



République du Bénin

MINISTÈRE DE L'EAU

ME



**EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE
NATIONALE D'APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN
MILIEU RURAL 2005-2015 ET DIAGNOSTIC DU SOUS-SECTEUR**

Rapport final

Août 2015

Table des matières

INTRODUCTION	6
1. OBJECTIFS DE LA REVISION DE LA SNAEP-MR_2005-2015 ET DEMARCHE METHODOLOGIQUE	7
1.1. Objectifs et résultats attendus	7
1.2. Démarche méthodologique	7
2. BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE DE L’AEP EN MILIEU RURAL 2005-2015	9
2.1. Rappel du contexte et du contenu de la SNAEP-MR_2005-2015	9
2.2. Evaluation de la mise en œuvre de la SNAEP-MR_2005-2015	11
2.2.1. <i>Méthodologie adoptée pour l’évaluation</i>	11
2.2.2. <i>Evaluation de la mise en œuvre des principes directeurs de la stratégie : pertinence et atteinte des objectifs</i>	12
2.2.3. <i>Evaluation de la mise en œuvre du Plan d’action</i>	17
3. POINTS FORTS DE LA SNAEP-MR_2005-2015 ET RECOMMANDATIONS POUR LA NOUVELLE SNAEP-MR	20
3.1 Points forts	20
3.2. Recommandations pour la nouvelle SNAEP-MR	20
4. DIAGNOSTIC DU SOUS SECTEUR DE L’AEP EN MILIEU RURAL	23
4.1. Cadre socio-économique de l’AEP en milieu rural	23
4.2. Analyse de la situation de l’AEP en milieu rural	24
4.2.1. <i>Situation des ressources en eau</i>	24
4.2.2. <i>Cadre stratégique de la gestion du secteur eau (documents de stratégies plurisectorielles)</i>	24
4.2.3. <i>Cadres politique, légal et réglementaire de la gestion du secteur eau</i>	24
4.2.4. <i>Cadres organisationnel et institutionnel de la gestion du sous-secteur AEP en milieu rural</i>	25
4.2.5. <i>Cadres de concertation et de coordination entre les acteurs</i>	26
4.2.6. <i>Niveau de satisfaction des besoins des populations en eau potable en milieu rural dans le contexte des OMD</i>	26
4.3. Analyse des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces du sous-secteur de l’AEP en milieu rural	33
4.4. Synthèse des principaux problèmes de développement du sous-secteur de l’AEP en milieu rural et défis à relever	34
5. ORIENTATIONS POUR LA FORMULATION DE LA NOUVELLE STRATEGIE	39
5.1. Prise en compte des résultats de l’évaluation de la SNAEP-MR_2005-2015 et du diagnostic du sous-secteur AEP-MR	39
5.2. Orientations de l’atelier de validation	39
Bibliographie	41

ANNEXES	42
Annexe 1: Termes de Référence de la révision de la SNAEP-MR 2005-2015	42
Annexe 2 : Définitions.....	55

Liste des tableaux, figures et cartes

Tableau 1 : Synthèse des principales forces, faiblesses, opportunités et menaces du sous-secteur AEP en milieu rural.	33
Tableau 2 : Synthèse des principaux problèmes et des défis à relever.....	35
Figure 1 : Evolution du montant des budgets annuels du sous-secteur.....	18
Figure 2 : Ressources globales et évolution du taux de desserte	19
Figure 3 : Taux de desserte en eau potable à fin 2014 par département en milieu rural (%). Source : BDI/DG-Eau	30
Carte 1 : Taux de desserte 2014 par département, AEP en Milieu Rural	31
Carte 2 : Répartition des communes par classe de taux de desserte sur le territoire national	32

Liste des abréviations

ACEP	Association des Consommateurs d'Eau Potable
AEP	Approvisionnement en Eau Potable
AEP-MR	Approvisionnement en Eau Potable en Milieu Rural
AEV	Adduction d'Eau Villageoise
AFEB	Association Fédérative des Exploitants de mini réseaux d'Eau du Bénin
ANCB	Association Nationale des Communes du Bénin
AOF	Attribution, Organisation et Fonctionnement
ATN	Assistant Technique National
BDI	Banque de Données Intégrée
BPO	Budget Programme par Objectifs
CAA	Caisse Autonome d'Amortissement
CEMOS	Cadre d'Entretien et de Maintenance des Ouvrages Simples
CONAFIL	Commission Nationale des Finances Locales
DAEP	Direction de l'Approvisionnement en Eau Potable
DAO	Document d'Appel d'Offre
DDSPSE	Direction du Développement Stratégique, de la Programmation et du Suivi Evaluation (DSPSE)
DG-Eau	Direction Générale de l'Eau
DNSP	Direction Nationale de la Santé Publique
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EDBS	Enquêtes Démographiques Béninoises et de Santé
EPE	Equivalent Point d'Eau
FADeC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FPM	Forage équipé de Pompe à Motricité humaine
GSEA	Groupe Sectoriel Eau et Assainissement
ImS	Intermédiation Sociale
INSAE	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique
IOB	Direction de l'Évaluation de la Politique et des Opérations (Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas)
IST	Infections Sexuellement Transmissibles
l/hbt/j	Litre par habitant et par jour
MDGLAAT	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
MERPMEDER	Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables
MOC	Maîtrise d'Ouvrage Communale
NTIC	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication

ODD	Objectifs de Développement Durable
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PADEAR	Programme d'Assistance au Développement de l'Alimentation en Eau potable et de l'Assainissement en milieu Rural
PC-Eau	Programmation Communale Eau
PEA	Programme Eau et Assainissement (Banque Mondiale)
PEA	Poste d'Eau Autonome
PGSSE	Plan de Gestion de la Sécurité Sanitaire de l'Eau
PHAC	Plan d'Hygiène et d'Assainissement Communal
PIRC	Plan Intégré de Renforcement des Capacités
PMH	Pompe à Motricité Humaine
PNE	Partenariat National de l'Eau
PPEA II	Programme Pluriannuel d'appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement – Phase II
PPP	Partenariat Public-Privé
PTF	Partenaire Technique et Financier
SCRP	Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
S-Eau	Service Eau
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SIS	Structure d'Intermédiation Sociale
SNAEP-MR	Stratégie Nationale de l'AEP en Milieu Rural
SONEB	Société Nationale des Eaux du Bénin
SPE	Service Public de l'Eau
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Treats
VIH Sida	Virus de l'Immunodéficience Humaine/Syndrome d'immunodéficience acquise

INTRODUCTION

La Stratégie Nationale de l'Approvisionnement en Eau Potable en Milieu Rural (SNAEP-MR) est l'instrument de la politique nationale du Bénin en matière de desserte en eau potable des populations rurales. Elle tient compte de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRCP) et oriente l'action du gouvernement dans le sous-secteur de l'AEP en milieu rural par des principes directeurs et un Plan d'action en vue de sa mise en œuvre.

La Stratégie Nationale de l'Approvisionnement en Eau Potable 2005-2015, approuvée par le Gouvernement du Bénin le 30 mars 2005 et basée essentiellement sur l'atteinte des OMD¹, a permis de réaliser de grands progrès en matière de desserte en eau potable des populations rurales.

Mais, en dépit des résultats appréciables que sa mise en œuvre a permis d'atteindre en dix ans, elle a montré des limites par rapport aux cadres législatif et réglementaire marqués par les lois de la décentralisation et la nouvelle loi portant gestion de l'eau en République du Bénin avec leurs décrets d'application.

Par ailleurs, la Stratégie Nationale de l'Approvisionnement en Eau Potable 2005-2015 arrivera à terme le 31 décembre 2015 et les objectifs post 2015, c'est-à-dire "les Objectifs de Développement Durable (ODD)", visent l'accès universel à l'eau potable à l'horizon 2030.

C'est pourquoi, les acteurs du secteur de l'eau ont recommandé sa révision, en vue de l'adapter au nouveau contexte du secteur eau et aux importants défis à relever.

A cet effet, il a été mis en place un Comité de révision de la SNAEP-MR_2005-2015 et la Direction Générale de l'Eau (DG-Eau) a sollicité et obtenu l'appui du Royaume des Pays-Bas à travers le PPEA II par la mise à disposition d'un Expert National pour assister ce Comité, en vue de l'évaluation de la stratégie actuelle 2005-2015 et de l'élaboration d'une nouvelle stratégie nationale de l'AEP en milieu rural pour l'horizon 2030.

¹ Objectif 7 C. Réduire de moitié, d'ici 2015, la proportion de personnes qui n'ont pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable ni à des services d'assainissement de base

Le rapport provisoire de l'évaluation de la SNAEP-MR_2005-2015 a fait l'objet de validation au cours d'un atelier qui s'est déroulé les 21 et 22 juillet 2015 et qui a réuni les principaux acteurs du secteur de l'eau.

Le présent document, qui constitue le rapport final de l'évaluation de la SNAEP-MR_2005-2015 et du diagnostic du sous-secteur de l'AEP-MR, a pris en compte tous les amendements de forme et de fond ainsi que les recommandations de l'atelier de validation.

1. OBJECTIFS DE LA REVISION DE LA SNAEP-MR_2005-2015 ET DEMARCHE METHODOLOGIQUE

1.1. Objectifs et résultats attendus

L'objectif principal de la révision de la SNAEP-MR_2005-2015 est l'évaluation de la Stratégie Nationale de l'AEP en milieu rural en vigueur et l'élaboration d'une nouvelle stratégie pour l'horizon 2030. Les résultats attendus au terme de cette révision sont les suivants:

- La mise en œuvre de la stratégie 2005-2015 est évaluée, le diagnostic du sous-secteur de l'AEP en milieu rural est réalisé et un rapport de l'évaluation de la SNAEP-MR_2005-2015 et du diagnostic du sous-secteur de l'AEP en milieu rural est rédigé et validé ;
- Une nouvelle stratégie nationale de l'AEP en milieu rural pour l'horizon 2030 est rédigée ;
- Un plan d'action est élaboré avec une projection chiffrée permettant la définition d'un objectif et des cibles en termes de réalisation de points d'accès à l'eau potable et de populations à desservir à l'horizon 2030 et d'investissements en cohérence avec les ODD ;
- Un mécanisme de suivi évaluation est proposé ;
- La nouvelle stratégie avec le plan d'action et le mécanisme de suivi évaluation sont validés en atelier national et approuvés par le Gouvernement.

1.2. Démarche méthodologique

Au plan méthodologique, la révision de la SNAEP-MR_2005-2015 est réalisée par un Comité ad' hoc créé par le MERPMEDER et comportant en son sein un Comité technique composé du DDSPSE, du DAEP et de leurs principaux collaborateurs. Cette équipe est appuyée par le consortium d'Assistance Technique COWI-IGIP/PPEAII qui a mis à la disposition du Comité ad' hoc pour toute la durée de la mission un Expert national en

questions institutionnelle et organisationnelle du secteur eau et assainissement. Cet Expert est appuyé par le Conseiller Technique auprès de la composante AEP en milieu rural du PPEA II.

Le processus de révision de la stratégie nationale d'AEP en milieu rural 2005-2015 est structuré en plusieurs étapes comme ci-après :

Etape 1 : Préparation de la mission

- Recherche documentaire relative aux textes législatifs et réglementaires (lois, politique nationale, décrets, arrêtés) du secteur eau et assainissement, aide-mémoires des revues BPO et conjointes PTF/Gouvernement, audits des BPO DG-Eau, document des ODD, rapports PPEA II, PIRC (rapports volumes 1, 2, 3) ;
- Confection des outils de collecte de données : questionnaires et guide d'entretiens ;
- Adoption d'un mode de déroulement de la collecte de données ;
- Organisation de mini ateliers de présentation des questionnaires aux S-Eau ;
- Envoi des questionnaires aux acteurs concernés ;
- Réunion de cadrage avec les principaux acteurs du secteur de l'eau.

Etape 2 : Collecte des données et évaluation de la mise en œuvre de la stratégie de l'AEP en milieu rural_2005-2015 et diagnostic du sous-secteur de l'AEP en milieu rural

- Revue documentaire (exploitation de la documentation) sur le contexte général et sur la situation actuelle du sous-secteur de l'AEP en milieu rural ;
- Collecte des questionnaires remplis ;
- Dépouillement des questionnaires, interprétation et analyse des résultats, puis élaboration du rapport de l'évaluation de la mise en œuvre de la SNAEP-MR_2005-2015 ;
- Etat des lieux et analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces du sous-secteur de l'AEP en milieu rural ;
- Identification des principaux défis du sous-secteur AEP-MR.

Etape 3 : Validation en atelier national du rapport provisoire de l'évaluation de la mise en œuvre de la SNAEP-MR_2005-2015 et du

diagnostic du sous-secteur de l’AEP-MR et élaboration du rapport final.

Etape 4 : Elaboration de la nouvelle SNAEP-MR_2016-2030

Etape 5 : Elaboration d’un plan d'action et évaluation des investissements nécessaires à la mise en œuvre de la SNAEP-MR_2016-2030 et proposition d’un mécanisme de suivi-évaluation

Etape 6 : Finalisation du document de la SNAEP-MR_2016-2030 en vue de sa validation en atelier national et de sa transmission au Gouvernement, pour son approbation par décret et sa mise en œuvre dès 2016.

2. BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE DE L’AEP EN MILIEU RURAL 2005-2015

2.1. Rappel du contexte et du contenu de la SNAEP-MR_2005-2015

En 1992, le Bénin a adopté une stratégie nationale de l’AEP en milieu rural basée sur une approche de « réponse à la demande » des populations et sur la volonté de l’Etat de se désengager des activités d’exécution au profit du secteur privé et des ONG.

Cette stratégie a été appliquée pendant dix ans dans ses grandes lignes par la majorité des acteurs. Toutefois, des faits nouveaux intervenus dans le pays ont motivé sa relecture. Il s’agissait :

- de la décentralisation qui est intervenue en 2003 ;
- des Objectifs du Millénaires pour le Développement (OMD) retenus par la communauté internationale en 2002 ;
- du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) au Bénin mis en œuvre à partir de 2002.

C’est dans ce contexte que la Stratégie Nationale de l’AEP en milieu rural 2005-2015 a été élaborée. Elle repose sur les **principes directeurs** suivants :

- La décentralisation de l’ensemble des opérations de l’AEP à travers les communes, nouveaux Maîtres d’Ouvrages, qui planifient, réalisent et gèrent les ouvrages d’eau à partir des besoins des localités ;

- La responsabilisation de la commune, maître d'ouvrage qui élabore son programme sur la base du PDC, en arrête l'enveloppe financière, s'assure de son financement et de son exécution, détermine le mode de gestion des ouvrages d'eau et se charge de leur suivi et entretien ;
- La recherche de la réduction du prix de revient de l'eau par la prise en compte de propositions techniques à moindre coût et d'une gestion efficiente du Service Public de l'Eau ;
- La promotion du secteur privé dans les activités de construction, d'exploitation, de suivi et d'Intermédiation Sociale (ImS) avec un effort consenti pour appuyer la professionnalisation de tous les acteurs, notamment les acteurs locaux opérant dans le secteur ;
- Le renforcement de la déconcentration technique et administrative de l'administration centrale dans son rôle d'Assistance-conseil et de régulateur du secteur et l'établissement de relations fonctionnelles entre ses structures déconcentrées et les communes.

A ces principes, s'ajoutent les **thèmes transversaux** qui, sans être des axes stratégiques du sous-secteur de l'eau potable, n'en constituent pas moins des facteurs déterminants dans la réalisation des objectifs poursuivis. Il s'agit de :

- ✓ la prise en compte de l'objectif social de l'eau potable en vue de la réduction de la pauvreté ;
- ✓ la systématisation de la communication pour un changement de comportement en matière d'hygiène et de lutte contre les IST/SIDA ;
- ✓ la systématisation des mesures de protection de la ressource en eau contre la pollution ;
- ✓ la prise en compte de l'aspect genre et développement.

Un **Plan d'action** est annexé à la SNAEP-MR_2005-2015. Il s'articule autour de deux grands axes et trois objectifs.

Les deux grands axes du Plan d'action 2005-2015 sont l'accélération de la desserte en eau et la durabilité des investissements.

Les trois objectifs sont :

- 1^{er} objectif : Fournir aux populations vivant en zone rurale un accès à des points d'eau potable gérés conformément à la stratégie d'approvisionnement en eau potable ;

- 2^{ème} objectif : Améliorer la connaissance et la gestion des ressources en eau du Bénin pour une exploitation durable et partagée entre les différents usages ;
- 3^{ème} objectif : Augmenter l'efficacité et la capacité de mise en œuvre des projets et programmes par la DGH (DGEau) et les S-EAU.

2.2. Evaluation de la mise en œuvre de la SNAEP-MR_2005-2015

2.2.1. Méthodologie adoptée pour l'évaluation

L'évaluation de la mise en œuvre de la SNAEP-MR_2005-2015 a été participative. Elle s'appuie sur les résultats d'une consultation auprès des principaux acteurs du sous-secteur.

La population cible pour la consultation est constituée des principaux acteurs du secteur eau susceptibles d'apporter une appréciation sur la mise en œuvre de la SNAEP-MR. Il s'agit des directions techniques de la DG-Eau (04), les S-Eau (11), les communes et l'ANCB (75), les Programmes de développement (02) et les principales ONG intervenant dans le sous- secteur de l'AEP-MR (02), soit quatre-vingt-quatorze (94) acteurs.

Le comité d'évaluation de la SNAEP-MR a envoyé à ces différentes catégories d'acteurs des questionnaires (94 en tout) structurés selon la SNAEP-MR_2005-2015 en vue de recueillir leurs appréciations sur les résultats enregistrés.

Le déroulement de la consultation a consisté, dans un premier temps, au cours de mini ateliers, à la présentation des questionnaires aux S-Eau qui ont été chargés de la restitution aux communes, puis dans un second temps, au terme d'un délai fixé, à la collecte des questionnaires remplis.

Au total, 56 questionnaires remplis par les différentes catégories d'acteurs rappelées supra ont été transmis au Comité d'évaluation de la SNAEP-MR, soit un taux de réponse de 60%, ce qui a été jugé représentatif de l'ensemble des acteurs du sous-secteur AEP-MR qui maîtrisent la mise en œuvre de la Stratégie.

Par ailleurs, des entretiens ont été réalisés avec les PTF du PEA/BM et de l'Ambassade des Pays-Bas.

2.2.2. Evaluation de la mise en œuvre des principes directeurs de la stratégie : pertinence et atteinte des objectifs

Les résultats de la consultation des acteurs sont synthétisés ci-après pour chacun des grands chapitres considérés dans la SNAEP-MR_2005-2015.

1°) Renforcement de la déconcentration et mise en œuvre de la décentralisation : rôles et responsabilités des acteurs.

La Stratégie Nationale d'Approvisionnement en Eau potable 2005-2015 a défini les rôles et responsabilités des principaux acteurs intervenant dans le sous-secteur, à savoir : les communes, les communautés bénéficiaires des points d'eau, l'état central, les S-Eau et les Structures d'Intermédiation Sociale.

Les missions définies par la stratégie ont été exercés comme suit :

Les Communes

Le principe de décentralisation et de déconcentration rappelé ci-dessus a été progressivement mis en œuvre mais n'a pas permis d'arriver à une maîtrise d'ouvrage communale à 100%. En effet, on note que le transfert des ressources aux Communes pour la mise en œuvre de leurs compétences est progressif. Par ailleurs, les communes ont bénéficié d'assistance-conseil en terme de renforcement de leurs capacités pour préparer et élaborer leur PC-Eau (BPO) puis réaliser les ouvrages en maîtrise d'ouvrage communale, d'abord les ouvrages simples (FPM), puis complexes à partir de 2014 (AEV). Cela justifie l'existence d'un dispositif institutionnel d'accompagnement en assistance-conseil aux communes et d'un cadre de financement des ouvrages d'eau à travers l'état central et ses services déconcentrés. Cependant, les difficultés et dysfonctionnements ci-après ont constitué de véritables handicaps à la mise en œuvre effective de la M.O.C :

1. Une partie des ouvrages d'AEP est toujours réalisée par le niveau central ou départemental ou directement par les partenaires en dépit des dispositions de transfert de maîtrise d'ouvrage aux communes.
2. Le transfert des ressources n'a concerné que les ressources extérieures, l'Etat ne transférant pas encore ses ressources propres aux communes.
3. Une large partie des PTF est réticente à participer aux efforts de financement des communes par le canal du FADeC pour la mise en œuvre de leur PC-Eau.

4. L'insuffisance de personnel qualifié est encore pénalisante au niveau de certaines communes.
5. Les services déconcentrés ne jouent pas pleinement leur rôle régalien et d'assistance-conseil.

Les communautés bénéficiaires de points d'eau potable

Elles ont plus ou moins bien joué leur rôle : elles s'impliquent dans la gestion des ouvrages, payent l'eau, signalent les difficultés d'approvisionnement en eau potable de leur localité et des ouvrages d'eau y afférents.

Les Structures d'Intermédiation Sociale

Elles ont joué un rôle important dans un premier temps dans l'accompagnement des communautés puis des communes. Mais il est constaté une discontinuité dans leur prestation compte tenu de la nature du financement (PTF ou plus rarement mairie sinon via le FADeC). En effet, dès que le projet qui a contribué à mettre en place les SIS arrive à la fin de ses activités, la commune est souvent incapable de prendre la relève.

L'Etat (services centraux et déconcentrés)

L'Etat ne se concentre pas encore pleinement sur ses missions régaliennes car il continue d'exécuter lui-même des activités comme maître d'ouvrage. Un plan d'Assistance-conseil est certes élaboré et adopté annuellement mais l'insuffisance de budget de fonctionnement ne permet pas aux S-Eau de jouer leur rôle d'Assistance-conseil. De même, le rôle de régulation est non seulement faiblement assumé par les S-Eau mais aussi très peu reconnu par certaines communes. Ce rôle, pour être efficace, nécessite d'aller régulièrement sur le terrain à la rencontre des communes, mais aussi des fermiers et des usagers de l'eau.

2°) Financement

La stratégie recommande, qu'en tant que maître d'ouvrage, la commune assure le financement des infrastructures d'eau potable.

Ce principe tel que formulé n'a pas bien fonctionné pour les raisons ci-après :

- ✓ Les communes disposent de peu de ressources pour financer sur fonds propres la réalisation des infrastructures d'eau. De même, les fonds propres de l'Etat sont insuffisants. Les financements

extérieurs sont, en grande partie, les seuls à accompagner les communes, mais de manière encore limitée.

- ✓ Tous les partenaires n'utilisent pas le FADeC pour transférer les fonds aux communes.
- ✓ Le recours aux financements privés ou aux crédits n'est pas encore une réalité au niveau communal.
- ✓ Les participations financières initialement mobilisées par les communautés sont désormais à la charge des communes qui doivent les budgétiser. Mais force est de constater que ces participations financières ne sont pas ou peu versées (10% en règle générale).

3°) Gestion des ouvrages

La stratégie affirme que le principe de « l'eau paie l'eau » est établi en milieu rural. Il est 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.

Le principe de l'« eau paie l'eau » ne marche pas partout étant donné que dans certaines localités, le pouvoir d'achat des communautés ne favorise pas la fixation d'un prix de l'eau permettant de recouvrer les coûts de production et de gestion du réseau. En clair, les consommations spécifiques n'atteignent pas le seuil utilisé dans le dimensionnement de la majorité des AEV, créant ainsi un déséquilibre entre le coût de production, la demande et le paiement effectué. Dans ce cas, le prix pratiqué sur le terrain tient généralement compte beaucoup plus du caractère social de l'eau que de la rentabilité de l'AEV.

Par ailleurs, la stratégie a retenu le principe de la délégation pour la gestion durable du service public de l'eau potable en milieu rural et rend la commune responsable de la gestion du service public de l'eau potable.

La mise en œuvre du principe de délégation fait ressortir que le problème ne se pose pas en termes d'option de délégation retenue par chaque commune mais d'approches car, dans certaines situations, la délégation peut ne pas être possible et dans ce cas, il faudra réfléchir à d'autres alternatives de gestion. C'est le cas des appels d'offres pour la délégation de gestion qui restent infructueux et/ou l'ouvrage n'est pas affermageable. La notion d'ouvrages « affermageables » met en jeu des questions pratiques

comme le nombre de fermiers qui n'est pas suffisant pour couvrir l'offre, mais aussi la rentabilité de l'AEV. Un fermier est là pour assurer le service public de l'eau mais aussi pour gagner sa vie ce qui n'est pas toujours le cas.

S'agissant de la gestion des ouvrages, elle souffre aujourd'hui d'un manque de transparence et le contrôle de gestion, tandis que les suivis technique et financier au niveau de la commune sont insuffisants. L'insuffisance et la qualité des ressources humaines, et de moyens matériels pourraient expliquer ces résultats au niveau des communes. Aussi, la qualité des rapports de gestion des AEV n'est pas satisfaisante. Ils ne sont pas toujours disponibles, et les redevances permettant un renouvellement des équipements ne sont pas régulièrement versées. Les nouveaux outils mis en place (systèmes « mobile-to-web ») demeurent encore relativement marginaux. Le cadre d'entretien et de maintenance des ouvrages simples (CEMOS) outil préconisé pour la gestion des ouvrages avec Pompe à Motricité Humaine n'est pas souvent opérationnel.

Par ailleurs, la mise en application du principe de protection de la ressource ne respecte pas les normes (clôture, etc.) en matière de délimitation des périmètres de protection autour des ouvrages (périmètres immédiat, rapproché...).

4°) Options technologiques et possibilités de réduction des coûts

La réduction des coûts est un objectif inscrit dans la stratégie. Il s'agit de la réduction des coûts de construction des ouvrages modernes. Il se répercute sur la contribution des bénéficiaires et les coûts de maintenance. La stratégie 2005-2015 recommande de tester des technologies à faible coût. La réduction du coût des travaux est un objectif important mais elle doit être accompagnée de recommandations sur la qualité et sur les standards minimaux que l'on est en droit d'attendre pour tel ou tel type d'infrastructure.

Les technologies « à moindre coût », dont l'expérience mérite d'être partagée, n'ont malheureusement pas pu être suffisamment testées. Dans la commune de Sinendé l'utilisation de l'énergie solaire pour le fonctionnement de toutes les AEV a permis de réduire sensiblement l'investissement et d'exploitation. Mais il est bon de signaler que dans ce cas la MO n'est pas communale (congrégation religieuse). En outre, cet objectif n'a, pour le moment, pas suffisamment d'effet mesurable sur la qualité et la durabilité des ouvrages.

S'agissant particulièrement de la qualité de l'eau, la situation est la suivante :

- i) Les nouvelles AEV réalisées doivent systématiquement être dotées d'un système de traitement de l'eau (chloration) de même certaines anciennes AEV.
- ii) Les PGSSE existent certes mais l'accompagnement pour leur mise en œuvre sera long et fastidieux et mérite un appui soutenu.

5°) Promotion et renforcement du secteur privé

Le rôle de l'Etat dans l'accompagnement de la décentralisation et la promotion du secteur privé est d'inciter les collectivités locales, dans le cadre de l'exercice de leur compétence, à promouvoir l'initiative privée. Le secteur privé béninois intervient dans pratiquement tout le cycle de l'exécution des projets.

La mise en œuvre de ce principe a permis l'émergence d'entreprises et de bureaux d'études. Toutefois, la particularité avec la MOC, est qu'aujourd'hui, chaque commune peut lancer son DAO, ce qui permet certes aux entreprises jeunes d'accéder au marché de réalisation de travaux mais pourrait avoir pour conséquence des coûts d'ouvrages sans doute plus élevés.

Le secteur privé est aussi impliqué dans la gestion des AEV – fermiers et gestionnaires – avec l'affermage d'une manière générale mais aussi avec une première expérience de Partenariat Public Privé (PPP) dont la capitalisation des résultats n'est pas encore terminée mais qui semble assez prometteuse.

6°) Prise en compte des aspects transversaux

La stratégie recommande la prise en compte des aspects transversaux. Tous les aspects transversaux sont importants et pertinents mais la visibilité des résultats des actions est encore, malgré tout, assez faible.

7°) Liens avec d'autres structures

Outre les structures citées dans la SNAEP-MR, il apparaît nécessaire de prendre en compte :

- ✓ l'ANCB, la structure faitière de toutes les communes à travers laquelle on peut mieux collaborer avec les communes ;
- ✓ la DNSP, pour tout ce qui concerne la qualité de l'eau, l'hygiène et l'assainissement de base ;
- ✓ les PTF et les ONG, pour le financement et la mise en œuvre de la stratégie.

2.2.3. Evaluation de la mise en œuvre du Plan d'action

La SNAEP-MR_2005-2015 a défini les grands axes et les objectifs du Plan d'action dont le bilan de la mise en œuvre se présente comme suit :

Pertinence des deux grands axes

Les deux grands axes du Plan d'action, à savoir : i) « *Accélérer la couverture de la desserte en eau potable pour approvisionner environ 4.000.000 de personnes* », et ii) « *Assurer la durabilité des investissements* », paraissent toujours pertinents puisque l'amélioration des conditions d'approvisionnement en eau potable des communautés constitue toujours un défi majeur.

Pertinence des trois objectifs

Les deux premiers objectifs, à savoir : i) « *Fournir aux populations vivant en zone rurale un accès à des points d'eau potable gérés conformément à la stratégie d'approvisionnement en eau potable* » et ii) « *Améliorer la connaissance et la gestion des ressources en eau du Bénin pour une exploitation durable et partagée entre les différents usages* » sont toujours pertinents.

En revanche, le troisième objectif, c'est-à-dire iii) « *Augmenter l'efficacité et la capacité de mise en œuvre des projets et programmes par la DGH (DG-Eau) et les S-Eau* » n'est plus pertinent eu égard à la mise en œuvre de la décentralisation qui fait des communes les maîtres d'ouvrages. Dans ce contexte, le troisième objectif pourrait être reformulé de la manière suivante « *Augmenter l'efficacité et la capacité de mise en œuvre des PC-Eau (ou du BPO communal) par les Communes, notamment à travers le financement du FADeC* ».

Atteinte des objectifs

- i)- Le premier objectif est globalement atteint² mais l'accélération de la desserte l'est plus que la durabilité des investissements vu le taux de panne sur les réseaux dû à une mauvaise gestion.
- ii)- Pour le second objectif, d'importants défis restent à relever en ce qui concerne la connaissance et la gestion des ressources en eau.
- iii)- Le troisième objectif n'est plus pertinent comme indiqué ci-dessus.

Financement du Plan d'action

Concernant le financement du Plan d'action, force est de reconnaître que le montant annuel disponible se place généralement dans une fourchette de 15 à 18 milliards de FCFA, à l'intérieur de laquelle celle de l'Etat béninois est de l'ordre de 3 à 4 milliards de FCFA (voir Figure 1). Il en résulte que le sous-secteur est extrêmement dépendant de l'aide extérieure. Mais cette situation, assez classique, est rendue plus fragile encore du fait du nombre limité de Partenaires Techniques et Financiers appuyant le sous-secteur. Ainsi, en 2014 et 2015, le PPEA II (appui du Royaume des Pays-Bas) représentait à lui seul 60% de l'aide tant pour les investissements que pour les appuis à la décentralisation et la déconcentration.

Figure 1 : Evolution du montant des budgets annuels du sous-secteur

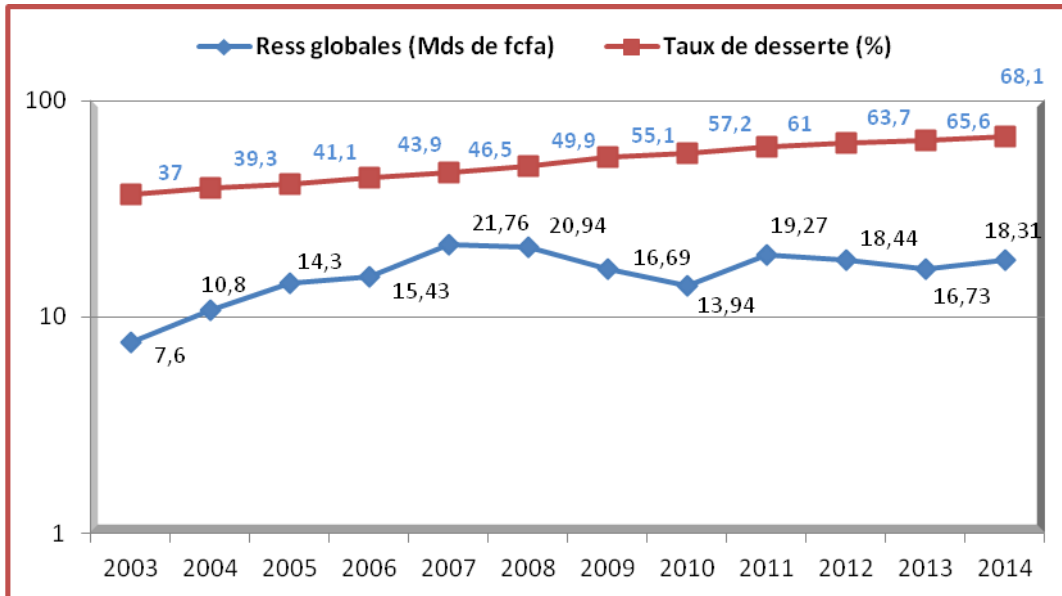


Source : SSE-DG-Eau

² A travers la méthode initiale de calcul qui est en cours de révision

Cependant, le graphique suivant (Figure 2) montre l'évolution du taux de desserte par rapport au volume des ressources globales. On note qu'une diminution parfois importante des ressources n'entraîne pas forcément de baisse significative de l'évolution du taux d'accès.

Figure 2 : Ressources globales et évolution du taux de desserte



Source : SSE-DG-Eau

Participation financière

Les rapports annuels ont clairement montré que le taux de recouvrement des participations financières des bénéficiaires était de l'ordre de 10%, pourtant les AEV sont construites et les forages réalisés. L'utilité de cette participation ne semble pas démontrée.

Il y a ici un problème de fond. En effet, on ne peut exiger que des communes remettent effectivement la participation initiale tout en tolérant que d'autres ne le fassent pas. Par contre, les discussions et les recommandations mettent toutes en relief le besoin d'avoir des maires forts, bien encadrés, sachant prendre de bonnes décisions pour le suivi de la gestion du service public de l'eau potable. L'exigence d'une gestion efficace du service public par les maires semble donc plus pertinente que le recouvrement d'une participation financière initiale.

3. POINTS FORTS DE LA SNAEP-MR_2005-2015 ET RECOMMANDATIONS POUR LA NOUVELLE SNAEP-MR

3.1 Points forts

L'évaluation de la SNAEP-MR_2005-2015 a fait ressortir les points forts et atouts ci-après qu'il conviendrait de capitaliser pour la nouvelle stratégie :

- La SNAEP-MR_2005-2015 repose sur six principes directeurs clairs, ainsi que sur deux objectifs et deux axes pertinents du Plan d'action.
- Elle est suivie dans ses grandes lignes par la majorité des acteurs et la maîtrise d'ouvrage communale est mise en œuvre dans le respect de ses principes.
- Elle a permis d'accroître les investissements, notamment en créant un relatif climat de confiance avec les partenaires du secteur, et par conséquent d'augmenter le nombre de points d'eau (taux de desserte en eau potable de 68,1 % à fin décembre 2014), ce qui permet de dire que le Bénin a atteint les OMD en ce qui concerne la réduction de la proportion de la population qui n'a pas accès à l'eau potable de manière durable.

3.2. Recommandations pour la nouvelle SNAEP-MR

Les recommandations ci-dessous ont été jugées pertinentes et pourraient être prises en compte pour la formulation de la nouvelle SNAEP-MR :

- Internalisation de l'ImS au sein de la commune : il est important que les communes assurent la continuité des activités des SIS pour ne pas « perdre » les animateurs déjà formés afin que les communautés soient toujours assistées dans leur rôle. Cette continuité doit se faire à travers un mécanisme de financement interne à la commune qui assure son fonctionnement par le budget « eau » de la commune.
- Développement des stratégies motivant le secteur privé à investir dans le sous-secteur AEP-MR (PPP) : cette recommandation implique des changements fondamentaux qui devront rassurer les banques ou les organismes de crédits. La bonne gouvernance, le recouvrement des redevances « eau », la stabilité du secteur au niveau communal, le suivi technique et financier et donc la régulation en font partie.

- Développement d'autres types de technologie ayant comme objectifs la durabilité des équipements et l'amélioration de la qualité de l'eau (expériences de Protos) : il ne s'agit pas ici de parler uniquement de technologies à faible coût mais d'instaurer une veille technologique au niveau des NTIC et également au niveau énergétique (évolution des systèmes de production d'énergie) et de tous les éléments pouvant améliorer la gestion du Service Public de l'eau et en diminuer le coût pour les populations.
- Clarifications nécessaires sur les questions d'affermage des ouvrages neufs mais aussi des anciens : dans quel état sont les ouvrages mis en affermage (besoins en réhabilitation et optimisation, et besoin d'informations sur le parc d'AEV et sur son état) ? La nouvelle stratégie pourrait prendre en compte un plan d'action ou un plan de financement pour appuyer la mise en affermage des AEV dites « anciennes » soit par le subventionnement, soit par le PPP quand cela est possible (rentable).
- Transfert aux communes par le FADeC des fonds de l'Etat et des PTF destinés à la réalisation des ouvrages : le FADeC est un outil intéressant mais qu'il faut valoriser par une utilisation plus systématique et par la mise en place de véritables outils de retour d'informations (engagements, décaissements). Il faudra également renforcer les liens avec la CONAFIL.
- Examen de la pertinence de la participation financière des communes pour la réalisation des ouvrages d'AEP : le pourcentage de recouvrement de ces participations étant faible et la justification de cette participation encore à démontrer, les partenaires estiment que la qualité de la gestion du SPE au niveau communal est un meilleur critère (transparence, intégrité...). Ce point fait d'ailleurs l'objet d'une recommandation de la revue sectorielle des 18 et 19 juin 2015.
- Création d'un cadre attractif pour les Fermiers : meilleur encadrement et appui financier.
- Alignement de tous les PTF du sous-secteur eau potable sur les principes de la stratégie d'AEP-MR et intégration de la planification (BPO) de tous les ouvrages d'AEP en milieu rural.

- Amélioration du principe de gestion des ouvrages :
 - i)- Prévoir des messages clairs de sensibilisation pour la mise en place des périmètres de protection à intégrer dans l'Intermédiation Sociale (ou dans le contrat de réalisation des ouvrages) ;
 - ii)- Organiser les communautés en société civile (ACEP) pour une exigence de la qualité du service public de l'eau et pour une gestion plus efficace par les communes. Les ACEP devront à cet effet contribuer à améliorer la gestion communale.

- Amélioration de la qualité de l'eau :
 - i)- Appuyer l'élaboration et à la mise en œuvre des PGSSE ;
 - ii)- Installer un dispositif de traitement d'eau (chloration) sur les anciens ouvrages complexes, ainsi que dans la réalisation des nouveaux ;
 - iii)- Demander une analyse systématique de l'eau des ouvrages en exploitation au moins une à deux fois par an ;
 - iv)- Appliquer les principes de la Stratégie de Surveillance de la Qualité de l'Eau de Consommation (DNSP) pour l'amélioration de la qualité de l'eau ;
 - v)- Considérer la qualité de l'eau de consommation comme premier critère pour la mise en place d'un ouvrage d'AEP. Toute option technologique doit tenir compte de cette exigence.

- Mise en œuvre effective de l'intercommunalité : par la mutualisation des moyens afin d'optimiser le coût des ouvrages et leur réalisation.

- Pour la prise en compte de l'objectif social de l'eau :
 - i)- La mise en place d'un point focal genre au niveau central et par service déconcentré permettra de veiller à la prise en compte des activités liées à cette thématique. Il est important de renforcer les SIS sur les aspects genre afin que les messages de sensibilisation soient bien orientés.
 - ii)- L'expression "villages isolés" devra être utilisée à l'avenir en lieu et place de celle de « villages pauvres » employée pour les villages isolés dont l'effectif n'atteint pas 250 personnes.

- Elaboration et mise en œuvre d'une véritable stratégie de communication pour le sous-secteur de l'AEP-MR.
- Ecarter des calculs de taux de desserte les ouvrages qui ne fournissent pas de l'eau de qualité, notamment les puits. S'il n'y a pas d'autres alternatives, ajouter un traitement de l'eau à domicile.
- Amélioration de la coordination intersectorielle et de la gouvernance du secteur/sous-secteur AEP-MR.
- Mise en place d'un mécanisme qui veille à un arbitrage cohérent de l'allocation des crédits (principe d'équité).

4. DIAGNOSTIC DU SOUS SECTEUR DE L'AEP EN MILIEU RURAL

4.1. Cadre socio-économique de l'AEP en milieu rural

La population totale du Bénin est estimée en 2015 à environ 10.754.000 habitants (estimation BDI sur la base du Recensement Général INSAE 2002) dont 6.479.000 habitants vivant en milieu rural, soit 60 % de la population totale du Bénin. Les projections évaluent la population rurale en 2030 à environ 11.516.919 habitants. Ce quasi doublement de la population rurale en quinze ans représente un défi considérable en terme d'accès à l'eau potable.

On admet que les ressources des populations en milieu rural proviennent essentiellement des activités agricoles avec en général de faibles revenus saisonniers, ce qui justifie les difficultés pour l'achat de l'eau potable (paiement au volume). Ainsi, certaines communautés continuent de consommer de l'eau insalubre des puits non protégés, des rivières, des barrages, des lacs, etc. (EDBS 2011-2012) et il n'est pas rare d'enregistrer dans de nombreuses localités rurales des cas de maladies diarrhéiques.

La population rurale se retrouve principalement au niveau de la localité. Le Bénin reconnaît aujourd'hui environ 25.000 localités dont 11.774 (INSAE) soit près de 50% seraient sans aucun point d'eau moderne. Ceci représente environ 2,35 millions d'habitants (INSAE) soit 36% de la population rurale. Parmi ces localités, 5.285 auraient plus de 100 habitants. Cette situation constitue un défi supplémentaire pour le sous-secteur.

4.2. Analyse de la situation de l'AEP en milieu rural

4.2.1. Situation des ressources en eau

Les ressources en eau renouvelables du Bénin sont estimées à une quinzaine de milliards de m³ d'eau par an dont environ 2 milliards de m³ d'eau souterraine. Les ressources renouvelables sont inégalement réparties et sont notamment concentrées dans la partie sud du pays. Une difficulté dans la mobilisation des ressources en eau souterraine est qu'environ deux tiers du pays (le centre et le nord) sont couverts par le socle cristallin. Actuellement, moins de 3% de ces ressources en eau renouvelables sont utilisés. Il est prévu que l'on aura besoin de mobiliser 40% de ces ressources pour faire face aux besoins de développement à l'horizon de 2025, non compris l'impact du changement climatique.

4.2.2. Cadre stratégique de la gestion du secteur eau (documents de stratégies plurisectorielles)

Il s'agit principalement des Objectifs de Développement Durable (ODD) qui visent l'accès universel à l'eau potable à l'horizon 2030, et de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de Pauvreté qui fixe des orientations stratégiques au secteur de l'eau.

4.2.3. Cadres politique, légal et réglementaire de la gestion du secteur eau

Aux plans politique, législatif et réglementaire, les textes nécessaires se mettent en place progressivement dans le secteur eau.

Ainsi, le secteur eau s'appuie sur une Politique Nationale de l'Eau (juillet 2009) qui s'inscrit dans une vision de développement durable. Mais il manque la définition d'une vision et d'objectifs pour l'approvisionnement en eau potable à l'horizon 2030. Il faudra travailler sur les cibles définies en lien avec les Objectifs du Développement Durable.

Au plan législatif, les actions du secteur s'inscrivent dans le contexte :

- i) de la loi portant gestion de l'eau (novembre 2010), basée sur l'approche de Gestion Intégrée des Ressources en Eau ;
- ii) des lois portant décentralisation qui confèrent la maîtrise d'ouvrage d'AEP en milieu rural aux communes ;
- iii) de la loi de passation des marchés publics et de l'exécution du Budget de l'Etat.

Au plan réglementaire, le secteur dispose entre autres de DAO normés pour passer les marchés publics et de deux stratégies de l'AEP l'une pour le milieu rural, l'autre pour le milieu urbain.

L'objectif final du processus de révision de la stratégie de l'AEP en milieu rural de 2005 est la formulation d'une nouvelle stratégie d'AEP en milieu rural. Il convient de préciser que le processus de révision de la stratégie de l'AEP en milieu urbain et périurbain est également en cours.

4.2.4. Cadres organisationnel et institutionnel de la gestion du sous-secteur AEP en milieu rural

L'organisation institutionnelle de gestion du sous-secteur de l'AEP en milieu rural met en interaction diverses structures de l'Etat central, déconcentré et décentralisé ainsi que des organisations de la société civile et du secteur privé. Il s'agit principalement des Communes comme maître d'ouvrage du service public de l'eau potable, de la DG-Eau, des services déconcentrés (S-Eau), des ACEP, des AFEB et des ONG, du PNE (société civile) et de l'Institut National de l'Eau (recherche et expertise de haut niveau, formation).

Le montage institutionnel et organisationnel du sous-secteur est en pleine évolution en vue d'une mise en cohérence avec les textes rappelés supra. C'est le lieu de rappeler que le Plan Intégré de Renforcement des capacités (PIRC) devra servir de référence au secteur eau vu que le processus de validation a été très participatif et concerne toutes les structures du secteur eau et assainissement (y compris SONEB et DNSP).

La création récente d'un Ministère de l'Eau (18 juin 2015) constitue une avancée et une opportunité supplémentaire pour apporter des améliorations aux plans de la gouvernance, de l'encadrement et du contrôle du secteur de l'eau en général et du sous-secteur AEP en milieu rural, en particulier.

En effet, la gouvernance du secteur eau/sous-secteur AEP-MR est désormais un grand défi à relever à tous les niveaux pour encourager les PTF à effectivement utiliser les procédures nationales comme le recommande la Déclaration de Paris. On remarque en effet qu'un certain nombre de partenaires techniques et financiers ont encore de sérieuses réticences à s'inscrire dans le schéma de l'alignement sur les procédures nationales pour la mise en œuvre de la SNAEP-MR.

4.2.5. Cadres de concertation et de coordination entre les acteurs

La tenue chaque année d'une revue du BPO (ou revue sectorielle) avec la participation des principaux acteurs et des représentants du MFE constitue le cadre idéal de concertation des acteurs du secteur eau et assainissement avec pour objectif de faire le point de l'exécution du BPO, de présenter le BPO des trois années suivantes et de proposer des recommandations en vue de l'amélioration des résultats pour l'année suivante. L'aide-mémoire de la revue sectorielle devient alors l'instrument de suivi du groupe sectoriel.

Le Groupe Sectoriel Eau et Assainissement (GSEA), créé en 2004, constitue un bon cadre de concertation intersectorielle mais le bilan de son fonctionnement montre que les partenaires non traditionnels du GSEA ne sont pas bien représentés aux travaux de ce cadre de concertation. Généralement, comme il s'agit de programmes financés sur prêt, ces partenaires pourraient être représentés par la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA). Une recommandation allant dans ce sens est importante. Par ailleurs, il est nécessaire de relever le portage du pilotage du GSEA au niveau du Secrétaire Général du Ministère et d'améliorer le texte qui régit son fonctionnement.

S'agissant du Cadre de concertation des PTF, sa redynamisation est nécessaire en vue d'un renforcement de la synergie des appuis des PTF du secteur.

En ce qui concerne la concertation avec le MDGLAAT, une meilleure intégration du sous-secteur AEP-MR aux rencontres du cadre de concertation du MDGLAAT (Groupe Technique de Décentralisation) permettrait d'avoir plus d'informations sur la maîtrise d'ouvrage communale, notamment sur la mise en œuvre du FADeC.

4.2.6. Niveau de satisfaction des besoins des populations en eau potable en milieu rural dans le contexte des OMD

Les **progrès** du sous-secteur en termes d'amélioration de l'accès à l'eau potable en milieu rural de 2002 à 2014 sont essentiellement dus à :

- 1°) une stratégie opérationnelle suivie par la majorité des acteurs ;
- 2°) une déconcentration technique et financière effective ;
- 3°) la mise en œuvre de l'approche programmatique (BPO) depuis 2002 ;

- 4°) la mise en place d'une BDI, même si un travail important reste à faire ;
- 5°) la tenue chaque année d'une revue du BPO ;
- 6°) les rencontres périodiques du Groupe Sectoriel Eau et Assainissement (GSEA) sous la présidence conjointe du DG-Eau et du chef de file des PTF du secteur eau et assainissement.

Ces efforts ont favorisé certes l'atteinte des OMD en 2015 mais le nombre de localités ne bénéficiant d'aucun point d'eau potable reste de l'ordre de 11.000 suivant les sources DG-Eau et INSAE et de **sérieux problèmes se posent encore en termes de** :

i) Durabilité en ce qui concerne la gestion des systèmes d'AEP en milieu rural et de faible taux de consommation de crédits du fait des lourdeurs administratives et des difficultés d'accès au SIGFIP. S'agissant de la durabilité, l'insuffisance de recouvrement des coûts de l'eau (prix du service de l'eau) met en cause la pérennité des ouvrages en relation avec les redevances contractuelles que le fermier doit payer à la commune et la répercussion des coûts par le fermier sur les tarifs aux consommateurs.

ii) Forte dégradation de la qualité de l'eau lors du transport et de la conservation à domicile. L'impact d'un point d'eau moderne (FPMH et AEV) sur la santé des populations est ainsi estompé.

iii) Nombre croissant de forages qui tarissent plus tôt en saison sèche, notamment au niveau du socle cristallin qui couvre environ deux tiers du pays. La volonté d'équiper « à tout prix » des localités en points d'eau modernes amène parfois les bureaux d'études techniques peu scrupuleux à décider de l'équipement d'un ouvrage alors que celui-ci n'est pas suffisamment productif. Une étude/bilan du nombre d'ouvrages dit « modernes » mais ne présentant pas de fiabilité dans le temps devrait être menée.

iv) Disparités constatées entre départements (voir Figures 3 et 4 ci-après), entre communes (voir Figure 5) et entre localités d'une même commune. Ceci s'explique par le fait que le principe mis en œuvre pour les allocations des crédits et la planification ne sont pas toujours basés sur l'équité mais sur des considérations souvent politiques plus que sur les PC-Eau et les besoins réels des populations.

v) Régulation non assurée car les moyens n'ont pas toujours été mis à la disposition des S-Eau, et ils ne sont pas suffisamment formés à exercer ce rôle.

vi) Manque de fiabilité des données sur les populations à desservir. Avoir à sa disposition une base de données régulièrement mise à jour est essentiel pour le secteur, à commencer par un géo-référencement des localités et populations, base de toute programmation d'infrastructures en faveur d'une population. Aujourd'hui encore il existe un faible lien entre la BDI et l'INSAE et les utilisateurs de la BDI doivent travailler sur deux niveaux de population. L'actualisation régulière des données d'équipement des communes pose par conséquent des problèmes qui devraient être résolus avec la mise à l'échelle du système AkvoFlow.

vii) Instabilité du personnel des communes. Ce problème a toujours été posé, à la fois par la DG-Eau et ses services déconcentrés et par l'ANCB. Le personnel des communes (Responsable Eau et Assainissement ou autres) formés par les projets et programmes sont plus attirés par l'obtention d'un emploi beaucoup plus rémunérateur dans une ONG ou dans un programme. Comment stabiliser au sein d'une commune un personnel formé par les projets et programmes ? Vaste question.

viii) Concernant les bases du calcul du taux de desserte en eau potable des populations en milieu rural, les acteurs du secteur de l'eau ont recommandé que :

« La SONEB et la DG-EAU se concertent sur la programmation des infrastructures à mettre en place à l'horizon 2015, en précisant les populations cibles respectives des milieux rural et urbain ainsi que les modes de service et taux de desserte à atteindre ».

La formule actuellement utilisée pour le calcul du taux de desserte est la suivante :

$$\text{Taux (\%)} = \frac{100 \times \text{Nombre EPE fonctionnels} \times \text{Norme de desserte}}{\text{Population à desservir}}$$

Norme de desserte actuellement utilisée : 1 Equivalent Point d'Eau (EPE) peut desservir 250 habitants

Justification de la norme : La norme de desserte actuellement en vigueur en milieu rural a été obtenue sur la base des hypothèses suivantes :

1°) La productivité minimale d'un forage estimée à 700 litres/heure et la durée moyenne de pompage estimée à 7 heures/jour ;

2°) Les directives de l'OMS qui recommandent un minimum de 20 l/hbt/j.

Cependant, il faut reconnaître que cette base de calcul, même s'il a été décidé de la conserver à l'horizon des OMD, présente quelques défauts majeurs en établissant une moyenne nationale non représentative des spécificités locales. Une localité équipée à 200% pondérera une localité non équipée (0%) et donnera l'illusion d'une juste répartition des ouvrages et d'un résultat satisfaisant au regard des objectifs. Elle a cependant le mérite d'être acceptée par les acteurs politiques sur le long terme.

La nouvelle méthode proposée repose sur un calcul similaire mais commençant au niveau de la localité, écrêtant les données au-dessus de 100% et allant sur une agrégation du niveau local au niveau national. Cette deuxième méthode a le mérite d'être plus rigoureuse mais présente, in fine, un résultat moins flatteur. Elle a cependant pour avantage de restituer une image plus proche de la réalité et de mieux renseigner sur l'état de la desserte en eau potable.

Aussi, faudra-t-il prendre sur ce point une décision, à la fois technique et politique.

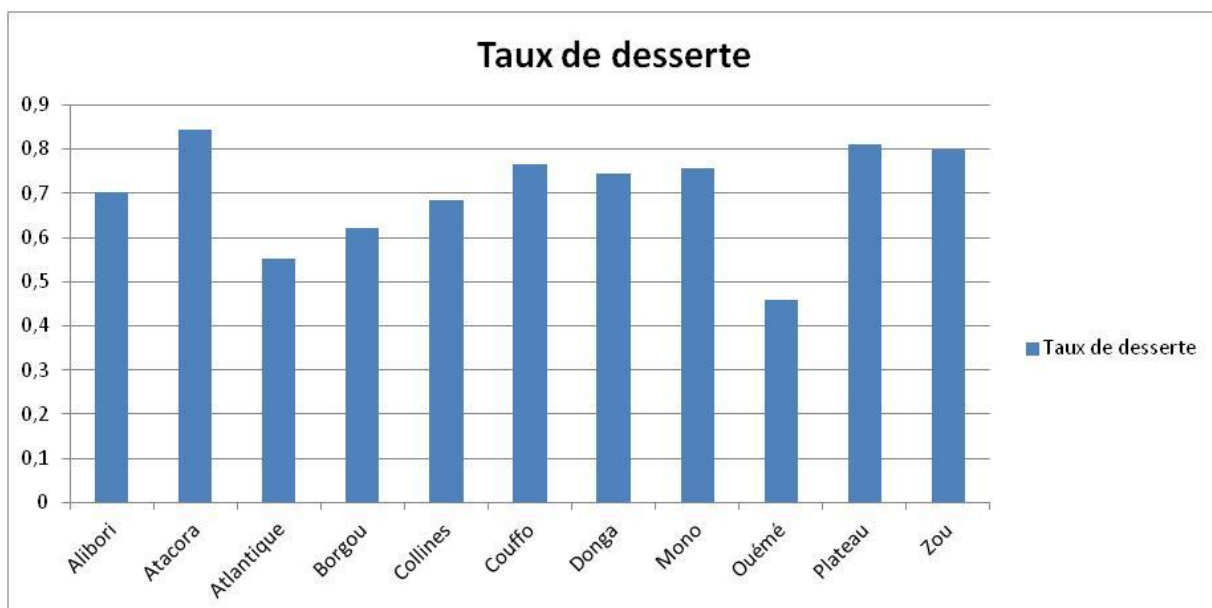
Il faudra en outre considérer que le taux de desserte (moyenne nationale) ne peut à lui seul donner une image satisfaisante du degré de satisfaction des besoins en eau potable des populations en milieu rural. Il faudrait en effet coupler cet indicateur avec un ou deux autres comme le nombre de localités sans point d'eau moderne ou le nombre de localités dont le taux de desserte est inférieur à 50%, voire le nombre de communes (ou arrondissements) dont le taux de desserte est inférieur de 10 points à la moyenne nationale.

ix)- Suivi de la gestion du stock des pompes : la DG-Eau dispose toujours d'un stock de 4.590 pompes toutes marques confondues, net des prélèvements 2014. Les prélèvements opérés en 2014 concernent 671 pompes. Des efforts supplémentaires méritent d'être réalisés pour un meilleur suivi et une meilleure utilisation des pompes les années à venir. Il était prévu de décentraliser le stock de pompes en construisant des magasins départementaux.

Illustration des disparités de taux de desserte

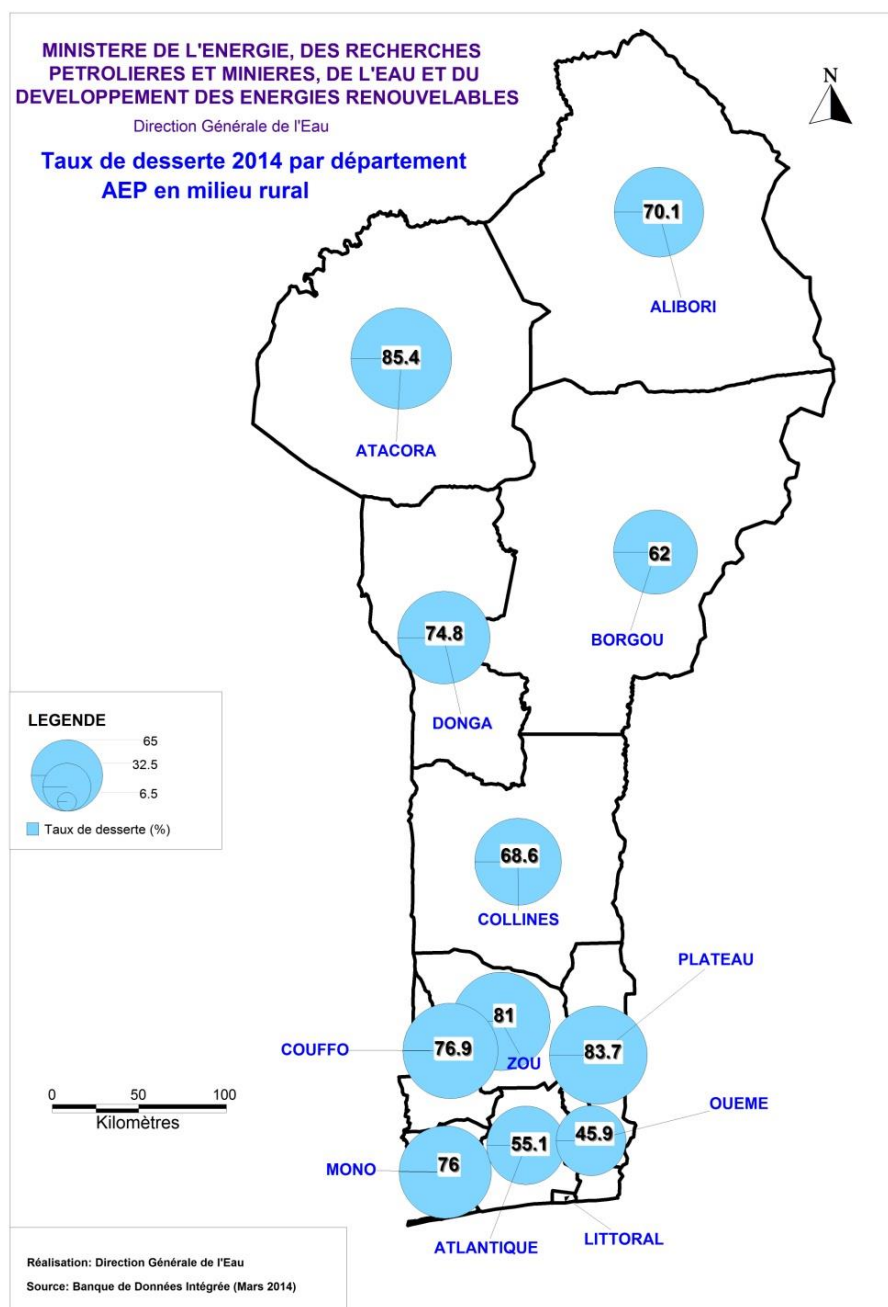
Les taux de desserte en eau potable par département en milieu rural à fin 2014 sont présentés sur la Figure 3.

Figure 3 : Taux de desserte en eau potable à fin 2014 par département en milieu rural (%). Source : BDI/DG-Eau

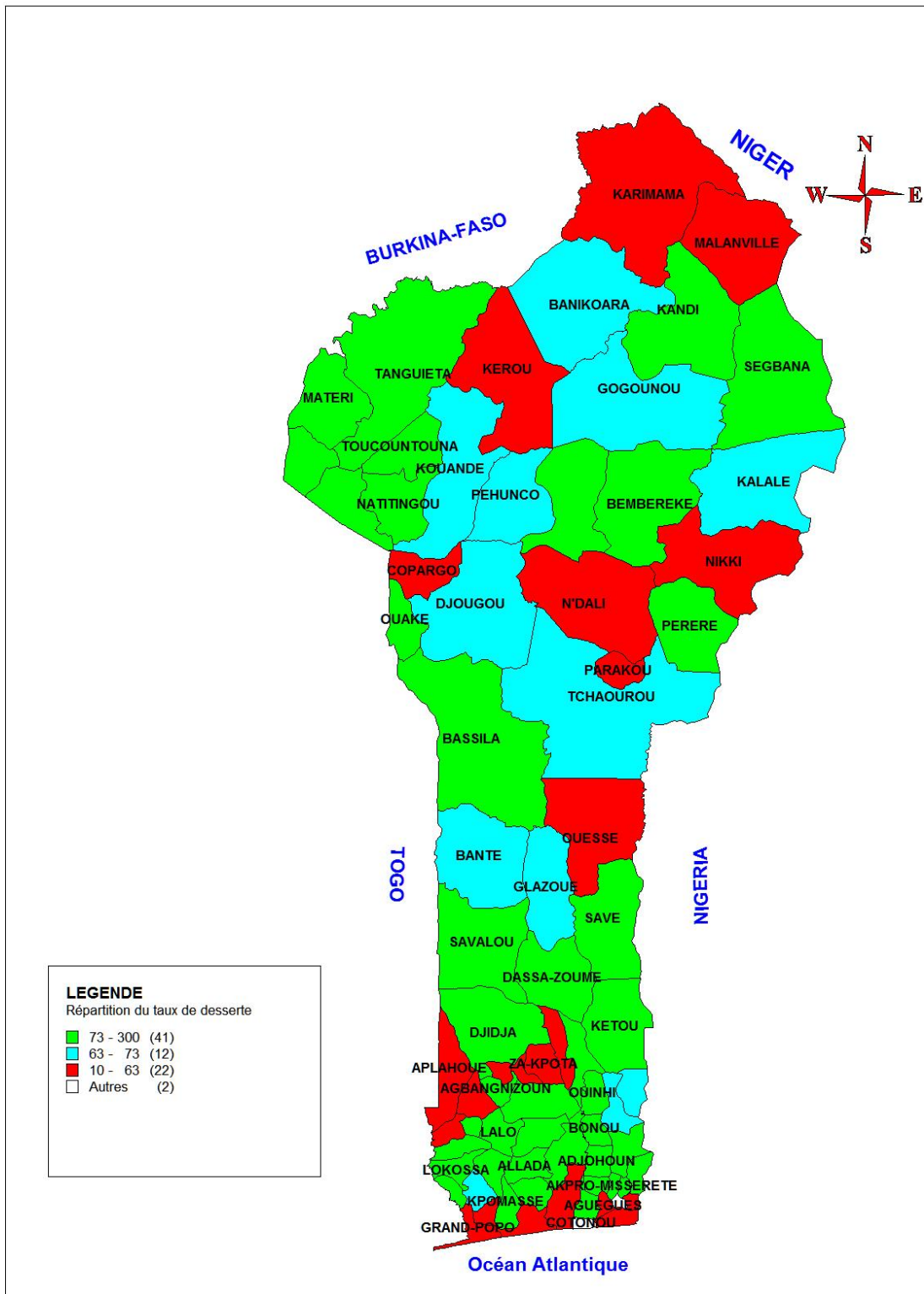


Les cartes des pages suivantes donnent les taux d'accès par département (Carte 1) et par communes (Carte 2). On retiendra en particulier que si un département tel que l'Atacora présente un taux d'accès de l'ordre de 85,4%, la situation au niveau des communes pose problème puisqu'un département est sous la barre du seuil de 5% en dessous de la moyenne nationale.

Carte 1 : Taux de desserte 2014 par département, AEP en Milieu Rural



Carte 2 : Répartition des communes par classe de taux de desserte sur le territoire national



4.3. Analyse des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces du sous-secteur de l'AEP en milieu rural

L'évaluation de l'application des principes directeurs de la SNAEP-MR_2005-2015 et l'analyse de la situation actuelle du sous-secteur de l'AEP en milieu rural ont permis d'identifier les principales Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces qui sont synthétisées dans le tableau ci-après.

Tableau 1 : Synthèse des principales forces, faiblesses, opportunités et menaces du sous-secteur AEP en milieu rural.

Forces	Faiblesses
<p>1°)- Disponibilité de ressources en eau</p> <p>2°)- Cadres politique, légal, stratégique et réglementaire et contexte institutionnel favorables</p> <p>3°)- Existence d'un Plan Intégré de Renforcement des Capacités (PIRC) des structures du secteur eau et assainissement</p> <p>4°) - Capacités des communes à assurer la maîtrise d'ouvrage à travers la programmation, la réalisation des ouvrages et la délégation du service public d'eau potable.</p> <p>5°)- Existence d'un dispositif d'assistance conseil au niveau déconcentré pour accompagner les communes.</p> <p>6°)- Existence des structures de veille citoyenne</p>	<p>1°)- Inadéquation du cadre organique des communes, de la DG-Eau et des S-Eau avec leurs nouvelles attributions respectives</p> <p>2°)- Faible mobilisation des eaux de surface dans les régions de socle pour suppléer aux ressources en eau souterraine, souvent difficiles d'accès</p> <p>3°)- Faible connaissance des ressources en eau</p> <p>4°)- Insuffisance de ressources financières et de ressources humaines de qualité dans le domaine de l'eau dans les communes</p> <p>5°)- Insuffisance des moyens financiers et humains au niveau des S-Eau pour assurer l'assistance conseil aux communes</p> <p>6°)- Régulation du sous-secteur non assurée</p> <p>7°)- Manque d'équité dans la planification de la desserte des départements et des communes</p> <p>8°)- Durabilité du service public de l'eau potable mal assurée</p> <p>9°)- Faiblesse de la chaîne de maintenance des ouvrages simples</p> <p>10°)- Potabilité de l'eau fournie non assurée partout</p> <p>11°)- Manque de célérité dans la mise en œuvre des procédures de passation des marchés et difficultés au niveau de la chaîne de dépenses</p> <p>12°)- Insuffisance de ressources humaines en termes d'effectif et de compétences pour les missions régaliennes de la DG-Eau et des S-Eau</p> <p>13°)- Veille citoyenne faiblement assurée par les communautés bénéficiaires des ouvrages d'eau</p> <p>14°)- Insuffisance de Fermiers professionnels (Formation et qualification)</p> <p>15°)- Prolifération des PEA privés</p> <p>16°)- Difficultés de remontée des informations</p> <p>17°)- Mauvaise gouvernance dans le secteur</p>

Opportunités	Menaces
<p>1°)- Disponibilité des PTF du secteur eau à accompagner la mise en œuvre des nouvelles orientations stratégiques sectorielles</p> <p>2°)- Existence d'un mécanisme de financement des BPO des communes : le FADEC</p> <p>3°)- L'eau est l'une des priorités de la SCR</p> <p>4°)- Les ODD fixent des objectifs pour 2030</p>	<p>1°)- Non disponibilité du SIGFIP en permanence</p> <p>2°)- Absence d'un cadre approprié de concertation des PTF</p> <p>3°)- Forte dépendance financière surtout pour les investissements dans le secteur de l'eau vis-à-vis des PTF</p> <p>4°)- Risques de retrait des PTF à cause des questions de mauvaise gouvernance dans le sous-secteur</p> <p>5°)- Instabilité du personnel technique des communes</p> <p>6°)- Politisation par endroits des décisions dans la conduite de la maîtrise d'ouvrage communale (choix plus sur des bases politiques que sur les besoins réels des populations inscrits dans le PC-Eau)</p> <p>7°)- Effets des changements climatiques</p>

4.4. Synthèse des principaux problèmes de développement du sous-secteur de l'AEP en milieu rural et défis à relever

Les principaux problèmes tels qu'ils ressortent de l'analyse des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces du sous-secteur AEP-MR, ont permis de dégager volet par volet les défis à relever.

Ces problèmes et défis sont synthétisés dans le Tableau 2 ci-dessous.

Tableau 2 : Synthèse des principaux problèmes et des défis à relever

Rubriques d'analyse	Principaux problèmes	Principaux défis à relever
Cadre institutionnel et organisationnel	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inadéquation du cadre organique des communes, de la DG-Eau et des S-Eau avec leurs nouvelles attributions respectives 2. Insuffisance de ressources au niveau des communes 3. Insuffisance des moyens financiers et humains au niveau des S-Eau pour assurer l'assistance-conseil aux communes 4. Insuffisance de ressources humaines en termes d'effectif et de qualité et adéquation profils /postes faiblement assurée au niveau DG-Eau et S-Eau 5. Inexistence de véritables Fermiers et faible capacité des fermiers disponibles en termes de financement et de gestion des ouvrages d'eau potable 	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en œuvre le PIRC • Accélérer et accroître le transfert des ressources aux communes • Renforcer le partenariat public-privé pour le financement du sous-secteur • Mettre en place les ressources nécessaires aux S-Eau (moyens humains et financiers) pour l'appui aux communes • Renforcer les capacités techniques et financières des Fermiers
Situation des ressources en eau	<ol style="list-style-type: none"> 1. Difficultés d'accès à l'eau et assèchement de certains forages dans les zones de socle 2. Faible mobilisation des eaux de surface dans les régions de socle pour suppléer aux ressources en eau souterraine, souvent difficiles d'accès 3. Faible connaissance des ressources en eau 	<ul style="list-style-type: none"> • Accroître les investissements pour la mobilisation des ressources en eau de surface pour l'AEP-MR en vue de réaliser l'accès universel à l'eau potable en milieu rural

Rubriques d'analyse	Principaux problèmes	Principaux défis à relever
Accès des populations à l'eau potable en milieu rural	<ol style="list-style-type: none"> 1. Manque d'équité dans la planification de la desserte des départements et des communes 2. Durabilité du service public de l'eau potable mal assurée 3. Faiblesse de la chaîne de maintenance des ouvrages simples 4. Potabilité de l'eau fournie non assurée partout 5. Problème de la qualité de l'eau desservie non prise en compte dans la stratégie en vigueur 6. Veille citoyenne faiblement assurée par les communautés bénéficiaires des ouvrages d'eau 	<ul style="list-style-type: none"> • Respecter le principe de l'équité pour l'accès universel à l'eau potable en milieu rural • Assurer un service durable du service public d'eau potable par une bonne maintenance des ouvrages • Promouvoir des technologies visant la qualité de l'eau distribuée aux populations • Renforcer les capacités des communautés (ACEP) pour leur permettre de mieux jouer leur rôle de veille citoyenne • Améliorer la gouvernance et la régulation du sous-secteur

Les **principaux défis** identifiés à l'issue de l'évaluation et du diagnostic se présentent par conséquent comme ci-après :

1°)- Mettre en œuvre le PIRC

Le Plan Intégré de Renforcement des Capacités a montré les forces et faiblesses du secteur et proposé des actions de renforcement des capacités institutionnelles et organisationnelles des structures du secteur eau et assainissement dont la mise en œuvre contribuera à l'atteinte des objectifs de la nouvelle stratégie de l'AEP en milieu rural.

2°)- Accroître les ressources financières et accélérer leur transfert aux communes

Pour relever les importants défis à l'horizon 2030, les ressources financières devront être considérablement augmentées. Pour ce qui concerne leur transfert aux communes, celles-ci ont démontré leurs capacités à gérer des fonds, passer des marchés et réaliser des investissements sur le territoire dont elles ont la responsabilité. Mieux, les derniers audits du PPEA II ont clairement montré que les communes étaient capables de gérer les fonds transférés aussi bien, sinon mieux, que d'autres structures étatiques.

3°)- Renforcer le partenariat public-privé pour le financement du sous-secteur

Il a été clairement montré, avec le Programme Eau et Assainissement de la Banque Mondiale, que les fermiers étaient prêts à investir dans le renforcement d'un réseau d'AEP pour peu que les contrats soient « sécurisés » et leur donnent l'opportunité de prendre en charge le service public de l'eau pour une période conséquente, allant de 6 à 8 années.

4°)- Mettre à la disposition des S-Eau les ressources financières nécessaires pour l'assistance-conseil aux communes

La régulation, le suivi du service public de l'eau et l'assistance-conseil ne peuvent se faire au bureau. Il faudra donner les moyens aux S-Eau pour se rendre sur le terrain, rencontrer les maires, les gestionnaires d'AEV et les ACEP.

5°)- Améliorer les investissements pour la connaissance des ressources en eau souterraines notamment en zone de socle

6°)- Accroître les investissements pour la mobilisation des ressources en eau de surface pour l'AEP-MR en vue de réaliser l'accès universel à l'eau potable en milieu rural en cas de nécessité absolue

Les ressources en eaux souterraines étant irrégulièrement réparties sur le territoire béninois, il conviendra de trouver des solutions alternatives, notamment l'eau de surface, pour les localités les plus importantes ne bénéficiant pas de forages à gros débits.

7°)- Rendre systématique la mise en place des périmètres de protection des captages

8°)- Opérationnaliser la GIRE

9°)- Respecter le principe de l'équité pour l'accès universel à l'eau potable en milieu rural

Encore aujourd'hui, on observe de profondes disparités dans l'accès à l'eau potable. D'un département à l'autre, à l'intérieur d'un même département, les taux peuvent varier du simple au double.

10°)- Assurer un service public durable d'eau potable par une maintenance professionnelle des ouvrages

Beaucoup de progrès ont été réalisés mais des problèmes persistent comme la disponibilité en pièces de rechange (PMH).

11°)- Garantir systématiquement la potabilité de l'eau distribuée aux populations

12°)- Promouvoir les pratiques hygiéniques de consommation de l'eau

13°)- Rendre opérationnelles les structures de veille citoyenne pour leur permettre de mieux jouer leur rôle

Le rôle des ACEP a été clairement défini, elles sont pour la plupart reconnues officiellement mais il faut maintenant que l'administration de l'eau leur donne les outils nécessaires pour mieux asseoir leur crédibilité.

14°)- Utiliser les énergies renouvelables pour l'AEP-MR

15°)- Respecter les règles et normes de la bonne gouvernance et assurer la régulation du sous-secteur

Il s'agit ici de contrôler le prix du service de l'eau, et de veiller à la qualité de l'eau, à la transparence dans la sélection du Fermier et dans sa gestion.

5. ORIENTATIONS POUR LA FORMULATION DE LA NOUVELLE STRATEGIE

5.1. Prise en compte des résultats de l'évaluation de la SNAEP-MR_2005-2015 et du diagnostic du sous-secteur AEP-MR

Les résultats de l'évaluation de la SNAEP-MR et du diagnostic ainsi que de l'atelier de validation seront exploités pour la formulation de la nouvelle stratégie.

A cet effet, les points forts de la SNAEP-MR_2005-2015 seront capitalisés et les principes directeurs seront reformulés sur la base des défis identifiés et des orientations ci-dessous de l'atelier.

Par ailleurs, les grands axes du Plan d'action seront reformulés en conformité avec les nouveaux principes directeurs.

5.2. Orientations de l'atelier de validation

Les points suivants ont été mis en avant par les participants à l'atelier de validation comme étant des points forts qui devaient ressortir dans la nouvelle stratégie.

- 1) Internalisation de l'ImS au sein de la commune ;
- 2) Développement de stratégies motivant le secteur privé à investir dans le sous-secteur ;
- 3) Développement d'autres types de technologies visant la durabilité des équipements et l'amélioration de la qualité de l'eau ;
- 4) Transfert aux communes, par le FADeC, des fonds propres de l'Etat et des apports des PTF ;

- 5) Mise en place d'un mécanisme de financement liant le financement des PC-Eau et PHAC à une bonne gestion du service public de l'eau par les communes ;
- 6) Poursuite de la gestion professionnelle des ouvrages d'AEP et création d'un cadre attractif aux fermiers ;
- 7) Mutualisation des ressources dans la passation des marchés et la réalisation des travaux, et exploitation commune d'ouvrages, dans le cadre de l'intercommunalité ;
- 8) Lobbying pour le respect de la stratégie par tous les acteurs (PTF, Gouvernement, administration centrale, services déconcentrés, collectivités locales, ONG, etc.) ;
- 9) Gouvernance dans ses aspects de veille citoyenne, gestion financière, gestion intégrée de la ressource en eau ;
- 10) Régulation dans ses aspects de planification des investissements, tarification, service durable de fourniture de l'eau potable ;
- 11) Mécanisme d'allocation progressive des ressources budgétaires de l'État pour réduire la dépendance financière dans le secteur AEP ;
- 12) Développement des critères d'éligibilité des communes – état du parc AEP, qualité de sa gestion, paiement des redevances par le fermier, capitalisation des rapports de gestion des AEP ;
- 13) Suppression de la participation financière à l'investissement initial (en lien avec l'adoption d'un critère de « bonne gouvernance de l'eau » pour financer les communes) ;
- 14) Prise en compte de l'eau potable comme facteur de développement économique ;
- 15) Mise en place d'un fonds de garantie pour faciliter l'accès aux crédits bancaires en vue de la réalisation des ouvrages (secteur privé, commune).

Bibliographie

1. Aide-mémoire conjoint MERPMEDER-MS-PTF issu de la revue sectorielle eau et assainissement, gestion 2013, tenue les 16, 17 et 18 avril 2014 à Cotonou ; mai 2014
2. Aide mémoire conjoint du Ministère de l'Eau, du Ministère de la Santé et des Partenaires Techniques et Financiers issu de la Revue sectorielle Eau et Assainissement, Gestion 2014, tenue à Cotonou les 18 et 19 juin 2015 ; août 2015
3. Cibles et objectifs des ODD
4. Décret N° 2015. 019 du 29 Janvier 2015 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMEDER)
5. Document de Politique Nationale d'Hygiène et d'Assainissement (PNHA) ; octobre 2012
6. Évaluation d'impact des programmes d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement au Bénin (Rapport IOB) - Projet mai 2011
7. Livre Bleu Bénin « L'eau, l'assainissement, la vie et le développement humain durable »
8. Loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin
9. Loi N°2010-44 du 24 novembre 2010 portant gestion de l'eau en République du Bénin
10. Plan Intégré de Renforcement des Capacités institutionnelles et organisationnelles des structures du secteur eau et assainissement/PPEA II (PIRC) : volumes 1, 2 et 3. 2014
11. Politique Nationale de l'Eau ; 2009
12. Programme Pluriannuel d'appui au secteur de l'Eau et de l'Assainissement phase II, 2013 – 2016 (PPEA-II), Document de Programme ; septembre 2012
13. Promouvoir l'approche fondée sur les droits humains dans le secteur Eau et Assainissement au Burkina Faso- Pourquoi et comment ? M. Juste Hermann Nansi ; avril 2015
14. Rapports d'audits des BPO de 2009 à 2013
15. Rapports d'exécution des BPO 2012 à 2014
16. Stratégie Nationale de l'Approvisionnement en Eau Potable en milieu rural 2005-2015 actualisée ; novembre 2012
17. Stratégie Nationale de l'Approvisionnement en Eau Potable en milieu urbain 2006-2015, janvier 2006

ANNEXES

Annexe 1: Termes de Référence de la révision de la SNAEP-MR 2005-2015

TERMES DE REFERENCES

DE L’EVALUATION DE LA STRATEGIE NATIONALE D’AEP EN MILIEU RURAL DU BENIN_2005-2015 ET D’ELABORATION DE LA STRATEGIE NATIONALE D’AEP EN MILIEU RURAL_2016-2030

I. Contexte et justification

Les actions de la Stratégie d’AEP en milieu rural 2005-2015 s’inscrivent dans le contexte politique de la décentralisation et de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRCP) mais après dix ans de mise en œuvre, les acteurs du secteur eau ont convenu qu’un bilan et des réajustements étaient devenus nécessaires pour les raisons suivantes :

- l’évolution du taux de desserte permet d’espérer que le Bénin atteindra les Objectifs du Millénaire pour le Développement en matière d’Approvisionnement en Eau Potable en milieu rural et la Communauté internationale a déjà fixé comme objectifs post 2015 ‘les Objectifs de Développement Durable (ODD)’ ;
- s’agissant de la mise en œuvre de la politique de décentralisation en matière d’AEP en milieu rural, des progrès significatifs sont à noter mais méritent d’être consolidés ;
- la Politique Nationale de l’Eau approuvée en juillet 2009 prévoit dans son orientation n°2 «*d’Assurer un accès équitable et durable à l’eau potable et à l’assainissement pour les populations* », et dans l’axe n°1 «*de garantir les services d’AEP et d’Assainissement aux populations* ». La mise en adéquation de ces dispositions et de la Stratégie Nationale d’Approvisionnement en Eau Potable en milieu rural des 2005 devient dès lors nécessaire ;
- le vote et la promulgation de la loi portant gestion de l’eau en République du Bénin;
- la mise en œuvre des principes directeurs ci-dessous de la stratégie d’AEP en milieu rural 2005-2015 mérite un bilan en vue de les adapter au nouveau contexte du secteur et aux importants défis à relever:

- la décentralisation du processus de décision à travers les communes qui planifient à partir de 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 par la prise en compte de propositions techniques à moindre coût et de gestion efficiente ;
- la promotion du secteur privé dans les activités de construction, d'exploitation, de suivi et d'intermédiation sociale avec un effort consenti pour appuyer la professionnalisation de tous les acteurs, notamment les acteurs locaux opérant dans le secteur ;
- le renforcement de la déconcentration technique et administrative de l'administration centrale dans son rôle de régulateur du secteur et l'établissement de relations fonctionnelles entre ses structures déconcentrées et les communes.

A cet effet, la DG-Eau bénéficie de l'appui du Royaume des Pays Bas à travers le PPEA II par la mise à disposition d'un Expert National pour l'assister dans l'évaluation de la stratégie en vigueur et l'élaboration d'une nouvelle stratégie d'AEP en milieu rural pour l'horizon 2030.

II. OBJECTIFS

L'objectif principal de la présente mission est d'assister la DG-Eau dans l'évaluation de la stratégie de 2005 et l'élaboration d'une nouvelle stratégie d'AEP en milieu rural.

Objectif spécifique 1 : Faire le bilan de la stratégie visant le diagnostic du sous-secteur de l'AEP en milieu rural à travers des enquêtes au niveau des DDERP MEDER, SEau, Communes, PTF, ONG, structures d'IMS etc...

Des questionnaires ont été élaborés dans ce cadre par le Comité d'évaluation de la stratégie.

Objectif spécifique 2 : Elaborer, à partir du diagnostic du sous-secteur de l'AEP en milieu rural, la nouvelle Stratégie Nationale d'AEP en milieu rural.

Objectif spécifique 3 : Proposer un plan d'action 2016-2030 y compris le plan de financement des investissements

III. RESULTATS ATTENDUS

1. Le rapport de l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie_2005-2015 et du diagnostic du sous-secteur de l'AEP en milieu rural est rédigé et validé.

2. Une nouvelle stratégie est rédigée en tenant compte :

i)- des lois de la décentralisation et de gestion des ressources en eau,

ii)- des insuffisances relevées,

iii)- des nouveaux développements et pratiques innovantes enregistrés dans le secteur de l'AEP en milieu rural et,

iv)- des engagements internationaux du Bénin;

v)- des propositions de consolidation des récents arrangements institutionnels et de renforcement de capacités ;

La nouvelle stratégie tiendra compte des aspects transversaux y compris le genre et VIH/SIDA, la lutte contre la pauvreté, la bonne gouvernance et l'intégrité.

En outre :

- les conditions d'accès à l'eau des groupes marginalisés sont prises en compte ;

- les aspects genre sont intégrés dans la nouvelle stratégie, y compris le leadership féminin et la lutte contre les discriminations et le VIH/SIDA ;

- une projection chiffrée est établie permettant la définition d'un objectif et des cibles en termes de réalisation de points d'accès à l'eau potable et de populations à desservir à l'horizon 2030 en cohérence avec l'objectif 6.1 des ODD ;

- un mécanisme de suivi des progrès est proposé, dans l'atteinte de l'objectif et des cibles ODD 6.1 pour le Bénin avec les indicateurs adaptés, calculables et objectivement vérifiables. Ce mécanisme devra être défini en étroite collaboration avec les autorités statistiques (nationales pour l'application de normes communes pour la collecte et l'analyse des données sectorielles).

IV. ORGANISATION ET ORIENTATIONS METHODOLOGIQUES DE LA MISSION

L'Expert National et le Consultant International assisteront la DG-Eau dans la réalisation des tâches ci-après :

4.1. Faire le bilan de la mise en œuvre de la stratégie d’AEP en milieu rural 2005-2015 à partir des principes directeurs suivants :

4.1.1. Renforcement de la déconcentration et mise en œuvre de la décentralisation

Dans ce chapitre, la Stratégie Nationale d’Approvisionnement en Eau potable 2005-2015 a défini comme ci-après les rôles des principaux acteurs intervenant dans le secteur :

- ☞ Pour les communes, elle a ciblé 4 compétences ci-dessous pour les communes :
 - *la réalisation des ouvrages hydrauliques ;*
 - *la fourniture et la distribution de l’eau potable ;*
 - *la préservation des conditions d’hygiène et de salubrité autour des points d’eau ;*
 - *la protection des ressources en eau ainsi que la contribution à leur meilleure utilisation*

Par ailleurs, la commune exerce ses compétences dans le respect de la stratégie nationale de l’AEP, des réglementations et normes fiduciaires nationales en vigueur. Pour rendre possible le contrôle par l’Etat, du respect de ces documents d’orientation nationale et des textes juridiques et normatifs, les communes ont le devoir de fournir aux services déconcentrés de l’eau, toutes les données relatives aux ouvrages et à la gestion des ressources en eau.

Les communes ont-elles pu acquérir les compétences nécessaires à l’exercice de la Maîtrise d’Ouvrage (MO) dans le domaine de la fourniture et la distribution d’eau potable ? Le transfert est-il effectif ? A-t-on aujourd’hui en place, au niveau départemental, un dispositif approprié de « conseils, appuis institutionnels et financiers » vers les communes ?

Le point de départ de la réalisation des ouvrages d’AEP est l’élaboration ou l’actualisation de la programmation communale. Trois phases sont reconnues :

- i) initiation, ii) préparation et iii) réalisation.

Une approche progressive de transfert de la Maîtrise d’Ouvrage (MO) a été préconisée en 2005 ; 10 ans après « l’approche progressive », quels sont les progrès accomplis par les communes, les services déconcentrés de l’eau ont-ils favorisé ce transfert progressif ? Le transfert progressif a-t-il

pu aboutir à une MO pleinement assumée par les communes avec appropriation des 3 phases, et pourquoi ? Comment les partenaires Techniques et Financiers ont accompagné la mise en œuvre de cette approche MOC ?

☞ *Les communautés bénéficiaires des points d'eau ont un rôle important à jouer.*

Comment ont-elles pu jouer ce rôle ? Comment les services de l'Etat, ou les SIS, ont pu assister les communautés pour leur permettre d'assurer leur rôle ? Quel sont les points ci-dessus qui aujourd'hui montrent un déficit de la part des communautés et pourquoi ?

☞ *Le rôle de l'Etat central*

Est-ce que le système actuel, mis en avant par la Stratégie Nationale, permet à l'état de se concentrer sur ses fonctions régaliennes et notamment sur l'appui à l'Assistance-Conseil des Seau à travers leur PTA, la régulation du secteur, l'analyse des données issues du secteur.... ?

☞ *Le rôle des Services Déconcentrés de l'Eau*

L'administration déconcentrée de l'Etat dans le secteur de l'AEP est assurée par le Préfet de département, assisté du Directeur départemental en charge de l'eau. Le rôle des SEau est donné à travers celui des DDME.

Le recentrage du rôle des SEau est-il mis en valeur et effectif aujourd'hui ? Est-ce que le rôle d'assistance-conseil, de régulateur assumé par les SEau et reconnu par les DDEE est pleinement joué ?

☞ *Le rôle des structures d'intermédiation sociale*

Les structures d'intermédiation sociale (SIS) sont des prestataires de service agissant comme des relais entre :

- les communes et les populations bénéficiaires ;
- les communes et d'autres prestataires impliqués dans la réalisation et la gestion des ouvrages hydrauliques

Le rôle des structures d'intermédiation sociale est en pleine mutation avec une forte internalisation au sein des communes. Qu'est ce qui a

amené ces changements d'approches ? Comment le traduire aujourd'hui au sein de la stratégie et des guides précédemment validés ?

4.1.2. Financement

En tant que maître d'ouvrage, la commune assure le financement des infrastructures d'eau potable.

Cette affirmation en tête du chapitre « Financement » semble-t-elle vraie et réaliste au regard des 4 modalités de financement énoncées ?

- Fonds propres,
- Financement de l'Etat béninois,
- Financements privés et micro crédits,
- Financements Extérieures (ONG, coopération décentralisée ...)

Comment apprécie-t-on aujourd'hui le financement des ouvrages d'AEP par les communes ? Ces modalités sont-elles toutes appliquées et permettent-elles aujourd'hui une application de la MO communale au travers des outils existants (FADEC...).

4.1.3 Gestion des ouvrages

a)- Recouvrement des coûts

La stratégie affirme que le principe de « l'eau paie l'eau » est maintenant bien établi en milieu rural. Le principe de paiement de l'eau est maintenant bien établi en milieu rural au Bénin et est 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.

Cette affirmation de la stratégie représente-t-elle la réalité de ce qui se passe sur le terrain et pourquoi ?

b)- Gestion durable de l'eau potable

La gestion du service public de l'eau potable en milieu rural, pour être durable, doit se baser sur le principe de la délégation.

L'application de ce principe requiert que la commune, maître d'ouvrage, procède à travers son organe délibérant :

- à la détermination du mode de gestion de l'ouvrage d'eau potable ;
- à la définition du mode de sélection du délégataire du service public d'eau potable, par appel à concurrence et conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur;

- à l'élaboration, à l'adoption et à la conclusion d'un contrat de délégation de la gestion.

Le principe de la délégation est aujourd'hui admis et concerne plus de la moitié des AEV et PEA. Cette affirmation laisse cependant voir que l'autre moitié n'y adhère pas. Cela signifie-t-il que la délégation ne correspond pas forcément au bon modèle pour certaines communes ? Faut-il imaginer d'autres modèles de gestion ? Sinon comment faire, quelle stratégie adopter pour que l'ensemble des AEV et PEA du Bénin entre dans ce modèle de gestion ?

Par ailleurs, la commune reste responsable du service public de l'eau vis-à-vis de la population, même après la délégation de la gestion des ouvrages.

Cette responsabilité amène la commune à engager un certain nombre d'actions de suivi et de contrôle avec ou sans l'appui des services déconcentrés de l'Etat. La gestion transparente, le suivi de la gestion « sans faille », la gestion saine, les contrôles d'usage et la centralisation des résultats sont-ils effectifs aujourd'hui et permettent-ils d'atteindre un suivi normal du secteur et une gestion saine des ouvrages d'AEP ?

c)- Systématisation de la mise en place des dispositifs de protection des ouvrages de captage d'eau.

Au-delà de l'information des usagers sur la nécessité de protection de la ressource, comment apprécie-t-on la mise en application de ce principe et de ses résultats qui font appel aux principes de la GIRE ?

4.1.4 Options technologiques et possibilités de réduction des coûts

La réduction des coûts est un objectif inscrit dans la Stratégie Nationale d'approvisionnement en Eau Potable (SNAEP 2005-2015). Il s'agit de la réduction des coûts de construction des ouvrages modernes. Il se répercute sur la contribution des communautés et les coûts de maintenance.

La stratégie recommande de tester des technologies à faible coût, tant pour la réalisation des forages que pour les équipements.

Elle recommande également la généralisation des compteurs au niveau des FPM

Elle recommande la prise en compte de données statistiques de consommation pour le dimensionnement des ouvrages.

La SNAEP met également en avant la prise en compte et amélioration des solutions familiales et l'amélioration d'ouvrages simples comme les puits, équipement des puits familiaux avec des pompes, chloration (potabilisation)

Elle préconise l'introduction des moyens d'exhaure à bas prix et d'entretien facile avec une incitation à promouvoir le secteur privé qui intervient dans tout le cycle d'exécution des projets et programmes.

La réduction du coût des travaux paraît-elle un objectif important ? Cet objectif peut-il avoir un effet collatéral néfaste sur la qualité et la durabilité des ouvrages ? A-t-on pu tester des technologies « à moindre coûts » dont l'expérience peut être partagée ? Si la stratégie met en avant un certain nombre de types d'ouvrages (puits, FPM, ...) devons-nous aujourd'hui compléter cette liste avec d'autres types d'ouvrages ou au contraire déclarer certains obsolètes ou ne délivrant pas une eau conforme aux normes de qualité ?

Concernant la potabilité de l'eau, les solutions jusqu'à présent utilisées dans la sous-région pour assurer la potabilité ont rarement donné des résultats satisfaisants. La stratégie recommande d'entreprendre une recherche-action en s'appuyant sur les expériences d'autres pays, pour mettre au point des solutions qui pourront ensuite être vulgarisées.

Dans le cadre de la délégation de la gestion des ouvrages d'eau aux opérateurs privés, la commune reste responsable de la potabilité de l'eau. A cet effet, avec l'assistance-conseil des structures déconcentrées en charge de l'eau, elle devrait prendre toutes les dispositions réglementaires et pratiques requises, pour assurer la potabilité de l'eau à délivrer par tous les ouvrages d'AEP fonctionnels sur son territoire.

Comment apprécier les efforts faits au cours de ces dernières années pour améliorer/conservé la qualité de l'eau en zone rurale ? Quelles solutions, actions, pertinentes afin d'améliorer la situation ? Il y a-t-il aujourd'hui des « retours » des communes ou des usagers mettant en doute la qualité de l'eau fournie ?

4.1.5 Promotion et renforcement du secteur privé

Le rôle de l'Etat dans l'accompagnement de la décentralisation et la promotion du secteur privé sera d'inciter les collectivités locales, dans le cadre de l'exercice de leur compétence, à promouvoir l'initiative privée. Le secteur privé béninois intervient dans pratiquement tout le cycle de l'exécution des projets :

L'augmentation des lots de travaux (entre 20 et 250 ouvrages) est-elle aujourd'hui effective et a-t-elle pu permettre une réduction des coûts des ouvrages ? L'inscription en autorisation de programme (travaux sur 2 ou 3

ans) est-elle régulièrement pratiquée ? Et comment les acquis du PADEAR dans ce sens ont-ils été capitalisés?

4.1.6 Prise en compte des aspects transversaux

Parmi les points cités dans la SNAEP et cités ci-dessous, quels sont ceux qui paraissent liés à une réalité dans les actions au quotidien du secteur ?

a)- Prise en compte de l'objectif social de l'eau

Les villages de 250 habitants qui n'ont pas accès à l'eau potable sont prioritaires et les villages isolés et ayant moins de 250 habitants seront considérés dans le cadre de la prise en compte de l'objectif social de l'eau potable

b)- Communication

La communication doit soutenir toutes les activités (interne, entre acteurs, entre programmes)

c)- Aspects genre

Instauration d'un point focal genre (rapport conceptuels et didactiques). Intégration des aspects genre au niveau des Structures d'Intermédiation Sociale (SIS) et des Services de l'Hydraulique (SEau). Introduction de la mixité.

d)- Protection des ressources en eau contre la pollution

Respect de la réglementation en vigueur

e)- Hygiène et Assainissement

Collaboration étroite en DGH (DGEAU) et DHAB (DNSP) reconnue comme importante (changement de comportement, qualité de l'eau, promotion des ouvrages d'assainissement familiaux), le tout avec les SIS.

Introduction, pour certaines fonctions, de PPP (information, incitation du Secteur privé)

f)- Collaboration avec d'autres structures

La mise en œuvre de la stratégie nécessite un appui du Conseil National de l'Eau à la Direction technique en charge de l'eau, une assistance-conseil de l'administration déconcentrée de l'Etat aux communes et une collaboration de ces dernières avec d'autres structures. Il s'agit, notamment, des structures chargées :

- de la veille citoyenne requise pour assurer une gestion satisfaisante des ouvrages d'eau et du service public de l'eau ;
- de l'éducation de base en milieu scolaire ;

- des activités de mise en valeur et de protection des plans d'eau naturels et artificiels (mares, retenues d'eau) ;
- de l'alphabétisation pour le renforcement des capacités des communautés rurales ;
- de la lutte contre le SIDA.

Quels sont les liens aujourd'hui avec les autres structures afin de résoudre les problèmes ci-dessus énoncés ? Quels progrès peut-on aujourd'hui annoncer ?

4.1.7. Les grandes lignes du Plan d'Action 2005-2015

Les deux grands axes du Plan d'action 2005-2015 sont l'accélération de la desserte en eau (104 milliards de FCFA) et la durabilité des investissements (798 millions de FCFA). Il était prévu, dans la SNAEP, de financer ce Plan d'Action à travers le Budget National du Bénin et les Partenaires Techniques et Financiers du secteur (PTF).

Ces deux grands axes paraissent-ils toujours pertinents en 2015 ?

Quelle part du Plan d'Action a été réellement financée ? Consommée ?

La SNAEP décrits les grands points de chacun des axes et le financement dédié ; parmi les objectifs cités, lesquels sont aujourd'hui atteints et pourquoi ? Lesquels méritent une attention pour la prochaine Stratégie Nationale ?

Ce plan d'action s'articule autour de 3 objectifs :

1er objectif : Fournir aux populations vivant en zone rurale un accès à des points d'eau potable gérés conformément à la stratégie d'approvisionnement en eau potable.

2ème objectif : Améliorer la connaissance et la gestion des ressources en eau du Bénin pour une exploitation durable et partagée entre les différents usages

3ème objectif : Augmenter l'efficacité et la capacité de mise en œuvre de la DGH/DGEau et des SH/S-Eau

Au regard de la situation actuelle :

- La pertinence de ces objectifs est-elle vérifiée aujourd'hui et pourquoi ?
- Pour chaque objectif, que peut-on dire de son effectivité aux niveaux central, déconcentré et décentralisé ?
- Lequel semble avoir été délaissé au détriment d'un ou des autres ? Pourquoi ?

Il s'agira de voir à partir de ces points fondamentaux comment l'application de la stratégie a permis de faire évoluer le secteur et, le cas échéant, quels sont les points qui n'ont pas pu évoluer soit du fait du contexte, soit du fait de leur inapplicabilité.

4.2. Restituer au cours d'un atelier la synthèse de l'évaluation de la stratégie de l'AEP en milieu rural de 2005 et le diagnostic du sous-secteur de l'AEP en milieu rural

L'Expert National assistera le Comité ad hoc de révision de la stratégie dans l'organisation d'un atelier de validation de l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie de 2005 et du diagnostic du sous-secteur de l'AEP en milieu rural.

Les recommandations de cet atelier seront prises en compte dans la phase de rédaction de la nouvelle stratégie.

4.3 Elaborer la nouvelle SNAEP 2016-2030 et le plan d'action

Sur la base des résultats de la phase de bilan et du diagnostic, l'Expert National produira, en étroite relation de travail avec le comité ad hoc, une première version de la nouvelle stratégie.

Sur la base des résultats de l'atelier de validation du diagnostic et des orientations de l'Expert National, la DDSPSE proposera un plan d'action et l'évaluation des investissements nécessaires ainsi qu'un mécanisme de suivi évaluation.

4.4 Organiser un atelier National de validation de la nouvelle SNAEP-MR et du plan d'action

L'Expert National accompagnera la DG-Eau dans l'organisation et la facilitation de l'atelier. Il définira avec le Comité technique de la DG-Eau les modalités de l'organisation dudit atelier dont les recommandations seront prises en compte dans la version définitive du document.

4.5. Proposer un projet de décret portant mise en œuvre de la stratégie

L'Expert National contribuera à la rédaction du projet de décret portant approbation et mise en œuvre de la SNAEP en milieu rural 2016-2030

5. MODALITÉS D'EXÉCUTION

L'Expert national travaillera au sein de la DG-Eau en étroite collaboration avec les membres du Comité Technique du Comité ad hoc de révision de la Stratégie Nationale d'AEP en milieu rural de 2005, à savoir le Directeur du Développement Stratégique, de la Programmation et du Suivi-

Evaluation (DDSPSE) et ses Chefs de Services, le Directeur de l'Approvisionnement en Eau Potable (DAEP) et ses Chefs de Services.

Le Comité ad' hoc se réunira au démarrage du processus avec l'Expert national pour valider la méthodologie et la feuille de route proposées par la DG-Eau puis et selon les besoins, au cours du processus.

Pour les enquêtes les cibles seront:

Au niveau évaluation interne :

- Les Directions Techniques centrales de la DG-Eau,
- les Directions Départementales en charge de l'Eau,
- Les Services de l'Eau,

Au niveau évaluation externe :

- les Maires (au niveau politique et au niveau technique) et leur tutelle ;
- les Communautés ayant bénéficié d'un point d'eau y compris les ACEPs;
- les gestionnaires privés de points d'eau (fermiers), AFEB ;
- Les délégataires non privés, Comités de Gestion des Points d'Eau et les Comités Directeurs des Associations des Usagers d'Eau;
- les opérateurs du secteur privé : Bureau d'Etudes et Entreprises ;
- les artisans-réparateurs
- Les ONG et les partenaires de la société civile, associations
- les PTFs

6. Livrables

i)- Rapport provisoire de l'évaluation de la Stratégie Nationale d'AEP en milieu rural de 2005 et du diagnostic du sous-secteur de l'AEP en milieu rural

ii)- Rapport final de l'évaluation et du diagnostic du sous-secteur de l'AEP en milieu rural (après validation)

iii)- Document provisoire de la Stratégie Nationale d'AEP en milieu rural_2016-2030

iv)- Document final de la Stratégie Nationale d'AEP en milieu rural_2016-2030 (après validation)

7. Durée et calendrier

Une feuille de route a été élaborée par le Comité ad' hoc de révision de la stratégie d'AEP en milieu rural de 2005. Cette feuille de route dont les actions sont programmées de mars à octobre 2015, est déclinée en six

étapes et pourra être actualisée avec l'appui de l'Expert National pour prendre en compte les étapes pertinentes de l'intervention de l'Assistant National afin d'optimiser la durée de la mission.

Annexe 2 : Définitions

Assistance-conseil : L'assistance-conseil aux communes, ou à la maîtrise d'ouvrage (AMO) est une mission qui a pour objectif d'aider le maître d'ouvrage à définir, piloter et exploiter son programme, que celui-ci soit réalisé ou non par un maître d'œuvre. L'Assistance-conseil a donc un rôle de conseil et de proposition, le décideur restant le maître d'ouvrage. Il facilite la coordination du programme ou du projet et permet au maître d'ouvrage de remplir pleinement ses obligations en accord avec la loi et les stratégies du secteur.

Directives : Ensemble d'instructions ou de consignes à suivre. La directive a souvent pour objectif de rapprocher des normes ou des législations issues de pays différents.

Dotation : Quantité assignée à une personne ou à une activité

Eaux usées : Eau ayant subi une dégradation de son état du fait de son utilisation (loi portant gestion de l'eau en République du Bénin)

Eau potable : Eau destinée à la consommation humaine répondant, à l'état naturel ou traitée, à des normes définies par la réglementation en vigueur sur la qualité de l'eau (loi portant gestion de l'eau en République du Bénin)

Eaux souterraines : Eaux se trouvant sous la surface du sol dans la zone de saturation et en contact direct avec le sol ou le sous-sol (loi portant gestion de l'eau en République du Bénin)

Eaux superficielles : Eaux intérieures à l'exception des eaux souterraines, les eaux de transition et les eaux côtières (loi portant gestion de l'eau en République du Bénin)

Forage : Trou circulaire de petit diamètre creusé à partir de la surface du sol jusqu'à une couche aquifère et muni d'un système mécanique ou électromécanique d'exhaure (loi portant gestion de l'eau en République du Bénin)

Localités : Entité territoriale de taille indéterminée, généralement habitée. Une localité est incluse dans une circonscription administrative plus importante, dont elle peut éventuellement être le chef-lieu.

Milieu rural : Le milieu rural englobe l'ensemble de la population, du territoire et des autres ressources des campagnes, c'est-à-dire des zones situées en dehors des grands centres urbanisés

Milieu périurbain : Le périurbain désigne une forme urbaine caractérisée par l'éloignement et la discontinuité du bâti vis-à-vis de l'agglomération. Il correspond à la partie non-agglomérée des aires urbaines. L'étalement urbain s'y effectue non pas en nappe mais en nébuleuse avec des pleins et des vides.

Milieu urbain : Le milieu urbain se caractérise par une densité importante d'habitat et par un nombre élevé de fonctions qui s'organisent en son sein. C'est le centre des activités secondaires et tertiaires et le cadre d'activités sociales et culturelles importantes.

Mobilisation des ressources en eau : Ensemble des dispositions techniques, administratives et économiques prises pour rendre disponible la ressource en eau pour des usages (retenue d'eau pour l'agriculture, l'AEP, l'élevage, la production de l'énergie électrique, forages pour l'AEP, etc.).

Norme : Ensemble de spécifications décrivant un objet, une manière d'opérer, une règle à suivre.

Point d'Eau Moderne (PEM) : Ouvrage d'alimentation en eau potable délivrant une eau de qualité et en quantité tout au long de l'année. On considère comme points d'eau moderne: le forage équipé d'une Pompe à Motricité Humaine, la borne fontaine et le branchement privé. Les puits, même modernes, ne sont généralement pas considérés comme des points d'eau modernes.

Puits : Excavation réalisée à partir de la surface du sol jusqu'à une nappe aquifère, pour en prélever de l'eau (loi portant gestion de l'eau en République du Bénin)

Qualité de l'eau : Ensemble des propriétés physiques, chimiques, biologiques et organoleptiques qui rendent l'eau apte à son utilisation à laquelle elle est destinée (loi portant gestion de l'eau en République du Bénin)

Ressource en eau : L'eau dont dispose ou peut disposer un utilisateur ou un ensemble d'utilisateurs pour couvrir ses besoins. Les ressources ont le sens d'une offre potentielle à évaluer suivant les critères relatifs aux besoins ou demandes. Le concept de ressource allie les "intrants", les "réserves", et par la suite les prélèvements.

Régulation : La régulation est une activité qui a pour vocation d'exercer un « contrôle » sur :

- Les tarifs pratiqués
- La qualité du service offert aux usagers
- Les modalités d'exercice de la concurrence
- La protection des consommateurs.

On y ajoutera le suivi et la protection de la ressource (autorisation de prélèvement, quantités prélevées et application des périmètres de protection).

Taux d'accès : Part de la population disposant d'un accès durable à une quantité d'eau adéquate en qualité et en quantité

Taux de desserte : Rapport de la population effectivement desservie sur la population totale (= Nombre d'équipement, de PEM, par rapport à la population concernée)