

Aide-Mémoire Conjoint

du Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau, et du Développement des Energies Renouvelables ; du Ministère de la Santé et des Partenaires Techniques et Financiers des secteurs de l'Eau et de l'Assainissement Cotonou-Bénin, 27 juillet 2011

La revue annuelle des secteurs de l'eau et de l'assainissement, organisée à Cotonou du 4 au 6 mai 2011, a réuni les différents acteurs desdits secteurs (services de l'Etat aux niveaux central et déconcentré, communes, secteur privé, société civile, Partenaires Techniques et Financiers) afin d'évaluer l'exécution des Budget-Programme de l'eau et de l'hygiène et assainissement de base (exercice 2010) ainsi que celle du Plan Prévisionnel de Développement de l'Entreprise (PPDE) de la SONEB. A l'issue de la revue, le Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMEDER), le Ministère de la Santé (MS) et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) des deux secteurs ont élaboré le présent aide-mémoire qui présente les leçons tirées de la situation des deux secteurs et leur vision commune des principaux défis à relever.

I. DEROULEMENT DE LA REVUE ET SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET INDICATEURS

1. Globalement, on a pu constater une amélioration sensible dans la préparation, la gestion et le déroulement de la revue, en particulier dans la qualité des rapports et aussi celle des communications et la conduite des débats.
2. La programmation en plénière et les travaux en atelier ainsi que les échanges sur les thèmes pertinents au cours de la présente revue, à savoir (i) le mécanisme de remontée des informations du niveau décentralisé vers le niveau central, (ii) l'assainissement des eaux usées en milieu urbain, (iii) les problématiques liées aux PEA Privés, et (iv) la coordination de la promotion d'hygiène, etc..., ont été bien appréciés.
3. La revue a enregistré un bon niveau de participation. Toutefois, on a relevé comme par le passé une faible représentativité du côté des Maires/communes, de la société civile, du secteur privé et des Ministères chargés des Finances et de la Décentralisation, ce qui s'explique en partie par les insuffisances notées dans la gestion des invitations. L'absence totale, le premier jour, des représentants des communes, les maîtres d'ouvrage, a été particulièrement déplorée. Cette situation relative à l'absence des Maires a été rattrapée et trois (03) Maires ont pris part aux travaux les deux (02) derniers jours de la revue.
4. De l'analyse faite pendant la revue, les différents partenaires n'ont pu exécuter entièrement que 9 recommandations sur les 41 issues de la revue précédente tenue en 2010. Comme le montre le tableau de synthèse par thème ci-dessous, sur les 32 recommandations restantes, 30 ont été partiellement exécutées tandis que l'exécution des 2 autres n'a pu se faire. Etant donné que 4 des recommandations exécutées concernaient le déroulement de la revue, il n'y avait donc que 5 exécutées sur le plan stratégique. Et ce malgré les efforts faits l'année passée pour mieux suivre la mise en œuvre de ces recommandations.

Domaine	Nombre	Exécuté	En cours	Non exécuté
Déroulement de la revue	5	4	1	0
Hygiène et Assainissement de Base (HAB)	7	1	5	1
Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE)	9	2	7	0
Approvisionnement en eau potable en milieu rural	9	1	8	0
Approvisionnement en eau potable en milieu urbain	5	1	4	0
Autres recommandations	6	0	5	1
Total	41	9	30	2

5. L'analyse des résultats et plus spécifiquement de ceux incorporés dans la Matrice de Suivi des indicateurs de l'Appui Budgétaire Conjoint (ABC) a fait ressortir que les valeurs cibles prévues pour 2010 ont été atteintes pour 3 des 4 indicateurs, comme le montre le tableau ci-dessous.

Domaine	Libellé de l'indicateur	Source	Historique								Situation 2010	cibles atteintes: oui: 1, non: 0
			2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012		
Eau	11-Taux de desserte en eau potable : Rural et semi urbain	DPP/MREE	41,0%	44,0%	46,5%	49,9%	55,1%	57,0%	60,5%	63,0%	57,2%	1
	Urbain	SONEB	51,0%	53,0%	53,0%	54,0%	57,0%	60,0%	62,0%	64,0%	58,5%	0
Santé	19-Taux de couverture des ménages en ouvrage d'évacuation des excréta	DPP/MS			35,4%	37,0%	39,4%	42,0%	46,0%	51,0%	44,4%	1
	en milieu scolaire	DPP/MS		60,0%	63,4%	67,3%	70,9%	75,6%	80,0%	85,0%	77,0%	1

II. BILAN DE L'ASSAINISSEMENT DE BASE

6. La Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base (DHAB) a exécuté en 2010 son quatrième Budget-Programme par Objectifs (BPO) triennal glissant. Bien que l'on puisse souligner une amélioration dans la structuration du rapport, des efforts restent à déployer pour améliorer la préparation et l'exécution du BPO. Entre autres, l'accompagnement des communes pour la planification ascendante du BPO de l'Assainissement à travers les PHAC est encore faible. Aussi, l'outil d'arbitrage de l'affectation des ressources aux Communes et aux Départements en vue du respect du principe d'équité dans leur répartition n'est pas encore appliqué intégralement.
7. Au titre des résultats physiques, 394 cabines de latrines institutionnelles ont été construites en 2010 faisant progresser le taux de desserte de 70,9% en 2008 à 77,0% en 2010. La proportion de ménages disposant de latrines est quant à elle, censée être passée de 39,4% en 2009 à 44,4% en 2010.
8. La mise à l'échelle de la Promotion de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base (PHA) est nécessaire pour un meilleur impact sur les comportements des ménages afin d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement. En dehors des autres acteurs, les activités de marketing de la DHAB ont permis à 2.440 nouveaux ménages des localités ciblées par la PHA de construire leurs propres latrines sans subvention en 2010 contre 4.966 ménages prévus. Il est par ailleurs noté que les activités d'intermédiation sociale, de promotion d'hygiène et d'assainissement de base, de construction des ouvrages d'assainissement et de renforcement des capacités, menées par d'autres acteurs ne sont pas encore suffisamment prises en compte dans le BPO et son rapport d'exécution.
9. En termes de réalisation financière, on note une baisse sensible des ressources mobilisées au titre des budgets 2009 et 2010 de l'hygiène et assainissement de base (soit 1,3 milliards de FCFA en 2010 et 2,5 milliards de FCFA en 2009 contre 3,4 milliards de FCFA en 2008). Le taux de consommation des crédits ainsi mobilisés était 81% sur la base des engagements contre 69% en 2008 et 2009. Sur les crédits mobilisés, 308 millions de FCFA ont été transférés à 21 communes pour la construction de latrines institutionnelles, ainsi que 50 millions de FCFA délégués aux Directions Départementales de Santé (DDS) pour les activités des SHAB.
10. La ligne budgétaire créée en 2007 spécifiquement pour l'assainissement de base dans le budget des DDS n'a pas connu d'augmentation pour les années 2008, 2009 et 2010 de même que le budget de la DHAB qui a diminué sur la même période. Ceci a rendu difficile le suivi des Services départementaux de l'Hygiène et L'Assainissement de Base (SHAB) et le développement des initiatives d'Hygiène et d'Assainissement de Base (HAB). Il est rappelé que la part du budget du Ministère de la Santé allouée à l'Hygiène et à l'Assainissement n'a toujours pas atteint les 8% que recommande la Déclaration des Ministres à la Conférence AfricaSan 2008 à Durban en Afrique du Sud.

11. Malgré le retour de stage de formation de 5 cadres à la DHAB, le sous-secteur HAB a encore un fort besoin de développement de ressources humaines spécialisées au niveau central, déconcentré et surtout communal. A ce titre, la DHAB a élaboré en 2010 un plan de formation qui est en cours d'intégration dans le plan de renforcement de capacité du MS. Aussi, pour satisfaire aux besoins pressant du marché, des filières de spécialisation en eau, hygiène et assainissement ont été créées dans les écoles et les universités de la place. L'accompagnement de ces centres par la DHAB est nécessaire pour la formation de professionnels qualifiés dans le secteur. Le problème qui persiste est le recrutement de ces professionnels formés.
12. En dépit des efforts déployés pour renseigner les deux indicateurs HAB dans la matrice de suivi de la SCRP, on note encore une insuffisance dans le système d'information et le mécanisme de suivi-évaluation. Cependant il faut souligner que les indicateurs-clefs du secteur ont connu une amélioration.
13. Il a été constaté qu'il y a toujours une insuffisance dans la coordination efficace des acteurs du sous-secteur HAB, et qu'il y a une nécessité d'accélérer l'actualisation et/ou la relecture des textes législatifs et réglementaires, notamment la Politique Nationale d'Assainissement (PNA), le code d'hygiène publique et la stratégie de Promotion de l'Hygiène et de l'Assainissement (PHA).
14. Le passage à une plus grande échelle nécessitera donc une réforme du sous-secteur impliquant notamment l'exercice effectif de la maîtrise d'ouvrage communale, en termes de planification et de mise en place des ouvrages ainsi que de la mise en œuvre de la PHA. Dans le domaine de la programmation communale, un guide d'élaboration de Plan d'Hygiène et d'Assainissement Communal (PHAC) a été élaboré, validé et disséminé au niveau des 77 communes. Ainsi, 7 communes ont déjà élaboré leur PHAC (GIZ et PROTOS), 18 sont en cours d'élaboration (GIZ, PROTOS et SNV) ou en phase de préparation et 7 autres ont envoyés une demande d'appui.
15. Le transfert de ressources aux communes a connu une amélioration par rapport aux années précédentes. En effet, la DHAB a dans le cadre du PPEA, pu faire aboutir dès mars 2010, le transfert selon les procédures nationales, de 308 millions de FCFA à 21 communes, pour des réalisations de latrines institutionnelles au titre de la gestion 2010.
16. La DHAB possède un laboratoire capable d'assurer le contrôle de la qualité de l'eau potable mais ne parvient toujours pas à mettre en œuvre convenablement son plan de suivi systématique des points d'eau destinés à l'Approvisionnement en Eau Potable (AEP) par insuffisance de moyens.

III. BILAN DE LA GESTION INTEGREE DES RESSOURCES EN EAU (GIRE)

17. Le rapport de la DG-Eau sur l'exécution du BPO 2010 a donné un aperçu des résultats obtenus au titre de l'objectif N°2 qui vise à garantir la disponibilité de l'eau en qualité et en quantité acceptables pour satisfaire tous les usages dans un cadre de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE). Ainsi, il a été noté quelques avancées significatives tant sur les plans juridique et institutionnel que sur le plan technique. Toutefois, le rapport ne mentionne pas les progrès réalisés par rapport aux indicateurs de cet objectif d'une part et au résultat relatif au système d'information, à la connaissance et au suivi des ressources en eau d'autre part. Par ailleurs, le cadre logique actuel de BPO ne prend pas en compte l'ensemble des domaines d'actions du Plan d'Action National de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (PANGIRE). Aussi, le rapport ne fait aucun lien avec la prise en compte des aspects d'adaptation aux changements climatiques dans la gestion et l'exploitation des ressources en eau, bien que plusieurs initiatives y relatives soient en cours dans le pays.
18. Les travaux en atelier ont en outre permis d'analyser le niveau d'opérationnalisation de la loi portant gestion de l'eau et de dégager des perspectives pour la mise en œuvre de la GIRE au Bénin.
19. Sur le plan juridique, le Bénin peut se féliciter d'avoir voté puis promulgué en 2010, la nouvelle Loi portant gestion de l'eau.

20. Des avancées sont notées dans la mise en place des instruments de la GIRE dont : i) l'élaboration d'une version provisoire du Plan d'Action National de GIRE ; ii) le démarrage du processus d'élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement des Eaux de l'Ouémé ; iii) l'élaboration du guide méthodologique pour l'installation de périmètres de protection des zones/points de captage d'eau potable ; iv) l'initiation du processus d'élaboration de la carte hydrogéologique du Bénin ; et v) la mise en route de l'étude de faisabilité de la mise en place d'un système d'alerte des crues dans le bassin du Mono au Bénin. En revanche, aucune réunion des organes de la GIRE (Conseil National de l'Eau, Commission Interministérielle de l'Eau, Institutions de bassins) n'a pu être organisée, en raison du retard enregistré dans le vote de la loi portant gestion de l'eau et la mise en place de ses décrets d'application. Des ateliers régionaux de prévalidation du PANGIRE ont été toutefois organisés au profit des acteurs locaux.
21. De même, la DGEau a poursuivi ses efforts, avec le soutien de programmes opérationnels et de recherche pour développer la connaissance quantitative et qualitative des ressources en eau de surface et souterraines (densification des réseaux d'observations par l'acquisition et l'installation d'instruments de mesure). Des efforts supplémentaires méritent toutefois d'être déployés pour élargir le champ de collecte et d'analyse des données.
22. La faiblesse des effectifs de cadres compétents en matière des ressources en eau au sein de la DG-Eau continue de handicaper la mise en œuvre de la GIRE.

IV. BILAN DE L'APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN MILIEU RURAL ET SEMI-URBAIN

23. La performance du sous-secteur AEP rural a particulièrement souffert en 2010 des réelles difficultés économiques qu'a connues l'Etat Béninois. Ces difficultés ont amené le Gouvernement à prendre des mesures spécifiques pour l'exécution du budget général de l'Etat gestion 2010 qui, à leur tour, ont été à la base des retards importants dans l'exécution du BPO 2010.
24. Toutefois, grâce à un grand nombre d'EPE achevés par rapport au crédit reporté et aux programmes hors BPO, l'évolution du taux de desserte permet toujours de penser que le Bénin atteindra les Objectifs du Millénaire pour le Développement en matière d'Approvisionnement en Eau Potable en milieu rural. Le taux de desserte a en effet globalement progressé, passant de 44 % en 2006 à 57,2% à fin 2010, sur la base du référentiel actuel de la population rurale et de la norme nationale de desserte d'un Equivalent Point d'Eau (EPE) pour 250 habitants. On peut ainsi estimer qu'environ 440.000 personnes supplémentaires sont desservies par les ouvrages inscrits au bilan 2010.
25. Bien que le sous-secteur de l'approvisionnement en eau potable en milieu rural ait confirmé l'augmentation de ses capacités en matière d'exécution des ouvrages sur BPO, soit 1 884 EPE en 2009 contre 900 en 2005, le résultat de 2010 n'est que de 1 284 EPE. Ce total inclut 1250 nouveaux EPE et 34 réhabilitations. Sur la base des informations disponibles, 465 EPE ont été mis en service par les autres acteurs, soit un total de 1 749 EPE mis en service en 2010 par l'ensemble du sous-secteur.
26. Les objectifs physiques de l'année 2010 ont ainsi été atteints à 85,4 %, soit 111,4 % pour les nouveaux ouvrages et 8,9 % pour les réhabilitations. Toutefois, le taux d'exécution physique sur les crédits courants n'est que de 5,7% concernant les nouveaux EPE et 0,0 % pour les réhabilitations – ce qui constitue un résultat extrêmement décevant.
27. Il est à noter que ni les ouvrages réalisés ni les autres activités (renforcement des capacités, aspect GIRE, etc...) exécutées par d'autres acteurs, ne sont encore suffisamment pris en compte dans le BPO et son rapport d'exécution.
28. Le taux de panne des ouvrages a connu une diminution du fait de l'amélioration de l'entretien des ouvrages (9,6 % en 2010 contre 14 % en 2006).

29. Au cours de la gestion 2010, le processus de la professionnalisation de la gestion et la signature de nouveaux contrats de délégation ont connu un ralentissement. Cette situation peut partiellement s'expliquer par le retard enregistré dans l'achèvement des nouvelles AEV programmées. D'importants écueils persistent d'ailleurs dans la mise en œuvre des contrats, notamment la faible rentabilité, le manque des moyens pour la réparation et la réhabilitation des systèmes, l'éloignement des fermiers du réseau et leur réponse tardive aux sollicitations en cas de panne ainsi que la réticence latente des populations à la mise en œuvre de l'affermage.
30. En dépit de cette situation, il a été enregistré au titre de l'année 2010, : 37 contrats de délégation portant ainsi le point cumulé du processus à 157 contrats signés et mis en service. Par ailleurs, la gestion de 52 AEV est actuellement en cours de professionnalisation.
31. Une étude d'évaluation de l'affermage faite en 2010 a révélé un certain nombre de problèmes dans la mise en œuvre des procédures de sélection des fermiers, dans la gestion des contrats et dans le professionnalisme des fermiers. Au terme de cette évaluation, des recommandations ont été formulées, assorties d'un plan d'actions triennal 2011-2013 aux fins de consolider la gestion professionnalisée et d'améliorer les modalités de préparation, de mise en œuvre et de suivi de la professionnalisation.
32. Eu égard aux problèmes rappelés ci-dessus, la DG-Eau et les SEau n'ont pas pu consolider leur capacité d'exécution financière sur les crédits courants. Ainsi, le montant des crédits courants exécutés en 2010 est de 4,84 milliards de Francs CFA (contre 10,65 milliards FCFA en 2009 et 10,51 milliards FCFA en 2008).
33. Avec une réalisation de 4,84 milliards FCFA sur 13,94 milliards FCFA, le taux de consommation des crédits courants 2010 est de 35,83 % sur la base des engagements contre 55% en 2005 ; 45,6 % en 2006 ; 41,9 % en 2007 ; 50,2 % en 2008 et 63,84% en 2009. De ce montant engagé, 4,4 milliards FCFA a été réellement décaissé, soit un taux de consommation de 31,32 % sur la base de paiement. Le taux de consommation a donc connu une baisse importante.
34. La tendance baissière des financements mobilisés ces trois dernières années (10,38 milliards FCFA en 2011 ; 13,94 milliards FCFA en 2010 et 16,69 milliards FCFA en 2009 contre 20,95 milliards FCFA en 2008) laisse présager des difficultés de financement pour le secteur les années à venir.
35. La somme des crédits délégués aux services déconcentrés s'élève à 3,95 milliards FCFA, donc 28,34 % du montant de la dotation gestion 2010. A la lecture des données, il ressort que les taux de réalisation varient de 3,11 % à 55,49 % selon les départements, ces extrêmes étant enregistrés respectivement dans l'Atacora et l'Atlantique.
36. Le crédit reporté de 2009 à 2010 était 3,07 milliards FCFA. Ces derniers ont enregistré un taux d'engagement global de 53,75 % ce qui est largement satisfaisant. Il est toutefois à noter que les données sur la consommation de ces crédits reportés au niveau national n'étaient pas disponibles ; ce qui continue d'empêcher une analyse plus précise des réalisations budgétaires.
37. Dans la mise en œuvre de son plan de transfert de compétences, la DGEau a dans le cadre du PPEA, transféré 754 millions FCFA à 33 communes suivant les procédures nationales et destinés aux prestations d'intermédiation sociale, et investissements de construction d'ouvrages simples et/ou d'acquisition de biens. Aussi, sur le programme PEP/GIZ 38 communes ont bénéficié d'un financement de 200 millions FCFA pour le paiement de l'Intermédiation Sociale (ImS).
38. Depuis le démarrage du transfert effectif des crédits aux communes, il n'est pas aisé pour la DGEau et pour la DHAB de suivre la traçabilité de la consommation desdits crédits.
39. Les retards considérables enregistrés dans la notification des crédits délégués aux services départementaux et des ressources transférées aux communes, résultent des lenteurs dans les traitements des dossiers sur la chaîne de dépenses publiques. Par ailleurs, les retards importants



observés dans les paiements passant par le circuit du Trésor Public, ont créé beaucoup de préjudice aux bureaux d'études et entreprises chargés de la réalisation des travaux. Une documentation de tous ces longs délais ainsi relevés y compris à l'étape de passation des marchés publics, devrait permettre de résorber ces retards.

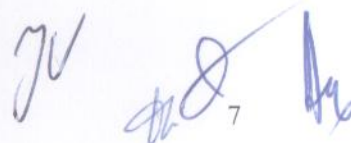
40. Le budget-programme de la DGEau devient progressivement un budget-programme sectoriel intégrant les investissements des Communes et des autres acteurs. Cette évolution facilite le transfert des ressources aux communes et la coordination du secteur. Le BPO est en effet désormais fondé sur la programmation communale des ouvrages d'AEP. Cette évolution implique le renforcement des outils de programmation sectorielle au niveau des communes, et leur mise en cohérence avec les Plans de Développement Communaux/PAI.
41. Le niveau de planification et de recrutement des ressources humaines de la DG-Eau aux niveaux central et déconcentré, ne répond pas encore aux besoins et aux évolutions du secteur. En particulier, l'effectif au niveau de la DPSE et des SEau n'a pas été renforcé comme recommandé.
42. Les initiatives du secteur de l'eau en matière de décentralisation ne sont pas encore suffisamment concertées avec le Ministère de tutelle (MDGLAAT) pour assurer une prise en compte pertinente de la programmation sectorielle dans les plans de développement communal. Aussi, les expériences des différents intervenants (administration, communes, ONG, ...) en la matière ne sont pas encore suffisamment capitalisées et coordonnées entre elles. Toutefois, les rôles et mandats des acteurs institutionnels du sous-secteur dans le contexte de la décentralisation ont été élaborés, validés et diffusés.
43. La généralisation de l'approche programmation communale a démarré et un guide national à l'intention des communes a été élaboré et mis en application à cet effet. L'état des lieux et les inventaires des ouvrages et des populations par localité, en cours d'exécution permettront de corriger les données de base sur les ouvrages et la démographie des localités dans le système d'information du secteur (BDI). 5 départements sont déjà pris en compte par les différents intervenants dans la mise en œuvre de cette approche, 2 autres sont en cours. Toutefois, un appui de la DG Eau aux SEau reste encore nécessaire dans la mise en œuvre de ladite programmation communale.
44. La relecture de la matrice des principaux indicateurs du budget-programme intervenue en 2009 a permis une amélioration significative du tableau de suivi du secteur. Toutefois, un effort additionnel continu devra être fait dans le sens d'une nécessaire fixation des valeurs cibles annuelles à tous les indicateurs dans la mesure du possible en vue de faciliter l'appréciation des résultats. Autrement, une liste restreinte d'indicateurs assortis de valeurs cibles pourra être envisagée. Une décision politique des autorités du Ministère en charge de l'Eau sur les conclusions des réflexions relatives à la modification du mode de calcul de l'indicateur relatif aux taux de desserte et de panne est attendue. .
45. La relecture de la stratégie nationale d'AEP en milieu rural a été lancée en 2009. Ce processus a permis de mettre les différentes sections de ladite stratégie en conformité avec la loi sur la décentralisation et la prise en compte des volets liés à la mobilisation des ressources et à la qualité des eaux. Cependant, avec le vote de la loi portant gestion de l'eau en République du Bénin, le travail devra être repris dans le sens de la traduction de certaines dispositions spécifiques de cette loi dans la stratégie relue. Il urge de relancer le processus de relecture de la stratégie Nationale d'AEP en milieu rural et qui devra s'achever par la tenue d'un atelier national de validation avant la prochaine revue sectorielle.
46. La mobilisation de la participation financière à l'investissement initial reste un défi pour les communes. En effet, l'arrêté en vigueur régissant les montants à mobiliser dans le cadre de la participation financière n'est pas appliqué intégralement. Il a par ailleurs été constaté qu'il n'existe pas une uniformisation dans la gestion et l'utilisation de ces fonds.

V. BILAN DE L'APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN MILIEU URBAIN

47. Le sous-secteur de l'AEP en milieu urbain (SONEB) poursuit son évolution, avec une croissance de 6,4 % du nombre d'abonnés (154.951 à fin 2009, 164 797 à fin 2010) et de 4,9 % en terme de production (38,8 millions de m³ d'eau en 2009, 40,7 millions de m³ à fin 2010). Selon le mode de calcul utilisé (i.e. 12 personnes desservies par branchement) le taux de desserte en milieu urbain est de 58,5 % à fin 2010 (contre 53% en 2007, 54 % en 2008 et 57 % en 2009).
48. Le taux de consommation au niveau des investissements (70 % en 2010 ; 53,0 % en 2009 ; 39,3 % en 2008) reste faible. La principale cause demeure la lourdeur des procédures de passation de marchés et la fermeture précoce de SIGFIP. Le pot commun hydraulique urbain, signé en janvier 2008, n'a toujours pas atteint sa vitesse de croisière. La consommation en 2009 et 2010 (resp. 136 millions et 392 millions FCFA) était très faible par rapport aux financements mobilisés (14 milliards FCFA pour une période de 5 ans), principalement en raison des grands délais des procédures de passation de marchés.
49. Ce faible taux de consommation risque de freiner la mobilisation des financements à moyen terme et donc mettre en cause l'atteinte des objectifs du secteur (OMD, stratégie nationale). Dans ce cadre, la question de la pertinence de soumettre la SONEB à la réglementation de passation des marchés publics malgré son statut de société autonome unipersonnelle reste entièrement posée en lien avec les actes uniformes de l'OHADA. Malgré la recommandation formulée à cet effet lors de la revue BPO 2009, le renforcement de l'effectif de la DPP et l'installation de l'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage au titre du projet AEP Cotonou phase 2, la situation ne s'est pas trop améliorée.
50. L'atelier portant sur l'actualisation du plan d'investissements de Porto-Novo au niveau de la région de l'Ouémé a relancé l'idée d'un développement du partenariat avec les communes. Aussi, des réunions avec les Maires de Parakou, Djougou, Bohicon, Savalou et Ifangni et leurs conseils ont permis d'élaborer un document de protocole d'accords de partenariat mais qui ne sont pas encore signés..
51. Le nouveau cadre tarifaire a été mis en application à partir du mois de Juillet 2009, ce qui a permis une nette amélioration en termes de viabilité financière de la SONEB. Les modalités contractuelles pour la gestion de la revente de l'eau (bornes fontaines privées) sont finalisées. Elles permettront une application plus significative du tarif préférentiel d'accès collectif. Cependant, la révision annuelle prévue pour s'ajuster au renchérissement des coûts des principaux facteurs de production notamment l'électricité n'a pas été autorisée par le Gouvernement.
52. Les études techniques pour la réhabilitation et l'extension du Centre de Formation aux Métiers de l'Eau (CFME) ont été finalisées et les travaux de construction des infrastructures sont en cours.
53. Le PPDE (période 2007 – 2011) et le contrat-plan (période 2008 – 2010) sont utilisés comme des outils pertinents de pilotage stratégique et opérationnel de la SONEB. Un comité interministériel de suivi du contrat-plan a été mis en place en 2009. L'élaboration des outils devant permettre au MERPMEDER d'exercer plus rationnellement sa tutelle sur la SONEB, se poursuit.
54. Le volet assainissement des eaux usées en milieu urbain a connu une évolution avec l'élaboration d'un business plan pour la mise en œuvre du plan d'action à court terme (2011 - 2013) de la stratégie.

VI. LA BONNE GOUVERNANCE DANS LE SECTEUR AEPHA

55. La présentation sur le rapport d'audit technico-financier au titre de l'année 2010 fait encore état de nombreux dysfonctionnements relatifs : i) à la passation des marchés et la gestion des contrats ; ii) aux procédures de gestion des fonds publics dont les participations financières et les redevances; iii) au non respect des normes et standards d'exécution des travaux en matière d'AEPHA ; iv) à la gestion des



ressources humaines et la non maîtrise de l'outil BPO par les responsables des structures techniques nationales, déconcentrées ainsi que les communes ; etc.

56. En général, la revue a fait ressortir que la problématique de l'assurance qualité mérite encore une attention particulière, que ça soit au niveau de l'exécution des ouvrages (i.e. études, élaboration des dossiers d'appel d'offres, respect des normes techniques, contrôle des travaux, gestion et du suivi des ouvrages, etc.) qu'au niveau des activités d'ImS, d'organisation et de tenue des ateliers/formations, de la BDI, etc...

RECOMMANDATIONS

DEROULEMENT DE LA REVUE SECTORIELLE ET SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Afin de mieux organiser et d'assurer un bon déroulement de la revue sectorielle et un suivi efficace des recommandations, il s'agira de :

- R.1. Veiller au respect du chronogramme de préparation de la revue pour les années à venir, avec une prise en charge progressive et effective du financement sur le budget national ;
- R.2. Prendre les dispositions nécessaires pour assurer la participation effective des représentants des Maires ou de leurs représentants, du MEF, du MDGLAAT, du secteur privé, et de la Société Civile, en leur faisant parvenir directement et à temps aussi bien l'invitation que les documents de la revue.

HYGIENE ET ASSAINISSEMENT DE BASE

- R.3. Conduire à terme sans délai le processus de relecture de la Politique Nationale de l'Assainissement du Bénin en impliquant toutes les structures et acteurs concernés à toutes les étapes ;
- R.4. Organiser la relecture de la PHA en vue de son adaptation au contexte de la décentralisation et de la déconcentration en prenant en compte les recommandations issues de l'atelier de capitalisation de l'expérience du PADSEA-II. Le PPPLM-Bénin devra se poursuivre dans sa prochaine phase en conformité avec la PHA ;
- R.5. Accompagner les communes dans l'élaboration de leur Plan d'Hygiène et d'Assainissement Communal (PHAC) suivant le guide de maîtrise d'ouvrage communal élaboré à cet effet afin de garantir une meilleure visibilité de l'hygiène et de l'assainissement dans les PDC ;
- R.6. Elaborer et soumettre au Groupe Sectoriel Eau et Assainissement (GSEA), une feuille de route pour le transfert des compétences dans le secteur de l'assainissement incluant un plan d'assistance conseils à fournir par les SHAB et un plan de renforcement de capacité des communes ;
- R.7. Valider et mettre en œuvre le plan de développement des ressources humaines élaboré par la DHAB et par les SHAB ;
- R.8. Elaborer en concertation avec la DGEau et la SONEB, un plan de renforcement de capacités du laboratoire de la DHAB y inclus le financement des réactifs, afin de rendre plus opérationnel le dispositif de contrôle de la qualité de l'eau distribuée par les réseaux et autres points d'eau potable ;
- R.9. Poursuivre les efforts d'augmentation de la part du budget du Ministère de la Santé consacrée à l'hygiène et à l'assainissement de base comme cela a été recommandé dans le cadre de la déclaration dite d'eTekwini des Ministres africains dont celui du Bénin, à la conférence d'AfricaSAN +5 en février 2008 à Durban en Afrique du Sud.

PROMOTION DE LA GIRE

- R.10. Elaborer et mettre en œuvre une feuille de route pour la mise en place et l'adoption des textes prioritaires d'application de la loi portant gestion de l'eau au Bénin ;
- R.11. Elargir le Groupe Thématique GIRE du GSEA, mis en place en 2010, aux structures telles que la SONEB, la DHAB et l'ANCB, pour réfléchir sur : i) la gestion des PEA privés ; ii) l'installation et la pérennisation des Périmètres de Protection des zones/points de captage d'eau potable d'autre part ; iii) l'intégration des aspects liés à l'adaptation aux changements climatiques dans la gestion et l'exploitation des ressources en eau ;
- R.12. Finaliser et introduire diligemment pour adoption en Conseil des Ministres le Projet de PANGIRE ; ce qui permettra la mise en vigueur, par le Gouvernement, de la Politique Nationale de l'Eau suite à la prise du décret y afférent ;
- R.13. Mettre en place et rendre opérationnels les premiers organes de mise en œuvre de la GIRE (Conseil National de l'Eau et Comités de Bassin) ;
- R.14. Mettre en cohérence le BPO avec le PANGIRE, à travers une révision des objectifs, résultats et indicateurs y relatifs ;
- R.15. Définir et opérationnaliser une réglementation conformément au principe «Préleveur-Payeur» pour régir l'exploitation privée des eaux souterraines à des fins commerciales ;
- R.16. Prévoir des allocations de ressources adéquates dans le budget sectoriel annuel pour : i) le renforcement des activités de connaissance des ressources en eau et ; ii) le développement d'un système performant d'information sur l'eau en collaboration avec les autres producteurs de données ;
- R.17. Elaborer et mettre en œuvre le plan de renforcement des capacités de l'administration de l'eau pour la mise en œuvre de la GIRE, tout en recrutant au profit de la DGEau de nouveaux cadres compétents et en nombre suffisant ;
- R.18. Mener des réflexions stratégiques sur les études prospectives et le financement des projets de mobilisation des ressources en eau de surface notamment pour l'AEP des populations urbaines et rurales situées dans les zones de socle conformément aux objectifs de la Politique Nationale de l'Eau ;

APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN MILIEU RURAL ET SEMI-URBAIN

- R.19. Assurer que tous les indicateurs (les valeurs cibles ainsi que les valeurs actuelles) du budget-programme soient renseignés ;
- R.20. Conduire à terme les discussions et arriver à une conclusion ferme sur les indicateurs relatifs aux taux de desserte et au taux de panne ;
- R.21. Evaluer et documenter les expériences de la maîtrise d'ouvrage communale en matière de gestion des activités d'intermédiation sociale ;
- R.22. Accompagner la mise en œuvre effective du plan d'action pour la consolidation de la professionnalisation de la gestion des AEVs, de façon à doter ce sous secteur d'un cadre de régulation, avec un dispositif efficace de suivi technique et financier et qui favorise entre autres le contrôle de la concurrence déloyale aux AEV ;

- R.23. Conduire des négociations au niveau national avec l'administration fiscale afin d'obtenir une exonération de la TVA sur la distribution de l'eau en milieu rural ;
- R.24. Veiller à l'application de l'arrêté sur la participation financière dans le cadre de la réalisation des ouvrages d'eau et faire également un point exhaustif par départements des participations financières et des fonds de renouvellement anciennement détenus au niveau des AUE ; et en tenir compte pour élaborer des instructions sur l'utilisation et la gestion des ressources mobilisées ;
- R.25. Actualiser le cadre de concertation permanent MERPMEDER/MEF créé par l'arrêté interministériel n°35/MDEF/MEE/DC/SGM/CIJ/DA du 04 août 2006 et assurer son fonctionnement ;
- R.26. Mener des réflexions en vue d'une organisation plus efficace de la réalisation des infrastructures publiques eau et assainissement en tenant compte des possibilités de l'intercommunalité et l'utilisation et/ou la mise en place des agences en maîtrise d'ouvrage déléguée ;

APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN MILIEU URBAIN

- R.27. Introduire dans les meilleurs délais, une communication en Conseil des Ministres pour solliciter l'autorisation de l'application effective des dispositions de l'OHADA en vue de doter la SONEB d'un système de passation de marchés en adéquation avec son statut de Société de droit OHADA et de lui permettre ainsi d'exécuter plus efficacement ses programmes d'investissements ;
- R.28. Elaborer un plan d'actions pour le démarrage effectif des activités du Centre de Formation aux Métiers de l'Eau (CFME). Ledit plan devra notamment porter sur la mise en place du Conseil Scientifique, la préparation des modules de formation, l'acquisition des équipements et l'exécution des activités de formation ;
- R.29. Poursuivre le développement du partenariat SONEB – Communes en formalisant des accords de partenariat précisant davantage les relations fonctionnelles SONEB – Communes en impliquant le MERPMEDER ;
- R.30. Poursuivre et intensifier la collaboration entre la SONEB, les communes et la DG-Eau pour l'identification et la mise en place des aires de protection des points de captage en application des textes réglementaires établis, en particulier le cas du nouveau champ de captage pour le système d'AEP de Cotonou, situé à l'ouest d'Abomey-Calavi (Ouédo) ;
- R.31. Inscrire à chaque PIP les crédits nécessaires au financement d'au moins un projet d'AEP en milieu urbain en zone de socle et ayant déjà fait l'objet d'une étude de faisabilité satisfaisante.

LA BONNE GOUVERNANCE ET AUTRES RECOMMANDATIONS

- R.32. Rendre plus opérationnel au niveau de chaque structure concernée (DG-Eau, SONEB et DHAB), le dispositif de mise en œuvre et de suivi des recommandations de la revue et des audits technico-financiers ;
- R.33. Veiller à la mise en application des dispositions opérationnelles du document du système de suivi-évaluation du secteur de l'eau en milieu rural validé en 2008 à travers le renforcement de l'appropriation de l'outil BPO à tous les niveaux (central, déconcentré, communes) et surtout la saisie régulière des décomptes dans le logiciel comptable SUCCESS en vue de faciliter l'élaboration de rapports analytiques sur les activités, résultats et les dépenses y afférentes. Renforcer l'effectif de la chaîne planification-programmation- budgétisation-suivi (PPBS) de la DGEau et de la DHAB et

rendre les arbitrages budgétaires plus clairs et transparents en respectant le principe fondamental du BPO ascendant afin d'assurer l'équité dans la couverture en ouvrages d'AEP et d'assainissement ;

- R.34. Finaliser le mécanisme de remontée des informations depuis les communes. Proposer le mécanisme à la CONAFIL et le faire intégrer dans le manuel de procédure du FADeC actuellement en révision ;
- R.35. Mettre en place un comité d'experts en charge d'élaborer et de suivre l'application des outils nécessaires pour la révision et l'adoption des normes et des procédures d'assurance qualité de toutes les activités exécutées aussi bien par les structures gouvernementales que celles opérant dans le secteur privé, de la société civile, etc... ;
- R.36. Poursuivre et accélérer le processus de mise en place et de renforcement des capacités des associations des consommateurs d'eau potable pour mieux responsabiliser les communautés dans leur rôle de veille et de contrôle citoyen en matière de suivi du service public de l'eau potable.

Fait à Cotonou, le 27 juillet 2011

**Le Ministre de l'Energie, des
Recherches Pétrolières et
Minières, de l'Eau et du
Développement des Energies
Renouvelables**



Jonas A. GBIAN

Le Ministre de la Santé



Dorothée A. KINDE- GAZARD

**Le Chargé d'Affaires a.i de
l'Ambassade du Royaume des
Pays-Bas, Chef de file des
Partenaires Techniques et
Financiers**



Jan VLAAR