le processus de

contractualisation de la réalisation des ouvrages d'eau au profit des populations.

De plus, les budgets sont régis par les Cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) qui plafonnent le volume des ressources intérieures et extérieures du budget général de l'État. Ce plafonnement résulte en des arbitrages intersectoriels au niveau du MERPMEDER, qui empêchent souvent l'utilisation de la totalité des ressources extérieures acquises. À cause de ces ressources, qui proviennent de fonds de concours, avec une procédure de mise en place lente (cinq mois en moyenne), l'utilisation des crédits est fortement ralentie.

En ce qui concerne les ressources intérieures, les procédures de mise à disposition des crédits sont fortement tributaires de la trésorerie de l'État, qui est souvent en difficulté. Les différentes réductions budgétaires (abattements des ressources intérieures votées en cours d'exercice) qui interviennent après l'adoption de ces budgets l'attestent. Ces abattements ont pour conséquence le gel des nouveaux engagements ou du règlement des décomptes introduits par les prestataires. Cette pratique de gestion budgétaire fragilise les PME du secteur, qui n'arrivent souvent pas à poursuivre les chantiers de points d'eau ouverts, toutes choses qui pénalisent l'accès des populations à l'eau potable.

A.1.3 Manque de coordination et de leadership dans le secteur (affirmation de l'autorité sectorielle et/ou de l'État), entraînant une répartition géographique inégale des financements (politique/ planification)

Ce manque de leadership se ressent sur la spatialisation des interventions d'AEP. Le défi est d'amener la DG-Eau et ses structures

déconcentrées à mieux encadrer toutes les interventions sur le terrain pour atténuer les disparités d'accès constatées. Conformément à sa mission régalienne, la DG-Eau devrait mieux coordonner les interventions des organisations tierces vers les endroits déficitaires en points d'eau, de manière à obtenir une répartition équilibrée des réponses aux besoins des populations. Ce goulot d'étranglement a été reconnu par le GSEA, qui a sensibilisé la DG-Eau à l'idée d'avoir un budget-programme par objectif du secteur de l'eau. Malgré les efforts déployés ces cinq dernières années pour la collecte des informations relatives à l'exécution des travaux d'approvisionnement en eau potable en milieu rural de la part des autres intervenants, on note cependant une persistance des interventions éparses émanant des communes (coopération décentralisée) et d'ONG. Cela fragilise le secteur, avec l'enregistrement de réalisations qui se côtoient dans des localités voisines, au mépris de la programmation sectorielle. Une amélioration de la coordination est fondamentale pour réduire les inefficacités et atténuer les disparités d'accès à l'eau potable.

A.2 Accélération de la mise en œuvre de la GIRE

En vue d'une meilleure efficacité de mise en œuvre de la GIRE, les goulots d'étranglement à lever en priorité sont les suivants:

A.2.1 Lenteur de l'instauration des instruments de mise en œuvre de la GIRE (SDAGE, SAGE, PANGIRE et systèmes d'alerte) (politique/planification)

Le Bénin s'est résolument engagé en faveur de la GIRE en 1998, mais la concrétisation de cette approche prend énormément de temps, malgré

l'adoption de la Politique nationale de l'eau par le gouvernement en juillet 2009. Maintenant que le cadre législatif est en place²², il convient d'opérationnaliser l'arsenal d'instruments juridiques et économiques qui sont en voie d'élaboration depuis 2005. On peut noter que la DG-Eau n'a pas toute la capacité requise pour conduire avec célérité les réformes sous-jacentes à cette loi. La suppression de ce goulot d'étranglement entraînerait une meilleure planification des ressources en eau et garantirait durablement l'accès des populations à l'eau.

La gouvernance de l'eau devra devenir efficace pour la satisfaction de tous les usagers, en tenant particulièrement compte des besoins et des réalités de l'accès à l'eau des femmes en général, et ceux des femmes chefs de ménage en particulier.

A.2.2 Faible capacité technique des principaux acteurs (État central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile, organisations de la société civile) (fourniture de services)

La mise en œuvre réussie et efficace de la GIRE nécessite un renforcement des capacités des acteurs. Tout autre choix limiterait malheureusement l'impact escompté de cette mise en œuvre. Le manque de capacités des acteurs a fait l'objet de recommandations lors des revues sectorielles d'exécution des budgets-programmes Eau et assainissement de ces quatre dernières années. On trouve ces constats dans les aide-mémoires conjoints (Ministère de la Santé, ministère en charge de l'eau et des PTF) de ces revues.

22. Loi n°244-2010 du 24/11/2010 portant gestion de l'eau en République du Bénin.

A.3 Renforcement des capacités des communes en tant que maître d'ouvrage et de leurs partenaires clés

Les goulots d'étranglement priorités pour cette intervention sont les suivants :

A.3.1 Lenteur du transfert de compétences/ ressources aux communes (fourniture de services)

Bien que les communes ne soient pas encore effectivement responsables de l'intégralité de la réalisation des ouvrages hydrauliques, on constate un retard dans la mise en place des crédits qui sont transférés vers les communes à titre pilote. Ce retard empêche la réalisation en temps réel des ouvrages d'eau et freine donc l'accès des populations à l'eau. La levée de ce goulot d'étranglement contribuerait à l'accélération de la réalisation des ouvrages et donc à l'amélioration de l'accès à l'eau.

A.3.2 Faible capacité technique des communes pour assumer leurs responsabilités en tant que maître d'ouvrage et mettre en œuvre les réformes du secteur au niveau local (suivi des SIS, suivi de la réalisation des infrastructures) (fourniture de services)

Le transfert de l'InS aux communes est actuellement une réalité dans toutes les communes du Bénin, toutefois les services techniques des mairies ne disposent pas du personnel qualifié pour en assurer efficacement le suivi. Des efforts sont requis sur le suivi de la prestation des SIS par les services techniques ou assimilés des communes.

Par ailleurs, l'avancée majeure constituée par la prise en charge par les communes des

participations financières à l'investissement initial des bénéficiaires n'est pas encore consolidée. En effet, certaines communes n'arrivent pas à libérer à temps cette participation financière, ce qui retarde la mise en place des ouvrages d'eau au profit des populations. Rappelons que cette participation a été révisée à la baisse et se monte désormais 100 000 francs CFA par EPE.

Il faut rappeler ici que la participation à l'investissement initial des communes – qui devait constituer un élément d'appropriation des équipements et de leur gestion pour encourager la pérennité du service de l'eau – ne semble pas avoir produit l'effet escompté. N'eut été la mise en œuvre des programmes de réhabilitation financés par le gouvernement et les PTF, de nombreux ouvrages d'eau auraient été abandonnés, ce qui aurait entraîné une augmentation du taux des pannes et une réduction du taux de desserte.

A.3.3 Manque de professionnalisme dans la gestion des ouvrages complexes (fourniture de services)

L'insuffisance de personnel qualifié dans les communes a un impact négatif sur le suivi technique et financier des ouvrages affermés. Notons que le mécanisme actuel de délégation de la gestion de l'eau au Bénin pose un certain nombre de problèmes, à savoir :

- la non-maîtrise du processus du choix du fermier ;
- le manque de consensus sur les bases du calcul des redevances ;
- la mauvaise gestion des contrats des fermiers par les mairies.

Quant à l'affermage des anciennes AEV, le processus prend plus de temps que prévu à

cause de la réticence de certaines communautés. Le principal motif évoqué est qu'elles ont déjà payé la participation des bénéficiaires au moment de la réalisation des ouvrages.

Il faudra supprimer ces goulots d'étranglement pour permettre une amélioration de la prestation des opérateurs délégataires et donc un accès accru des populations rurales aux services d'eau potable.

A.4 Renforcement du système d'information et de suivi-évaluation

A.4.1 Faibles capacités techniques des principaux acteurs du dispositif de suivi-évaluation (État central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile, OSC) (fourniture de services)

En milieu rural, les difficultés relevées concernent la capacité des principaux acteurs. Le dispositif de suivi-évaluation souffre d'un manque de personnel qualifié : il s'agit de renforcer les capacités en gestion des statistiques et des résultats. En effet, les données statistiques sont remontées au niveau central par les services déconcentrés de l'eau, où la division en charge de leur gestion est généralement animée par un seul agent. Il faut souligner que conformément au cadre organique, cette division (Cellule Informatique et de Suivi-Évaluation ou CISE) devrait être animée par au moins deux agents. En effet, les données statistiques sont remontées au niveau central par les services déconcentrés de l'eau, où la division en charge de leur gestion est généralement animée par un seul agent. Conformément au cadre organique, cette division (CISE) devrait également être animée par au moins deux agents. La situation est semblable au niveau des communes. C'est là le constat de l'aide-mémoire conjoint Ministère de la Santé-MERPEDMER-PTF de la revue sectorielle de l'eau et de l'assainissement des gestions 2009

et 2010 et mérite d'être pris en compte pour une amélioration de la gestion axée sur les résultats, qui exige des données fluides et fiables à faire remonter au niveau décisionnel.

Au niveau urbain et périurbain, le système d'information et de suivi-évaluation connaît les mêmes difficultés qu'en milieu rural. En effet les structures régionales de la SONEB ne disposent pas des ressources humaines nécessaires à l'animation des services chargés de la gestion et de l'exploitation des données statistiques. Bien que la SONEB soit une entreprise d'État, l'environnement dans lequel elle évolue l'astreint à une maîtrise de ses charges salariales.

A.4.2 Non-application des dispositions opérationnelles du document du SSE du secteur de l'eau en milieu rural, validé en 2008 (politique et financement)

L'application de ces dispositions devrait contribuer à asseoir durablement la gestion axée sur les résultats. Bien que l'appropriation de la réforme budgétaire à travers le budget-programme soit une réalité, les indicateurs des résultats, des effets et des impacts ne sont pas conçus pour permettre un suivi-évaluation efficace. À cet égard, l'aide-mémoire de la revue gouvernement-PTF de juillet 2011 déplore notamment l'absence d'informations relatives aux progrès relatifs à l'objectif 2 du BPO, visant à garantir la disponibilité de l'eau en qualité et en quantité requises pour répondre à tous les besoins dans le cadre d'une GIRE. Cela pourrait compromettre la mesure de la réalisation des objectifs, notamment l'OMD 7C.

A.4.3 Absence de passerelle entre les statistiques sectorielles et celles de l'INSAE (politique et planification)

On constate une quasi-absence de concertation entre INSAE et les structures sectorielles de l'eau. Cette situation entretient une double perception dans la méthode d'évaluation de la réalisation de l'OMD 7C, en ce sens que l'INSAE utilise l'indicateur d'accès à l'eau potable tandis que le ministère sectoriel a recours au taux de desserte en eau potable en milieu rural, urbain et périurbain. En tout état de cause, il est impératif pour ces deux institutions d'harmoniser leurs approches méthodologiques, ne serait-ce que concernant le critère de potabilité de l'eau.

3.2 ACCÈS ÉQUITABLE ET DURABLE À L'EAU POTABLE EN MILIEU URBAIN ET PÉRIURBAIN

Pour une mise en œuvre efficace des interventions retenues dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable en milieu urbain et périurbain, des goulots d'étranglement de plusieurs ordres méritent une attention particulière :

B.1 Renforcement des systèmes d'AEP en milieu urbain et périurbain

Cette importante intervention est souvent freinée par des goulots d'étranglement, qui peuvent se résumer comme suit :

B.1.1 Lenteur de la passation des marchés, entraînant une faible utilisation des crédits (procédures contraignantes)

La SONEB, en sa qualité d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), est régie par des dispositions administratives générales (passation des marchés). Cependant, de par son statut de société de droit de l'OHADA, elle devrait en être exempte. Ce circuit classique de passation des marchés est caractérisé par des délais anormalement longs (de 8 à 17 mois), ce qui empêche l'exécution dans les délais des interventions au profit des populations.

Ce goulot d'étranglement pourrait être supprimé conformément aux actes uniformes du droit de l'OHADA à l'initiative du MERPMEDER et après approbation du Conseil des Ministres. L'aboutissement de cette démarche d'octroi de statut de l'OHADA accélérerait la réalisation du renforcement des systèmes d'AEP en milieu urbain pour offrir aux populations un meilleur accès aux services.

B.2 Amélioration de l'accès à l'eau pour les couches défavorisées de la population urbaine et périurbaine, notamment les femmes et les ménages dirigés par des femmes, grâce à des branchements à coût réduit

B.2.1 Absence de flexibilité dans le paiement des coûts de branchement (modalités de paiement par tranches)

Dans la pratique, le raccordement au réseau de distribution d'eau de la SONEB est assujéti au règlement unique des frais de branchement, qui sont généralement hors de portée des ménages urbains à faible revenu. Cela constitue un frein à l'accès à l'eau pour ces ménages, qui sont donc contraints d'acheter l'eau auprès de revendeurs, à des prix excessifs. Pour y remédier, il faudrait envisager l'instauration d'un fractionnement spécifique des coûts de branchement, permettant le raccordement de ces ménages

délaissés par le système, et améliorant l'accès à l'eau potable en milieu urbain.

Il s'agit donc de supprimer ce goulot d'étranglement à travers l'assouplissement des modalités d'abonnement afin d'augmenter le nombre d'abonnés en raccordant un nombre important de ménages à faible revenu.

B.2.2 Absence de mesures spécifiques visant à réduire les coûts de branchement pour les populations dans le PAP/ PIP (politique et financement)

Généralement, les budgets-programmes du MERPMEDER n'intègrent pas dans les mesures nouvelles des mesures visant à réduire les coûts de branchement pour les populations. Du coup, la SONEB n'a pas la possibilité de mettre en œuvre de telles initiatives sans l'appui des PTF.

B.2.3 Absence d'une politique globale d'alimentation systématique des quartiers périphériques et des agglomérations des villes (politique et planification)

Une partie de la population des villes s'approvisionne également par le biais de la revente de l'eau par des abonnés. Selon les estimations de la SONEB, environ 60 % de la population périurbaine n'a pas encore accès à l'eau potable. Ce phénomène est particulièrement perceptible à Cotonou, où des quartiers entiers, avec des milliers d'habitants, ne disposent pas de réseaux d'AEP (par exemple le quartier d'Agla). Cela s'explique par les retards de lotissement des parcelles et donc d'ouverture des voies servant au passage des conduites d'eau, ainsi que par la faible capacité de la SONEB à autofinancer les opérations de densification et/ou d'extension du réseau pour satisfaire les demandes additionnelles créées par la dynamique urbaine.

Une politique ou stratégie intégrée doit prendre en compte ces zones et réduire autant que possible les disparités observées en termes d'accès.

B.3 Sécurisation de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau

Cette intervention ne sera efficace qu'à condition que les goulots d'étranglement prioritaires suivants soient supprimés ou atténués.

B.3.1 Absence de politique et de planification de la sécurisation spécifique de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau (Politique et planification)

La fréquence et le caractère malheureusement régulier des délestages justifient la priorisation d'une solution à ce goulot d'étranglement.

B.3.2 Non-disponibilité d'équipement adéquats (systèmes photovoltaïques, turbines, etc.)

Les groupes électrogènes sont généralement importés et il n'existe pas de réseau d'opérateurs locaux, ce qui contraint la SONEB à solliciter des prestataires internationaux, avec des délais de livraison qui dépassent en moyenne six mois.

B.3.3 Insuffisance de fonds spécifiques pour la couverture des charges liées à la sécurisation

Il aurait fallu que la SONEB prenne intégralement en charge l'incidence financière liée à la sécurisation, mais des tensions de trésorerie de l'entreprise rendent cela difficile.

3.3 ACCÈS ÉQUITABLE ET DURABLE À L'ASSAINISSEMENT DE BASE

Pour une mise en œuvre harmonieuse des deux interventions retenues pour accroître la proportion de la population béninoise ayant accès à des installations sanitaires améliorées, il faudra supprimer un certain nombre de goulots d'étranglement prioritaires.

C.1 Intensification de la PHA en priorité dans les départements les plus déficitaires (Atacora, Donga, Collines)

Cette action est la clé de voûte des changements de comportement et permet en même temps d'améliorer l'accès aux ouvrages d'évacuation des excréta.

Parmi les goulots d'étranglement identifiés pour une mise en œuvre efficace de cette intervention, les suivants ont été prioritaires :

C.1.1 Risque d'un manque de visibilité des activités d'hygiène et d'assainissement suite à la réforme en cours au Ministère de la Santé (Politique et planification)

Ce nouveau décret consacre en effet la disparition de la DHAB et confie à la DNSP l'ensemble des attributions qui incombait à la DHAB à travers la création de deux services, le Service Qualité de l'Eau de Boisson et Assainissement de Base (SQEAB) et le Service Promotion de l'Hygiène Publique (SPHP). Le problème est qu'au niveau départemental, la logique de la réforme a conduit à la disparition des SHAB au profit de la création d'un Service Départemental de la Santé Publique (SDSP). Or les SHAB constituaient des maillons

essentiels dans la stratégie nationale de conduite des activités d'HAB. Un débat s'est développé au sein même du Ministère de la Santé sur l'importance de l'hygiène et de l'assainissement dans sa logique d'intervention et des propositions lui sont soumises en vue de préserver la visibilité des services départementaux d'HAB. Une option semble faire l'unanimité : elle porte sur la création au sein de la Direction Départementale de la Santé (DDS) d'une unité focale chargée de la coordination des activités d'HAB. Cette formule permet à cette unité de garder légalement des attributions et des lignes budgétaires et une certaine autonomie dans leur mise en œuvre. Comme tout changement, cette réforme engendre des inquiétudes, justifiées ou non, que seul le temps permettra de dissiper.

C.1.2 Non-exercice des prérogatives des communes dans la mise en œuvre de la PHA (Politique et planification)

La PHA, selon sa définition actuelle, est une approche conçue pour être mise en œuvre par la DHAB et les structures déconcentrées du Ministère de la Santé, la commune en tant que maître d'ouvrage et les élus locaux. Les rôles et tâches des acteurs directement impliqués dans le processus sont clairement explicités dans le Document de Mise en Œuvre de la Promotion de l'Hygiène et de l'Assainissement de juillet 2006.

Bien qu'ayant suscité une forte adhésion de la part de la plupart des intervenants de ce sous-secteur, cette démarche n'a jamais été mise en application conformément à ce qui avait été établi en 2006 : (a) La manière dont la PHA est mise en œuvre exclut les vrais acteurs institutionnels que sont les communes, maîtres d'ouvrage en matière d'hygiène et d'assainissement, dans le cadre des projets et programmes. La capacité des communes à gérer le processus est du reste encore très insuffisante. (b) N'ayant pas été formalisée comme stratégie nationale d'intervention dans le sous-

secteur en milieu rural, la PHA a été appliquée différemment par les projets/programmes depuis 2006. (c) Le cycle complet de déroulement de la PHA, qui est de 18 mois, se révèle extrêmement difficile à respecter pour les agents chargés de sa mise en œuvre.

La question des conditions techniques, humaines et financières à réunir pour que les communes réussissent à mettre en œuvre la PHA comme acteur de premier plan reste entière. La mise à disposition d'un document national de référence facilitera les choses. C'est ce que va permettre le processus en cours de relecture du document de la PHA. C'est aussi une opportunité pour réduire le cycle de déroulement de la PHA à une durée plus réaliste pour les agents mandatés par la commune et sous sa supervision.

C.1.3 Faiblesse des allocations budgétaires et lourdeur des procédures de délégation de crédits aux SHAB et de transfert de ressources aux communes (budget et financement)

Bien que le PNDS (2009-2018) ait accordé la priorité à l'HAB, il n'en a pas été de même pour les décideurs lorsqu'il s'est agi d'attribuer des ressources appropriées aux communes et aux services déconcentrés.

En effet, la dotation du budget national au sous-secteur de l'hygiène et de l'assainissement n'a cessé de décroître d'année en année depuis 2008 (-64 % en trois ans). La part du budget du Ministère de la Santé consacrée à l'HAB en 2010 ne représentait plus que de 1,5 %, alors qu'en 2008 et 2009 elle s'élevait à 4,27 % et 2,24 %, respectivement.

On s'aperçoit que même si l'État a œuvré pour la création des SHAB dans presque tous les départements, toutes les zones sanitaires et toutes les communes, d'énormes efforts restent à consentir pour assurer le fonctionnement normal

de ces services déconcentrés et décentralisés afin de leur permettre de remplir leurs nouveaux rôles dans le cadre de la décentralisation (appui-conseil et suivi du respect des normes).

Certes, les activités d'InS, de promotion d'HAB, de construction d'ouvrages d'assainissement et de renforcement des capacités menées par d'autres acteurs ne sont pas suffisamment prises en compte dans le BPO HAB. Mais la part du budget du Ministère de la Santé consacrée à l'hygiène et l'assainissement est loin d'atteindre les 8 % recommandés par la conférence AfricaSan de 2008 à Durban.

Dans le cadre du transfert de ressources aux communes, 24 communes ont été appuyées en 2008, 31 en 2009 et 23 en 2010, pour un montant de 200 millions, 300 millions et 308 millions de F CFA, respectivement. Mais ces montants s'avèrent très insuffisants au regard des besoins des collectivités décentralisées. En effet, le budget moyen nécessaire à la mise en œuvre d'un plan d'hygiène et d'assainissement communal est de 1,5 milliard.

C.1.4 Faible capacité de la DNSP en matière de suivi-évaluation (prestation de service)

Malgré quatre années d'apprentissage, le SSE du secteur de l'assainissement, notamment à travers l'outil BPO à tous les niveaux (central, déconcentré, communes) n'a jamais fonctionné comme il se doit pour atteindre l'OMD 7C. Par conséquent, c'est toute la chaîne PPBS de la DHAB qui devra être repensée. C'est la condition sine qua non pour rendre les arbitrages budgétaires plus clairs et transparents tout en respectant le principe fondamental du BPO ascendant. C'est aussi le moyen d'assurer l'équité dans la couverture des besoins en ouvrages d'assainissement de base.

En bref, il faut retenir qu'il est essentiel d'assainir les bases statistiques du secteur de l'HAB pour adapter la chaîne PPBS aux besoins et aux réalités.

C.1.5 Faible capacité du secteur privé et de la société civile et des ONG à participer à la mise en œuvre de la PHA (prestation de service)

Le partenariat public-privé pour le développement du sous-secteur de l'assainissement revêt une importance stratégique. Mais force est de constater que le secteur privé manque de capacité pour l'exécution d'un certain nombre de missions, notamment l'élaboration des PHAC et la mise en œuvre de la PHA avec les communes comme clients. Quelques ONG et bureaux d'étude ont déjà, par le passé, fait leurs preuves en conduisant avec succès de telles missions. Mais leur nombre reste, somme toute, assez limité. Toute perspective d'intensification de la PHA ou encore de généralisation de la programmation communale en matière d'hygiène et d'assainissement passe par la suppression de ce goulot d'étranglement.

C.2 Élaboration et mise en œuvre des PHAC (hors communes à statut particulier)

Parmi les goulots d'étranglement identifiés pour une mise en œuvre réussie de cette intervention, les deux suivants ont été priorisés :

C.2.1 Faible capacité des communes à élaborer des stratégies efficaces de mobilisation des ressources pouvant accompagner la mise en œuvre des PHAC

S'il est vrai que les ressources transférées aux communes pour assurer la mise en œuvre des activités d'hygiène et d'assainissement sont faibles, il faut également remarquer la faiblesse des ressources que les communes elles-mêmes sont capables de mobiliser par leur propre leadership. On note une quasi-absence de plaidoyer et de marketing auprès de l'État et des PTF pour promouvoir les PHAC et en assurer le financement. La démarche de jumelage, même

si elle existe ici et là, n'est que très rarement mobilisée au profit des réalisations dans le sous-secteur de l'hygiène et de l'assainissement.

La suppression de ce goulot d'étranglement permettrait de renforcer le rôle des communes avec comme conséquence une meilleure appropriation de l'HAB.

C.2.2 Faible capacité de maîtrise d'ouvrage des communes (prestation de service)

L'enjeu est de rendre les mairies capable d'assurer de façon satisfaisante la maîtrise d'ouvrage dans le domaine de l'hygiène et de l'assainissement.

Mais force est de constater que cet idéal est encore loin d'être atteint en raison de la faiblesse des capacités des communes à opérationnaliser les compétences requises et en mettre en œuvre l'assurance-qualité en cas de délégation. Cela pose clairement le problème des ressources humaines en qualité et en nombre suffisants, mais aussi celle de la façon dont ces ressources humaines doivent être stabilisées dans les communes et/ou mutualisées dans le cadre des intercommunalités.

TABLEAU 7. Synthèse des goulots d'étranglement spécifiques aux interventions retenues

Indicateur OMD	Domaine d'intervention	Interventions prioritisées	Goulots d'étranglement priorités	Catégorie de goulot d'étranglement	
Proportion de la population ayant accès à l'eau potable	A. Accès équitable et durable à l'eau potable en milieu rural	A.1 Augmentation du nombre de points d'eau, principalement dans les départements à faible taux d'accès (Zou : 57,0 %, Atlantique : 58,8 %, Donga : 60,2 %), en ciblant particulièrement les zones hydrogéologiques difficiles et la réduction des disparités intracomunales, ainsi que la préservation des acquis dans les régions déjà bien loties avec une forte possibilité d'amélioration de l'accès des femmes à l'eau (77,0 % pour les femmes contre 75,3 % pour les hommes)	A.1.1 Faible prise en compte des technologies adaptées aux zones hydrogéologiques difficiles et des grands ouvrages de mobilisation des eaux de surface pour usages multiples lors de l'opérationnalisation des politiques/stratégies et lors de la conception/mise en œuvre des programmes sectoriels	Politique et planification	
			A.1.2 Mauvais fonctionnement et défaillance du d-SIGFIP (difficultés de saisie des engagements sur le d-SIGFIP, déplacements fréquents des acteurs de la chaîne des dépenses à Cotonou pour saisie/validation sur SIGFIP)	Budgétisation et financement	
			A.1.3 Manque de coordination et de leadership dans le secteur (affirmation de l'autorité sectorielle et/ou de l'État), entraînant une répartition géographique inégale des financements	Politique et planification	
		A.2. Accélération de la mise en œuvre de la GIRE	A.2.1 Lenteur de l'instauration des instruments de mise en œuvre de la GIRE (SDAGE, SAGE, PANGIRE et systèmes d'alerte)	Politique et planification	
			A.2.2 Faible capacité technique des principaux acteurs (État central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile, OSC)	Fourniture de services	
			A.3 Renforcement des capacités des communes en tant que maître d'ouvrage et de leurs partenaires clés	A.3.1 Lenteur du transfert de compétences/ressources aux communes	Fourniture de services
		A.3.2 Faible capacité technique des communes pour assumer leurs responsabilités en tant que maître d'ouvrage et conduire les réformes du secteur au niveau local (suivi des SIS, suivi de la réalisation des infrastructures, etc.)		Fourniture de services	
		A.3.3 Manque de professionnalisme dans la gestion des ouvrages complexes		Fourniture de services	
		Proportion de la population ayant accès à l'eau potable	A.4 Renforcement du système d'information et de suivi-évaluation	A.4.1 Faibles capacités techniques des principaux acteurs du dispositif de suivi-évaluation (État central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile, OSC)	Budgétisation et financement
				A.4.2 Non-application des dispositions opérationnelles du document du SSE du secteur de l'eau en milieu rural, validé en 2008	Politique et financement
A.4.3 Absence de passerelle entre les statistiques sectorielles et celles de l'INSAE	Politique et planification				
B. Accès équitable et durable à l'eau en milieu urbain et périurbain	B.1 Renforcement des systèmes d'AEP en milieu urbain et périurbain		B.1.1 Lenteur de la passation des marchés, entraînant une faible utilisation des crédits (procédures contraignantes)	Budgétisation et financement	
	B.2 Amélioration de l'accès à l'eau pour les couches défavorisées de la population urbaine et périurbaine, notamment les femmes et les ménages dirigés par des femmes, grâce à des branchements à coût réduit		B.2.1 Absence de flexibilité dans le paiement des coûts de branchement (modalités de paiement en tranches)	Fourniture de services	
			B.2.2 Absence de mesures spécifiques visant à réduire les coûts de branchement pour populations dans le PAP/PIP	Budgétisation et financement	
B.2.3 Absence d'une politique globale d'alimentation systématique des quartiers périphériques et des agglomérations des villes		Politique et planification			
B.3 Sécurisation de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau	B.3.1 Absence de politique et de planification de la sécurisation spécifique de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau	Fourniture de services			
	B.3.2 Manque de dispositions et d'équipements adéquats au Bénin (offres de services, systèmes solaires, turbines, etc.)	Prestation de service			
	B.3.3 Insuffisance de fonds spécifiques pour la couverture des charges liées à la sécurisation	Budgétisation et financement			

Indicateur OMD	Domaine d'intervention	Interventions prioritées	Goulots d'étranglement priorités	Catégorie de goulot d'étranglement
Proportion de la population utilisant des installations sanitaires améliorées	C. Accès équitable et durable à l'assainissement de base	C.1 Intensification de la PHA en priorité dans tous les départements, à l'exception des villes à statut particulier	C.1.1 Risque d'un manque de visibilité des activités d'hygiène et d'assainissement suite à la réforme en cours du Ministère de la Santé	Politique et planification
			C.1.2 Non-exercice des prérogatives des communes dans la mise en œuvre de la PHA	Politique et planification
			C.1.3 Faiblesse des allocations budgétaires et lourdeur des procédures de délégation des crédits aux SHAB et de transfert de ressources aux communes	Budget et financement Prestation de services
			C.1.4 Faible capacité de la DNSP en matière de suivi-évaluation	Prestation de services
			C.1.5 Faible capacité du secteur privé, de la société civile et des ONG à participer à la mise en œuvre de la PHA	Budget et financement
		C.2 Élaboration et mise en œuvre des PHAC (hors communes à statut particulier)	C.2.1 Insuffisance de moyens financiers et humains pour satisfaire les besoins d'élaboration de PHAC exprimés par les communes et en assurer le suivi et la coordination par les SHAB et la DHAB	Prestation de services
			C.2.2 Faible capacité des communes à élaborer des stratégies efficaces de mobilisation des ressources pouvant accompagner la mise en œuvre des PHAC	Prestation de services
			C.2.3 Faible capacité de maîtrise d'ouvrage des communes	Prestation de services Budget et financement

GBEGAMEY

TOILETTES PUBLIQUES

COOPERATION

TONOU



MEDE
NOU

IV. ACCÉLÉRER LES PROGRÈS VERS L'OMD 7C : SOLUTIONS PRIORITAIRES

Photo: Elsie Assogba - PNUD Benin

Pour accélérer les progrès vers la réalisation de l'OMD 7C, il est nécessaire de mettre en œuvre un ensemble de solutions qui ont fait leurs preuves au niveau local et dont la généralisation permettra d'atteindre plus vite cet objectif. Ces solutions correspondent à des mesures de suppression ou d'atténuation des goulots d'étranglement ciblés en priorité. Pour chacun de ces goulots d'étranglement des solutions ont en effet été priorisées après une analyse multicritères basée notamment sur leur impact sur le goulot d'étranglement en question (ampleur, rapidité et durabilité), sur leur faisabilité technique et financière et sur les capacités de mise en œuvre des structures responsables.

En fonction de ces principes, une vingtaine de solutions ont été finalement retenues sur la base des documents de stratégie et des plans nationaux existants. La mise en œuvre de toutes ces solutions s'inscrit dans le court ou moyen terme.

4.1 ACCÈS ÉQUITABLE ET DURABLE À L'EAU EN MILIEU RURAL

A.1 Augmentation du nombre de points d'eau, principalement dans les départements à faible taux d'accès (Zou : 57,0 %, Atlantique : 58,8 %, Donga : 60,2 %), ciblant particulièrement les zones hydrogéologiques difficiles et la réduction des disparités intracommunales, et la préservation des acquis dans les régions déjà bien loties, avec une forte possibilité d'amélioration de l'accès des femmes à l'eau (77,0 % pour les femmes contre 75,3 % pour les hommes)

A.1.1 Faible prise en compte des technologies adaptées aux zones hydrogéologiques difficiles et des grands ouvrages de mobilisation des eaux de surface pour usages multiples lors de l'opérationnalisation des politiques/stratégies et lors de la conception/mise en œuvre des programmes sectoriels

A.1.1.1 Réaliser les travaux d'hydraulique en maîtrise d'ouvrage déléguée (recours aux agences d'exécution en place) pour accélérer l'utilisation de technologies adaptées

Les expériences concluantes du Programme Économique Régional (PER) d'hydraulique villageoise 2007-2009 (300 forages) de l'UEMOA et du Projet Japon-PNUD Phase d'urgence Atacora Donga 2009-2011 (20 AEV, 150 nouveaux forages et 100 réhabilitations de forages) constituent une référence pour la mise en œuvre de la présente solution. L'avantage de la maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD) est qu'elle entraîne une réduction considérable des délais de contractualisation et d'exécution des études et travaux. Toutes choses égales par ailleurs, ce gain de temps permettra la mise en place rapide des ouvrages d'eau et leur mise en service au profit des populations bénéficiaires, qui y auront plus rapidement accès.

A.1.1.2 Réaliser des forages à gros débit avec des technologies adaptées dans les départements du Zou, de l'Atlantique et de la Donga, ainsi que dans les autres départements

Des campagnes de prospection et de réalisation de forages à gros débit dans ces départements permettraient d'alimenter des systèmes complexes multivillages au profit des zones déficitaires en eaux souterraines. Ce faisant, les territoires avec un potentiel d'eaux souterraines pourront les mutualiser avec ceux qui sont dans le besoin.

Ces forages à gros débit pourront aussi être exploités par la SONEB au niveau du périmètre semi-urbain. Il s'agira de réaliser un nombre conséquent (cinq au minimum) de forages à gros débit dans les départements confrontés à des difficultés d'accès à la ressource. La mise à disposition de ces forages à gros débit constituera un dispositif d'attente pour garantir la production d'eau nécessaire à l'alimentation de systèmes d'adduction d'eau à construire dans les zones hydrogéologiques difficiles.

A.1.1.3 Améliorer le cadre de gestion des projets en mettant en place une agence d'exécution hydraulique qui aurait vocation à couvrir les travaux aussi bien urbains que ruraux

En retenant les bonnes pratiques identifiées à travers les interventions relatives au projet de 400 forages du PER de l'UEMOA et le projet Japon-PNUD Phase d'urgence Atacora-Donga, il apparaît souhaitable de mettre en place une agence d'exécution hydraulique qui bénéficierait de facilités de gestion permettant d'accélérer l'exécution des travaux en maîtrise d'ouvrage déléguée.

En attendant la création de l'agence souhaitée, dont la création nécessitera forcément du temps, les agences en place peuvent être mises à contribution, comme cela se fait actuellement.

A.1.1.4 Réaliser des ouvrages dans les localités à faibles taux d'accès

Au vu de l'existence de localités à faible accès à l'eau potable à l'intérieur même des communes ayant un taux d'accès voisin de la moyenne nationale de 69,3 % en milieu rural, cette solution vise à corriger les inégalités à travers le ciblage systématique de ces localités. Dans les pratiques sectorielles de mise en place des ouvrages, les questions de disparités sont prises en compte sans être systématisées. L'idée

de cette solution est de donner désormais la priorité à ces localités situées dans des communes jouissant d'un bon accès. D'ailleurs, c'est en se rendant compte de la nécessité d'inverser la tendance que la DG-Eau, avec l'appui des PTF, a adopté depuis la gestion 2009 l'approche de programmation communale.

Cette approche exige la réalisation d'un état des lieux des ouvrages hydrauliques à l'échelle de la commune, puis un processus participatif avec les autorités locales et les communautés, qui valident les résultats par groupes, notamment au niveau des villages, puis des arrondissements et des communes (conseil communal). Sur la base de cet état des lieux, on priorise les localités à alimenter en eau potable, en dotant la commune d'un document de programmation communale, PC-Eau.

Cette solution a pour objectif de consolider les acquis en matière d'accès aux points d'eau en milieu rural.

A.1.1.5 Programmer et réhabiliter les ouvrages en panne

La nécessité de la formulation de cette solution tient au fait que la DG-Eau a relâché ses efforts de réhabilitation des ouvrages hydrauliques entre 2007 et 2012. Bien que la programmation ait permis de créer une idée beaucoup plus précise de la situation des ouvrages grâce à des états des lieux réalisés au niveau des communes, l'arrêt du financement du projet de réhabilitation et d'entretien des ouvrages hydrauliques en 2010 a provoqué une augmentation notable des pannes. Ce constat a été fait lors de la revue sectorielle Eau et assainissement, gestion 2011, qui a eu lieu les 17,18 et 19 avril 2012 à Cotonou, et a été consigné dans l'aide-mémoire conjoint Ministère de la Santé-MERPMEDER-PTF correspondant.

Dans le cadre de l'accélération de la réalisation des OMD, la programmation et la budgétisation de campagnes de réhabilitation des ouvrages hydrauliques est de nature à améliorer l'accès des populations rurales aux points d'eau, avec pour objectif la stabilisation du taux des pannes à un niveau résiduel de 2 %.

Pour la mise en œuvre, on aura recours aux PC-Eau, ce qui exige une collaboration proactive des communes avec la DG-Eau à travers les services déconcentrés de l'eau. C'est là un gage de succès de l'opération, puisque les communes qui sont les maîtres d'ouvrages ont actuellement un handicap sérieux en matière de mobilisation de ressources financières.

A.1.2 Mauvais fonctionnement et défaillances du d-SIGFiP (difficultés de saisie des engagements sur le d-SIGFiP, déplacements fréquents des acteurs de la chaîne des dépenses à Cotonou pour saisie/validation sur SIGFiP)

A.1.2.1 Rendre prioritaires et disponibles sur le d-SIGFiP les dépenses liées à l'AEP (élever les dépenses liées à l'AEP au rang des lignes budgétaires protégées)

Au vu de l'analyse du goulot d'étranglement relatif à la faible capacité d'absorption des crédits et aux dysfonctionnements constatés au niveau du d-SIGFiP, cette solution permettrait de sécuriser efficacement les engagements des dépenses prioritaires liées à l'approvisionnement en eau potable en milieu rural. L'efficacité de cette disposition contribuerait à la bonne exécution des marchés pour les études et les travaux de construction d'ouvrages d'eau. Elle permettrait un service continu de la plateforme pour les engagements du sous-secteur de l'eau. Plus précisément, il s'agit de faire protéger par les structures compétentes du MEF les dépenses

liées à l'AEP, notamment les études, contrôles et travaux de réalisation de forages, d'adduction d'eau villageoise et autres ouvrages connexes. Cette mesure vise à assurer l'accès à plein temps au SIGFiP/d-SIGFiP pour les gestionnaires de crédits de la DG-Eau de manière à assurer la saisie et la validation des engagements relatifs aux marchés de mise en place d'ouvrages d'eau potable. L'enregistrement des crédits d'eau sur la plateforme pourront donc s'effectuer dans les délais.

L'expérience a démarré au cours de la gestion 2012, où ces dépenses ont été déclarées prioritaires ; ce faisant les résultats en matière de performance financière ont permis 63 % de consommation des crédits base engagement à fin juin 2012.

A.1.3 Manque de coordination et de leadership dans le secteur (affirmation de l'autorité sectorielle et/ou de l'État), entraînant une répartition géographique inégale des financements

A.1.3.1 Faire respecter la programmation communale des ouvrages hydrauliques par les autres intervenants (autres départements ministériels, ONG internationales et nationales, etc.)

Cette disposition vise à mieux encadrer les interventions éparses constatées sur le terrain, qui perpétuent les disparités d'accès aux points d'eau. Les interventions se feront conformément aux programmations communales articulées autour de la priorisation des localités à faible accès.

A.2 Accélération de la mise en œuvre de la GIRE

A.2.1 Lenteur de l'instauration des instruments de mise en œuvre de la GIRE (SDAGE, SAGE, PANGIRE et systèmes d'alerte)

A.2.1.1 Développer et appliquer les instruments et les mécanismes de gestion (logiciel SUCCESS de DG-Eau, logiciels de gestion des communes) et mettre en place les organes correspondants

L'état des lieux de la disponibilité des ressources en eau montre que le Bénin dispose d'un important potentiel, qui, s'il est mobilisé à l'aide d'aménagements conséquents et bien gérés, dans le respect des règles et des normes, permettra de satisfaire à long terme les besoins en eau (approvisionnement en eau potable, irrigation, production hydroélectrique, industrie, navigation, sports et loisirs, etc.) pour le développement socioéconomique du pays.

En effet, malgré la promulgation de la loi no 2010-44 du 24 novembre 2010, portant gestion de l'eau en République du Bénin, les instruments juridiques et économiques tardent à être mis en place. Il s'agit notamment des instruments suivants : (a) PANGIRE, validé en février 2011 et en instance d'adoption par le Conseil des Ministres ; (b) SDAGE de l'Ouémé, dont le rapport diagnostic a été validé en décembre 2011 et dont l'élaboration est en cours ; (c) Fonds national de l'eau, dont l'étude de faisabilité a été instruite par le gouvernement , (d) mise en place de systèmes d'alerte et de prévision des crues sur les bassins et (e) opérationnalisation du Conseil National de l'Eau (CNE), dont le décret n° 2011-574 du 31 août 2011 est en vigueur, mais qui n'a pas encore démarré ses travaux. Au vu de la diversité des ONG intervenant dans le secteur de l'eau et des écosystèmes associés, il s'est avéré nécessaire de commanditer une étude d'identification des organisations représentatives de la société civile devant siéger au CNE.

Le CNE est l'épine dorsale de la GIRE pour la gouvernance de l'eau. Il permettra d'établir une gestion concertée de l'eau dans le cadre d'une vision partagée pour éviter les conflits et encourager un développement durable. L'effectivité des instruments de la GIRE devrait permettre la mise à l'échelle des actions pilotes en faveur d'une réelle gouvernance de l'eau.

A.2.2 Faible capacité technique des principaux acteurs (État central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile, OSC)

A.2.2.1 Assurer le renforcement des capacités du personnel du secteur en matière de GIRE

Comme toute réforme, la GIRE nécessite des mesures d'accompagnement, surtout en capacitation du personnel chargé de l'opérationnaliser. Ce renforcement des capacités techniques et managériales des acteurs est de nature à renforcer l'effectivité de la GIRE.

A.3 Renforcement des capacités des communes en tant que maître d'ouvrage et de leurs partenaires clés

A.3.1 Lenteur du transfert de compétences/ressources aux communes

A.3.1.1 Promouvoir l'intercommunalité pour la mutualisation des moyens et des charges (décrets d'application de la loi sur l'intercommunalité) et la coopération décentralisée

L'intercommunalité, dont les modalités ont fait l'objet de la loi n° 2009-17 du 13 août 2009, constitue une opportunité certaine de développement des communes, qui malheureusement est peu exploitée par ces dernières. Il s'agit en effet, d'un instrument de développement permettant aux

communes de mettre en place un ou plusieurs Établissement(s) Public(s) de Coopération Intercommunale (EPCI), dotés de la personnalité juridique et de l'autonomie financière requises. Ces EPCI permettraient aux communes de supporter des projets de développement et d'AEP à travers la mutualisation de leurs moyens ou ressources, individuellement assez limités, au profit de l'espace intercommunal, et de renforcer le rôle de maître d'ouvrage des communes. La réalisation de l'intercommunalité constitue un levier nécessaire pour augmenter l'accès des populations à l'eau potable et réduirait indubitablement les effets néfastes de la lenteur observée dans le transfert des compétences et ressources.

A.3.2 Faible capacité technique de communes pour assumer leurs responsabilités en tant que maître d'ouvrage et conduire les réformes du secteur au niveau local (suivi des SIS, suivi de la réalisation des infrastructures, etc.)

A.3.2.1 Mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités des principaux acteurs (État, communes) en appui à la décentralisation dans le secteur de l'eau

L'évaluation de la professionnalisation de la gestion des ouvrages hydrauliques²³ souligne la nécessité de renforcer la capacité des communes en matière de suivi technique et financier des contrats passés avec les opérateurs privés (fermiers et délégataires). Ce renforcement est de nature à asseoir un climat d'affaires transparent et efficace entre les mairies et les opérateurs privés, à travers le respect des clauses contractuelles et une relecture de l'approche de l'établissement des redevances à verser aux mairies. Bien évidemment, les opérateurs privés seront également pris en compte par ce renforcement des capacités d'organisation, de planification et de gestion. Tout

cela entraînera sans doute une amélioration des services d'eau pour les populations.

Les acteurs centraux et déconcentrés seront également bénéficiaires du renforcement de la capacité managériale de la DG-Eau et des services déconcentrés.

A.3.3 Manque de professionnalisme dans la gestion des ouvrages complexes

A.3.3.1 Mettre en œuvre un appui au renforcement des capacités techniques et financières des communes et des différents acteurs

En cohérence avec les constats de l'évaluation de la professionnalisation de la gestion des ouvrages complexes, il est urgent d'accompagner les nouveaux maîtres d'ouvrage pour la capacitation technique et le suivi financier afin de permettre une gestion durable des ouvrages. Ce renforcement permettra de dynamiser ou de promouvoir un suivi technique et financier efficace de la part des communes.

A.4 Renforcement du système d'information et de suivi-évaluation

A.4.1 Faibles capacités techniques des principaux acteurs du dispositif de suivi-évaluation (État central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile, OSC)

Le renforcement du système d'information et de suivi-évaluation passe par les solutions suivantes:

23. Programme Eau et Assainissement, 2011.

A.4.1.1 Prioriser les ressources allouées au suivi-évaluation des interventions

L'objectif poursuivi est de bien budgétiser les ressources destinées à l'appui aux activités de collecte d'informations et de suivi-évaluation, et de les rendre prioritaires. Généralement, ces lignes sont la cible de fréquents abattements budgétaires enregistrés en cours de gestion. La priorisation de ces ressources garantirait l'exécution du plan de travail annuel relatif au suivi-évaluation.

A.4.2 Non-application des dispositions opérationnelles du document du SSE du secteur de l'eau en milieu rural, validé en 2008

A.4.2.1 Systématiser des mini-revues au niveau départemental entre services déconcentrés, mairies et autres intervenants du secteur

Cette approche contribuerait au renforcement de l'encadrement des interventions éparées et à la remontée de l'information des communes via les services déconcentrés de l'eau, représentant une généralisation des creusets de concertation « Eau et assainissement » mis en place et opérationnels dans certains départements. Il s'agit d'un cadre d'échanges acteurs au niveau départemental ou communal. Cette disposition faciliterait la remontée en temps réel des informations des communes vers

la DG-Eau à travers les services déconcentrés et la reddition de comptes tant souhaitée.

A.4.3 Absence de passerelle entre les statistiques sectorielles et celles de l'INSAE

A.4.3.1 Mettre en place un cadre de concertation INSAE-Eau et Assainissement

Par ses attributions, l'INSAE est chargé de gérer les statistiques officielles. À ce titre, il importe qu'un dialogue constructif soit impulsé entre l'INSAE, la DG-Eau et la DHAB afin d'encourager une compréhension partagée des approches théoriques et conceptuelles qui sous-tendent les indicateurs stratégiques, tels que les taux d'accès (INSAE) et de desserte en eau potable (DG-Eau), au regard des discussions préliminaires tenues à travers les consultations relatives au CAO.

4.2 ACCÈS ÉQUITABLE ET DURABLE À L'EAU POTABLE EN MILIEU URBAIN ET PÉRIURBAIN

B.1 Renforcement des systèmes d'AEP en milieu urbain et périurbain

B.1.1 Lenteur de la passation des marchés, entraînant une faible utilisation des crédits (procédures contraignantes)

B.1.1.1 Créer une cellule spéciale dotée d'un point focal à la DDC (voir expérience PPEA)

Vu les longs délais d'attribution des marchés au niveau de la SONEB, les mesures expérimentées à travers le PPEA devront être répliquées, avec la création d'une cellule spéciale dotée d'un point focal à la DDC chargé de s'occuper spécialement et expressément des dossiers de la SONEB.

B.1.1.2 Autoriser l'alignement de la SONEB sur les actes uniformes de l'OHADA pour plus de célérité dans la passation des marchés

L'idée est de solliciter et d'obtenir du gouvernement une autorisation spéciale pour la SONEB, lui permettant de déroger au circuit classique de passation des marchés. Cette solution réduirait considérablement les délais enregistrés à ce jour.

B.1.1.3 Étendre et densifier les réseaux de distribution et augmenter la capacité des équipements de production d'eau

B.2 Amélioration de l'accès à l'eau pour les couches défavorisées de la population urbaine et périurbaine, notamment les femmes et les ménages dirigés par des femmes, grâce à des branchements à coût réduit

B.2.1 Absence de flexibilité dans le paiement des coûts de branchement (modalités de paiement en tranches)

B.2.1.1 Assouplir les modalités de paiement des coûts de branchement grâce à l'instauration d'un fractionnement

Il s'agit d'introduire des formules modulaires pour les conditions d'accès au raccordement, en application des dispositions de la stratégie d'AEP en milieu urbain 2006-2015, qui préconisent notamment les mesures suivantes :

- des branchements sociaux pour les ménages des catégories défavorisées, financés par des fonds publics et/ou par le concours des partenaires au développement (une contribution financière sera toutefois demandée aux bénéficiaires selon des modalités à définir ; dans ce contexte, on définira des critères d'accès pour les branchements sociaux) ;

- des branchements payants pour les autres catégories de ménages, avec des facilités de règlement, selon des modalités plus souples à définir (paiement modulé dans le temps, répercussion d'une partie des frais sur les factures de consommation, etc.) ;
- des extensions pour desservir les populations proches des réseaux existants (branchements privés, bornes-fontaines) dans les zones non couvertes par les réseaux de distribution.

Cette mesure a un impact important sur l'accès des couches défavorisées aux points d'eau.

B.2.2 Absence de mesures spécifiques visant à réduire les coûts de branchement pour les populations dans le PAP/PIP

B.2.2.1 Programmer la prise en charge des couches défavorisées de la société pour les dépenses prioritaires (décret, arrêté)

Il s'agira de négocier cette mesure avec le MEF aux fins d'instruire la DPP/MERPMEDER afin d'augmenter conséquemment cette ligne budgétaire dans le programme PIP de la SONEB, vu les tensions de trésorerie que cette société rencontre.

B.2.3 Absence d'une politique globale d'alimentation systématique des quartiers périphériques et des agglomérations des villes

B.2.3.1 Opérationnaliser une politique globale spécifique aux quartiers périphériques et agglomérations périurbaines à travers le renforcement des synergies entre DG-Eau et SONEB

La SONEB devra intensifier, voire systématiser, la pratique en vigueur consistant à prendre en compte la périphérie des villes principales et secondaires à l'occasion des opérations ponctuelles de densification ou d'extension du réseau de distribution d'eau potable.

B.3 Sécurisation de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau

B.3.1 Absence de politique et de planification de la sécurisation spécifique de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau

B.3.1.1 Élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique pour la sécurisation de l'énergie électrique

Compte tenu de l'urgence et de l'extrême importance de l'intervention, il est salubre de doter la SONEB d'un plan stratégique à court et moyen terme pour juguler les externalités négatives des délestages sur la fourniture continue du service aux populations. Ce plan sera incorporé au document Stratégie des actions à impact rapide sur les citoyens que le MERPMEDER a initié.

B.3.1.2 Programmer 3 milliards de F CFA dans le PIP 2013 pour l'acquisition de dix groupes électrogènes dans le cadre de la sécurisation de l'énergie électrique (les frais de fonctionnement et de maintenance seront pris en charge par la SONEB)

Conscient des tensions de trésorerie de la SONEB et de la nécessité d'un soutien continu de l'État, le MERPMEDER devra faire un plaidoyer auprès du MEF en vue de la mise en place de ressources spéciales sur le budget 2013 pour l'acquisition des groupes électrogènes envisagés. Sinon, le crédit pourrait aisément être obtenu lors de l'arbitrage des ressources destinées à l'appui de la mise en œuvre de la SCRP3, au vu de sa cohérence avec le PAP.

B.3.2 Non-disponibilité d'équipements adéquats (systèmes photovoltaïques, turbines, etc.)

B.3.2.1 Promouvoir les équipements d'énergie alternatifs

Il s'agira d'accompagner les prestataires intervenant sur ce segment d'activité à travers la mise en place des incitations fiscales ou des exonérations douanières, afin de réduire les délais d'acquisition observés par le passé.

B.3.3 Insuffisance de fonds spécifiques pour la couverture des charges liées à la sécurisation

B.3.3.1 Accorder des appuis financiers à la SONEB pour équilibrer ses comptes

Il s'agit de susciter de l'État la mise en place de mesures exceptionnelles d'accompagnement de la SONEB, notamment pour la prise en charge de l'ardoise financière relative à l'exploitation des groupes électrogènes (maintenance, entretien). Sans être des subventions classiques, ces appuis pourront d'ailleurs se traduire par des mesures visant à l'apurement des dettes de l'administration publique vis-à-vis de la SONEB. Ainsi, les tensions de trésorerie de la SONEB seront résolues et elle pourrait retrouver des comptes équilibrés.

B.3.3.2 Recourir à des financements d'appoint du FN-Eau, en gestation (instaurer une contribution forfaitaire pour le développement de l'AEP)

Avec les dispositions de la loi 2010-44 portant gestion de l'eau en République du Bénin, il est prévu de créer un FN-Eau, dont les ressources seront en partie générées par les activités d'AEP. Cela nécessitera l'instauration d'une contribution au développement des activités d'AEP, qui pourrait être supportée par les consommateurs, en conformité avec la disposition du préleveur-payeur. Une taxe analogue est effective au niveau de la facture d'électricité depuis bientôt deux ans et vise à renforcer l'électrification rurale du Bénin. Dès la mise en place du FN-Eau, la SONEB pourra ainsi être appuyée par des subventions pour

des opérations de densification ou d'extension du réseau permettant d'augmenter l'accès des populations à l'eau potable.

Le FN-Eau, qui a entre autres pour fonctions d'accompagner le développement du secteur de l'eau, pourra donc opérer des injections financières au profit de la SONEB destinées à réaliser les extensions/densifications de réseau qui faciliteront l'accès des ménages urbains et périurbains à l'eau potable. Ceci constitue un financement innovant pour la SONEB, qui résulterait des diverses taxes et de contributions que les préleveurs de la ressource eau devront verser au FN-Eau.

4.3 ACCÈS ÉQUITABLE ET DURABLE À L'ASSAINISSEMENT DE BASE

C.1 Intensification de la PHA en priorité dans tous les départements, à l'exception des villes à statut particulier

C.1.1 Risque d'un manque de visibilité des activités d'hygiène et d'assainissement suite à la réforme en cours au Ministère de la Santé

C.1.1.1 *Maintenir un suivi attentif de la mise en œuvre de la réforme pour sauvegarder et améliorer les acquis*

Il s'agira ici de développer une proactivité dans la recherche de solutions alternatives visant à préserver l'autonomie relative dont jouissaient les services départementaux d'HAB dans la mise en œuvre de leurs activités. De façon plus concrète, il faudra faire en sorte que les

lignes budgétaires spécifiques d'HAB ouvertes dans les départements soient maintenues, voire renforcées, et que les crédits affectés aux activités d'HAB soient utilisés uniquement pour ce à quoi ils sont destinés.

C.1.2 Non-exercice des prérogatives des communes dans la mise en œuvre de la PHA

C.1.2.1 *Réviser le document de mise en œuvre de la PHA et élaborer une stratégie nationale afin que soit rendu effectif le rôle des communes dans cette mise en œuvre*

Le document de mise en œuvre de la PHA est en cours de révision. Le positionnement des communes au cœur du dispositif de mise en œuvre de la PHA rendra ainsi effectif l'exercice des compétences qui leur ont été transférées par les textes sur la décentralisation. Cela permettra une meilleure prise en compte des besoins des communautés défavorisées et devrait instaurer une meilleure gouvernance du sous-secteur au niveau local (actuellement seuls les mécanismes de coordination du secteur eau et assainissement au niveau central fonctionnent, notamment à travers le GSEA et les revues sectorielles ; en revanche on note une faiblesse des cadres de concertation au niveau local, départemental et communal). L'autre résultat important attendu du processus de relecture de la PHA est de doter le sous-secteur d'une stratégie nationale partagée par l'ensemble des acteurs et intervenants. Enfin, ce sera l'occasion de réexaminer divers principes tels que la non-subvention des latrines familiales afin d'en accélérer la construction. Cela permettra aussi d'intégrer à la PHA l'approche ATPC²⁴ pour unifier les deux approches.

C.1.2.2 *Reproduire et disséminer le nouveau document de mise en œuvre de la PHA et le document de stratégie nationale*

24. La PHA en cours de relecture intègre l'ATCP.

Dès lors que le document de mise en œuvre de la PHA et la stratégie nationale seront révisés, il ne restera qu'à les reproduire et à organiser des ateliers de formation à leur usage sur toute l'étendue du territoire national.

C.1.2.3 Accorder une subvention pour accélérer la construction des latrines familiales et prendre en charge cette subvention dans le cadre de la mise en œuvre de la PHA

La nouvelle Politique Nationale de l'Assainissement prévoit la possibilité d'octroyer une subvention pour des latrines familiales dans des conditions précises, en ciblant particulièrement les couches les plus démunies de la population ou situées dans des zones naturellement défavorables aux options technologiques les plus courantes. La PHA, en tant que stratégie nationale en cours de révision, devra être alignée sur cette orientation, en prévoyant une subvention pour les latrines familiales tenant compte des spécificités évoquées.

C.1.2.4 Mettre en œuvre la PHA dans les communes ordinaires

Il s'agit de toutes les communes sauf celles qui ont un statut particulier. Ces dernières feront l'objet d'une stratégie spécifique de promotion de l'HAB, les contextes n'étant pas les mêmes. Par ailleurs, selon les statistiques nationales, les taux d'accès sont très élevés (plus de 80 %) dans les communes à statut particulier. La recherche de l'équité dans l'accès aux services d'assainissement de base est donc à l'origine de cette solution.

C.1.3 Faiblesse des allocations budgétaires et lourdeur des procédures de délégation des crédits aux SHAB et de transfert de ressources aux communes

C.1.3.1 Renforcer le plaidoyer auprès du Ministère de la Santé, du MEF, des DPP et PTF pour une augmentation du budget du sous-secteur

Cette mesure devra permettre au Ministère de la Santé d'allouer au sous-secteur de l'HAB des ressources proportionnelles à son niveau de priorisation dans le plan PNDS. L'intérêt est de parvenir à inverser la tendance à travers le budget 2013.

Par ailleurs, l'option de faire de l'augmentation des ressources de l'HAB une condition pour déclencher l'appui des PTF pourrait être explorée pour le financement des interventions du Ministère de la Santé (contrepartie nationale dans le financement des projets).

L'accroissement des allocations budgétaires entraîne le renforcement de la capacité d'intervention des communes, et donc le renforcement des communes dans leur rôle de maîtres d'ouvrage. Il entraîne aussi le renforcement de la capacité d'intervention des SHAB dans l'accompagnement des communes (assistance-conseil aux communes).

L'efficacité de mise en œuvre de la PHA contribue à l'évolution des comportements en matière d'hygiène et à l'augmentation du taux de couverture en ouvrages d'assainissement de base.

C.1.3.2 Renforcer le mécanisme de mise en œuvre du FADeC

Cette mesure découle de la précédente, étant donné que le FADeC est l'instrument national mis en place pour assurer le transfert des ressources financières aux communes. Plusieurs PTF n'utilisent pas encore (ou pas suffisamment) ce mécanisme. La mise en œuvre de cette mesure participe également de l'application de la Déclaration de Paris. Elle consistera à identifier les

expériences positives et à les partager à travers une bonne stratégie de communication, dont l'objectif sera de mettre en confiance l'ensemble des partenaires.

C.1.3.3 Réviser les procédures et former les agents aux nouvelles procédures

La mise à niveau des acteurs suite à l'adoption des nouvelles procédures s'avère une nécessité.

C.1.4 Faible capacité de la DNSP en matière de suivi-évaluation

C.1.4.1 Mettre en place un SSE amélioré et adapté au contexte de la décentralisation

En effet, la disponibilité de données régulièrement mises à jour va permettre une meilleure planification des programmes PHA (plus d'équité dans le choix des localités bénéficiaires). Cette mesure est en cohérence avec les recommandations issues de la formulation de la phase II du PPEA. Toutefois, au vu de la surcharge de travail au niveau des agents communaux, qui sont peu nombreux, une amélioration de leur collaboration avec les agents d'hygiène dans les centres de santé devra accompagner cette mesure.

Cette mesure permettra d'accélérer la mobilisation des opérateurs pour la mise en œuvre de la PHA. Il s'agit d'une mesure à impact rapide.

C.1.5 Faible capacité du secteur privé, de la société civile et des ONG à participer à la mise en œuvre de la PHA

C.1.5.2 Mettre à niveau les acteurs déjà formés à la PHA et étendre les formations aux acteurs (via un système de formation des formateurs) dans les zones qui n'ont pas bénéficié de l'approche PHA

En effet, un meilleur niveau de compétence du secteur privé et des ONG va favoriser une prestation de services efficace auprès des communes et un déploiement plus rapide de la PHA et de ses effets éprouvés. De façon indirecte, cette mesure va renforcer la concurrence et donc entraîner la baisse des coûts et l'amélioration de la qualité des prestations. La PHA est donc une source de création d'emplois pour le Bénin.

Le système de formation en cascade des formateurs devra assurer la pérennité des compétences dans le secteur, notamment grâce à la mise à disposition des CV au CFME. Mais il faudra veiller à assurer la permanence des agents communaux en poste, cette problématique devant être traitée au niveau politique.

C.2 Élaboration et mise en œuvre des PHAC (hors communes à statut particulier)

C.2.1 Faible capacité des communes à élaborer des stratégies efficaces de mobilisation des ressources pouvant accompagner la mise en œuvre des PHAC

C.2.1.1 Former les acteurs communaux au plaidoyer

La formation des acteurs s'avère être une nécessité.

C.2.1.2 Former les acteurs communaux aux dispositifs de financement et à la démarche de jumelage

Cette mesure se justifie par la faiblesse des ressources que les communes sont capables de mobiliser par elles-mêmes pour la mise en œuvre des PHAC. La correction de cette situation devrait passer par (a) des actions de formation au plaidoyer et au marketing auprès de l'État et surtout des PTF et (b) des actions de formation aux dispositifs de financement, à la démarche de jumelage, etc.

C.2.2 Faible capacité de maîtrise d'ouvrage des communes

C.2.2.1 Vulgariser et disséminer les outils (BPO, suivi des appels d'offres, guide de reddition des comptes, guides de maîtrise d'ouvrage communale) et appuyer la mise en œuvre de la reddition des comptes dans toutes les communes

L'existence d'outils pratiques favorise la maîtrise que les acteurs communaux peuvent avoir de leurs problèmes. Nombre d'initiatives de ce genre sont en cours au niveau sectoriel. Il s'agit de l'une des activités phares du processus de décentralisation.

Les communes ont déjà bénéficié de plusieurs guides de la part de la DHAB et des SHAB (plan PHAC, dossier-type DAO). Il s'agira d'en évaluer l'usage et de repenser, si nécessaire, leur présentation en l'adaptant à leurs cibles, aux utilisateurs réels et à leur niveau de compétence et d'alphabetisation, ainsi qu'à leur facilité d'emploi.

C.2.2.2 Généraliser et intensifier les processus de formation des acteurs communaux aux différents outils

Une meilleure appropriation des outils de maîtrise d'ouvrage de la part des acteurs communaux devrait améliorer leur capacité d'action. Comme toute activité de renforcement de capacité, l'effet n'est pas immédiat. Il faut attendre au moins un an avant d'obtenir les premiers résultats.

La dissémination du guide PHAC a été faite en 2010 sur toute l'étendue du territoire national, avec une équipe multisectorielle (santé, urbanisme, environnement, etc.).

La solution préconisée permettra de renforcer le rôle des communes, ce qui résultera en un meilleur suivi des prestations (bureaux d'études, entreprises). Il devrait s'ensuivre une meilleure appropriation de l'HAB par les communes ainsi qu'une émergence des métiers de l'assainissement. Cette expertise locale qu'offrent les prestations de proximité constitue un soutien adapté au sous-secteur.

C.2.2.3 Mettre en œuvre le plan de transfert des compétences aux communes élaboré en 2011

Un plan de transfert des ressources aux communes a été élaboré par la DNSP. Sa mise en œuvre couvre la période 2012-2017. Ce plan prévoit l'ensemble des activités à conduire pour amener les communes à un niveau de performance appréciable en matière de maîtrise communale d'ouvrage dans le domaine de l'HAB. Ce plan est séquencé, subdivisé en phases, et précise les niveaux critiques à atteindre par les communes, avec des indicateurs clairs pour enclencher chaque étape suivante.

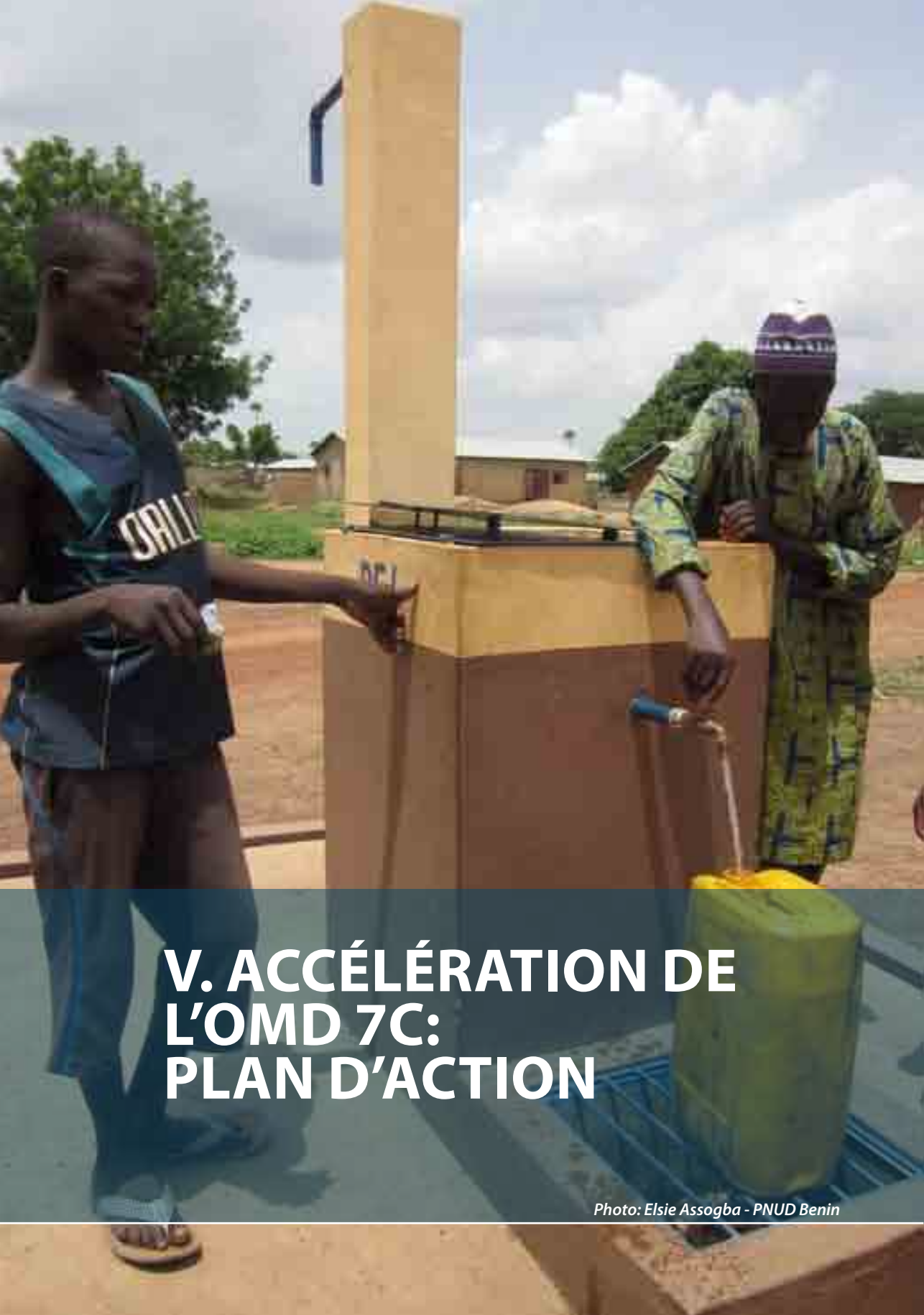
TABLEAU 8. Synthèse des solutions accélératives des progrès pour la réalisation de l'OMD 7C

Indicateur OMD	Domaine d'intervention	Interventions prioritisées	Goulots d'étranglement priorités	Solutions accélératives	Partenaires potentiels pour la mise en œuvre
Proportion de la population ayant accès à l'eau potable	A. Accès équitable et durable à l'eau potable en milieu rural	A.1 Augmentation du nombre de points d'eau, principalement dans les départements à faible taux d'accès (Zou : 57,0 %, Atlantique : 58,8 %, Donga : 60,2 %), ciblant particulièrement les zones hydrogéologiques difficiles et la réduction des disparités intracommunales, et la préservation des acquis dans les régions déjà bien loties avec une forte possibilité d'amélioration de l'accès des femmes à l'eau (77,0 % pour les femmes contre 75,3 % pour les hommes)	A.1.1 Faible prise en compte des technologies adaptées aux zones hydrogéologiques difficiles et des grands ouvrages de mobilisation des eaux de surface pour usages multiples lors de l'opérationnalisation des politiques/stratégies et lors de la conception/mise en œuvre des programmes sectoriels	A.1.1.1 Réaliser les travaux d'hydraulique en maîtrise d'ouvrage déléguée (recours aux agences d'exécution en place) pour accélérer l'utilisation de technologies adaptées	MERPMEDER, MDAEP, MEF, AGETUR, Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public (AGETIP), UEMOA, Japan International Cooperation Agency (JICA), Fonds social de développement (FSD), Union européenne (UE)
				A.1.1.2 Réaliser des forages à gros débit avec des technologies adaptées dans les départements du Zou, de l'Atlantique et de la Donga, ainsi que dans les autres départements	
				A.1.1.3 Améliorer le cadre de gestion des projets en mettant en place une agence d'exécution hydraulique qui aurait vocation à couvrir les travaux aussi bien urbains que ruraux	
				A.1.1.4 Réaliser des ouvrages dans les localités à faibles taux d'accès	
				A.1.1.5 Programmer et réhabiliter les ouvrages en panne	
			A.1.2 Mauvais fonctionnement et défaillance du d-SIGFiP (difficultés de saisie des engagements sur le d-SIGFiP, déplacements fréquents des acteurs de la chaîne des dépenses à Cotonou pour saisie/validation sur SIGFiP)	A.1.2.1 Rendre prioritaires et disponibles sur le d-SIGFiP les dépenses liées à l'AEP (élever les dépenses liées à l'AEP au rang des lignes budgétaires protégées)	
		A.1.3 Manque de coordination et de leadership dans le secteur (affirmation de l'autorité sectorielle et/ou de l'État), entraînant l'iniquité dans la répartition géographique des financements	A.1.3.1 Faire respecter la programmation communale des ouvrages hydrauliques par les autres intervenants (autres départements ministériels, ONG internationales et nationales, etc.)	Direction Départementale de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et des Énergies Renouvelables (DDERPMEDER), communes, Services de l'Eau (S Eau)	
		A.2 Accélération de la mise en œuvre de la GIRE	A.2.1 Lenteur de l'instauration des instruments de mise en œuvre de la GIRE (SDAGE, SAGE, PANGIRE et systèmes d'alerte)	A.2.1.1 Développer et appliquer les instruments et les mécanismes de gestion (logiciel SUCCESS de DG-Eau, logiciels de gestion communes) et mettre en place les organes correspondants	Pays-Bas, Deutsche, (GIZ)
			A.2.2 Faible capacité technique des principaux acteurs (État central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile, OSC)	A.2.2.1 Assurer le renforcement des capacités du personnel du secteur en matière de GIRE	Pays-Bas, GIZ

Indicateur OMD	Domaine d'intervention	Interventions prioritisées	Goulots d'étranglement priorités	Solutions accélératives	Partenaires potentiels pour la mise en œuvre
Proportion de population ayant accès à l'eau potable		A.3 Renforcement des capacités des communes en tant que maître d'ouvrage et de leurs partenaires clés	A.3.1 Lenteur du transfert de compétences/ressources aux communes	A.3.1.1 Promouvoir l'intercommunalité pour la mutualisation des moyens et des charges (prise des décrets d'application de la loi sur l'intercommunalité) et la coopération décentralisée	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT), Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB)
			A.3.2 Faible capacité technique des communes pour assumer leurs responsabilités en tant que maître d'ouvrage et conduire les réformes du secteur au niveau local (suivi des SIS, suivi de la réalisation des infrastructures, etc.)	A.3.2.1 Mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités des principaux acteurs (État, communes) en appui à la décentralisation dans le secteur de l'eau	PEA, MDGLAAT, MDAEP, MEF, communes
			A.3.3 Manque de professionnalisme dans la gestion des ouvrages complexes	A.3.3.1 Mettre en œuvre un appui au renforcement des capacités techniques et financières des communes et des divers acteurs	Idem
		A.4 Renforcement du système d'information et de suivi-évaluation	A.4.1 Faibles capacités techniques des principaux acteurs du dispositif de suivi-évaluation (État central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile, OSC)	A.4.1.1 Prioriser les ressources allouées au suivi-évaluation des interventions	DG-Eau
			A.4.2 Non-application des dispositions opérationnelles du document du SSE du secteur de l'eau en milieu rural, validé en 2008	A.4.2.1 Systématiser des mini-revues au niveau départemental entre services déconcentrés, mairies et autres intervenants du secteur	MERPMEDER, PTF
			A.4.3 Absence de passerelle entre les statistiques sectorielles et celles de l'INSAE	A.4.3.1 Mettre en place un cadre de concertation INSAE-Eau et Assainissement	MERPMEDER, MDAEP, Ministère de la Santé, INSAE, PTF
Proportion de population ayant accès à l'eau potable	B. Accès équitable et durable à l'eau en milieu urbain et périurbain	B.1 Renforcement des systèmes d'AEP en milieu urbain et périurbain	B.1.1 Lenteur de la passation des marchés, entraînant une faible utilisation des crédits (procédures contraignantes)	B.1.1.1 Créer une cellule spéciale dotée d'un point focal à la DDC (voir expérience PPEA)	MERPMEDER, MEF, MDAEP, Présidence
				B.1.1.2 Autoriser l'alignement de la SONEB sur les actes uniformes de l'OHADA pour plus de célérité dans la passation des marchés	
				B.1.1.3 Étendre et densifier les réseaux de distribution et augmenter la capacité des équipements de production d'eau	

Indicateur OMD	Domaine d'intervention	Interventions prioritisées	Goulots d'étranglement priorités	Solutions accélératives	Partenaires potentiels pour la mise en œuvre		
		B.2 Amélioration de l'accès à l'eau pour les couches défavorisées de la population urbaine et périurbaine, notamment les femmes et les ménages dirigés par des femmes, grâce à des branchements à coût réduit	B.2.1 Absence de flexibilité dans le paiement des coûts de branchement (modalités de paiement en tranches)	B.2.1.1 Assouplir les modalités de paiement des coûts de branchement grâce à l'instauration d'un fractionnement	SONEB, banque de développement KfW, Pays-Bas, autres PTF, DG-Eau		
			B.2.2 Absence de mesures spécifiques visant à réduire les coûts de branchement pour les populations dans le PAP/PIP	B.2.2.1 Programmer la prise en charge de cette couche de la société pour les dépenses prioritaires (décret, arrêté)	SONEB, MDAEP, MEF, MERPMEDER		
			B.2.3 Absence d'une politique globale d'alimentation systématique des quartiers périphériques et des agglomérations des villes	B.2.3.1 Opérationnaliser la politique globale spécifique aux quartiers périphériques et agglomérations périurbaines à travers le renforcement des synergies entre DG-Eau et SONEB	SONEB, DG-Eau		
		B.3 Sécurisation de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau	B.3.1 Absence de politique et de planification de la sécurisation spécifique de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau	B.3.1.1 Élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique pour la sécurisation de l'énergie électrique	B.3.1.1	MERPMEDER, MEF	
				B.3.1.2 Programmer 3 milliards de F CFA dans le PIP 2013 pour l'acquisition de dix groupes électrogènes dans le cadre de la sécurisation de l'énergie électrique. (les frais de fonctionnement et de maintenance seront pris en charge par la SONEB)	B.3.1.2		
		B.3 Sécurisation de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau	B.3.2 Non-disponibilité d'équipements adéquats (systèmes photovoltaïques, turbines, etc.)	B.3.2.1 Promouvoir les équipements d'énergie alternatifs	B.3.2.1	MERPMEDER, MEF	
				B.3.3 Insuffisance de fonds spécifiques pour la couverture des charges liées à la sécurisation	B.3.3.1 Accorder des appuis financiers à la SONEB pour équilibrer ses comptes	B.3.3.1	SONEB, MERPMEDER
					B.3.3.2 Recourir à des financements d'appoint du FN-Eau, en gestion (instaurer une contribution forfaitaire pour le développement de l'AEP)	B.3.3.2	MERPMEDER, MEF
		Proportion de la population utilisant des installations sanitaires améliorées	C. Accès équitable et durable à l'assainissement de base	C.1 Intensification de la PHA en priorité dans tous les départements, à l'exception des villes à statut particulier	C.1.1 Risque d'un manque de visibilité des activités d'hygiène et d'assainissement suite à la réforme en cours au Ministère de la Santé	C.1.1.1 Maintenir un suivi attentif de la mise en œuvre de la réforme pour sauvegarder et améliorer les acquis	Ministère de la Santé, MDAEP
					C.1.2 Non-exercice des prérogatives des communes dans la mise en œuvre de la PHA	C.1.2.1 Réviser le document de mise en œuvre de la PHA et élaborer une stratégie nationale afin que soit rendu effectif le rôle des communes dans cette mise en œuvre	C.1.2.1
C.1.2.2 Reproduire et disséminer le nouveau document de mise en œuvre de la PHA et le document de stratégie nationale	C.1.2.2						
C.1.2.3 Accorder une subvention pour accélérer la construction des latrines familiales et prendre en charge cette subvention dans le cadre de la mise en œuvre de la PHA	C.1.2.3					DNSP/Ministère de la Santé	
C.1.2.4 Mettre en œuvre la PHA dans les communes ordinaires	C.1.2.4					Communes, DNSP/Ministère de la Santé, MDGLAAT, PTF	

Indicateur OMD	Domaine d'intervention	Interventions prioritisées	Goulots d'étranglement priorités	Solutions accélératives	Partenaires potentiels pour la mise en œuvre
		C.1 Intensification de l'approche PHA en milieu rural, en priorité dans tous les départements hormis les communes à statut particulier	C.1.3 Faiblesse des allocations budgétaires et lourdeur des procédures de délégation des crédits aux SHAB et de transfert de ressources aux communes	C.1.3.1 Renforcer le plaidoyer auprès du Ministère de la Santé, du MEF, des DPP et PTF pour une augmentation du budget du sous-secteur	Ministère de la Santé/ DNSP, ANCB
				C.1.3.2 Renforcer le mécanisme de mise en œuvre du FADeC	MEF, MDGLAAT, MDAEP
				C.1.3.2 Réviser les procédures et former les agents aux nouvelles procédures	MEF, MDGLAAT, MDAEP
			C.1.4 Faible capacité de la DNSP en matière de suivi-évaluation	C.1.4.1 Mettre en place un SSE amélioré et adapté au contexte de la décentralisation	Ministère de la Santé/ DNSP
				C.1.4.2 Former les agents à l'utilisation du système	Ministère de la Santé/ DNSP
			C.1.5 Faible capacité du secteur privé, de la société civile et des ONG à participer à la mise en œuvre de la PHA	C.1.5.1 Mise en place d'une base de données sur les opérateurs privés au niveau des communes et départements et au niveau central	DNSP, CePEPE, CFME
		C.1.5.2 Mettre à niveau les acteurs déjà formés à la PHA et étendre les formations aux acteurs (via un système de formation des formateurs) dans les zones qui n'ont pas bénéficié de l'approche PHA		DNSP, CePEPE, CFME	
		C.2 Élaboration et mise en œuvre des PHAC (hors communes à statut particulier)	C.2.1 Faible capacité des communes à élaborer des stratégies efficaces de mobilisation des ressources pouvant accompagner la mise en œuvre des PHAC	C.2.1.1 Former les acteurs communaux au plaidoyer	ANCB, Ministère de la Santé/DNSP, MDGLAAT
				C.2.1.2 Former les acteurs communaux aux dispositifs de financement et à la démarche de jumelage	ANCB, Ministère de la Santé/DNSP, MDGLAAT
			C.2.2 Faible capacité de maîtrise d'ouvrage des communes	C.2.2.1 Vulgariser et disséminer les outils (BPO, suivi des appels d'offres, guide de la reddition des comptes, guides de la maîtrise d'ouvrage communale) et appuyer la mise en œuvre de la reddition des comptes dans toutes les communes	Ministère de la Santé/ DNSP, MDGLAAT
C.2.2.2 Généraliser et intensifier les processus de formation des acteurs communaux aux différents outils	Ministère de la Santé/ DNSP, MDGLAAT				
C.2.2.3 Mettre en œuvre le plan de transfert des compétences aux communes élaboré en 2011	Ministère de la Santé/DNSP, ANCB, communes, SNV, DG-Eau				



V. ACCÉLÉRATION DE L'OMD 7C: PLAN D'ACTION

Photo: Elsie Assogba - PNUD Benin

L'opérationnalisation du CAO nécessite un plan d'action cohérent qui intègre les problèmes critiques susceptibles de compromettre la réalisation de l'OMD 7C. C'est dans ce cadre que s'inscrit le présent chapitre, qui prend en compte les goulots d'étranglement affectant les interventions retenues à travers la planification de la mise en œuvre des solutions priorisées au chapitre précédent. Les parties responsables de cette mise en œuvre ont également été identifiées, de même que l'estimation des coûts sur la période 2012-2015.

Le partenariat pour la mobilisation des ressources techniques et financières a été ébauché en vue de la formation d'un pacte national fondé sur la responsabilisation mutuelle pour la suppression ou l'atténuation des goulots d'étranglement.

Au plan d'action, objet du présent chapitre, correspond un plan de mise en œuvre et de suivi.

Le plan d'action du tableau 9 recense les goulots d'étranglement priorisés et les solutions correspondantes assorties de l'effort financier nécessaire à leur mise en œuvre. Son coût global s'élève à 185,27 milliards de F CFA, dont 88,92 % constituent un besoin de financement à trouver pour atteindre l'objectif du plein accès à l'eau potable pour les populations et du renforcement de l'utilisation par les populations de latrines améliorées, au taux de 75 %.

TABLEAU 9. Plan d'action du Bénin

GOULOTS D'ÉTRANGLEMENT PRIORISÉS	SOLUTIONS ACCÉLÉRATIVES	Coût (en milliards de F CFA)	Financement acquis (en milliards de F CFA)	Source de financement	Écart de financement (en milliards de F CFA)
A.1.1 Faible prise en compte des technologies adaptées aux zones hydrogéologiques difficiles et des grands ouvrages de mobilisation des eaux de surface pour usages multiples lors de l'opérationnalisation des politiques/stratégies et lors de la conception/mise en œuvre des programmes sectoriels	A.1.1.1 Réaliser les travaux d'hydraulique en maîtrise d'ouvrage déléguée (recours aux agences d'exécution en place) pour accélérer l'utilisation de technologies adaptées	20,21	20,21	20,21	20,21
	A.1.1.2 Réaliser des forages à gros débit avec des technologies adaptées dans les départements du Zou, de l'Atlantique et de la Donga, ainsi que dans les autres départements	4,00	4,00	4,00	4,00
	A.1.1.3 Améliorer le cadre de gestion des projets en mettant en place une agence d'exécution hydraulique qui aurait vocation à couvrir les travaux aussi bien urbains que ruraux	5,00	5,00	5,00	5,00
	A.1.1.4 Réaliser des ouvrages dans les localités à faibles taux d'accès	15,00	15,00	15,00	15,00
	A.1.1.5 Programmer et réhabiliter les ouvrages en panne	3,00	3,00	3,00	3,00
A.1.2 Mauvais fonctionnement et défaillances du d-SIGFiP (difficultés de saisie des engagements sur le d-SIGFiP, déplacements fréquents des acteurs de la chaîne des dépenses à Cotonou pour saisie/validation sur SIGFiP)	A.1.2.1 Rendre prioritaires et disponibles sur le d-SIGFiP les dépenses liées à l'AEP (élever les dépenses liées à l'AEP au rang des lignes budgétaires protégées)	5,00	0,00	BN	5,00
A.1.3 Manque de coordination et de leadership dans le secteur (affirmation de l'autorité sectorielle et/ou de l'État), entraînant une répartition géographique inégale des financements	A.1.3.1 Faire respecter la programmation communale des ouvrages hydrauliques par les autres intervenants (autres départements ministériels, ONG internationales et nationales, etc.)	4,00	0,00	BN, PTF	4,00
A.2.1 Lenteur de l'instauration des instruments de mise en œuvre de la GIRE (SDAGE, SAGE, PANGIRE et systèmes d'alerte)	A.2.1.1 Développer et appliquer les instruments et les mécanismes de gestion (logiciel SUCCESS de DG-Eau, logiciels de gestion des communes) et mettre en place les organes correspondants	8,00	1,50	Pays-Bas	6,50
A.2.2 Faible capacité technique des principaux acteurs (État central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile, OSC)	A.2.2.1 Assurer le renforcement des capacités du personnel du secteur en matière de GIRE	2,00	0,50	Pays-Bas	1,50
A.3.1 Lenteur du transfert de compétences/ressources aux communes	A.3.1.1 Promouvoir l'intercommunalité pour la mutualisation des moyens et des charges (décrets d'application de la loi sur l'intercommunalité) et la coopération décentralisée	0,50	0,20	BN, Pays-Bas	0,30
A.3.2 Faible capacité technique des communes pour assumer leurs responsabilités en tant que maître d'ouvrage et conduire les réformes du secteur au niveau local (suivi des SIS, suivi de la réalisation des infrastructures, etc.)	A.3.2.1 Mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités des principaux acteurs (État, communes) en appui à la décentralisation dans le secteur de l'eau	3,00	0,80	Pays-Bas	2,20
A.3.3 Manque de professionnalisme dans la gestion des ouvrages complexes	A.3.3.1 Mettre en œuvre un appui au renforcement des capacités techniques et financières des communes et des différents acteurs	1,00	0,20	PEA-BM, BN	0,80
A.4.1 Faibles capacités techniques des principaux acteurs du dispositif de suivi-évaluation (État central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile, OSC)	A.4.1.1 Prioriser les ressources allouées au suivi-évaluation des interventions	0,5	0,01	BN, PTF	0,49

GOULOTS D'ÉTRANGLEMENT PRIORISÉS	SOLUTIONS ACCÉLÉRATIVES	Coût (en milliards de F CFA)	Financement acquis (en milliards de F CFA)	Source de financement	Écart de financement (en milliards de F CFA)
A.4.2 Non-application des dispositions opérationnelles du document du SSE du secteur de l'eau en milieu rural, validé en 2008	A.4.2.1 Systématiser des mini-revues au niveau départemental entre services déconcentrés, mairies et autres intervenants du secteur	0,80	0,02	BN	0,78
A.4.3 Absence de passerelle entre les statistiques sectorielles et celles de l'INSAE	A.4.3.1 Mettre en place un cadre de concertation INSAE-Eau et Assainissement	0,01	0	BN	0,01
Sous-total eau potable en milieu rural (A.1-A.4)		72,03	10,83		61,19
B.1.1 Lenteur de la passation des marchés, entraînant une faible utilisation des crédits (procédures contraignantes)	B.1.1.1 Créer une cellule spéciale dotée d'un point focal à la DDC (voir expérience PPEA)	0,50	0	PTF, BN	0,50
	B.1.1.2 Autoriser l'alignement de la SONEB sur les actes uniformes de l'OHADA pour plus de célérité dans la passation des marchés	0,50	0	BN	0,50
	B.1.1.3 Étendre et densifier les réseaux de distribution et augmenter la capacité des équipements de production d'eau	56,5	6,6	BN, PTF	49,9
B.2.1 Absence de flexibilité dans le paiement des coûts de branchement (modalités de paiement en tranches)	B.2.1.1 Assouplir les modalités de paiement des coûts de branchement grâce à l'instauration d'un fractionnement	0,50	0,00		0,50
B.2.2 Absence de mesures spécifiques visant à réduire les coûts de branchement pour les populations dans le PAP/PIP	B.2.2.1 Programmer la prise en charge des couches défavorisées de la société pour les dépenses prioritaires (décret, arrêté)	26,64	2,00	BN	24,64
B.2.3 Absence d'une politique globale d'alimentation systématique des quartiers périphériques et des agglomérations des villes	B.2.3.1 Opérationnaliser une politique globale spécifique aux quartiers périphériques et agglomérations périurbaines à travers le renforcement des synergies entre DG-Eau et SONEB	4,00	0,00	BN	4,00
B.3.1 Absence de politique et de planification de la sécurisation spécifique à l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau	B.3.1.1 Élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique pour la sécurisation de l'énergie électrique	0,02	0,00	BN	0,02
	B.3.1.2 Programmer 3 milliards de F CFA dans le PIP 2013 pour l'acquisition de dix groupes électrogènes pour la sécurisation de l'énergie électrique. (les frais de fonctionnement et de maintenance seront pris en charge par la SONEB)	3,00	1,00	BN	2,00
B.3.2 Non-disponibilité d'équipements adéquats (systèmes photovoltaïques, turbines, etc.)	B.3.2.1 Promouvoir les équipements d'énergie alternatifs	0,50	0,00	BN	0,50
B.3.3 Insuffisance de fonds spécifiques pour la couverture des charges liées à la sécurisation	B.3.3.1 Accorder des appuis financiers à la SONEB pour équilibrer ses comptes	4	0	BN	4
	B.3.3.2 Recourir à des financements d'appoint du FN-Eau, en gestation (instaurer une contribution forfaitaire pour le développement de l'AEP)	0,8	0	BN	0,8
Sous-total eau urbaine (B.1, B.2 et B.3)		96,96	9,6		87,36
C.1.1 Risque d'un manque de visibilité des activités d'hygiène et d'assainissement suite à la réforme en cours au Ministère de la Santé	C.1.1.1 Maintenir un suivi attentif de la mise en œuvre de la réforme pour sauvegarder et améliorer les acquis	0,001	0,00		0,001

GOULOTS D'ÉTRANGLEMENT PRIORISÉS	SOLUTIONS ACCÉLÉRATIVES	Coût (en milliards de F CFA)	Financement acquis (en milliards de F CFA)	Source de financement	Écart de financement (en milliards de F CFA)
C.1.2 Non-exercice des prérogatives des communes dans la mise en œuvre de la PHA	C.1.2.1 Réviser le document de mise en œuvre de la PHA et élaborer une stratégie nationale afin que soit rendu effectif le rôle des communes dans cette mise en œuvre	0,07	0,07	PPEA	0,00
	C.1.2.2 Reproduire et disséminer le nouveau document de mise en œuvre de la PHA et le document de stratégie nationale	0,05	0,00		0,05
	C.1.2.3 Accorder une subvention pour accélérer la construction des latrines familiales et prendre en charge cette subvention dans le cadre de la mise en œuvre de la PHA	6,50	0,00		6,50
	C.1.2.4 Mettre en œuvre la PHA dans les communes ordinaires	7,00	0,03	PPEA,PHA	6,70
C.1.3 Faiblesse des allocations budgétaires et lourdeur des procédures de délégation des crédits aux SHAB et de transfert de ressources aux communes	C.1.3.1 Renforcer le plaidoyer auprès du Ministère de la Santé, du MFE, des DPP et des PTF pour une augmentation du budget du sous-secteur	0,05	0,00		0,05
	C.1.3.2 Renforcer le mécanisme de mise en œuvre du FADeC	0,25	0,00		0,25
	C.1.3.3 Réviser les procédures et former les agents aux nouvelles procédures	0,15	0,00		0,15
C.1.4 Faible capacité de la DNSP en matière de suivi-évaluation	C.1.4.1 Mettre en place un SSE amélioré et adapté au contexte de la décentralisation	0,25	0,00		0,25
	C.1.4.2 Former les agents à l'utilisation du système	0,20	0,00	Pays-Bas	0,20
C.1.5 Faible capacité du secteur privé, de la société civile et des ONG à participer à la mise en œuvre de la PHA	C.1.5.1 Mise en place d'une base de données sur les opérateurs privés au niveau des communes et départements et au niveau central	0,008	0,00		0,008
	C.1.5.2 Mettre à niveau les acteurs déjà formés à la PHA et étendre les formations aux acteurs (via un système de formation des formateurs) dans les zones qui n'ont pas bénéficié de l'approche PHA	0,30	0,00		0,30
C.2.1 Faible capacité des communes à élaborer des stratégies efficaces de mobilisation des ressources pouvant accompagner la mise en œuvre des PHAC	C.2.1.1 Former les acteurs communaux au plaidoyer	0,05	0,00		0,05
	C.2.1.2 Former les acteurs communaux aux dispositifs de financement et à la démarche de jumelage	0,05	0,00		0,05
C.2.2 Faible capacité de maîtrise d'ouvrage des communes	C.2.2.1 Vulgariser et disséminer les outils (BPO, suivi des appels d'offres, guide de la reddition des comptes, guide de la maîtrise d'ouvrage communale) et appuyer la mise en œuvre de la reddition des comptes dans toutes les communes	0,05	0,00		0,05
	C.2.2.2 Généraliser et intensifier les processus de formation des acteurs communaux aux différents outils	0,10	0,00		0,10
	C.2.2.3 Mettre en œuvre le plan de transfert des compétences aux communes élaboré en 2011	1,2	0,00		1,2
		16,28	0,1		16,18
COÛT TOTAL		185,27	20,53		164,74

Source : Exploitation croisée PAP 2011-15 et BP 2012, MERMEDER et Ministère de la Santé.



VI. PLAN DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI

Photo: Elsie Assogba - PNUD Benin

Avec le CAO, la réalisation de l'OMD 7C est du domaine du possible, à condition que l'appui politique, les stratégies de mise en œuvre et les dispositions adéquates soient intégrés pour une synergie efficace des actions à entreprendre.

Le cadre institutionnel de suivi-évaluation de la mise en œuvre du CAO sera une cellule

interministérielle (MERPMEDER-Ministère de la Santé-MDAEP-MDGLAAT-MEF) logée au sein du Ministère en charge de l'Eau (MERPMEDER).

C'est à ce niveau que la nécessité de nouer un pacte autour du CAO devient déterminante pour atteindre cet objectif.

TABLEAU 10. Plan de mise en œuvre et de suivi

SOLUTIONS ET ACTIVITÉS	2012	2013	2014	2015	RESPONSABLE
A.1.1.1 Réaliser les travaux d'hydraulique en maîtrise d'ouvrage déléguée (recours aux agences d'exécution en place) pour accélérer l'utilisation de technologies adaptées					MERPMEDER
A.1.1.2 Réaliser des forages à gros débit avec des technologies adaptées dans les départements du Zou, de l'Atlantique et de la Donga, ainsi que dans les autres départements					DG-Eau
A.1.1.3 Améliorer le cadre de gestion des projets en mettant en place une agence d'exécution hydraulique qui aurait vocation à couvrir les travaux aussi bien urbains que ruraux					DG-Eau
A.1.1.4 Réaliser des ouvrages dans les localités à faibles taux d'accès					DG-Eau
A.1.1.5 Programmer et réhabiliter les ouvrages en panne					DG-Eau
A.1.2.1 Rendre prioritaires et disponibles sur le d-SIGFiP les dépenses liées à l'AEP (élever les dépenses liées à l'AEP au rang des lignes budgétaires protégées)					DG-Eau
A.1.3.1 Faire respecter la programmation communale des ouvrages hydrauliques par les autres intervenants (autres départements ministériels, ONG internationales et nationales, etc.)					DDERPMEDER
A.2.1.1 Développer et appliquer les instruments et les mécanismes de gestion (logiciel SUCCESS de DG-Eau, logiciels de gestion des communes) et mettre en place les organes correspondants					DG-Eau
A.2.2.1 Assurer le renforcement des capacités du personnel du secteur en matière de GIRE					DG-Eau
A.3.1.1 Promouvoir l'intercommunalité pour la mutualisation des moyens et des charges (décrets d'application de la loi sur l'intercommunalité) et la coopération décentralisée					MDGLAAT
A.3.2.1 Mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités des principaux acteurs (État, communes) en appui à la décentralisation dans le secteur de l'eau					DG-Eau
A.3.3.1 Mettre en œuvre un appui au renforcement des capacités techniques et financières des communes et des différents acteurs					DG-Eau

SOLUTIONS ET ACTIVITÉS	2012	2013	2014	2015	RESPONSABLE
A.4.1.1 Prioriser les ressources allouées au suivi-évaluation des interventions					DG-Eau
A.4.2.1 Systématiser des mini-revues au niveau départemental entre services déconcentrés, mairies et autres intervenants du secteur					DDERPMEDEP
A.1.4.1.1 Doter la chaîne des dépenses de personnel qualifié et en nombre suffisant					MERPMEFER
A.1.4.2 Effectuer un suivi des délais de traitements des dossiers à tous les niveaux					DG-Eau
A.2.1.1 Développer et appliquer les instruments et les mécanismes de gestion (logiciel SUCCESS de DG-Eau, logiciels de gestion des communes) et mettre en place les organes correspondants					DG-Eau
A.2.2.1 Assurer le renforcement des capacités du personnel du secteur en matière de GIRE					DG-Eau
A.2.3.1 Mettre en œuvre des actions d'information, d'éducation et de communication sur la GIRE à l'endroit des communautés et des usagers afin de susciter leur adhésion					DG-Eau
A.3.1.1 Promouvoir l'intercommunalité pour la mutualisation des moyens et des charges (décrets d'application de la loi sur l'intercommunalité) et la coopération décentralisée					Communes
A.3.1.2 Mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités des principaux acteurs (État, communes) en appui à la décentralisation dans le secteur de l'eau					DG-Eau
A.4.1.1 Élargir le GSEA aux acteurs qui ne sont pas encore enregistrés à son niveau					DG-Eau
A.4.2.1 Systématiser des revues au niveau départemental entre services déconcentrés, mairies et autres intervenants du secteur					S Eau
A.4.3.1 Mettre en place un cadre de concertation INSAE-Eau et Assainissement					
B.1.1.1 Créer une cellule spéciale dotée d'un point focal à la DDC (voir expérience PPEA)					MERPMEDEP
B.1.1.2 Autoriser l'alignement de la SONEB sur les actes uniformes de l'OHADA pour plus de célérité dans la passation des marchés					MEF
B.1.1 Étendre et densifier les réseaux de distribution et augmenter la capacité des équipements de production d'eau					SONEB
B.2.1.1 Assouplir les modalités de paiement des coûts de branchement grâce à l'instauration d'un fractionnement					SONEB
B.2.1.1 Élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique pour la sécurisation de l'énergie électrique					SONEB

SOLUTIONS ET ACTIVITÉS	2012	2013	2014	2015	RESPONSABLE
B.2.2.1 Programmer la prise en charge des couches défavorisées de la société pour les dépenses prioritaires (décret, arrêté)					DPP/MERPMEDER
B.2.3.1 Opérationnaliser la politique globale spécifique aux quartiers périphériques et agglomérations périurbaines à travers le renforcement des synergies entre DG-Eau et SONEB					SONEB
B.3.1.1 Élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique pour la sécurisation de l'énergie électrique					SONEB
B.3.1.2 Programmer 3 milliards de F CFA dans le PIP pour l'acquisition de dix groupes électrogènes dans le cadre de la sécurisation de l'énergie électrique. (les frais de fonctionnement et de maintenance seront pris en charge par la SONEB)					MERPMEDER
B.3.2.1 Promouvoir les équipements d'énergie alternatifs					MEF
B.3.3.1 Accorder des appuis financiers à la SONEB pour équilibrer ses comptes					
B.3.3.2 Recourir à des financements d'appoint du FN-Eau, en gestation (instaurer une contribution forfaitaire pour le développement de l'AEP)					
C.1.1.1 Maintenir un suivi attentif de la mise en œuvre de la réforme pour sauvegarder et améliorer les acquis					Ministère de la Santé
C.1.2.1 Réviser le document de mise en œuvre de la PHA et élaborer une stratégie nationale afin que soit rendu effectif le rôle des communes dans cette mise en œuvre					DNISP
C.1.2.2 Reproduire et disséminer le nouveau document de mise en œuvre de la PHA et le document de stratégie nationale					DNISP
C.1.2.3 Accorder une subvention pour accélérer la construction des latrines familiales et prendre en charge cette subvention dans le cadre de la mise en œuvre de la PHA					DNISP
C.1.2.4 Mettre en œuvre la PHA dans les communes ordinaires					DNISP
C.1.3.1 Renforcer le plaidoyer auprès du Ministère de la Santé, du MEF, des DPP et PTF pour une augmentation du budget du sous-secteur					DNISP
C.1.3.2 Renforcer le mécanisme de mise en œuvre du FADeC					Ministère de la Santé
C.1.3.3 Réviser les procédures et former les agents aux nouvelles procédures					MEF
C.1.4.1 Mettre en place un SSE amélioré et adapté au contexte de la décentralisation					Ministère de la Santé, MEF
C.1.4.2 Former les agents à l'utilisation du système					Ministère de la Santé, MEF

SOLUTIONS ET ACTIVITÉS	2012	2013	2014	2015	RESPONSABLE
C.1.5.1 Mise en place d'une base de données sur les opérateurs privés au niveau des communes et départements et au niveau central					DNSP/SHAB, communes
C.1.5.2 Mettre à niveau les acteurs déjà formés à la PHA et étendre les formations aux acteurs (via un système de formation des formateurs) dans les zones qui n'ont pas bénéficié de l'approche PHA					DNSP
C.2.1.1 Former les acteurs communaux au plaidoyer					DNSP, CREPA
C.2.1.2 Former les acteurs communaux aux dispositifs de financement et à la démarche de jumelage					DNSP, CePEPE
C.2.2.1 Vulgariser et disséminer les outils (BPO, suivi des appels d'offres, guide de la reddition des comptes, guides de la maîtrise d'ouvrage communale) et appuyer la mise en œuvre de la reddition des comptes dans toutes les communes					DNSP, CePEPE
C.2.2.2 Généraliser et intensifier les processus de formation des acteurs communaux aux différents outils					DNSP
C.2.2.3 Mettre en œuvre le plan de transfert des compétences aux communes élaboré en 2011					DNSP

INDICATEURS DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES INTERVENTIONS DU CAO EAU ET ASSAINISSEMENT

Goulots d'étranglement priorités	Solutions accélératives	Indicateurs	Source de vérification	Résultats ou produits attendus	Cadre institutionnel de mise en œuvre
A.1.1 Faible prise en compte des technologies adaptées aux zones hydrogéologiques difficiles et des grands ouvrages de mobilisation des eaux de surface pour usages multiples lors de l'opérationnalisation des politiques/stratégies et lors de la conception/mise en œuvre des programmes sectoriels	A.1.1.1 Réaliser les travaux d'hydraulique en maîtrise d'ouvrage déléguée (recours aux agences d'exécution en place) pour accélérer l'utilisation de technologies adaptées	Rapport d'exécution des interventions	Rapport d'exécution des interventions	Réduction des disparités d'accès à l'eau potable dans les zones ciblées	MERPMEDER, MDAEP, MEF, AGETUR, AGETIP, UEMOA, JICA, FSD, UE, PNUD
	A.1.1.2 Réaliser des forages à gros débit avec des technologies adaptées dans les départements du Zou, de l'Atlantique et de la Donga, ainsi que dans les autres départements	Rapport d'exécution des interventions	Rapport d'exécution des interventions	Meilleure disponibilité des source d'eau devant alimenter les AEV	
	A.1.1.3 Améliorer le cadre de gestion des projets en mettant en place une agence d'exécution hydraulique qui aurait vocation à couvrir les travaux aussi bien urbains que ruraux	Rapport d'étude de faisabilité	Rapport d'étude de faisabilité	Création et bon fonctionnement de l'Agence d'exécution des travaux d'hydraulique	
	A.1.1.4 Réaliser des ouvrages dans les localités à faibles taux d'accès	Rapport d'exécution de l'intervention	Rapport d'exécution de l'intervention	Meilleur accès des populations des localités délaissées	DG-Eau
	A.1.1.5 Programmer et réhabiliter les ouvrages en panne	Rapport d'exécution du budget-programme Eau	Rapport d'exécution du budget-programme Eau	Réduction constante de la proportion d'ouvrages hydrauliques en panne	DG-Eau
A.1.2 Mauvais fonctionnement et défaillances du d-SIGFiP (difficultés de saisie des engagements sur le d-SIGFiP, déplacements fréquents des acteurs de la chaîne des dépenses à Cotonou pour saisie/validation sur SIGFiP)	A.1.2.1 Rendre prioritaires et disponibles sur le d-SIGFiP les dépenses liées à l'AEP (élever les dépenses liées à l'AEP au rang des lignes budgétaires protégées)	Dispositions spécifiques de la lettre de notification du budget général de l'État	Lettre de notification du budget général de l'État	Protection durable des lignes budgétaires de l'eau	MEF, DG-Eau
A.1.3 Manque de coordination et de leadership dans le secteur (affirmation de l'autorité sectorielle et/ou de l'État), entraînant une répartition géographique inégale des financements	A.1.3.1 Faire respecter la programmation communale des ouvrages hydrauliques par les autres intervenants (autres départements ministériels, ONG internationales et nationales, etc.)	Nombre de protocoles d'alignement sur les PC-Eau signés et mise en œuvre	Procès-verbal des séances d'encadrement tenues avec les autres intervenants	Renforcement de la coordination des interventions aux fins de la réduction des disparités dans l'accès à l'eau	DDERPMEDER, communes
A.2.1 Lenteur de l'instauration des instruments de mise en œuvre de la GIRE (SDAGE, SAGE, PANGIRE et systèmes d'alerte)	A.2.1.1 Développer et appliquer les instruments et les mécanismes de gestion (logiciel SUCCESS de DG-Eau, logiciels de gestion des communes) et mettre en place les organes correspondants	Nombre d'organes mis en place	Rapport d'activités annuel des organes mis en place	Organes de gouvernance de l'eau sont installés et fonctionnels	MERPMEDER, DG-Eau, autres ministères, Pays-Bas, GIZ
A.2.2 Faible capacité technique des principaux acteurs (État central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile, OSC)	A.2.2.1 Assurer le renforcement des capacités du personnel du secteur en matière de GIRE	Feuille de route de renforcement des capacités	Rapport d'exécution du plan de renforcement des capacités des acteurs	Ressources humaines intervenant dans la mise en œuvre de la GIRE ont acquis des connaissances nouvelles (sont mieux outillés) en matière de GIRE	MERPMEDER, DG-Eau, autres ministères, Pays-Bas, GIZ

Goulots d'étranglement priorités	Solutions accélératives	Indicateurs	Source de vérification	Résultats ou produits attendus	Cadre institutionnel de mise en œuvre
A.3.1 Lenteur du transfert de compétences/ ressources aux communes	A.3.1.1 Promouvoir l'intercommunalité pour la mutualisation des moyens et des charges (décrets d'application de la loi sur l'intercommunalité) et la coopération décentralisée	Nombre d'EPCI mis en place	Recensement des textes portant création des EPCI	Mutualisation des synergies entre communes pour un accès rapide à l'eau potable	MDGLAAT, ANCB
A.3.2 Faible capacité technique des communes pour assumer leurs responsabilités en tant que maître d'ouvrage et conduire les réformes du secteur au niveau local (suivi des SIS, suivi de la réalisation des infrastructures, etc.)	A.3.2.1 Mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités des principaux acteurs (État, communes) en appui à la décentralisation dans le secteur de l'eau	Feuille de route de renforcement des capacités	Rapport d'exécution du plan de renforcement des capacités des acteurs	Les ressources humaines des communes sont mieux outillées pour assurer la maîtrise d'ouvrage	PEA, MDGLAAT, MDAEP, MEF, communes
A.3.3 Manque de professionnalisme dans la gestion des ouvrages complexes	A.3.3.1 Mettre en œuvre un appui au renforcement des capacités techniques et financières des communes et des différents acteurs	Assistance technique mise en place au profit des communes et des structures de gestion des systèmes d'eau potable	Rapport d'exécution de l'appui technique	Amélioration de la situation de suivi technique et financier des ouvrages affermés	PEA, MDGLAAT, MDAEP, MEF, communes
A.4.1 Faibles capacités techniques des principaux acteurs du dispositif de suivi-évaluation (État central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile, OSC)	A.4.1.1 Prioriser les ressources allouées au suivi-évaluation des interventions	Mesures d'accompagnement des acteurs du SSE	Rapport d'exécution des budgets-programmes de la DG-Eau	Réactivité accrue des acteurs de la chaîne PPBS du secteur Eau	DG-Eau
A.4.2 Non-application des dispositions opérationnelles du document du SSE du secteur de l'eau en milieu rural, validé en 2008	A.4.2.1 Systématiser des mini-revues au niveau départemental entre services déconcentrés, mairies et autres intervenants du secteur	Mesures d'urgence de dynamisation de la plateforme S Eau-Communes	Rapport d'exécution des budgets-programmes de la DG-Eau	Réactivité accrue des acteurs de la chaîne PPBS du secteur Eau	MERPMEDER, PTF
A.4.3 Absence de passerelle entre les statistiques sectorielles et celles de l'INSAE	A.4.3.1 Mettre en place un cadre de concertation INSAE-Eau et Assainissement	Acte de formalisation du cadre de concertation INSAE-Eau et Assainissement	Procès-verbal des séances de travail du cadre de concertation	Harmonisation et normalisation des indicateurs nationaux de l'eau et de l'assainissement	MERPMEDER, MDAEP, Ministère de la Santé, INSAE, PTF
B.1.1 Lenteur de la passation des marchés, entraînant une faible utilisation des crédits (procédures contraignantes)	B.1.1.1 Créer une cellule spéciale dotée d'un point focal à la DDC (voir expérience PPEA)	Acte administratif consacrant la mise en vigueur de la mesure	Rapport d'exécution du PPDE	Réduction des délais de passation des marchés	MERPMEDER, MEF, MDAEP, SONEB
	B.1.1.2 Autoriser l'alignement de la SONEB sur les actes uniformes de l'OHADA pour plus de célérité dans la passation des marchés	Acte administratif consacrant la mise en vigueur de la mesure	Rapport d'exécution du PPDE	Réduction des délais de passation des marchés	
	B.1.1.3 Étendre et densifier les réseaux de distribution et augmenter la capacité des équipements de production d'eau	Linéaire additionnel du réseau desservant les périphéries urbaines ciblées	Rapport d'exécution du PPDE	Raccordement des populations périurbaines au réseau de la SONEB	SONEB

Goulots d'étranglement priorités	Solutions accélératives	Indicateurs	Source de vérification	Résultats ou produits attendus	Cadre institutionnel de mise en œuvre
B.2.1 Absence de flexibilité dans le paiement des coûts de branchement (modalités de paiement en tranches)	B.2.1.1 Assouplir les modalités de paiement des coûts de branchement grâce à l'instauration d'un fractionnement	Mesures spéciales d'accompagnement	Rapport de mise en œuvre des mesures spéciales de raccordement	Raccordement des populations périurbaines au réseau de la SONEB	SONEB, KFW, Pays-Bas, autres PTF, DG-Eau
B.2.2 Absence de mesures spécifiques visant à réduire les coûts de branchement aux populations dans le PAP/PIP	B.2.2.1 Programmer la prise en charge des couches défavorisées de la société pour les dépenses prioritaires (décret, arrêté)	Mesures nouvelles inscrites au PIP pour les branchements sociaux	Rapport de mise en œuvre des mesures nouvelles de branchements sociaux	Les populations urbaines défavorisées sont raccordées au réseau de la SONEB	MERPMEDEP, SONEB, MDAEP, MEF
B.2.3 Absence d'une politique globale d'alimentation systématique des quartiers périphériques et des agglomérations des villes	B.2.3.1 Opérationnaliser la politique globale spécifique aux quartiers périphériques et agglomérations périurbaines à travers le renforcement des synergies entre DG-Eau et SONEB	Plan conjoint d'urgence DG-Eau-SONEB d'alimentation des quartiers périurbains ou semi-urbains	Rapport de mise en œuvre des mesures nouvelles de branchements sociaux	Les populations périurbaines et semi-urbaines ont un accès durable à l'eau	SONEB, DG-Eau
B.3.1 Absence de politique et de planification de la sécurisation spécifique de l'énergie électrique dans la production et la distribution de l'eau	B.3.1.1 Élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique pour la sécurisation de l'énergie électrique	Schéma directeur de sécurisation de l'énergie électrique	Rapport d'exécution du PPDE et acte d'approbation du conseil d'administration	Le schéma directeur de sécurisation de l'énergie électrique est mis en œuvre	MERPMEDEP, MEF
	B.3.1.2 Programmer 3 milliards de F CFA dans le PIP pour l'acquisition de dix groupes électrogènes dans le cadre de la sécurisation de l'énergie électrique (les frais de fonctionnement et de maintenance seront pris en charge par la SONEB)	Dotations programmées dans les PIP pour actions de sécurisation de l'énergie électrique	Document de budget-programme du MERPMEDEP, programme Approvisionnement en Eau Potable et Gestion des ressources en Eau	Le dispositif de groupes électrogènes de la SONEB est doté de nouvelles acquisitions	MERPMEDEP, MEF, SONEB
B.3.2 Non-disponibilité d'équipements adéquats (systèmes photovoltaïques, turbines, etc.)	B.3.2.1 Promouvoir les équipements d'énergie alternatifs	Mesures d'incitation pour la promotion des circuits de commercialisation d'équipements d'énergie alternatifs	Rapport d'exécution du PPDE et acte d'approbation du conseil d'administration	Les équipements d'énergie alternatifs sont disponibles sur place	MERPMEDEP, MEF
B.3.3 Insuffisance de fonds spécifiques pour la couverture des charges liées à la sécurisation	B.3.3.1 Accorder des appuis financiers à la SONEB pour équilibrer ses comptes	Mesures d'accompagnement de la SONEB	Rapport d'exécution du PPDE et acte d'approbation du conseil d'administration	Des appuis financiers spéciaux à la sécurisation de l'énergie électrique sont octroyés à la SONEB	SONEB, MERPMEDEP
	B.3.3.2 Recourir à des financements d'appoint du FN-Eau, en gestation (instaurer une contribution forfaitaire pour le développement de l'AEP)	Nombre de requêtes de financements introduites au FN-Eau	Rapport d'exécution du PPDE et acte d'approbation du conseil d'administration	Des appuis financiers du FN-Eau sont mis à la disposition de la SONEB	MERPMEDEP, MEF

Goulots d'étranglement priorités	Solutions accélératives	Indicateurs	Source de vérification	Résultats ou produits attendus	Cadre institutionnel de mise en œuvre
C.1.1 Risque d'un manque de visibilité des activités d'hygiène et d'assainissement suite à la réforme en cours au Ministère de la Santé	C.1.1.1 Clarifier la position de l'HAB dans l'organigramme du Ministère de la Santé dans l'attente de la révision (en cours) de la Politique Nationale d'Assainissement				Ministère de la Santé, MDAEP
C.1.2 Non-exercice des prérogatives des communes dans la mise en œuvre de la PHA	C.1.2.1 Réviser le document de mise en œuvre de la PHA et élaborer une stratégie nationale afin que soit rendu effectif le rôle des communes dans cette mise en œuvre	D'ici fin 2012, le document de la PHA est révisé D'ici 2012, la stratégie de mise en œuvre est élaborée	Rapport de l'atelier de validation des documents DNSP	Le plan stratégique de la PHA est élaboré à la fin de l'année 2012	DNSP/Ministère de la Santé, MDGLAAT, PTF, bureaux d'études, ANCB, ONG, PTF
	C.1.2.2 Reproduire et disséminer le nouveau document de mise en œuvre de la PHA et le document de stratégie nationale	D'ici fin 2013, les deux documents sont effectivement disséminés	Rapports périodiques de la DNSP	Le plan stratégique est disséminé d'ici fin 2013	
	C.1.2.3 Accorder une subvention pour accélérer la construction des latrines familiales et prendre en charge cette subvention dans le cadre de la mise en œuvre de la PHA	D'ici fin 2012, le principe de subvention est acquis	Document de stratégie	Les latrines familiales sont subventionnées	DNSP/Ministère de la Santé
	C.1.2.4 Mettre en œuvre la PHA dans les communes ordinaires	À partir de juin 2013, la PHA est mise en œuvre dans ces communes	Rapport d'activité de la DNSP et des communes	La PHA est mise en œuvre à partir de juin 2013	Communes, DNSP/Ministère de la Santé, MDGLAAT, PTF
C.1.3 Faiblesse des allocations budgétaires et lourdeur des procédures de délégation des crédits aux SHAB et de transfert de ressources aux communes	C.1.3.1 Renforcer le plaidoyer auprès du Ministère de la Santé, du MEF, des DPP et des PTF pour une augmentation du budget du sous-secteur	D'ici fin 2012, le budget du sous-secteur s'est accru de 20 %	BPO de la DNSP	Le budget du sous-secteur s'est accru de 10 % à la fin 2012	DNSP/Ministère de la Santé, ANCB
	C.1.3.2 Renforcer, le mécanisme de mise en œuvre du FADeC	D'ici fin 2013, le mécanisme de la mise en œuvre du FADeC est plus efficace	Rapport d'exécution du BPO de la DNSP et rapports d'activité des communes	Le mécanisme de mise en œuvre du FADeC est plus efficace d'ici la fin 2013	MEF, MDGLAAT, MDAEP
	C.1.3.3 Réviser les procédures et former les agents aux nouvelles procédures	D'ici fin 2012, les procédures sont révisées et les agents sont formés aux procédures	Rapports de formation	D'ici fin 2012, les procédures sont relues et les agents sont formés aux procédures	MEF, MDGLAAT, MDAEP
C.1.4 Faible capacité de la DNSP en matière de suivi-évaluation	C.1.4.1 Mettre en place un SSE amélioré et adapté au contexte de la décentralisation				
	C.1.4.2 Former les agents à l'utilisation du système				
C.1.5 Faible capacité du secteur privé, de la société civile et des ONG à participer à la mise en œuvre de la PHA	C.1.5.1 Mise en place d'une base de données sur les opérateurs privés au niveau des communes et départements et au niveau central				
	Le concept d'un SSE adapté au contexte de décentralisation est établi d'ici fin 2013	Rapport d'exécution du BPO de la DNSP	Reddition de compte	DNSP/Ministère de la Santé	

Goulots d'étranglement priorités	Solutions accélératives	Indicateurs	Source de vérification	Résultats ou produits attendus	Cadre institutionnel de mise en œuvre
C.2.1 Faible capacité des communes à élaborer des stratégies efficaces de mobilisation des ressources pouvant accompagner la mise en œuvre des PHAC	Les agents sont formés	Rapports de formation	Système efficace de suivi-évaluation du secteur	DNSP/Ministère de la Santé	
	D'ici juin 2013, une banque de données est mise en place	Rapport d'exécution BPO de la DNSP	Disponibilité d'une banque de données fiable sur le secteur au niveau des communes	DNSP, CePEPE, CFME	
C.2.2 Faible capacité de maîtrise d'ouvrage des communes	D'ici fin 2013, les agents sont formés à la PHA et d'ici 2014, les acteurs sont formés	Rapport de formation DNSP	Les agents sont formés à la PHA d'ici fin 2013	DNSP, CePEPE, CFME	
				ANCB, Ministère de la Santé/DNSP, MDGLAAT	Ministère de la Santé/DNSP, MDGLAAT
				DNSP, CePEPE, CFME	Ministère de la Santé/DNSP, ANCB, communes, SNV, DG-Eau
				DNSP, CePEPE, CFME	

BIBLIOGRAPHIE ET SOURCES DES DONNÉES

Banque ouest-africaine de développement (BOAD), *Stratégie d'intervention de la Banque ouest-africaine de développement dans les secteurs de l'eau potable et de l'assainissement des pays de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)*, 2010.

CREPA-WASH, *Étude sur le gain socioéconomique de l'investissement dans l'assainissement au Bénin*, 2009.

DG-Eau, *Rapport d'exécution du BPO Eau 2010 hydraulique rurale et semi-urbaine*, Cotonou, 2011.

Gouvernement-PTF, *Aide-mémoire de la revue conjointe Gouvernement Béninois-PTF*, 2011.

INSAE et al., *Enquête démographique et de santé au Bénin de 1996 (EDBS I)*.

INSAE et al., *Enquête démographique et de santé au Bénin de 2006 (EDBS III)*.

Livre Bleu Bénin : L'eau, l'assainissement, la vie et le développement durable, 2006.

Ministère de l'Économie et des Finances, *Rapport d'avancement de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SRCP)*, 2012.

Ministère de l'Économie et des Finances, *Stratégie de financement pour l'atteinte des OMD au Bénin : politique fiscale et aide publique au développement*, 2010.

Ministère de l'Économie et des Finances, *Rapport d'avancement de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SRCP)*, 2012.

Ministère de l'Énergie et de l'Eau, *Politique Nationale de l'Eau*, 2009.

Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et des Énergies

Renouvelables -Ministère de la Santé-PTF, *Aide-mémoire conjoint issu de la revue sectorielle eau et assainissement, gestion 2010*, 2011.

Ministère de la Prospective, du Développement, de l'Évaluation des Politiques Publiques et de la Coordination de l'Action Gouvernementale, *Rapport spécial 2010 d'évaluation de la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) au Bénin*, 2010.

Ministère des Mines, de l'Énergie et de l'Eau, *Stratégie nationale de l'approvisionnement en eau potable en milieu urbain, 2006-2015*, 2007.

Ministère du Développement, de l'Analyse Économique et de la Prospective-INSAE, *Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages (EMICOV)*, 2009.

Ministère du Développement, de l'Analyse Économique et de la Prospective-INSAE, *Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages (EMICOV). Enquête de suivi 2010*, 2011.

Plan-Bénin, *Rapport d'évaluation à mi-parcours du Projet d'appui à l'accès à l'Eau Potable et à l'Assainissement environnemental en milieu Rural dans le contexte de la décentralisation (PEPAR)*, 2011.

PNUD, *Rapport sur le développement humain (RDH)*, 2011.

Rapport du Projet européen d'appui à l'accès à l'Eau Potable et à l'Assainissement environnemental en milieu Rural (PEPAR), 2011.

République du Bénin, *Cadre de suivi des performances de la SCRP 2011-2015*.

République du Bénin, *Programme d'Actions Prioritaires de la SCRP 2011-2015*.

