



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



WEST AFRICA MUNICIPAL WATER, SANITATION AND HYGIENE PROJECT / TETRA TECH

PROJET EAU, ASSAINISSEMENT ET HYGIENE DES MUNICIPALITES - MUNIWASH

RÔLE DES MUNICIPALITES DANS LA FOURNITURE DE SERVICES D'EAU ET
D'ASSAINISSEMENT AU BENIN

Contexte

Décentralisation au Bénin. La politique de transfert des attributions de l'Etat vers les collectivités territoriales locales pour accorder aux communes plus de contrôle juridique et une autonomie financière, résulte de la "Conférence des Forces Vives de la Nation", qui s'est tenue en février 1990. Elle a été consacrée par la définition d'une vision selon laquelle : "Le Bénin est organisé en espaces autonomes, appelés communes, conçus comme des espaces publics de liberté, d'initiative, d'exercice des droits et de participation des citoyens offerts aux différents acteurs et partenaires du développement." En 2003, l'application de ces

lois a permis l'organisation des premières élections communales et la création des premiers conseils municipaux.

Une évaluation réalisée en 2015 a révélé les progrès enregistrés dans le processus de décentralisation du Bénin, notamment l'existence de lois couvrant des sujets pertinents tels que l'organisation d'élections locales, la prestation efficace de services aux citoyens par le biais des mairies, des activités de formation des élus et du personnel communal par la création du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL), et l'adoption d'une loi sur la fonction publique.

En outre, le Gouvernement du Bénin et les partenaires donateurs internationaux ont augmenté les financements accordés au Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC), ce qui reflète l'importance reconnue de cet instrument pour le financement du développement au niveau des communes.

L'évaluation a également identifié des contraintes, notamment la mauvaise gouvernance, la faible capacité de gestion des fonctionnaires municipaux, la faible participation civile, l'analphabétisme, le manque de compréhension des défis et des enjeux de la décentralisation, l'insuffisance des ressources financières au niveau des communes et des transferts financiers du gouvernement central, l'absence de plaidoyer et de lobbying à la base, et le manque de perspectives économiques dans les actions municipales.

Pour y remédier, le gouvernement béninois, s'efforce de promouvoir la conscience civique locale, la gouvernance financière, ainsi que la poursuite et l'affinement de la mise en œuvre de la politique nationale de décentralisation, du FADeC, et du plan de développement municipal.

LE SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT AU BENIN

Le Sous-Secteur De L'approvisionnement En Eau Potable

Un examen de la disponibilité et de l'utilisation de l'eau potable au niveau national montre une amélioration générale, mais l'accès à l'eau potable est encore loin d'être assuré à 100 % au Bénin. La proportion de la population utilisant une source d'eau améliorée est passée de 50 % en 1990 à 67,8 % en 2018 selon l'Enquête Démographique et de Santé (EDSB5, 2018). Ces progrès, bien qu'importants, sont loin de l'objectif de 100 % de couverture totale et cachent de nombreuses disparités entre les zones rurales et urbaines.

Plusieurs difficultés ont empêché la réalisation d'une couverture complète de l'eau potable :

- Faible capacité d'absorption des ressources pour la mise en œuvre des programmes et des projets ;
- Insuffisance des ressources humaines, tant sur le plan quantitatif que qualitatif ;
- Faible disponibilité des technologies adaptées aux zones hydrogéologiques difficiles lors de l'opérationnalisation des politiques et stratégies et de la conception et de la mise en œuvre des programmes Sectoriels ;
- Capacité de production d'eau potable insuffisante dans les villes à statut spécial, à savoir les 3 grandes agglomérations urbaines que sont (Cotonou, Parakou et Porto Novo) I.

¹ Au Bénin, la loi 98-005 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes à statut particulier définit dans son article 1er que les grandes agglomérations urbaines disposent d'un statut particulier. Selon l'article 2, peuvent accéder au statut particulier, les communes qui remplissent les trois critères cumulatifs ci-après :

I. avoir une population de cent mille (100.000) habitants au moins
2. s'étendre de façon continue sur une distance de dix (10) km au moins;
3. disposer des ressources budgétaires suffisantes pour faire face aux dépenses de fonctionnement et d'investissement. (<https://sgg.gouv.bj/doc/loi-98-005/>)

- Faible gouvernance du sous-secteur

Pour continuer à accroître l'accès des ménages à des sources d'eau potable améliorées, le gouvernement du Bénin doit s'efforcer d'atteindre les objectifs suivants :

- Réduire les disparités d'accès pour les populations à faible revenu, en particulier dans les zones rurales ;
- Satisfaire la demande en eau potable dans les petits centres de population ou les zones à forte densité de population ;
- Promouvoir la participation des femmes dans la gestion des infrastructures d'eau et d'assainissement (dans le cadre de la délégation de la gestion des infrastructures d'eau et d'assainissement à des opérateurs privés) ;
- Améliorer le financement du sous-secteur dans un contexte de diminution des ressources.

Le Sous-Secteur De L'hygiène Et De L'assainissement

De 2001 à 2017-2018, comme le rapporte l'EDSB5, la proportion des ménages utilisant les installations sanitaires améliorées, non partagées, est en nette progression (3 % en 2001, 6 % en 2006 puis 13 % en 2017-2018).

Il existe une grande disparité entre les zones rurales et urbaines, tant au niveau départemental que municipal. Selon les données de l'EDSB5, 34,8 % des ménages des zones urbaines ne disposent pas de latrines ou de toilettes, contre 70,2 % dans les zones rurales.

Le département du Littoral (Cotonou) a la plus faible proportion de ménages sans latrines (9,5 %) tandis que les taux les plus élevés sont observés dans l'Atacora (78,4%), l'Alibori (78,2%) et les Collines (78%) selon les données du dernier

Recensement de la Population et de l'Habitat (RGPH4, 2013).

Plusieurs difficultés ont empêché la réalisation d'une couverture complète de l'eau potable :

- Faible capacité d'absorption des ressources pour la mise en œuvre des programmes/projets et la réalisation du suivi et de l'évaluation ;
- Insuffisance des compétences quantitatives et qualitatives des ressources humaines ;
- Les disparités d'accès entre les zones rurales et urbaines ;
- Le manque de financement pour l'hygiène et l'assainissement de base.
- La faible gouvernance du sous-secteur

DÉCENTRALISATION ET SECTEUR DE L'EAU AU BÉNIN

Dans le cadre de sa politique de décentralisation, le gouvernement béninois a entamé le processus de transfert de pouvoir aux communes. Selon les articles 90 et 93 de la loi 97-029 du 19 janvier 1999, relative à l'organisation des communes en République du Bénin, la commune est chargée de la construction des infrastructures hydrauliques, de l'approvisionnement et de la distribution de l'eau potable. Selon les termes de la loi, les collectivités locales doivent acquérir toutes les compétences pour exercer pleinement le pouvoir adjudicateur en matière d'approvisionnement et de distribution d'eau potable sur leur territoire. Le processus de décentralisation au Bénin offre une voie pour améliorer la gestion et l'accès aux services d'approvisionnement en eau potable avec la participation directe des usagers que sont les collectivités au niveau communal. L'accent mis sur le niveau local est considéré comme vital pour le succès des politiques de développement et la lutte contre la pauvreté.

L'ORGANISATION DE LA FOURNITURE DE SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

SECTEUR	ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL	CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE
Eau	<p>Le secteur de l'eau est sous la tutelle du Ministère de de l'Eau et des Mines. Les principaux acteurs du service public de l'eau sont la Direction Générale de l'Eau avec ses différentes directions nationales et services déconcentrés au niveau départemental pour l'alimentation en eau potable en milieu rural, la SONEB pour l'approvisionnement en eau dans les centres urbains et péri-urbains, enfin les communes pour l'exercice en terme de la maîtrise d'ouvrage dans le sous-secteur de l'eau. La SONEB a également en charge le traitement et l'évacuation des eaux usées en milieu urbain.</p>	<p>Le cadre législatif et réglementaire du secteur de l'eau est caractérisé au niveau national par des lois et des décrets sur la décentralisation, le code de l'eau, la loi-cadre sur l'environnement, la loi-cadre sur la gestion des forêts, les droits de pêche et les lois sur l'urbanisme. Au niveau international, il est caractérisé par des conventions et des accords ratifiés.</p>
Assainissement	<p>Le secteur de l'hygiène et de l'assainissement est supervisé par le ministère de la santé, tandis que les municipalités ont le pouvoir de passer des contrats pour les projets d'assainissement et que le secteur privé fournit des services aux consommateurs. Les organisations de la société civile défendent les intérêts des bénéficiaires publics.</p>	<p>Rattaché au ministère de la santé, le sous-secteur de l'assainissement est réglementé par :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La stratégie nationale pour la promotion de l'hygiène et de l'assainissement de base dans les zones urbaines et semi-urbaines (2018-2030) ; • La stratégie nationale de surveillance de la qualité de l'eau potable ; • La stratégie nationale de surveillance de la qualité de l'eau potable ; • La politique nationale d'hygiène et d'assainissement <p>Le code de la santé publique.</p>

L'ANALYSE DU POSITIONNEMENT DES COMMUNES URBAINES

FACTEURS FAVORABLES	FACTEURS LIMITANTS	LES LEVIERS POSSIBLES
<ul style="list-style-type: none"> • La connaissance par les municipalités des différents documents, politiques et stratégiques dans le domaine de l'eau et de l'assainissement ; • Disponibilité de partenaires techniques et financiers (donateurs internationaux) pour soutenir les municipalités ; <p>Existence d'un service des marchés publics.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Faible capacité des ressources humaines ; • Retards pour la mise à disposition des fonds aux municipalités par l'État central ; • Insuffisance de l'assistance consultative des services décentralisés de l'État ; • Faiblesses dans la mise en œuvre des procédures de passation de marchés ; <p>Faible recouvrement des droits ; Faible capacité du secteur privé, de la société civile et des ONG à participer à la mise en œuvre du plan communal d'hygiène et d'assainissement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Former les ressources humaines dans les communes ; • Soutenir les municipalités pour la mise à jour des documents-programme ; • Informer les municipalités des transferts de fonds du gouvernement central ; • Renforcer les liens de collaboration entre les services décentralisés de l'État et les municipalités ; • Soutenir les municipalités dans la restitution des résultats à la population ; <p>Informar les municipalités des mécanismes de financement possibles et les aider à les obtenir.</p>

CONCLUSION

Depuis 2003, le Bénin a poursuivi la décentralisation de l'autorité du niveau national au niveau des communes. Les collectivités locales sont ainsi devenues maître d'ouvrage dans plusieurs domaines dont celui du secteur de l'approvisionnement en eau potable, hygiène et assainissement (AEPHA). Au fil des années, des réformes ont été opérées pour renforcer et améliorer le cadre politique, institutionnel et réglementaire du secteur. La récente création de l'Agence Nationale d'Accès à l'Eau Potable en milieu rural est intervenue pour améliorer le cadre de collaboration entre les communes et l'État Central. Cependant, une analyse plus approfondie révèle des faiblesses qui ont empêché les municipalités de remplir pleinement ces fonctions. En outre, plusieurs leçons ont été tirées qui peuvent aider à informer les futures politiques en matière d'eau, d'assainissement et d'hygiène.

LEÇONS APPRIS

En ce qui concerne l'environnement institutionnel, il convient de noter qu'un plan d'action intégré visant à renforcer les capacités institutionnelles et organisationnelles des organisations opérant dans le secteur de l'eau et de l'assainissement constitue un levier important pour atteindre les objectifs de la stratégie en matière d'eau et d'assainissement.

Les partenariats public-privé sont nécessaires pour accroître les investissements dans le sous-secteur de l'hygiène et de l'assainissement. En outre, la réglementation, le contrôle du service public de l'eau et l'assistance-conseil nécessitent une proximité sur le terrain entre les services déconcentrés et les municipalités.

Par conséquent, le renforcement de l'accès aux ressources financières aux services déconcentrés de l'eau leur permettra d'assumer pleinement les fonctions d'assistance-conseil aux municipalités.

En ce qui concerne le cadre législatif et réglementaire, il convient de noter que les fondements juridiques et les documents de politique en matière d'eau et d'assainissement doivent être mis à jour pour tenir compte de l'évolution du contexte. Il est nécessaire que ces politiques soient vulgarisées et que les communes renforcent leur contenu afin de faciliter leur mise en œuvre. Grâce au leadership communal, la promotion de la coopération intercommunale par les autorités communales va permettre de mettre en commun les ressources techniques, matérielles et humaines pour résoudre des problèmes qui dépassent les limites administratives d'une seule municipalité.

Il est également nécessaire d'améliorer la coordination intersectorielle afin d'accroître l'efficacité des interventions de service et de renforcer la bonne gouvernance du sous-secteur de l'eau dans son ensemble. En outre, la mise en commun des ressources de contrôle au niveau communal et national est une nécessité absolue pour promouvoir la transparence dans le sous-secteur. Enfin, l'organisation de séances de responsabilisation pour les populations bénéficiaires peut contribuer à renforcer le soutien et la contribution du public à la réalisation des objectifs de la stratégie de l'eau et de l'assainissement.

ACCÈS UNIVERSEL EN MILIEU URBAIN

Pour l'accès universel dans les zones urbaines, il sera nécessaire de concentrer les actions sur :

- Le renforcement des systèmes d'eau potable dans les zones urbaines et périurbaines ;
- Le renforcement des systèmes d'information, de suivi et d'évaluation ;
- Le renforcement des capacités des municipalités et de leurs partenaires clés en matière de gestion de projets.

PROCHAINES ÉTAPES POSSIBLES

Parmi les possibilités d'exploration future, on peut citer :

- Les procédures visant à garantir l'exercice effectif de la gestion municipale des projets dans le secteur de l'eau et de l'assainissement ;
- Le financement durable du secteur pour la réalisation des objectifs de développement durable ;
- L'implication du secteur privé pour le financement des projets du secteur de l'eau. À cet égard, il est essentiel de revoir la loi sur le partenariat public-privé et les modalités de sa mise en œuvre par les municipalités ;
- L'intensification des stratégies de promotion de l'hygiène et de l'assainissement de base à mettre en œuvre d'ici 2025 et l'arrêt de la défécation à l'air libre ainsi que l'accès universel à des ouvrages d'assainissement améliorés d'ici 2030.

Références

- Commission Nationale de la Statistique , Enquête Démographique et de Santé V, Bénin, 2017-2018
- Commission Nationale de la Statistique, Recensement de la Population et de l'Habitat au Bénin (RGPH4, 2013).
- Loi 97-029 du 19 janvier 1999, relative à l'organisation des communes en République du Bénin,
- Loi 98-005 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes à statut particulier
- Site Internet
<https://sgg.gouv.bj/doc/loi-98-005/>

Clause de non-responsabilité

Ce document d'apprentissage est rendu possible grâce au soutien du peuple américain par le biais de l'USAID. Le contenu est sous la seule responsabilité de MuniWASH et ne reflète pas nécessairement les points de vue de l'USAID ou du Gouvernement des États-Unis.