

# Groupe Pays BÉNIN

Réunion plénière du 15 juin 2007

Juillet 2007

*Compte-rendu*

**Dates à retenir :**

- **3 octobre : Assemblée générale de Cités Unies France**
- **4 octobre : Journée de la coopération décentralisée « la politique de développement de l'Union européenne dans les pays ACP : quelle perspective pour la coopération décentralisée ? »**

## Liste des présents :

*Collectivités ou Comités de Jumelage* : Blandine Faucon-Diene, Coralie Cyprien, Mélanie Jugy et Djamel Nedjar, **CA Cergy Pontoise** ; Stéphanie Dubois, Guy Peignier, Hubert Thura, **CA Chalons-sur-Saône** ; El Khantour Abderrahim, **CR Champagne-Ardenne** et Vincent Picard, **IRCOD Champagne-Ardenne** ; Robert Deplancke, **Echirrolles** ; Sophie Boislève, **Guyancourt** ; Jean Petitprêtre, **Le Poinçonnet**, Chantal Moulinet-Siat, **Montgeron** ; Philippe Gambier et Ribé Alapini, **Rosny-sous-Bois** ; Stéphanie Burg, **Vauréal** ; Nicolas Spinnler, **Villefranche-sur-Saône**.

*Autres structures* : Astrid Frey, Constance Koukoui, Clélia Roucoux, **Cités Unies France** ; François Petauton, **CNFPT** ; Pierre Laye, **MAEE**/bureau de la gouvernance locale ; Pascale Riccoboni, **Fédération nationale des parcs régionaux** ; Denis Desille, **programme Solidarité eau** ; Marie-Rose Di Donato, **RESACOOOP**

**Invités** : André Bussery, président du groupe-pays Niger et Stéphane Valli, président du programme concerté Niger (Aniya) et vice-président de la communauté de communes Faucigny-Glières

**Excusés** : Créteil (Georges Aurore, président du groupe pays et Jean-François Dufeu, comité de jumelage) ; Rose-Marie Germes, **CA Cergy-Pontoise** ; François Le Diset, Evreux ; Ludovic Durel, **CU Lille** ; Philippe Di Loreto **CU Lyon** ; Calotte Lanson, Melun ; Coralie Peyrot, **CR Picardie**.

\*\*\*\*\*

## Introduction et tour de table

Astrid Frey introduit la réunion en présentant les excuses de la part du président du groupe-pays, Georges Aurore, retenu pour des affaires personnelles. La réunion a été maintenue en raison de la disponibilité des intervenants et ce même si la Région Picardie, qui devait intervenir sur un projet d'hydraulique rurale, a prolongé sa mission au Bénin.

Le tour de table permet de prendre connaissance des éléments suivants : La représentante de la fédération des parcs régionaux rappelle que le parc régional de la Narbonnaise participe au projet Lagune (autour de Grand Popo). François Petauton, qui travaille au CNFPT, est engagé dans le montage d'un projet d'éco-tourisme dans le pays Somba, au Nord du Bénin (commune de Boukoumbe), avec la commune de Montluçon. La commune de Le Poinçonnet, représenté par leur maire, souhaite développer leur partenariat avec Ouidah.

## I - La coopération décentralisée dans le domaine de l'eau

### Intervention sur le programme « Stratégies Municipales Concertées », Denis Desille, pS-Eau

Un simple diagnostic des ouvrages d'eau potable existants sur un territoire communal africain fait état d'une cohabitation entre plusieurs niveaux de services (puits, pompes à main, bornes fontaines, branchements privés, revendeurs d'eau, etc.), que l'on soit en milieu rural ou milieu urbain.

L'amélioration du service de l'eau pose plusieurs défis, à la fois en termes d'exploitation et de réalisation. Par exemple, comment garantir un entretien et une maintenance de qualité ? Quelle politique tarifaire appliquée ? Ou, quelles sont les priorités en termes d'investissement ?

L'assainissement fait face aux mêmes types de problématiques : cohabitation de plusieurs niveaux de service et enjeux d'exploitation et de réalisation du service. Mais ces défis se posent sur chacun des trois maillons de la « filière » du service assainissement : accès à l'assainissement (« maillon amont »), évacuation des effluents hors des quartiers (« maillon intermédiaire ») et traitement des effluents (« maillon aval »). D'une manière générale, on constate un développement des deux premiers maillons : accès à l'assainissement (dans le cadre de programmes de réalisation de latrines notamment) et évacuation des effluents (il existe un marché en évolution accélérée, sur lequel se positionne de manière spontanée le secteur privé de la vidange mécanique par camions). En revanche, le maillon aval reste le « maillon faible ». C'est sur ce dernier que devrait se concentrer l'aide internationale.

Suite à ces constats a été mis en place le programme Stratégies Municipales Concertées (SMC). Il s'agit d'un programme développé avec le Partenariat pour le Développement Municipal (PDM), ciblant notamment plusieurs communes ouest africaines, et dont l'objectif est de définir une stratégie concertée d'intervention à l'échelle municipale avec les acteurs locaux publics, privés, informels, la commune et un médiateur local, pour améliorer l'accès les services d'eau et d'assainissement. Il s'agit d'un processus en cinq temps. Tout d'abord, établir un état des lieux technique ainsi qu'un état des lieux des différents acteurs (1). Ce diagnostic est ensuite restitué (2), validé (3) et des solutions

techniques sont envisagées et hiérarchisées (4). Enfin, un document stratégique est élaboré sur la stratégie à adopter (5). Ce document a pour fonction le renforcement des capacités des acteurs, il est un outil pour la prise de décision pour orienter les investissements et un cadre d'intervention pour les partenaires techniques et financiers.

Le programme SMC est mis en place dans plusieurs communes d'Afrique (Cameroun, Burkina Faso, Sénégal, Niger, Mauritanie et Bénin).

Cette présentation a suscité plusieurs questions ; ci-après quelques précisions. Le programme fait appel à des consultants locaux, qui doivent assumer à la fois un rôle d'expertise technique et de médiateur entre les acteurs. La durée nécessaire pour la réalisation de l'ensemble du processus de concertation est de l'ordre de neuf mois. Le financement du programme SMC est assuré par la Commission européenne et l'agence française de développement (AFD). Il s'agit d'un programme pilote de renforcement des capacités des acteurs et non de réalisation d'ouvrages. La sélection des collectivités locales bénéficiaires se fait en étroite collaboration avec le PDM qui dispose d'une fine connaissance des collectivités africaines., avec le souci de collaborer avec un ensemble de collectivités représentatives des différents contextes existants en Afrique (tailles de municipalités variables, milieux rural et urbain, gestion publique et privée des services, etc.) La réussite d'un tel processus repose avant sur la dynamique communale existante, en particulier l'implication de l'équipe communale pour assurer le rôle de maître d'ouvrage. L'ensemble des expériences SMC menées dans les différentes collectivités locales s'inscrivent dans une démarche de capitalisation via la rédaction d'un guide méthodologique à venir et via l'intégration des enseignements de ce programme dans les cycles de formation des écoles d'ingénieurs africaines notamment (dans le cadre des « nouveaux métiers » liés à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

Les collectivités ont évoqué leurs difficultés et leurs expériences dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Échirrolles a œuvré avec Manidez (ONG italienne) et la GTZ a un forage profond et un assainissement à sec (à Honhoué). Une réflexion sur une alternative au dépotage sauvage a mis en avant la possibilité de construire une station d'épuration lagunaire comme à Ouagadougou, construite par l'AFD. Autre exemple cité par la région Champagne-Ardenne concerne Parakou, où une lagune moderne avec trois bassins a été construite en 1996 pour le marché avec 3,5 milliards de francs CFA de l'AfD ; aujourd'hui elle ne fonctionne pas et les camions vidangeurs continuent de déverser leur contenu en dehors de la ville.

La SONEB est la Société Nationale des Eaux du Bénin. Constituée en EPIC, elle est gérée par un conseil d'administration. La loi de décentralisation de janvier 1999 a permis la création d'une entreprise nationale : la SONEB ayant pour mission la gestion des services de l'eau et de l'assainissement. Aujourd'hui la SONEB gère 69 réseaux d'eau potable sur les 77 communes du Bénin.

*Pour en savoir plus : cf. la note établie par Emmanuel Le Masson sur le secteur de l'eau au Bénin.*

Les collectivités rencontrent des difficultés pour faire travailler ensemble la SONEB et la commune. Parmi les difficultés rencontrées : lorsque la commune se repose entièrement sur la SONEB, ou encore, lorsque les infrastructures sont en place, mais l'eau n'est pas distribuée. PS-Eau met le doigt sur ces problèmes en faisant collaborer les différents acteurs. Sa démarche responsabilise le maître d'ouvrage : il s'agit pour les collectivités de réfléchir aux moyens d'imposer des objectifs municipaux à respecter avant de donner l'argent pour le projet et de travailler sur la manière de déléguer la gestion de la maîtrise à des opérateurs privés.

A noter que d'autres collectivités françaises mènent des actions dans le domaine de l'eau : c'est le cas du Conseil régional de Picardie (départements des Collines), d'Albi (à Abomey –cf. document de présentation distribué en séance), d'Evreux (à Djougou : 80 puits creusés), de Villefranche-sur-Saône avec Kandi.....

Présentation d'un appui en milieu urbain par les services de l'eau de la communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise, Djamel Nedjar, chef de projet.

Dans le cadre d'une coopération de plus de 10 ans entre la communauté d'agglomérations de Cergy-Pontoise et la ville de Porto-Novo un projet eau et assainissement a été mis en place à Porto-Novo suite à la demande de la ville. Le projet a pour but, conformément aux attentes des élus porto-noviens, d'améliorer la déserte en eau potable sur le territoire de la commune ; de clarifier le rôle de la

commune et de la SONEB ; de définir un cadre pour la réalisation des opérations d'investissements liés au réseau d'eau potable. Pour l'assainissement, un projet pilote a été initialisé pour la mise en place d'un réseau collectif d'assainissement et la création d'une unité de traitement avant le rejet dans la lagune. Compte tenu des contacts pris avec les partenaires financiers, les actions suivantes ont été retenues : la sensibilisation des élus et des acteurs porto-noviens aux enjeux de l'eau ; la réalisation d'une étude juridique afin d'aboutir à un partenariat entre la ville de Porto Novo et la SONEB définissant le rôle de chacun dans la mise en œuvre du projet ; l'extension du réseau dans le quartier de Dowa ; la mise en place d'un fond eau et assainissement pour réinvestir dans d'autres quartier de la ville ; la capitalisation du projet en lien avec l'ANCB.

Le projet se fait en partenariat avec le grand Lyon et son fonds de solidarité eau ainsi qu'avec l'AIMF, dont Porto-Novo est membre.

La présentation a permis aux collectivités de réfléchir sur le rôle de la SONEB et sur celui de la commune. La SONEB estime que le Grand Cotonou est plus rentable ; déficitaire, elle n'investit pas (beaucoup) à Porto-Novo. L'AFD concentre également ses efforts sur le Grand Cotonou. Dans ces conditions, la question de la tarification est également posée : quelle rétribution de la ville pour quelle redistribution sociale ? Le prix est aujourd'hui de 450 FCFA/m<sup>3</sup>. Aucune redevance aux communes n'est aujourd'hui prévue. Ne faudrait-il pas que les grands bailleurs travaillent à la mise en place de grands réseaux publics plutôt que de solutions qui bénéficient souvent qu'aux plus solvables ? Ne peut-on pas travailler sur la mise en place d'EPIC, de SEM ou sur les budgets annexes pour pouvoir développer l'investissement ?

Les élus béninois sont la plupart du temps exclu de la définition des travaux : il n'y a pas de contacts entre les services techniques et la SONEB. Une clarification juridique du rôle de chacun s'impose.

Il existe une stratégie nationale de l'eau dans laquelle les projets doivent s'inscrire. Depuis la décentralisation, les communes sont théoriquement en charge de la fourniture et de la distribution de l'eau potable ainsi que de la gestion de l'assainissement, mais le décret d'application n'est jamais paru.

La définition des besoins en eau, la gestion de l'eau pluviale et des eaux usés ne sont aujourd'hui pas correctement assurés. Une stratégie nationale en matière d'assainissement est en cours d'élaboration par la SONEB et avec l'appui de la Banque mondiale.

## **II - Le programme concerté Bénin.**

### Information sur le projet d'appui à la décentralisation de la coopération bilatérale

Pierre Laye, bureau de la modernisation de l'Etat et de la gouvernance locale, rappelle que le FSP d'appui à la décentralisation en cours prend fin en août 2007. Le prochain projet est en préparation, par l'activité du chef de projet sous la responsabilité du service de coopération de l'ambassade de France. les orientations actuelles issues d'un dialogue avec les autorités béninoises et en coordination avec les partenaires techniques et financiers orientent nos futurs appuis vers le soutien aux démarches d'intercommunalité et d'aménagement du territoire (Lagune, Karimama – Malanville), l'appui aux communes et enfin l'appui au processus de déconcentration (mise en place des nouvelles préfectures) ceci en lien étroit avec le volet correspondant du projet de l'aide européenne (PACTE).

Ces activités de la coopération française au Bénin continueront d'être étroitement articulées avec la coopération allemande (GTZ).

### Mission de Cités Unies France au Bénin

Dans le cadre de la mise en place du programme concerté Togo, Constance Koukoui, chef de projets au pôle Afrique, s'est rendue un jour au Bénin et a rencontré différents protagonistes de l'appui à la décentralisation (MCL, ANCB, Emmanuel le Masson, Denis Walton, PDM). Son compte-rendu de mission est disponible sur demande.

### Retour sur la première semaine d'échanges : restitution de la semaine par Philippe Gambier, Rosny-sous-Bois, collectivité chef de file

Suite à la mission du groupe-pays Bénin, organisée en mai 2005 au Bénin, est née la volonté de mutualiser les appuis à la décentralisation apportées par les collectivités françaises. Cette démarche

expérimentale a donné lieu à un dossier de co-financement, déposé au MAE fin 2006 ; un cofinancement de 23 000 euros a été obtenu pour 2006. L'objectif du projet est d'appuyer les élus et techniciens dans l'exercice de leurs nouvelles missions, par l'échange de pratiques autour de trois thèmes qui renvoient à l'administration générale d'une organisation territoriale : (1) la communication externe, (2) la communication interne, (3) l'intercommunalité et le développement économique. L'accent a été mis sur l'échange de pratiques, entre collectivités béninoises et françaises, mais aussi entre communes béninoises et entre collectivités françaises.

L'organisation générale qui a été retenue est inspirée de celle du programme concerté ANIYA au Niger, préexistant. Une collectivité française et une collectivité béninoise (Porto Novo) sont chefs de file et ont la maîtrise d'ouvrage. La maîtrise d'œuvre est assurée en France par cinq collectivités et CUF et au Bénin par quatre collectivités, la MCL et l'ANCB. Il existe une convention entre la collectivité chef de file et les collectivités engagées financièrement dans le programme et une convention entre CUF et le chef de file pour certains aspects logistiques. Il n'existe pas de convention franco-béninoise. Lors des rencontres, la délégation béninoise comprenait quatorze personnes.

Chaque commune a géré sa logistique. Le premier jour, la délégation a été accueillie à Rosny-sous-Bois, une conférence ludique sur l'interculturalité a été organisée l'après-midi. Chaque thème a fait l'objet d'une présentation béninoise et française. Le mardi, le thème de la communication externe a été débattu à Montgeron. Le mercredi, la communication interne a été travaillée à Créteil. Le jeudi, à Cergy-Pontoise, outre des exposés oraux, une visite des structures économiques (pépinières d'entreprise et parc d'activités) a été organisée pour illustrer le thème de la journée sur l'intercommunalité et le développement économique. Enfin, le vendredi, le bilan de la semaine a été dressé à Rosny. Les résultats de ces rencontres sont plutôt positifs. On recense une trentaine de participants en moyenne par jour, une centaine au total. Une évaluation de ces rencontres est en cours de rédaction fondée en partie sur des questionnaires de satisfactions, distribués à la fin de la semaine.

Les perspectives sont nombreuses. Il s'agit pour l'instant de s'arrimer à l'offre de formation existante au Bénin (plan de formation de la MCL, besoins que nous encourageons l'ANCB à dresser) afin de mettre en place des sessions de formation et d'échanges complémentaires, avec des techniciens et des élus français. Lors de leurs missions au Bénin, les techniciens/élus des collectivités françaises (ex : ingénieur en eau) pourront consacrer du temps pour venir dans d'autres communes que leur commune partenaire ou faire un exposé devant plusieurs communes, si la demande est exprimée. Enfin, la perspective des Assises de la coopération décentralisée franco-béninoise est dressée pour 2009.

Il est rappelé que l'Union européenne et le PNUD prévoient dans leurs programmes d'appuis à la décentralisation un appui à l'ANCB. Une articulation avec ces dispositifs sera recherchée pour éviter les doublons.

Le Poinçonnet souhaite avoir un document de présentation du projet. La Région Champagne-Ardenne réaffirme son ouverture à une participation future.

#### Prise de parole d'André Bussery et de Stéphane Valli, respectivement présidents du groupe pays et du programme concerté Niger.

Le programme concerté Niger avait deux objectifs de départ : augmenter le nombre de partenariats entre la France et le Niger et mutualiser des moyens pour favoriser la décentralisation et mettre au point des outils. De 2003 à 2006, une première série de formations a eu lieu (ex : formation des agents d'état civil). En 2006, la deuxième phase d'ANIYA a été lancée avec l'organisation d'un colloque à Niamey en novembre 2006 (participation de 45 collectivités nigériennes et de 35 collectivités françaises) sur le thème maîtrise du développement local.

Le programme concerté dispose d'un secrétaire permanent sur place et d'un bureau mis à disposition par le gouvernement. La collectivité chef de file en France est la communauté de commune de Faucigny-Glières. Il existe un comité de pilotage en France, et un au Niger. 19 collectivités françaises y participent aujourd'hui, soit 99% du groupe-pays. Le projet est appuyé par le MAE. Le budget triennal est de 815 373 euros. Chaque collectivité cotise pour le programme concerté un montant de base, proportionnel à la taille de chacune, le montant n'excédant pas 600 euros pour une commune de 12 000 habitants. En sus, les collectivités locales ont délégué au programme concerté, certaines actions comme la formation et l'appui à la décentralisation, pour une bonne articulation entre les actions des collectivités locales et les actions du programme concerté : les collectivités décident de participer ou non aux actions développées par ANIYA et de verser une somme correspondant à cette activité. Les décaissements par le chef de file se font avec l'accord du comité de pilotage, inscrit au PV de réunion. Une convention est conclue avec chaque opérateur.

La promotion de la coopération franco-nigérienne a permis à sept nouvelles collectivités françaises de s'engager au Niger. Un site Internet permet la promotion du Niger en France et une monographie de chaque commune est disponible sur le site. Une trentaine de sessions de formation ont eu lieu. Le programme concerté prévoit de développer des missions à l'intention des nigériens dans des pays limitrophes, également engagés dans le processus de décentralisation, pour voir comment sont gérées les collectivités locales (des déplacements ont déjà eu lieu). Le prochain colloque est prévu, cette fois-ci en France, en novembre 2007, à l'occasion du congrès des maires.

Intervention de Rose-Marie Di Donato, directrice de RESACOOOP sur l'animation des acteurs locaux de solidarité internationale en région Rhône-Alpes.

RESACOOOP – Réseau Rhône Alpes d'Appui à la Coopération - est un groupement d'intérêt public qui accompagne les acteurs rhônalpins (associations, collectivités, hôpitaux, écoles, etc.) dans leurs projets de solidarité internationale, mais sans être opérateurs.

C'est une sollicitation de migrants béninois qui est à l'origine de l'organisation en janvier 2001 d'une première réunion où ont été présents une centaine d'acteurs différents impliqués au Bénin ; ceci a été une surprise car RESACOOOP n'avait pas conscience du nombre d'acteurs impliqués. Pour rappel, en quatre ans, trois nouvelles collectivités locales sont entrées en partenariat avec le Bénin : Francheville – Kouandé ; Saint Germain Mont d'Or - Covè ; Gleizé - Kérou.

Le 2 mars 2007 s'est tenue la seconde réunion « Bénin » lors de laquelle Robert Deplancke, Echirolles, a pu présenter le programme concerté Bénin. Les acteurs y ont réaffirmé leur volonté de travailler ensemble ; un minimum de coordination entre collectivités membres de l'agglomération lyonnaise a été décidée, au minimum, dans un premier temps, sur la mutualisation de moyens, d'autant plus que plusieurs collectivités locales rhône-alpines travaillent avec des régions proches au Bénin. Le Grand Lyon est engagé au Bénin (Porto Novo) ainsi que plusieurs collectivités de son agglomération.

Par ailleurs, l'agence mondiale de solidarité numérique, basée à Lyon propose, en plus de son appel à projets sur la solidarité numérique, de mettre à disposition une « plate-forme informatique coopérative » pour les collectivités locales françaises de manière à faciliter la communication et la mise en réseau entre celles-ci.

RESACOOOP appuie et anime ces échanges. Elle rassemble les collectivités locales sur des questions telles que le partenariat, les politiques publiques locales, etc. En tant que plate-forme multi-acteurs, sa mission est aussi d'élargir cette animation au delà des seules collectivités locales, afin de faciliter les passerelles et d'encourager les synergies entre les différents types d'acteurs.

\*\*\*\*\*

Documents disponibles sur demande :

Sur l'eau

- Note relative au secteur de l'eau au Bénin, Emmanuel Le Masson, 12 juin 2007
- Stratégie nationale de l'approvisionnement en eau potable en milieu rural du Bénin 2005-2015
- Budget programme 2007-2009 hydraulique en milieu rural, ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau, version provisoire de 20 septembre 2006
- Powerpoint de la présentation des services de l'eau CA Cergy-Pontoise
- Powerpoint de pS-Eau (version papier uniquement car trop lourd à envoyer)
- « Alimentation en eau en milieu rural de la commune d'Abomey – Diagnostic et analyse », document de la mairie d'Albi, mars 2007

Sur l'appui à la décentralisation

- Présentation synthétique du Programme concerté de promotion et renforcement de la coopération décentralisée franco-togolaise 2006-2008 », document Cités Unies France/ Ville de Chauray chef de file, mai 2007
- Rapport de mission au Bénin, le 16 avril 2007 de Constance Koukoui, pôle Afrique de Cités Unies France
- Consulter également sur Internet, pour le programme concerté Niger – Aniya : [www.france-niger.com](http://www.france-niger.com)
- -Etat des lieux de la coopération rhônealpine au Bénin, powerpoint de RESEACOOOP, 2 mars 2007 (également disponible sur [www.resacoop.org](http://www.resacoop.org), rubrique réunions géographiques)