



Commission néerlandaise pour
25^{ans} l'évaluation environnementale

Avis de la durabilité de la composante GIRE du programme OmiDelta

BENIN



14 octobre 2019
Réf: 7317



Conseil par la cnee

Objet	Avis de la durabilité de la composante GIRE du programme OmiDelta – Bénin
À	Ambassade du Royaume des Pays-Bas au Bénin
Attn.	M. Michiel SMET (premier secrétaire / expert eau et assainissement)
Date	14 octobre 2019
De	La Commission néerlandaise pour l'évaluation environnementale
Experts	Mme. Caroline FIGUERES (expert en GIRE) M. Karim SAMOURA (expert en EES) M. Stephen TEEUWEN (secrétaire technique)
Contrôle de qualité	M. Sibout NOOTEBOOM (secrétaire technique)
Référence	7317

© Commission néerlandaise pour l'évaluation environnementale (CNEE). *Avis de la durabilité institutionnelle de la composante GIRE du programme OmiDelta – Benin*. 2019. 5 pages.

Contact:

w www.eia.nl

t +3130 234 76 60

e ncea@eia.nl

Table de matières

1.	Introduction.....	2
2.	Contexte.....	2
3.	Méthodologie.....	3
4.	Recommandations	3

1. Introduction

Pour l'Ambassade du Royaume des Pays-Bas à Cotonou la Commission néerlandaise pour l'évaluation environnementale (CNEE) a fourni un avis sur la durabilité institutionnelle de la composante planification delta du programme OmiDelta.

Dans le cadre de la coopération bilatérale dans le secteur de l'eau et de l'assainissement entre l'Ambassade et la République du Bénin, le programme OmiDelta permet de couvrir l'ensemble des thématiques du secteur, y compris la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) dans le delta de l'Ouémé et la zone côtière du Bénin. Ce programme d'un coût global de 37 milliards de francs CFA, a démarré en 2017 et s'achèvera en juin 2021.

La composante GIRE du programme doit permettre la mise en œuvre d'un Plan Delta, soumis à une Évaluation Environnementale Stratégique (EES). Le Plan Delta présente un outil important pour faire face aux défis environnementaux dans la zone d'intervention comme, entre autres, la croissance démographique, les inondations, la sécheresse, la pollution accrue, la prolifération des plantes invasives, etc.

Dans un souci d'efficacité, il a été convenu de mener de manière intégrée l'EES et le Plan Delta compte-tenu des parallèles existants entre les deux processus (méthodologies EES et la GIRE). L'EES permettra la préparation d'un plan cadre de gestion environnementale et sociale (PCGES).

Pour pouvoir donner cet avis de durabilité institutionnelle, la CNEE a dépêché une mission d'expertise au Bénin, qui était composée de trois personnes dont une experte en GIRE et un expert en EES. Cette mission s'est déroulée du 12 au 20 septembre 2019 et a permis de rencontrer 21 organisations étatiques et non-étatiques, actives dans le domaine de la GIRE au Bénin.

2. Contexte

Les acteurs principaux de mise en œuvre du programme OmiDelta sont la Direction Générale de l'Eau (DGEau) du Ministère de l'Eau et des Mines, l'Institut National de l'Eau (INE) et une Agence de Bassin (pas encore opérationnelle). La DGEau est le porteur du Plan Delta et le promoteur de l'EES. Elle est assistée techniquement par l'INE et l'AT.

Le gouvernement Béninois a récemment décidé de créer l'Agence Nationale des Bassins Hydrographiques (ANBH), dont les statuts et attributions sont en cours de formalisation. L'ANBH regrouperait les quatre bassins versants du Benin, dont l'Ouémé. La création d'une agence unique pour les quatre bassins se place dans une double logique d'économie (ressources financières et humaines limitées) et administrative (besoin d'une agence axée sur l'exécution dans le cadre de partenariats publics-privés).

3. Méthodologie

Avec la 'durabilité institutionnelle' on entend les mesures mises en place pour s'assurer que les institutions clés peuvent jouer leurs rôles dans la planification delta (y compris l'exécution) après la fin du programme OmiDelta. La durabilité institutionnelle du programme (à l'horizon 2030) a été évaluée en analysant différents aspects du Plan Delta et de l'EES, sachant que le financement du programme OmiDelta prend fin en juin 2021 et que la mise en œuvre du plan Delta est conditionnée par l'accord légal donné au Plan Cadre de Gestion Environnemental et Social par l'Agence Béninoise de l'Environnement (ABE).

Les thèmes majeurs apparus au cours de la mission étaient les suivants :

- Portage, élaboration et mise en œuvre du Plan Delta,
- Processus de décentralisation, rôle des communes et participation publique,
- Intégration de la planification Delta et EES, et enfin
- Suivi des processus de Planification et des recommandations de l'EES.

Suite aux discussions durant la mission, il est apparu que le risque relatif à la durabilité institutionnelle de la composante GIRE du programme OmiDelta est grand. Ce risque est lié à différents facteurs et des recommandations sont faites ci-dessous pour agir sur ces différents facteurs. Dans certains cas, il s'agit de blocages ou de goulots d'étranglement qu'il faut supprimer ; dans d'autres, il s'agit d'un processus qu'il faudra accompagner. La mission a donc proposé un bouquet de recommandations qui ont toutes leur importance, certaines devant être réalisées à très court terme. Certaines actions doivent être menées par une seule organisation, d'autres nécessiteront l'intervention combinée de plusieurs.

4. Recommandations

Stabiliser et renforcer le contexte institutionnel

Le constat essentiel est que le programme OmiDelta a toujours fonctionné dans un environnement institutionnel incertain car certaines décisions ne sont pas prises. Au stade actuel, la durabilité institutionnelle du programme dépend d'une rapide stabilisation et d'un renforcement du contexte institutionnel, sans lesquels le Plan Delta ne sera pas durable.

Il est donc fondamental qu'au début 2020, le contexte institutionnel soit stabilisé et renforcé avec comme résultats :

- Une DGEau au sein du Ministère de l'Eau et des Mines, restructurée pour qu'elle ait une mission, des attributions, une organisation claire, et un cadre complet et bien salarié pour les tâches liées à la GIRE (prise des décisions stratégiques, gestion du processus planification delta y compris les données de base, suivi du plan) ;
- Une Agence Nationale des Bassins Hydrographiques (ANBH) créée avec un mandat, des attributions et des tâches bien définies (mise en œuvre technique du Plan Delta, fonctionner comme bras technique de la DGEau, etc.) ; et
- Une clarification des attributions entre ces deux organisations à chaque étape de la planification delta et une recherche de complémentarité avec d'autres comme

l'Agence Nationale d'Approvisionnement en Eau Potable en Milieu Rural (ANAEP-MR) ou l'Agence de Développement Intégré de la zone économique du Lac Ahémé et ses chenaux (ADELAC). Il serait important de savoir quelle agence s'occupe avec quelle tâche. On suppose que l'ANAEP-MR et ADELAC s'occupent avec les dossiers qui auront des effets sur l'implémentation de la GIRE (utilisation de l'eau), et qui peuvent même profiter l'un de l'autre.

Cette stabilisation passe par une prise de conscience de l'urgence de la situation que les techniciens doivent transmettre aux décisionnaires. Pour cela un ancrage du programme OmiDelta est nécessaire au plus haut niveau accompagné d'un plaidoyer vigoureux. Notamment la DGEau peut en profiter pour montrer ce qu'elle a déjà réalisé, comme le développement de l'expertise de l'eau, les projets prioritaires, les équipements, et les activités d'appui aux comités de bassins de l'Ouémé. Il est recommandé de communiquer ces acquis pour les valoriser et souligner les avantages politico-économiques de la GIRE et pour élargir le soutien politique pour les réformes institutionnelles au profit du Plan Delta.

Vu les délais des premières années du programme, il est important que les améliorations sur le plan institutionnel de la DGEau et l'Agence du Bassin soient faites bientôt, de préférence au début 2020. Quand les premiers pas vers l'amélioration du portage institutionnel du Plan ont été pris, les autres recommandations (sur la participation publique, l'intégration avec l'EES, et l'assurance du suivi) peuvent avoir également une influence positive sur le programme.

Renforcer le processus participatif pour la durabilité institutionnelle

L'expérience internationale montre qu'un Plan Delta qui ne serait pas porté par les communautés qui y vivent ne sera pas durable. Le programme OmiDelta a planifié et profitera d'un processus participatif et inclusif. Un tel processus est un des principes d'une évaluation environnementale stratégique (EES), qui sera intégré à la planification delta. Pour assurer la participation publique au sein des processus Planification delta et EES, toutes les compétences et expériences des acteurs étatiques et non-étatiques du programme OmiDelta devraient être mobilisées. Cette mobilisation permettra également de faire la connexion entre niveau national et niveau local en ce qui concerne aussi bien la planification que la mise en œuvre.

Améliorer la connaissance de la situation dans la zone d'intervention et la gestion des données

La durabilité institutionnelle est fondée sur une bonne connaissance de la situation (état des lieux et état de référence) par des acteurs clés, c'est à dire une connaissance non seulement du milieu physique mais également du milieu social et environnemental, des activités économiques et de la gouvernance. Pour cela des données et informations de qualité doivent être collectées régulièrement, stockées, interprétées et partagées permettant une prise de décision fondée sur des faits. La DGEau comme porteur de l'infrastructure des données doit prendre la responsabilité de la bonne gestion (tâche régaliennne). En plus, le programme peut profiter des données et connaissances déjà mobilisées dans les PCGES et EIES des projets et interventions majeurs dans le bassin, pour la prise en compte des enjeux et effets cumulatifs, comme exigé dans une EES.

Renforcer les capacités des différents acteurs

La durabilité institutionnelle ne peut pas être garantie sans un renforcement des capacités des individus et des organisations impliquées dans les processus planification delta et dans les étapes de l'EES. Cela est nécessaire pour concevoir et préparer le PCGES pour mettre en œuvre le Plan Delta et pour assurer le Suivi et Évaluation des activités. Notamment, l'intégration d'une EES dans une planification de type delta est un processus qui n'est pas encore fait au Benin (et au-delà, les exemples sont rares), et qui requiert une bonne compréhension du sujet. La démarche intégrée de l'EES du Plan Delta constitue de ce fait un cadre d'apprentissage pour les principaux acteurs impliqués, y compris pour l'ABE.

Enfin faire un suivi et une évaluation des actions et des processus pour obtenir des résultats durables :

Ce suivi permet de rendre des comptes et d'apprendre pour adapter les interventions. Ce suivi doit être fait de manière cohérente, effective et efficace avec des outils adaptés et du personnel compétent. En particulier il faudra garder à l'esprit le principe que l'on ne peut pas être juge et parti. Par exemple, le suivi de la mise en œuvre du Plan Delta ne peut pas être fait par l'organisme d'exécution (ANBH). Ce devrait être le rôle de la DGEau. Il faut aussi noter le rôle majeur que pourraient jouer le Comité du Bassin de Ouémé et ses démembrements dont les Comités Locaux de l'Eau dans l'appropriation des actions et des démarches et dans la pérennisation des acquis du volet GIRE à l'échelle locale. En plus, selon les procédures d'une EES, la prise en compte du suivi est exigée dans l'élaboration du PCGES.