

Aide-mémoire Conjoint

du Ministère de l'Energie et de l'Eau, du Ministère de la Santé et des Partenaires Techniques et Financiers des secteurs de l'Eau et de l'Assainissement Cotonou-Bénin, 18 mai 2010

La revue annuelle des secteurs de l'eau et de l'assainissement, organisée à Cotonou du 27 au 29 avril 2010, 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 Budgets-Programmes de l'eau et de l'hygiène et assainissement de base (exercice 2009) 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 et de l'Eau (MEE), le Ministère de la Santé (MS) et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) des deux secteurs ont élaboré le présent aide-mémoire qui décrit leur vision commune des principaux enjeux actuels desdits secteurs.

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, surtout ceux de la DGEau et de la SONEB, et aussi celle des communications et la conduite des échanges.
2. L'intégration et le traitement des thèmes pertinents pour cette revue, à savoir (i) la bonne gouvernance, (ii) l'audit technico-financier et (iii) l'évaluation des expériences avec l'affermage des AEV, ont été bien appréciés.
3. La revue a enregistré un bon niveau de participation. Toutefois on a relevé 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. En effet, le chronogramme de préparation de la revue n'a toujours pas pu être respecté. Les invitations et rapports sont parvenus aux participants avec beaucoup de retard.
4. Selon l'analyse faite pendant la revue, les différents partenaires ont pu exécuter 31 recommandations sur les 45 issues de la revue précédente tenue en 2009. Comme le montre le tableau de synthèse par thème ci-dessous, sur les 14 recommandations restantes, 10 ont été partiellement exécutées tandis que les 04 autres n'ont pu démarrer. Toutefois, l'état d'exécution de chaque recommandation pourrait être présenté de manière plus détaillée en faisant référence aux indicateurs retenus pour chacune d'elles.

Domaine	Nombre	Exécuté	En cours	Non exécuté
Déroulement de la revue	6	6	0	0
Hygiène et Assainissement de Base (HAB)	8	5	3	0
Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE)	4	3	1	0
Approvisionnement en eau potable en milieu rural	11	8	1	2
Approvisionnement en eau potable en milieu urbain	8	5	3	0
Autres recommandations	8	4	2	2
Total	45	31	10	4

5. De l'analyse des résultats et plus spécifiquement ceux incorporés dans la Matrice de Suivi des indicateurs de l'Appui Budgétaire Conjoint (ABC), il ressort 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				Valeur cible			Situation 2009	cibles atteint: oui: 1, non: 0
			2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011		
Eau	11-Taux de desserte en eau potable : Rural et semi urbain	DPP/MMEE	41,0%	44,0%	46,5%	48,2%	50,9%	57,0%	60,0%	55,1%	1
	Urbain	DEP/SONEB	51,0%	53,0%	53,0%	54,0%	58,0%	60,0%	64,5%	57,0%	0
Santé	19-Taux de couverture des ménages en ouvrage d'évacuation des excréta	DPP/MS					39,0%	42,0%	46,0%	39,4%	1
	en milieu scolaire	DPP/MS		60,0%	63,4%	67,3%	71,0%	75,6%	80,0%	71,6%	1

II. BILAN DE L'ASSAINISSEMENT DE BASE

6. La Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base (DHAB) a exécuté en 2009 son troisième Budget-Programme par Objectifs (BPO) triennal glissant. Bien que l'on puisse saluer la structuration progressive de ce secteur selon les principes de l'approche programmatique, des efforts restent à déployer pour améliorer sa préparation et son exécution. Entre autres, la planification ascendante du BPO de l'Assainissement avec les communes n'a pas encore démarré. 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, 1.126 cabines de latrines institutionnelles ont été construites en 2009 faisant progresser le taux de desserte de 67,3% en 2008 à 71,6% en 2009. La proportion de ménages disposant de latrines est quant à elle, passée de 37,0% en 2008 à 39,4% en 2009.
8. L'impact de la Promotion de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base (PHA) sur les comportements des ménages reste néanmoins insuffisant pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement. Les activités de marketing ont permis à 4.927 nouveaux ménages de construire leurs propres latrines en 2009 contre 12.000 ménages prévus pour atteindre les OMD. Il est par ailleurs noté que les activités d'intermédiation sociale, de construction de latrines, de renforcement des capacités, etc. 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, il y a une baisse sensible des ressources mobilisées au titre du budget 2009 de l'hygiène et de l'assainissement de base (soit FCFA 2,5 milliards en 2009 contre 3,4 en 2008). Le taux de consommation des crédits ainsi mobilisés (69% sur la base des engagements) est resté au même niveau qu'en 2008. Sur les crédits mobilisés, 300 millions FCFA ont été transférés à 31 communes pour la construction de latrines institutionnelles, ainsi que 30 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 et 2009 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 de l'Assainissement de Base (SHAB) et le développement des initiatives 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. Le sous-secteur HAB a un fort besoin de développement de ressources humaines (plan de formation et de recrutement, personnel de relais au niveau communal). Selon l'audit institutionnel et organisationnel de la DHAB validé en 2007, la DHAB et les SHAB ont besoin d'un renforcement de capacités pour jouer pleinement leur rôle. Par ailleurs, la disponibilité d'un personnel qualifié dans les

communes reste un des enjeux fondamentaux du processus de transfert des compétences dans ce domaine.

12. En dépit des efforts déployés pour renseigner les deux indicateurs HAB dans la matrice de suivi de la SCRP, l'établissement d'un système d'information et d'un mécanisme de suivi-évaluation performants n'a toujours pas été accompli. Dans ce cadre, l'identification et la présentation des indicateurs-clefs du secteur devront être améliorées.
13. Il a été constaté qu'il y a toujours un manque de 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 ce cadre, un guide d'élaboration du Plan d'Hygiène et d'Assainissement Communal (PHAC) intégrant un mécanisme de budgétisation (BPO communal) est en cours de validation. Ces outils devraient permettre aux communes de se forger une vision du sous-secteur sur le moyen terme en milieux urbain et rural, et donc d'attirer des financements pour des sous-projets.
15. Le transfert de ressources à 24 communes pour le compte de l'exercice 2008 et à 31 communes pour le compte de 2009 dans le cadre de la mise en œuvre du PPEA n'a abouti qu'en décembre 2009 du fait entre autres du démarrage tardif du processus de transfert, de la lenteur du circuit financier et d'un suivi insuffisant de la part de la DHAB auprès du Ministère de l'Economie et des Finances.
16. La DHAB possède un laboratoire capable d'assurer le contrôle de la qualité de l'eau potable mais celui-ci manque d'un plan de suivi systématique des points d'eau destinés à l'Approvisionnement en Eau Potable (AEP) et de moyens nécessaires à l'accomplissement de cette attribution.
17. Dans le cadre du programme Partenariat Public Privé pour le Lavage des Mains (PPPLM-Bénin), la DHAB a exécuté les activités de communication médias et hors médias dans six départements. Au total, en 2009, les populations sensibilisées sont estimées à 64 000 personnes dans les marchés, les écoles et les centres de santé. Les spots diffusés sur l'ORTB et les TV et radios privées de la place ont permis d'atteindre un public beaucoup plus large. Cependant, le programme ne semble pas très bien ancré/intégré dans les activités de la DHAB. En plus, le programme n'a pas pu mobiliser l'intérêt cherché du secteur privé.

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

18. Le rapport de la DG-Eau sur l'exécution du BPO 2009 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). Toutefois, le rapport ne donne pas une vue exhaustive des actions relatives au développement de la GIRE en cours de mise en œuvre par la DGEau, les autres ministères sectoriels et partenaires du secteur. Dans l'ensemble, les cibles fixées pour les indicateurs retenus pour cet objectif sont loin d'être atteintes.
19. Le retard de l'entrée en vigueur de la loi portant gestion de l'eau, dont le projet est proposé depuis trois ans pour examen et vote à l'Assemblée Nationale, constitue toujours un frein pour la mise en place d'une véritable politique de GIRE au Bénin. Par ailleurs, la mise en application du document de politique nationale adoptée par le Gouvernement en juillet 2009 n'est pas encore effective, en raison notamment de la non finalisation et la non adoption du Plan d'Action National de GIRE.
20. Des avancées sont notées dans la mise en place des instruments de la GIRE dont : i) l'élaboration d'une version provisoire de stratégie et de Plan d'Action National de GIRE ; ii) le démarrage en cours

du processus d'élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement des Eaux de l'Ouémé ; et iii) l'élaboration du guide méthodologique pour l'installation de périmètres de protection des points de captage d'eau potable. En revanche, aucune réunion de préfiguration des organes de la GIRE prévus par le projet de loi sur l'eau (Conseil National de l'Eau, Commission Interministérielle de l'Eau, Institutions de bassins) n'a pu être organisée, en raison du retard enregistré dans la conduite des études thématiques.

21. Des efforts substantiels ont été accomplis par la DG-Eau, avec le soutien de programmes opérationnels et de recherche pour développer la connaissance quantitative et qualitative des ressources en eaux de surface et souterraines (densification des réseaux d'observations par l'acquisition et l'installation d'instruments de mesures, modélisation des aquifères et des bassins versants). 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 handicape la mise en œuvre de la GIRE. Le processus d'élaboration du plan de renforcement des capacités de l'administration de l'eau connaît toujours un retard, en raison des procédures de passation de marchés.

BILAN DE L'APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN MILIEU RURAL

23. 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 55,1% à fin 2009, 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 578.250 personnes supplémentaires sont desservies par les ouvrages inscrits au bilan 2009.
24. Le sous-secteur de l'approvisionnement en eau potable en milieu rural a confirmé l'augmentation de ses capacités en matière d'exécution des ouvrages sur BPO ; soit 1 884 EPE en 2009 contre 1 818 en 2008, 1 864 en 2007, 1 693 en 2006 et 900 en 2005. Ce total inclut 1 811 nouveaux EPE et 73 réhabilitations. En addition, selon l'information disponible, 429 EPE ont été mis en service par les autres acteurs. Au total, 2 313 EPE ont donc été mis en service en 2009 par l'ensemble du sous-secteur.
25. Les objectifs physiques de l'année 2009 ont ainsi été atteints à 91,2 %, soit 105,5 % pour les ouvrages neufs et 20,9 % pour les réhabilitations. Le taux d'exécution physique sur les crédits courants est de 93,9% concernant les nouveaux EPE et 17,2% pour les réhabilitations.
26. Il est à noter qu'aussi bien les ouvrages réalisés que les autres activités (renforcement des capacités, aspect GIRE, etc...) exécutées par d'autres acteurs, ne sont pas suffisamment pris en compte dans le BPO et son rapport d'exécution.
27. Le taux de panne des ouvrages a connu une diminution du fait de l'amélioration de l'entretien des ouvrages (10,2 % en 2009 contre 14 % en 2006).
28. On note une avancée notable de la gestion professionnalisée des AEV en 2009 dans la plupart des départements exceptés ceux du Couffo, de l'Ouémé et du Zou. A fin 2009, 72 communes ont en effet effectué leur choix en matière d'option de gestion et 120 des 345 AEV du Bénin (soit 35%) ont été effectivement mises en affermage. Quant aux ouvrages simples, la gestion professionnalisée vient de démarrer.
29. Une étude d'évaluation de l'affermage est en cours. Cette étude a révélé à mi-parcours 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.

30. La DG-Eau et les SEau ont pu consolider leur capacité d'exécution financière sur les crédits courants. Le montant des crédits courants exécutés est en effet de 10,65 milliards de Francs CFA (contre 10,51 milliards FCFA en 2008 et 9,12 milliards FCFA en 2007). L'amélioration de la planification des passations de marchés et une meilleure concertation entre le Ministère de l'Energie et de l'Eau et le Ministère de l'Economie et des Finances constituent des avancées importantes.
31. Le décalage constaté ces cinq dernières années entre les crédits programmés et les montants réalisés, a été réduit en 2009. Avec une réalisation de 10,65 milliards FCFA sur 16,69 milliards FCFA, le taux de consommation des crédits courants 2009 est en effet de 63,84 % sur la base des engagements contre 55 % en 2005, 45,6 % en 2006, 41,9 % en 2007, et 50,2 % en 2008. De ce montant engagé, 98,07% a été réellement décaissé, soit un taux de consommation de 62,61% sur la base de paiement. Le taux de consommation a donc connu une augmentation ces deux dernières années ce qui est par ailleurs largement dû au fait que le budget a été plus réaliste en 2009.
32. La tendance baissière des financements mobilisés ces deux dernières années (14,27 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.
33. La somme des crédits délégués aux services déconcentrés s'élève à 6,80 milliards FCFA, donc 40,7 % du montant de la dotation gestion 2009. A la lecture des données, il ressort que les taux de réalisation varient de 41 % à 100 % selon les départements, les extrêmes étant enregistrés respectivement dans l'Atacora et les Collines.
34. Le crédit reporté de 2008 à 2009 était 10,41 milliards FCFA, dont 4,54 milliards FCFA destinés aux services déconcentrés. Ces derniers ont enregistré un taux d'engagement global de 84,7 % ce qui est largement satisfaisant. Il est toutefois noté 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.
35. Dans l'application de son plan de transfert de compétence, la DGEau a dans le cadre du PPEA, transféré 120 millions FCFA à 7 communes suivant les procédures nationales. Aussi, sur les programmes GTZ/PEP et Danida/PADSEA-II une cinquantaine de communes ont bénéficié d'un financement de 392,5 millions FCFA (200 millions FCFA sur GTZ/PEP contre 192,5 millions sur PADSEA-II) pour le paiement de l'Intermédiation Sociale (ImS). Dans le but de palier les difficultés liées à la remontée de l'information sur la consommation de ces dotations, la DGEau s'est entre autres impliquée dans les discussions et les actions visant un développement des logiciels de comptabilité communale sous la coordination du MDGLAAT.
36. 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 sur la chaîne des 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 de marchés publics, devrait permettre de résorber ces retards.
37. 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 qui implique le renforcement des outils de programmation sectorielle au niveau des communes, et leur mise en cohérence avec les PDC/PAI.
38. Le niveau de planification et de recrutement des ressources humaines de la DG-Eau aux niveaux central et déconcentré, ne répond pas 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.

39. Les initiatives du secteur de l'eau en matière de décentralisation ne sont pas 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.
40. Le manque de fiabilité de certaines données de base sur les ouvrages et la démographie des localités dans le système d'information du secteur (BDI) continue d'affecter la qualité de la programmation et du suivi-évaluation. L'état des lieux et les inventaires des ouvrages et des populations par localité, en cours d'exécution permettront de corriger cette situation.
41. 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. En gros 50 communes réparties dans 8 départements sont déjà prises en compte par les différents intervenants dans la mise en œuvre de cette approche. Toutefois un appui de la DGEau aux SEau reste nécessaire dans la mise en œuvre de ladite programmation communale.
42. Les indicateurs du budget-programme bien que revus et améliorés au cours de 2009, ne pourront être tous renseignés qu'à partir de 2010. Cependant le mode de calcul de l'indicateur relatif au taux de desserte et au taux de panne reste à être amélioré.
43. On constate un manque de réflexion sur une organisation plus efficace et efficiente de la réalisation des infrastructures publiques d'eau et d'assainissement de base par les communes, en tenant compte des mécanismes de contrôle aisé et des possibilités offertes tant par l'intercommunalité que par l'utilisation de la maîtrise d'ouvrage déléguée.
44. 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. Le processus de validation reste toutefois à programmer avec l'organisation d'un atelier national.
45. Le secteur est pourvu d'une multiplicité de sites web opérés aussi bien par la DGEau que par d'autres acteurs. La mise à jour régulière du site de la DGEau et l'assurance d'une cohérence/complémentarité avec les autres sites, demeurent un problème à régler pour donner une plus grande visibilité des activités et une large diffusion des informations du sous-secteur.
46. La mobilisation de la participation financière à l'investissement initial reste un défi pour les communes. Aussi, 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.

IV. 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 9,2 % du nombre d'abonnés (141 833 à fin 2008, 154.951 à fin 2009) et de 12,8 % en terme de production (34,4 millions de m³ d'eau en 2008, 38,8 millions de m³ à fin 2009). Il est à signaler que la SONEB a réalisé, historiquement, le plus grand nombre de branchements (13194) en 2009. Selon le mode de calcul utilisé (i.e. 12 personnes desservies par branchement) le taux de desserte en milieu urbain est de 57 % à fin 2009 (contre 53% en 2007 et 54 % en 2008).
48. Le taux de consommation au niveau des investissements (53,0 % en 2009 ; 39,3 % en 2008) reste faible. La principale cause demeure la lourdeur des procédures de passation de marchés, dont la durée se situe entre 4,5 mois et 17,0 mois. Le pot commun hydraulique urbaine, signé en janvier 2008, n'a pas encore atteint sa vitesse de croisière. La consommation en 2009 (136 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 marché.

49. Le 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.
50. L'effectif de la Direction d'Etudes et de Planification a été renforcé (deux ingénieurs titularisés, trois techniciens supérieurs) et sa capacité renforcée par l'installation de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage au titre du projet AEP /AMO.
51. Des ateliers portant sur l'actualisation des plans d'investissements au niveau de la région Mono ont permis un développement du partenariat avec les communes de Lokossa-Athiéme et de Comé/Grand Popo mais les accords de partenariat restent à formaliser.
52. Le nouveau cadre tarifaire a été mis en place en Juillet 2009, ce qui a permis une nette amélioration en terme de viabilité financière de la SONEB. Les modalités contractuelles pour la gestion de la revente de l'eau (bornes fontaines privées) sont en cours de finalisation et permettra une application plus significative du tarif préférentiel d'accès collectif.
53. Les études techniques pour la réhabilitation et l'extension du Centre de Formation aux Métiers de l'Eau (CFME) ont été finalisées et les DAO ont été introduits à la DNMP, sous la supervision d'un comité technique de pilotage composé de la SONEB et de la DG-Eau.
54. Le PPDE 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 MEE d'exercer plus rationnellement sa tutelle sur la SONEB se poursuit.
55. 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 (2010 - 2011) de la stratégie.

V. L'ASSURANCE QUALITÉ ET LA BONNE GOUVERNANCE DANS LE SECTEUR AEPHA

56. La présentation sur le rapport d'audit technico-financier au titre de l'année 2009 fait 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'AEPA ; 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 etcLe rapport présenté à la revue n'a toutefois pas fait l'objet d'une restitution préalable aux structures auditées et acteurs du secteur.
57. En général, la revue a fait ressortir que la problématique de l'assurance qualité mérite 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 suivi des ouvrages, etc.) qu'au niveau des activités d'ImS, d'organisation et de tenue des ateliers/formations, de la BDI, etc...
58. La DGEau en concertation avec l'IGM a tenu une première séance sur la mise en place du Cadre de Concertation sur la gouvernance du secteur AEPHA. Les Termes de Référence et une liste des participants potentiels de ce cadre ont été proposés.

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. Mettre à jour et faire respecter le chronogramme de préparation de la revue pour les années à venir tel que déjà recommandé à la revue précédente tout en tenant compte des leçons apprises ;
- R.2. Rendre plus opérationnel le dispositif de mise en œuvre et de suivi des recommandations au niveau de chaque structure concernée (DG-Eau, SONEB et DHAB). Renforcer le mécanisme de collecte d'information en vue de mieux renseigner les indicateurs inscrits sur la matrice de la SCRIP ;
- R.3. Assurer la prise en compte dans les BPO et leurs rapports d'exécution de toutes les activités physiques et financières dans le secteur y compris celles exécutées hors BPO (par des ONG et autres structures). Mettre en place un système fiable de collecte de données auprès desdites ONG et autres acteurs ;
- R.4. Assurer la prise en charge progressive et effective du financement des revues sectorielles sur le budget national ;
- R.5. Rééditer l'expérience de l'audit technico-financier pour apprécier la mise en œuvre des BPO et PPDE SONEB pour les années à venir. Dans ce contexte, il a été suggéré, entre autres, que les futurs audits puissent se focaliser sur des thèmes spécifiques, que les résultats soient présentés d'une manière plus statistique et qu'il y ait une restitution des résultats au niveau des structures auditées avant la présentation à la revue annuelle ;

HYGIENE ET ASSAINISSEMENT DE BASE

- R.6. Relancer et 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.7. 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.8. Vulgariser l'élaboration des plans d'hygiène et assainissement communaux (PHAC) suivant le guide de maîtrise d'ouvrage communale élaboré à cet effet afin de garantir une meilleure visibilité de l'hygiène et de l'assainissement dans les PDC ;
- R.9. 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 l'assistance conseils fournie par les SHAB et la mise à disposition des mairies, des assistants d'hygiène, en vue d'une meilleure performance dans leurs prestations ;
- R.10. Elaborer, valider et mettre en œuvre un plan de développement des ressources humaines de la DHAB et des SHAB conformément aux résultats de l'audit institutionnel et organisationnel de 2007, y compris un plan de formation qui couvre également le personnel d'HAB des communes ;
- R.11. 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.12. 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.13. Capitaliser et assurer une bonne visibilité des actions relatives au développement de la GIRE mise en œuvre par la DGEau en collaboration avec d'autres ministères sectoriels et partenaires du secteur ;
- R.14. Renforcer la collaboration entre le Ministère chargé de l'eau et ses partenaires d'une part, et la représentation nationale d'autre part; afin de conduire à terme le processus d'étude et de vote de la nouvelle loi portant gestion de l'eau en République du Bénin ;
- R.15. Mettre en place les conditions nécessaires pour la mise en application de la politique nationale de l'eau à travers entre autres : i) l'installation d'un Comité Technique en appui à la DPGE ayant en charge la conduite à terme du processus de finalisation du Plan d'Action National de GIRE en vue de sa validation et son adoption ; et ii) la diffusion du document de politique nationale de l'eau au moyen de supports et canaux appropriés ;
- R.16. Mettre en cohérence le BPO avec le PANGIRE une fois validé et adopté, à travers une révision des objectifs, résultats et indicateurs y relatifs ;
- R.17. Définir et opérationnaliser une réglementation conformément au principe «Préleveur-Payeur» pour régir l'exploitation privée des eaux souterraines à des fins commerciales ;
- R.18. Assurer l'animation effective des structures de préfiguration des organes de la GIRE prévus par la loi (Conseil National de l'Eau, Commission Interministérielle de l'Eau, Institutions de bassins) pour améliorer la collaboration entre les acteurs et la gouvernance du secteur ;
- R.19. Accélérer le processus de développement de la gestion de l'eau par bassin en poursuivant la mise en place des instruments de la GIRE (périmètre de protection des points d'eau potable, schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux...);
- R.20. 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.21. 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 ;

APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN MILIEU RURAL

- R.22. Améliorer le mode de calcul de l'indicateur relatif au taux de desserte et au taux de panne et assurer que tous les indicateurs (les valeurs cibles ainsi que les valeurs actuelles) du budget-programme soient renseignés à partir de 2010 ;
- R.23. Documenter et évaluer les expériences de la maîtrise d'ouvrage communale entre autres pour la réalisation des activités d'intermédiation sociale et la mise en place et gestion des ouvrages ;
- R.24. Faire le suivi comptable et financier des crédits courants et reportés selon le cadre logique du BPO aussi bien dans le rapportage trimestriel que pour la revue en prenant des mesures idoines pour la

saisie régulière des pièces comptables en vue d'opérationnaliser la comptabilité analytique à tous les niveaux ;

- R.25. Améliorer progressivement les DAO-types en y intégrant des données de base telles que les taux de croissances de population, le marquage des ouvrages et les dispositifs de purification d'eau pour les systèmes d'AEV. Instaurer l'utilisation systématique des DAO-types pour tout processus de passation de marchés ;
- R.26. Elaborer, valider et faire appliquer des prix référentiels "plancher" actualisés périodiquement pour le recrutement des bureaux d'étude. Poursuivre la formation des bureaux d'études pour une meilleure qualité des études techniques et prestations de suivi/contrôle ;
- R.27. Appuyer les fermiers avec entre autres le concours du CePEPE pour assurer une bonne gestion des AEV et organiser annuellement une rencontre à leur intention pour faire le point des performances ;
- R.28. Veiller à l'application de l'arrêté sur la participation financière et élaborer des instructions sur l'utilisation et la gestion des ressources mobilisées ;
- R.29. Appuyer les communes pour la mise en place des outils de suivi du respect des cahiers de charge des SIS ;
- R.30. Saisir le MEF et MDGLAAT pour prendre un arrêté interministériel relatif aux coûts des prestations payantes et non payantes en assistance-conseils aux communes tel que prévu dans les textes;

APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN MILIEU URBAIN

- R.31. Inciter les autorités compétentes à mettre en place, dans les meilleurs délais, un dispositif de passation de marchés en adéquation avec son statut de Société de droit OHADA permettant ainsi à la SONEB d'exécuter plus efficacement ses programmes d'investissements. Pour faciliter l'orientation du comité de suivi du contrat-plan et faciliter une prise de décision par les autorités compétentes, une étude juridique des conditions de passation de marchés pourra être initiée ;
- R.32. Elaborer un plan d'actions à court terme pour le démarrage effectif du Centre de Formation aux Métiers de l'Eau (CFME), et portant sur la mise en place du comité scientifique et d'orientation, la préparation des modules de formation, l'acquisition des équipements et le lancement des activités de formations ;
- R.33. Poursuivre le partenariat SONEB – Communes en mettant en place au moins cinq accords de partenariat éclaircissant davantage les relations fonctionnelles SONEB – Communes ;
- R.34. 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.35. Rendre effectif le nouveau tarif pour l'accès collectif à l'eau potable, en l'appliquant plus largement pour les AEV branchés sur les réseaux de distribution de la SONEB, et en finalisant les outils pour la reconnaissance formelle des revendeurs d'eau privés ;

PROMOTION DE LA BONNE GOUVERNANCE ET AUTRES RECOMMANDATIONS

- R.36. Responsabiliser les structures de suivi et les cellules d'audit interne pour le suivi de la mise en œuvre des recommandations des audits techniques et financiers avec l'appui des instances compétentes (IGM, IGAA,);

- R.37. Mettre en place des mécanismes visant à renforcer l'appropriation de l'outil BPO à tous les niveaux (central, déconcentré, communes). Renforcer l'effectif du personnel du suivi-évaluation 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. Dans ce cadre, l'élaboration d'une note précisant les principes et les détails de mise en œuvre de cet arbitrage est attendue;
- R.38. 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.39. Formaliser et rendre opérationnel le Cadre de Concertation sur la gouvernance du secteur AEPHA.
- R.40. Procéder à une analyse des besoins et de la gestion de l'Assistance Technique pour le renforcement des capacités des acteurs ;
- R.41. Accélérer le processus de mise en place et de renforcement des capacités des associations des consommateurs d'eau potable à travers les structures d'intermédiation sociale pour mieux responsabiliser les communautés dans leur rôle de veille et de contrôle citoyen en matière de suivi de la qualité du service de l'eau potable.

Fait à Cotonou, le 18 mai 2010

**Le Ministre de l'Energie et de
l'Eau**

Le Ministre de la Santé


**L'Ambassadeur du Royaume des
Pays-Bas, Chef de file des
Partenaires Techniques et
Financiers**



Sacca LAFIA



Issifou TAKPARA



Wouter PLOMP