

REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DES MINES DE L'ÉNERGIE ET DE L'EAU

**STRATEGIE NATIONALE D'ASSAINISSEMENT
DES EAUX USEES EN MILIEU URBAIN
(2008-2015)**

Novembre 2007

Table des matières

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| LISTE DES ABREVIATIONS | 3 |
| INTRODUCTION..... | 1 |
| PARTIE I : SYNTHÈSE DU DIAGNOSTIC STRATÉGIQUE EN ASSAINISSEMENT DES EAUX USEES EN MILIEU URBAIN..... | 2 |
| 1.1 CONTEXTE GÉNÉRAL DU PAYS | 3 |
| 1.2 SECTEUR DE L'ASSAINISSEMENT | 4 |
| 1.2.1 POSITIONNEMENT DU SOUS-SECTEUR DE L'ASSAINISSEMENT EN EAUX | 4 |
| USEES | 4 |
| 1.2.2 CADRE INSTITUTIONNEL..... | 4 |
| 1.2.2.1 <i>Au niveau ministériel</i> | 4 |
| 1.2.2.2 <i>Les collectivités locales</i> | 5 |
| 1.2.2.3 <i>La SONEB</i> | 6 |
| 1.2.2.4 <i>La DHAB</i> | 6 |
| 1.2.2.5 <i>La Direction Générale de l'Eau (DG-Eau)</i> | 7 |
| 1.2.2.6 <i>Les Associations et ONG des secteurs eau, assainissement et environnement</i> | 7 |
| 1.2.2.7 <i>Les Agences de Maîtrise d'Ouvrage Déléguée</i> | 8 |
| 1.2.2.8 <i>Le secteur privé</i> | 8 |
| 1.2.3 CADRE RÉGLEMENTAIRE | 8 |
| 1.2.4 SITUATION ACTUELLE DE L'ASSAINISSEMENT | 10 |
| 1.2.5 LA SITUATION SANITAIRE ET ENVIRONNEMENTALE..... | 12 |
| 1.3 FORCES, FAIBLESSES, OPPORTUNITÉS ET MENACES..... | 13 |
| 1.3.1 FORCES ET FAIBLESSES..... | 13 |
| 1.3.2 LES OPPORTUNITÉS ET LES MENACES | 13 |
| PARTIE II : STRATÉGIE NATIONALE DE L'ASSAINISSEMENT DES EAUX USEES EN MILIEU URBAIN..... | 15 |
| 2.1 OBJECTIFS ET PRINCIPES DE LA STRATÉGIE | 16 |
| 2.1.1 OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE..... | 16 |
| 2.1.2 PRINCIPES DE LA STRATÉGIE..... | 17 |
| 2.2 ROLES DES ACTEURS | 17 |
| 2.2.1 ANCRAGE INSTITUTIONNEL DU SOUS-SECTEUR | 17 |
| 2.2.2 LES AUTRES ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE | 20 |
| 2.2.3 FONCTIONS À REMPLIR ET RÉPARTITION DES RÔLES | 21 |
| 2.3 ORIENTATIONS STRATÉGIQUES | 22 |
| 2.3.1 SUR LE PLAN INSTITUTIONNEL..... | 22 |
| 2.3.2 SUR LE PLAN TECHNIQUE..... | 23 |
| 2.3.3 FINANCEMENT ET RECOUVREMENT DES COÛTS | 23 |
| 2.4 MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE | 25 |
| 2.4.1 PRINCIPAUX AXES DU PROGRAMME D'ACTION 2008-2015 | 25 |
| 2.4.1.1 <i>Renforcement institutionnel du secteur</i> | 25 |
| 2.4.1.2 <i>Aspects techniques</i> | 26 |
| 2.4.1.3 <i>Financement et recouvrement des coûts</i> | 26 |
| 2.4.2 PLAN D' ACTIONS À COURT TERME (2008-2010) | 26 |
| 2.4.2.1 <i>Programme prioritaire de formation</i> | 27 |
| 2.4.2.2 <i>Assistance technique</i> | 27 |
| 2.4.2.3 <i>Etude tarifaire de l'assainissement</i> | 28 |
| 2.4.2.4 <i>Définition des projets pilotes d'assainissement autonome dans les villes prioritaires</i> | 28 |
| 2.4.2.5 <i>Renforcement de la SONEB</i> | 28 |
| 2.4.2.6 <i>Marketing pour l'assainissement autonome</i> | 29 |
| 2.4.2.7 <i>Tableau récapitulatif et estimation des coûts</i> | 29 |
| 2.4.3 PLAN D' ACTION À MOYEN ET LONG TERMES (2011 – 2015)..... | 29 |

Liste des abréviations

| | |
|--------|-------------------------------------------------------------------------|
| ABE | Agence Béninoise de l'Environnement |
| AEP | Alimentation en eau Potable |
| AGETIP | Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public |
| AGETUR | Agence d'Exécution des Travaux Urbains |
| AUE | Associations d'Usagers de l'Eau |
| CNPE | Comité National de Politique Economique |
| CREPA | Centre Régional pour l'Eau Potable et l'Assainissement |
| DG Eau | Direction Générale de l'Eau |
| DGE | Direction Générale de l'Economie |
| DGI | Direction Générale de l'Industrie |
| DHAB | Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base |
| DUA | Direction de l'Urbanisme et de l'Assainissement |
| IDH | Indice de Développement Humain |
| OMD | Objectifs du Millénaire pour le Développement |
| PDA | Plan Directeur d'Assainissement |
| PDM | Partenariat pour le Développement Municipal |
| PEA | Programme Eau et Assainissement |
| PNHAB | Politique Nationale d'Hygiène et d'Assainissement de Base |
| PSA | Plan Stratégique d'Assainissement |
| PTF | Partenaire Technique et Financier |
| RGPH | Recensement Général de la Population et de l'Habitation |
| SERHAU | Société d'Etudes Régionales d'Habitat et d'Aménagement Urbain |
| SIBEAU | Société Industrielle Béninoise d'Equipeement et d'Assainissement Urbain |
| SONEB | Société Nationale des Eaux du Bénin |

Introduction

Avec une augmentation du taux de couverture en assainissement de 5% entre 1990 et 2004, la région d'Afrique sub-saharienne affiche le plus faible taux de couverture en assainissement à l'échelle mondiale. Avec un taux de couverture de 33% en 2004, le Bénin est en dessous de la moyenne de la région qui a été de 37% pour la même année.

Le sous-secteur de l'assainissement urbain en eaux usées accuse un important retard par rapport à celui de l'eau potable au Bénin. Ce retard rejait sur les conditions sanitaires des populations et entraîne une dégradation continue de leur cadre de vie et de l'environnement d'une façon générale.

Plusieurs stratégies sectorielles ont été élaborées, notamment en matière d'alimentation en eau potable, d'hygiène, de réduction de la pauvreté. Mais celle de l'assainissement en eaux usées fait encore défaut.

La stratégie présentée dans ce document constitue un instrument de la politique nationale du Bénin en matière d'assainissement des eaux usées en milieu urbain. Elle traduit la volonté de l'Etat de renforcer le développement du secteur de l'assainissement des eaux usées en milieu urbain afin d'améliorer les conditions de vie des populations.

La démarche retenue pour l'élaboration de ce document Stratégique comprend les étapes suivantes :

- établissement d'un diagnostic sectoriel (acquis, contraintes, potentiels) ;
- identification des orientations stratégiques ;
- organisation d'un atelier pour la présentation et la discussion du diagnostic avec les acteurs sectoriels et concertation autour des orientations proposées ;
- élaboration d'un premier projet du document de la stratégie ;
- présentation, discussion et validation de la stratégie lors d'un atelier national
- élaboration d'un document final.

Le présent document comprend deux (02) parties :

Partie I : Synthèse du Diagnostic stratégique en assainissement des eaux usées en milieu urbain ;

Partie II : Stratégie nationale de l'assainissement des eaux usées en milieu urbain.

PARTIE I : SYNTHÈSE DU DIAGNOSTIC STRATÉGIQUE EN ASSAINISSEMENT DES EAUX USEES EN MILIEU URBAIN

1.1 Contexte général du pays

La population du Bénin comptait selon le 3^e Recensement Général de la Population et de l'Habitat 6 769 914 habitants¹ en 2002. Elle est estimée à 7 612 145 habitants en 2006 et à 7 833 744 habitants en 2007. Le taux de croissance de population est de 3,5 % par an. La population urbaine compte actuellement près de 3,3 millions d'habitants (2007), soit près de 40% de la population totale.

Le pays couvre une superficie de 114 763 km² et est découpé en douze départements ²: - *L'Alibori, l'Atacora, l'Atlantique, le Borgou, le Couffo, les Collines, la Donga, le Littoral, le Mono, l'Ouémé, le Plateau, le Zou*

L'économie du Bénin est principalement basée sur l'agriculture de subsistance, le coton (qui représente 80% des exportations) et, dans une moindre mesure, sur le commerce régional. Mais, selon les estimations, le secteur informel représenterait 70% de l'activité économique.

Les dix (10) villes principales du pays sont : Cotonou, Porto-Novo, Ouidah, Lokossa, Abomey, Bohicon, Parakou, Kandi, Djougou et Natitingou.

Le pays connaît une croissance urbaine soutenue en raison principalement de l'exode rural. Cette croissance a été de 5% en moyenne durant les 20 dernières années avec des pics à 8% durant les années 70 et 80³. Le pourcentage de population urbaine est passé de 21,9% en 1975, à 44,6% en 2003. Il est estimé à 53,5% en 2015⁴. Cette croissance non contrôlée a surtout touché les villes côtières (Cotonou et Porto Novo) et a conduit à l'occupation de sites vulnérables et à des quartiers souffrant de l'absence de services urbains de base. Si cette tendance persiste, elle rendra plus pressant le besoin d'agir au niveau de ces services et notamment de l'assainissement en eaux usées.

La typologie de l'habitat est un paramètre important à considérer en matière d'assainissement. Il se caractérise par une prédominance d'habitat horizontal extensif à faible densité qui compte principalement des maisons isolées, des maisons en bande, des villas, des immeubles et des cases isolées.

En matière de planification urbaine, une trentaine de villes au moins disposerait de plan directeur d'aménagement urbain.

Le Bénin est situé dans la zone intertropicale. Il a un climat chaud et humide avec deux zones climatiques bien définies, séparées par une zone de transition. Il s'agit de la zone sud au climat de type subéquatorial avec deux saisons pluvieuses par an, et de la zone nord au climat de type tropical continental avec une saison pluvieuse. Le centre du pays connaît un climat de transition qui s'apparente au climat subsoudanien.

Le pays reçoit entre 700 et 1 300 mm par an de précipitations réparties sur 70 à 110 jours dans l'année

¹ Février 2002, RGPH-3) [Analyse des résultats, Tome 1, p 86]

² Loi N°97-028 du 15/01/1999 portant organisation de la République du Bénin

³ Banque mondiale 2^{ème} phase du projet de Gestion urbaine décentralisée II - PGUDII

⁴ Rapport mondial sur le développement humain 2005.

1.2 Secteur de l'assainissement

1.2.1 Positionnement du sous-secteur de l'assainissement en eaux usées

Le terme assainissement couvre plusieurs concepts qu'il est utile de préciser pour mieux cerner l'objet de la présente mission.

L'assainissement couvre les eaux usées domestiques, les eaux usées industrielles et les eaux pluviales (drainage). Il couvre aussi l'hygiène, l'assainissement de base et l'évacuation des excréta. Enfin, parfois le terme assainissement peut même couvrir le ramassage et l'évacuation des ordures ménagères.

Généralement on distingue aussi l'assainissement en milieu urbain de celui en milieu rural car les problématiques sont assez différentes.

Une autre distinction qui est faite est celle liée au mode adopté ou à la technique. On différencie alors l'assainissement collectif de l'assainissement autonome ou individuel.

Aujourd'hui, dans le secteur de l'aménagement urbain au Bénin, le terme assainissement désigne le plus fréquemment l'assainissement des eaux pluviales. Ce service est intimement lié à la voirie et à l'aménagement de l'espace urbain. Une coordination est nécessaire avec l'assainissement en eaux usées. En effet, la présence d'un réseau de drainage des eaux pluviales en l'absence d'assainissement en eaux usées peut engendrer des raccordements illicites des eaux usées sur le réseau d'eaux pluviales.

Concernant les eaux usées industrielles et les effluents issus des hôpitaux et des centres de santé, leur prise en compte avec les eaux usées urbaines dans des réseaux collectifs et des stations d'épuration est généralement conditionnée par le respect de critères de qualité à fixer par des normes de rejets. Les industriels seront au besoin amenés à installer des ouvrages de pré traitement au sein des unités industrielles pour respecter les normes de rejet dans les réseaux publics.

En l'absence de réseaux et de stations d'épuration, les rejets des eaux usées industrielles dans les différents milieux récepteurs doit être soumis à la réglementation environnementale et ce sont les études d'impact sur l'environnement qui définissent les mesures à prendre pour respecter les normes de rejet dans les milieux récepteurs.

1.2.2 Cadre institutionnel

L'analyse institutionnelle porte sur l'examen de l'ensemble des acteurs qui jouent un rôle dans le secteur de l'assainissement en eaux usées ainsi que ceux susceptibles d'en jouer un.

1.2.2.1 Au niveau ministériel

Au niveau gouvernemental, plusieurs ministères interviennent dans le domaine de l'assainissement, dont les principaux sont présentés ci-après :

- **Le Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau (MMEE)** a pour mission d'élaborer et d'assurer la mise en œuvre de la politique du Gouvernement dans les secteurs des Mines, de l'Energie et de l'Eau.

Dans le secteur de l'eau, il gère les ressources en eau et le domaine public de l'eau. Il définit et met en œuvre les stratégies d'approvisionnement en eau potable en milieu rural et en milieu urbain et d'assainissement des eaux usées.

La Direction Générale de l'Eau en son sein a des prérogatives importantes en matière d'assainissement en eaux usées qui sont exposées ci-après en 1.2.2.5.

- **Le Ministère de la Santé** est chargé de mettre en œuvre les politiques définies par le Gouvernement en matière de santé. La Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base (DHAB) joue un rôle central dans le domaine de l'assainissement. Elle est présentée ci-après de façon plus détaillée en 1.2.2.4.
- **Le Ministère Délégué, chargé de l'Urbanisme, des Logements, de la Réforme foncière et de la Lutte contre l'Erosion côtière**, intervient dans l'assainissement des eaux pluviales par sa Direction chargée de l'Urbanisme et de l'Assainissement (DUA).

En matière d'urbanisme et d'assainissement pluvial, l'acteur principal est la DUA au sein du Ministère de l'Urbanisme, des Logements, de la Réforme Foncière et de la lutte contre l'Erosion Côtière. La Direction de l'Urbanisme et de l'Assainissement (DUA) réalise des travaux de voiries et de collecte des eaux pluviales notamment en milieu urbain.

- **Le Ministère Délégué, chargé des Travaux Publics et des Transports**, peut intervenir aussi dans l'assainissement, notamment par sa Direction chargée des travaux neufs et sa Direction chargée de l'entretien des ouvrages.
- **Le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature** a pour mission de proposer les politiques nationales dans les secteurs de l'environnement et de la protection de la nature et d'en assurer la mise en œuvre.

La Direction Générale de l'Environnement a parmi ses missions, le contrôle et le suivi de toutes les activités de développement ayant un impact sur l'environnement y compris la lutte contre toutes les formes de pollution, les nuisances et risques environnementaux, en collaboration avec les structures concernées.

1.2.2.2 Les collectivités locales

La loi sur la décentralisation confère aux Communes la responsabilité en matière d'alimentation en eau potable et en assainissement et d'importantes responsabilités en matière d'hygiène (Articles 93, 94 et 95). Mais, ces prérogatives ne sont pas actuellement pleinement exercées par les collectivités

locales, faute de textes d'application, de transfert de ressources financières et de ressources humaines qualifiées.

C'est la SONEB qui est désignée comme maître d'ouvrage délégué agissant pour le compte des communes pour les services d'eau et d'assainissement en eaux usées, dans les agglomérations constituant les milieux urbain et périurbain.

1.2.2.3 La SONEB

En janvier 2004, le Gouvernement procédait à la scission de la Société Béninoise d'Electricité et d'Eau (SBEE) en deux entités distinctes. A savoir la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB) et la Société Béninoise d'Energie Electrique (SBEE). La SONEB a un capital social de un (01) Milliard F CFA.

Les attributions de la SONEB sont :

- La maîtrise d'ouvrage déléguée, en attendant que ce rôle soit assuré par les Communes lorsque les conditions cadres seront réunies ;
- Le captage, le transfert, le traitement et la distribution de l'eau potable en milieux urbain et périurbain sur toute l'étendue du territoire national ;
- Le traitement et l'évacuation des eaux usées en milieu urbain.

La mission de traitement et d'évacuation des eaux usées en milieu urbain est dévolue à la SONEB (cf. décret de création et statuts), mais cette activité n'est pas encore développée par la Société dans l'attente de clarification du cadre institutionnel.

La SONEB est représentée au niveau des régions par six directions régionales qui interviennent généralement dans la production et la distribution d'eau.

1.2.2.4 La DHAB

Selon le décret n°2006 /396 du 31/07/06 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministre de la Santé, la Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base (DHAB) a pour mission d'assurer l'application de la Politique Sanitaire Nationale en matière d'Hygiène et d'Assainissement de Base.

En matière d'assainissement de base et d'hygiène, la DHAB a un rôle important de définition et de mise en œuvre de la politique (Politique Nationale d'Assainissement du Bénin PNAB) et de la législation. Elle est aussi notamment chargée :

- de l'élaboration et de la bonne application des normes et des plans types relatifs aux ouvrages d'assainissement de base ;
- du suivi de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes d'assainissement de base et
- de l'application des normes et règlements en matière de traitement et de rejet des eaux usées industrielles

La DHAB participe aussi à la conception et à la vulgarisation des informations en matière d'hygiène.

D'autres missions sont confiées à la DHAB et portent sur (i) le contrôle de la qualité des eaux de boisson et des denrées alimentaires, (ii) l'application de la réglementation sanitaire nationale et internationale, (iii) l'élaboration des normes et règlements en matière d'hygiène des denrées alimentaires.

1.2.2.5 La Direction Générale de l'Eau (DG-Eau)

La DG-Eau élabore et met en œuvre la politique nationale de l'eau. Elle élabore la législation et la réglementation relatives à la gestion de l'eau et veille à leur bonne application. En matière d'assainissement des eaux usées, elle est chargée :

- d'élaborer et d'assurer la mise en œuvre des programmes;
- de définir et de suivre la mise en œuvre de la politique tarifaire.

1.2.2.6 Les Associations et ONG des secteurs eau, assainissement et environnement

Plusieurs Associations ou Organisations Non Gouvernementales interviennent déjà dans les secteurs de l'eau de l'assainissement ou de l'environnement.

Il convient de préciser toutefois que dans le sous-secteur de l'assainissement, les associations ou ONG actives dans le pays travaillent essentiellement pour les activités de pré-collecte des déchets solides. C'est le cas par exemple, de l'ONG Béthesda.

Ces structures constituent des acteurs potentiels qui peuvent être formés pour fournir des services de proximité en assainissement des eaux usées (enquêtes, sensibilisation, intermédiation...)

Certains acteurs ont une vocation régionale et internationale tels que : CREPA, PDM et Cities Alliance.

Cas particulier des Associations d'Usagers de l'Eau (AUE)

Le Décret n° 96-317 du 02 Août 1996 portant mode de constitution, d'organisation et de fonctionnement des Associations d'Usagers de l'Eau (AUE), indique clairement dès son article 1^{er}, que les AUE sont des associations à but non lucratif régies par la Loi de 1901, et de manière générale par la législation en vigueur.

Selon ce décret (article 2), le but des Associations d'Usagers de l'Eau (AUE) est le suivant :

- promouvoir et améliorer le (ou les) système(s) communautaire(s) d'alimentation en eau potable ;
- assurer le service public de distribution d'eau potable pour la communauté ;

- exploiter, entretenir, renouveler les équipements et éventuellement de procéder à des extensions du (ou des) système(s).

L'article 7, indique que les systèmes d'eau sont cédés à l'AUE par une convention⁵ de cession et d'exploitation et qui définit la propriété des ouvrages et fixe les principes de gestion.

Aujourd'hui les AUE sont une réalité dans toutes les communes ou tous les groupes de communes qui ont bénéficié d'un mini-réseau d'adduction d'eau villageoise. Les AUE en tant que gestionnaires de petits réseaux de distribution d'eau sont appelés à disparaître et à être remplacés par des exploitants ayant un statut de fermier recruté par la Commune. Dans le domaine de l'assainissement, elles devront veiller à ce que la propreté et l'hygiène soient de rigueur autour des points de distribution de l'eau (bornes-fontaines).

1.2.2.7 Les Agences de Maîtrise d'Ouvrage Déléguée

Certaines Agences d'exécution, interviennent dans la maîtrise d'ouvrage déléguée et agissent de plus en plus pour le compte des municipalités qui disposent de la maîtrise d'ouvrage du fait des lois sur la décentralisation. Parmi ces agences on peut citer de façon non limitative :

- AGETUR (Agence d'Exécution des Travaux Urbains)
- AGETIP-BENIN (Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public)
- SERHAU SA (Société d'Etudes Régionales d'Habitat et d'Aménagement Urbain).

1.2.2.8 Le secteur privé

Le secteur privé compte plusieurs intervenants actifs aux niveaux des études, des travaux et des services d'exploitation ainsi qu'au niveau industriel (Fabricants de tuyaux).

On compte près de 43 sociétés de vidange.

Une société privée d'exploitation possède une station d'épuration (SIBEAU).

1.2.3 Cadre réglementaire

Le sous-secteur de l'assainissement en eaux usées au Bénin est actuellement régi directement ou indirectement dans ses différents aspects par divers textes dont les plus importants sont :

- le Code de l'Hygiène publique promulgué en 1987 et ses décrets d'application (1999 – 2000) ;
- la loi cadre sur l'environnement (Loi 98-030) ;

⁵ Cette convention est à signer conjointement par trois parties : le Président du Comité Directeur de l'AUE, la Direction de l'Hydraulique (devenue Direction Générale de l'Eau), le Sous-préfet (devenu le Maire).

- le projet de loi portant gestion de l'eau ;
- le décret fixant les normes de qualité des eaux résiduaires ;
- un arrêté ministériel (1995) sur les matières de vidange.

Le cadre législatif et réglementaire est peu appliqué et ne répond souvent pas aux réalités et aux exigences d'une GIRE. (Gestion Intégrée des Ressources en Eau). Cependant, le Code de l'Eau de 1987 sera remplacé par la nouvelle loi portant gestion de l'eau, laquelle prendra en compte le contexte de la décentralisation, de la déconcentration, de la GIRE et le renforcement des capacités d'intervention des acteurs.

En matière de normes de rejet des eaux usées dans l'environnement on peut se référer aux textes ci-après :

- *L'arrêté interministériel⁶ N°069/MISAT/MEHU/MS/DC/DE/DATC/DHAB du 4 avril 1995 portant réglementation des activités de collecte, d'évacuation, de traitement et d'élimination des matières de vidange.*

L'Arrêté prévoit la libéralisation des activités de vidanges. Ledit secteur est ouvert aux structures privées pour une période de 10 ans pour les activités de collecte et d'évacuation et de 15 ans pour les activités de traitement et d'élimination des matières de vidange.

Les matières de vidange sont celles provenant des fosses septiques, des puisards et des fosses étanches. (Articles 3 et 4)

L'activité de collecte et d'évacuation est soumise à une autorisation conjointe des Ministres chargés de l'Intérieur, de l'Environnement, et de Santé (Article 8). Le candidat à l'exercice des activités de traitement et d'élimination des matières de vidange est astreint à une autorisation des mêmes Ministères (Article 13). Le site de traitement doit être situé à au moins cinq cents (500) mètres des dernières habitations (Article 18).

Le prix de la vidange des matières est fixé par arrêté pris conjointement par les Ministres chargés de l'Environnement, de l'Intérieur, des Finances et du Commerce sur proposition d'une Commission (Article 22).

- *Le décret N°2001-109 du 4 avril 2001 fixant les normes de qualité des eaux résiduaires.*

Ce décret fixe les normes de la qualité des eaux résiduaires en application des dispositions de la Loi 98-030 du 12 Février 1999 portant Loi-Cadre sur l'Environnement en République du Bénin.

En son Article 2, il définit entre autres les eaux résiduaires : eaux industrielles et eaux usées domestiques

⁶ Cet arrêté est pris par trois Ministères : les Ministères chargés de l'Intérieur, de l'Environnement, et de la Santé.

S'agissant du rejet des eaux usées industrielles (Articles 3 à 17) le Décret précise que le rejet des telles eaux dans les caniveaux d'évacuation des eaux pluviales est interdit. Tout déversement d'eaux usées dans un milieu récepteur doit être conforme aux exigences contenues dans le permis de déversement. Ce permis est délivré par le Ministre chargé de l'environnement. Le Décret donne des tableaux indiquant les normes de rejet des eaux usées par catégorie d'industries.

S'agissant du rejet des eaux usées domestiques (Articles 18 à 28), le Décret énonce que ces eaux ne peuvent être déversées dans le milieu naturel qu'après avoir subi un traitement approprié. En zone urbaine, toutes les habitations sont reliées (sont à relier) à un système d'assainissement individuel ou collectif. Le Décret interdit le rejet des eaux usées domestiques dans les caniveaux d'évacuation des eaux pluviales. Le Décret parle aussi des Communes ou agglomérations exploitant une station d'épuration et des fréquences d'échantillonnage des eaux usées aux fins d'analyse de conformité selon la taille des villes : population équivalente de 15000 ou moins ; 15000 à 100000 ; et plus de 100000.

Enfin le Décret dispose d'une section qui parle des Systèmes d'assainissement individuels (Article 29 à 39). Il indique que le propriétaire d'un système d'assainissement individuel est tenu d'obtenir un permis auprès du Ministère chargé de la Santé. L'élimination des matières de vidanges doit être conforme à la réglementation des activités de collecte, d'évacuation, de traitement et d'élimination des matières de vidange en République du Bénin.

Le projet de loi portant gestion de l'eau en République du Bénin évoqué ci-dessus prévoit un certain nombre de dispositions concernant l'assainissement. Il confie notamment à l'Etat et aux collectivités territoriales décentralisées la responsabilité de pourvoir à l'approvisionnement en eau potable des populations et de procéder à l'assainissement des eaux usées ainsi qu'au drainage et à l'évacuation des eaux pluviales. En outre, il confie au Conseil National de l'Eau un rôle consultatif sur les orientations et les principales décisions relatives au service public de la distribution d'eau et de l'assainissement.

1.2.4 Situation actuelle de l'assainissement

Comme dans beaucoup de pays en voie de développement, l'assainissement en eaux usées ne bénéficie que d'un intérêt limité et ne constitue pas une priorité ni pour les pouvoirs publics ni pour les populations. Actuellement, il n'y a pas de programmes d'investissement pour l'assainissement en eaux usées en milieu urbain. Les partenaires techniques et financiers contribuent au financement dans le sous-secteur de l'assainissement en milieu rural à travers la construction des latrines. D'ailleurs, le sous-programme «Promotion de l'hygiène et de l'assainissement de base en milieu urbain et péri-urbain» du PNHAB n'a pas encore trouvé de financement.

Il faut d'abord souligner qu'il n'y a pas de réseaux collectifs d'assainissement en eaux usées à Cotonou et dans les autres grandes villes.

L'évacuation des eaux usées en milieu urbain se fait essentiellement à travers des systèmes d'assainissement autonomes, composés de latrines traditionnelles ou améliorées et de fosses septiques dont la fiabilité et l'efficacité ne sont pas évaluées.

Seulement deux (2) ménages sur 1000 évacuent correctement leurs eaux usées. L'évacuation des eaux usées dans la nature ou dans la cour est une situation largement répandue (INSAE /RGPH 2002) : Alibori 99% - Atlantique 96,8% - Littoral 83,7% - Bénin 95,2. Le mode d'aisance le plus courant est dans la nature (67,3%).

| Mode d'aisance du ménage | % en 2002 | Mode d'évacuation des eaux usées | % en 2002 |
|---------------------------------|------------------|-----------------------------------------|------------------|
| Latrine à fosse ventilée | 13,6 | Caniveau fermé | 0,9 |
| Latrine à fosse non ventilée | 12,5 | Caniveau à ciel ouvert | 0,7 |
| Toilette à chasse | 2,8 | Fosse septique | 2,2 |
| Réseau d'égout | 0,2 | Puits perdu | 0,3 |
| Latrines suspendues | 0,8 | Egouts | 0,4 |
| Latrines à tinette | 0,3 | Dans la cour | 24 |
| Nature | 67,3 | Nature | 71,2 |

Source : INSAE /RGPH 2002

Selon la définition de l'OMS, les installations d'assainissement amélioré comprennent :

- Raccordement au tout-à-l'égout
- Raccordement à une fosse septique
- Latrines à chasse d'eau rudimentaire
- Latrines à fosse simple
- Latrines à fosse, améliorées et auto ventilées

Les installations d'assainissement non amélioré comptent :

- Latrines publiques ou communes
- Latrines en plein air
- Tinette

Sur la base de ces définitions, le tableau suivant résume les estimations de la couverture en assainissement amélioré⁷ :

⁷ Coverage estimates – Improved sanitation updated in June 2006 Joint Monitoring Programme for water supply and sanitation

| Année | % Total | % Zones urbaines | % zones rurales |
|-------|---------|------------------|-----------------|
| 1990 | 12 | 32 | 2 |
| 1995 | 19 | 42 | 5 |
| 2000 | 26 | 51 | 8 |
| 2004 | 33 | 59 | 11 |

OMS – UNICEF JMP Juin 2006

Selon ces données, près de 4 personnes sur 10 en 2004 n'ont pas accès à un assainissement amélioré en milieu urbain. On souligne aussi le contraste qu'il y a entre milieu urbain et milieu rural en matière de couverture.

Une station d'épuration pour les eaux de vidange a été mise en service en 1994 à Ekpè. La collecte des eaux de vidange vers cette station est faite par des camions. Sa capacité nominale est de 180 m³/j. Elle est actuellement en surcharge et fait l'objet d'un projet d'extension pour porter sa capacité à 600 m³/j.

Deux (2) stations d'épuration ont été construites récemment (2004-2005) par l'Etat à Takon et à Parakou. Mais ces stations ne sont pas fonctionnelles (défauts techniques, étude de faisabilité / marché – difficultés environnementales).

1.2.5 La situation sanitaire et environnementale

Sur le plan sanitaire, il faut souligner un taux de prévalence du paludisme de 34% (2001)⁸. Selon une étude récente faite pour la Direction Générale de l'Eau⁹, les maladies hydriques représentent au moins 49% de la situation épidémiologique au Bénin. En 2004, un recensement probablement sous-estimé fait état de 800 000 cas de paludisme. Mais le nombre d'épisodes par an est bien supérieur à ce chiffre.¹⁰

Une enquête récente menée par la DHAB, sur 108 échantillons d'eau prélevée dans les puits de Cotonou a révélé que la totalité des puits est polluée. Il s'ensuit que les eaux de puits ne doivent pas se prêter aux usages auxquels elles sont soumises actuellement : cuisson des aliments, vaisselle, lessive, hygiène corporelle etc. Dans ces conditions, il apparaît nécessaire de sensibiliser largement les populations sur les risques liés à l'utilisation des eaux de puits.

670 décès ont été recensés en 2001 et causés par le paludisme, un chiffre également bien sous-estimé.

Sur le plan environnemental cette situation constitue une menace sérieuse de pollution pour la nappe comme c'est le cas à Cotonou.

Selon un rapport de la DHAB (2006)¹¹, une enquête qui a porté sur 108 échantillons soumis à des analyses a révélé que : (i) sur le plan

⁸ Annuaire des statistiques sanitaires 2001, MSP

⁹ LIFAD, étude des systèmes de gestion / utilisation de l'eau et définition des actions prioritaires de valorisation locale des ressources eau dans une approche gire au Bénin., Volume 1, Octobre 2006

¹⁰ Projet d'appui au contrôle du paludisme (Banque mondiale 2006)

¹¹ Rapport d'enquête sur les eaux de puits de Cotonou du 17/08/06

microbiologiques, les échantillons sont de qualité non potable, (ii) sur le plan physico-chimique, 63 sur 68 échantillons sont non potables avec une présence de substances polluantes comme le chrome hexavalent.

1.3 Forces, faiblesses, opportunités et menaces

1.3.1 Forces et faiblesses

Forces

- Le cadre institutionnel compte déjà de nombreux acteurs ayant des capacités d'intervention et sur lesquels il sera possible de s'appuyer ;
- Le secteur privé est déjà actif dans plusieurs activités telles que les études et les travaux ainsi que dans la vidange des fosses et le traitement des eaux de vidange ;
- Le secteur associatif compte également des partenaires actifs dans différents domaines intéressant le secteur de l'assainissement en eaux usées ;
- Une volonté politique d'initier le développement du secteur en définissant la stratégie du secteur et d'œuvrer pour l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement ;
- Une planification et des stratégies sont déjà en place pour l'eau potable, l'hygiène et l'assainissement de base ainsi que l'assainissement en eaux pluviales ;
- Quelques initiatives en cours sont à noter. Elles portent sur les projets suivants :
 - Une extension de la STEP (Ekpè) pour mieux répondre aux besoins ;
 - Expérimentations CREPA (Ecosan) ;
 - Une stratégie municipale eau et assainissement va être engagée pour la ville d'Abomey dans le cadre du (PDM).

Faiblesses

- Le cadre réglementaire embryonnaire et la non application des textes existants ;
- Les moyens et les ressources financières nationales très limitées ;
- La situation sanitaire et environnementale très préoccupante ;
- La faible demande en services d'assainissement ;
- Le chevauchement d'attribution entre la SONEB et les communes en matière de prise en charge de l'assainissement urbain ;
- L'absence d'intégration de l'assainissement dans la politique de l'hydraulique urbaine.

1.3.2 Les opportunités et les menaces

Opportunités

- L'existence d'une prise de conscience au niveau international en faveur de l'assainissement ;
- La prédisposition des bailleurs de fonds à accompagner le secteur une fois clarifiée la stratégie d'intervention ;
- L'existence d'une prise de conscience au niveau international de la nécessité d'un développement municipal maîtrisé par les représentants des collectivités (élus) et les services techniques de ces collectivités, pour un service de proximité.

Menaces

Parmi les menaces qui pourraient entraver le développement du sous-secteur de l'assainissement on peut citer notamment :

- Le risque de marginalisation de l'assainissement devant la priorité accordée au secteur de l'AEP et les défis qu'il comporte ;
- La poursuite de la desserte en eau potable en continuant à ignorer l'assainissement, ce qui va contribuer à creuser le déficit ;
- Les incertitudes qui pèsent sur la faisabilité de certaines solutions qui pourraient s'avérer coûteuses (assainissement collectif quand le contexte l'exige) ;
- L'approche nationale pour un service de proximité car une planification au niveau central pourrait ignorer les choix et les préférences des communautés de base .

PARTIE II : STRATEGIE NATIONALE DE L'ASSAINISSEMENT DES EAUX USEES EN MILIEU URBAIN

2.1 OBJECTIFS ET PRINCIPES DE LA STRATEGIE

2.1.1 Objectifs de la Stratégie

Pour le Bénin, les Objectifs du Millénaire pour le Développement OMD définis à l'horizon 2015 ne sont pas explicites en ce qui concerne l'assainissement des eaux usées.

Au niveau mondial, l'Objectif 7 « Assurer un environnement durable » prévoit les cibles suivantes :

Cible 10 :

- Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre.
- Intégrer l'assainissement aux stratégies de gestion des ressources hydriques.

Cible 11 : Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis.

Dans les « Orientations stratégiques de Développement du Bénin (2006-2011), le Bénin émergent », il est énoncé dans la 4^{ème} Orientation Stratégique (Développer les infrastructures économiques et sociales) un Axe stratégique intitulé « Amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement ».

Mais l'assainissement dont il est question est l'assainissement des eaux pluviales en liaison avec la voirie. Le sous-secteur assainissement des eaux usées ne paraît pas clairement abordé dans les Orientations stratégiques.

En vue d'atteindre les OMD, l'estimation de la DHAB des besoins en latrines familiales à réaliser en milieu urbain est de 221 750 unités sur la période 2007 – 2015. Cet objectif et sa faisabilité doivent être revalidés à la lumière des études de planification (plans directeurs d'assainissement)¹² et des perspectives de mobilisation des financements nécessaires.

Pour fixer les objectifs à moyen terme (Horizon 2015), il serait pertinent de se rattacher aux objectifs en matière d'alimentation en eau potable et de diminuer l'écart en desserte entre les deux services. Par exemple, il peut être retenu pour les nouveaux programmes d'AEP en milieu urbain, d'accompagner la desserte en eau par la prise en compte du volet assainissement en eaux usées.

A titre indicatif, la stratégie 2006-2015 de l'AEP en milieu urbain a fixé les trois (03) objectifs suivants :

¹² Le but à atteindre par rapport aux OMD est calculé comme suit: Couverture en 2002: 32 %. Population non desservie: 67,9%. Réduire de 50 % le nombre de personnes non desservies signifie donc qu'il faut atteindre un taux de couverture de 66 % en 2015. Les projections effectuées indiquent un taux de 69 % à l'horizon 2015. La raison en est que le Littoral a déjà en 2005 une couverture largement supérieure à 66 % et qu'une couverture de 100 % est prévue en 2015).

- Atteindre un taux moyen de desserte en eau des populations urbaines de 75 % à l'horizon 2015 au niveau national, soit trois (03) millions d'habitants alimentés ;
- Assurer la viabilité économique de l'activité AEP/service public de l'eau ;
- Assurer l'accessibilité à l'eau potable aux populations à faibles revenus.

Comme objectif à court terme (2008-2010), la Stratégie de l'assainissement des eaux usées en milieu urbain pourrait cibler la définition et la préparation d'un cadre de gestion durable du sous-secteur à travers :

- La clarification du cadre institutionnel ;
- La définition d'un cadre national de financement de l'assainissement des eaux usées;
- Le lancement de la mise en œuvre du plan d'action.

En tout état de cause, il faut aussi garder à l'esprit que l'assainissement contribue également à l'accomplissement d'autres objectifs de santé, d'éducation et de réduction de la pauvreté.

2.1.2 Principes de la stratégie

La stratégie de l'assainissement des eaux usées en milieu urbain repose sur les cinq (05) principes suivants :

- La mise en place progressive du cadre institutionnel : définition d'un ancrage institutionnel à la SONEB;
- Le plan directeur d'assainissement (PDA), outil central de développement du service d'assainissement des eaux usées en milieu urbain ;
- L'implication des communes dans tout le processus de planification et de mise en œuvre des activités du service d'assainissement au niveau local ;
- Le financement multi sources des investissements : Etat, collectivités locales, PTF, bénéficiaires ;
- Le recouvrement des coûts pour assurer la pérennité du service d'assainissements des eaux usées en milieu urbain.

2.2 ROLES DES ACTEURS

2.2.1 Ancrage institutionnel du sous-secteur

Les deux principaux acteurs du secteur de l'eau sont :

- la Direction Générale de l'Eau (DG-Eau), chargée de la gestion des ressources en eau et de l'Hydraulique rurale et

- la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB) qui a pour mission l'AEP et l'évacuation des eaux usées en milieu urbain.

Un acteur majeur dans le secteur de l'assainissement est la DHAB au sein du Ministère de la Santé.

Les dispositions prises en matière de décentralisation place les collectivités locales comme acteurs des services d'eau et d'assainissement sur leur périmètre.

Il est besoin d'identifier une institution chef de file et d'ancrage institutionnel qui va initier le développement du sous-secteur. Parmi les options envisageables, on pourrait citer :

- La DG-eau
- La DHAB
- La SONEB
- Les communes

a) Option SONEB

Cette option est conforme aux statuts de la SONEB. Elle présente les avantages et inconvénients suivants :

Avantages :

- Une meilleure coordination entre la planification de l'eau potable et celle de l'assainissement ;
- La SONEB dispose déjà d'un savoir-faire et de capacités en matière de développement de projets ;
- Une économie d'échelle est possible pour certaines fonctions qui peuvent être communes avec l'eau potable (gestion commerciale, gestion administrative et financière, maintenance, approvisionnements et achats, etc) ;
- Pour les réseaux collectifs, on peut envisager un recouvrement des coûts sur la facture d'eau potable ;
- Les six directions régionales peuvent constituer un relais pour le travail de proximité dans les régions ;
- La SONEB peut capitaliser le savoir-faire et l'expertise en matière de planification et de maîtrise d'ouvrage pour en faire bénéficier l'ensemble des communes.

Inconvénients :

- La SONEB doit faire face à d'importants défis pour l'eau potable ;
- Le risque d'une marginalisation de l'assainissement par rapport à l'activité plus lucrative d'alimentation en eau potable ;
- La SONEB est une institution nationale dotée d'une administration centrale. On pourrait s'interroger sur ses capacités à gérer un service de proximité comme l'assainissement ;

- Le risque de privilégier des solutions proches de son métier de base, à savoir l'assainissement par des réseaux collectifs .

b) La Direction Générale de l'Eau

Cette option puise sa légitimité dans le rôle majeur de planification et de politique sectorielle que joue cette direction au niveau national pour l'alimentation en eau potable et pour l'assainissement des eaux usées.

Avantages :

- la direction est décentralisée au niveau des départements ;
- cette option offre une possibilité d'assurer une bonne synergie avec l'AEP villageoise et même en milieu urbain non desservie par la SONEB.

Inconvénients :

- la lourdeur administrative et le manque de flexibilité de gestion au niveau opérationnel ;
- le manque d'autonomie notamment financière pour agir ;
- il s'agit d'une direction technique dépendant du secrétariat général du Ministère.

c) La Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base

Avantages :

- La DHAB est décentralisée au niveau des départements ;
- L'option DHAB permet d'assurer une bonne synergie avec l'hygiène et l'assainissement de base.

Inconvénients (comme pour la DG-Eau) :

- la lourdeur administrative et le manque de flexibilité de gestion au niveau opérationnel ;
- le manque d'autonomie notamment financière pour agir ;
- il s'agit d'une direction technique dépendant du secrétariat général du Ministère.

d) Les communes

La loi de la décentralisation confie aux communes un large pouvoir de prise de décision avec le conseil communal. Elle les charge des services d'eau et d'assainissement sur le territoire communal. Les avantages et les inconvénients de cette option sont récapitulés ci-après :

Les avantages :

- Les élus ont une motivation pour satisfaire les besoins de leurs électeurs et accorderont une plus grande attention aux soucis des citoyens ;
- Les communes pourront assurer plus facilement la coordination avec la planification urbaine ;

- La coordination est facilitée avec l'assainissement pluvial et les aspects liés à la voirie ;
- Les communes ont la possibilité de mobiliser directement des financements par la coopération décentralisée.

Les inconvénients :

- les moyens humains limités notamment le personnel technique dans la quasi totalité des communes sauf les trois communes à statut particulier (Cotonou, Porto Novo et Parakou) ;
- les ressources financières limitées et la difficulté au niveau du recouvrement des coûts surtout si ce recouvrement a lieu par la fiscalité locale ;
- le statut de la fonction publique est peu attrayant pour drainer les compétences ;
- les contraintes et la lourdeur de la gestion administrative.

e) Recommandation

A la lumière de l'évaluation qui précède des différentes options, il est recommandé d'opter pour **un ancrage institutionnel du sous-secteur à la SONEB.**

Elle agira dans le cadre de la politique et de la stratégie sectorielle qui seront définies par l'Etat (MMEE et MS).

La SONEB sera cependant appelée à impliquer étroitement d'autres acteurs clé dont notamment :

- Les communes avec lesquelles il est proposé de mettre en place un protocole de partenariat qui définit les engagements mutuels et les procédures de concertation qui devront être initiées dès le stade de planification
- La DG-Eau qui veillera à la cohérence avec la politique sectorielle
- La DHAB qui veillera à la mise en cohérence avec l'hygiène et l'assainissement de base et à l'harmonisation des politiques de financement entre le milieu rural et le milieu urbain

2.2.2 Les autres acteurs de la société civile

La répartition optimale des rôles suppose aussi l'implication d'autres acteurs de la société civile. Les ONG peuvent jouer un rôle utile dans de nombreux domaines tels que la sensibilisation, la formation, l'information et l'éducation des populations. Elles peuvent notamment assurer :

- la promotion et le marketing des services d'assainissement pour stimuler la demande en services sanitaires et notamment en assainissement autonome,
- la participation à des campagnes de sensibilisation
- la formation des artisans,
- la promotion de l'hygiène sanitaire et l'éducation des populations pour influencer les comportements sanitaires,

- la gestion de programmes de micro-crédit,
- la gestion administrative et financière des projets en zone urbaine et périurbaine en faveur des populations démunies,
- etc.

L'implication du secteur privé est également à privilégier pour certaines fonctions. Le secteur privé est performant dans les activités opérationnelles. Il peut notamment jouer un rôle dans les services de vidange, les travaux de construction des ouvrages et dans les activités de traitement comme il le fait déjà actuellement.

2.2.3 Fonctions à remplir et répartition des rôles

Dans le sous-secteur de l'assainissement, les fonctions à remplir comportent principalement les suivantes :

- La stratégie et la politique sectorielle
- La planification sectorielle
- La maîtrise d'ouvrage
- Les activités opérationnelles et commerciales
- La régulation et le contrôle
- L'IEC et l'intermédiation sociale

L'importance relative des fonctions dépend beaucoup du mode d'assainissement (collectif ou autonome). En effet, dans un cas les ouvrages sont publics et dans l'autre ils sont privés. Il s'ensuit que pour certaines fonctions, il sera nécessaire de distinguer entre assainissement collectif et assainissement autonome.

Le tableau suivant présente une proposition de répartition des rôles pour ces différentes fonctions en indiquant l'acteur responsable et les principaux partenaires à impliquer. L'hypothèse d'impliquer la SONEB est à valider en fonction du choix de l'ancrage institutionnel présenté ci-dessus.

| Fonction / activité | Responsable | Partenaires |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|----------------------------------------------|
| Stratégie et politique sectorielle | MMEE (DG-Eau) | MS (DHAB) |
| Planification | SONEB | DG-Eau DHAB Collectivités locales (CL) |
| Maîtrise d'ouvrage (assainissement collectif) | SONEB | CL |
| Activités opérationnelles et commerciales Assainissement collectif Assainissement autonome | SONEB DHAB | privé privé - ONG |
| Régulation et contrôle Economique Environnemental Sanitaire | MMEE MEPN (ABE) MS | CL |
| IEC intermédiation Promotion de l'hygiène Assainissement collectif Assainissement autonome | DHAB SONEB DHAB | ONG - privé ONG - CL ONG - CL |

2.3 ORIENTATIONS STRATEGIQUES

2.3.1 Sur le plan institutionnel

Les décisions en matière institutionnelle constituent un des enjeux majeurs de la stratégie de l'assainissement des eaux usées en milieu urbain. Elles vont conditionner de façon déterminante le développement du sous-secteur.

Pour être efficace, un cadre institutionnel doit répartir les différentes fonctions à assurer en impliquant et en mobilisant les différents acteurs de la société civile chacun dans son domaine de performance.

Le cadre institutionnel du secteur de l'assainissement pourra être mis en place de façon progressive. Il est important d'abord, de définir un ancrage institutionnel pour initier le développement du secteur.

L'évolution institutionnelle du secteur de l'assainissement sera à préparer dans un cadre plus global de réforme institutionnelle du secteur de l'eau. Une telle réforme pourrait prévoir la séparation des fonctions de gestion du patrimoine et d'exploitation, ce qui dictera un nouveau positionnement du secteur de l'assainissement en eaux usées.

Les communes doivent être impliquées dans tout le processus de planification et de mise en œuvre des activités du service d'assainissement au niveau local.

Il est important aussi de reconnaître et de définir le rôle du secteur privé et d'identifier des partenariats public-privé efficaces pour les différents domaines d'activités : construction de latrines, vidanges, exploitation de réseaux et de stations d'épuration, marketing social, promotion de la demande, etc.

2.3.2 Sur le plan technique

En matière technique, la stratégie repose sur les orientations suivantes :

Le développement du service d'assainissement sera engagé sur la base de plans directeurs d'assainissement et d'études de faisabilité préalables. Ces plans vont définir le bon dosage entre les différentes options techniques, leur répartition dans l'espace et leur évolution dans le temps. Ces études devraient établir pour les différentes options la faisabilité financière et identifier des sources de financement pérennes pour l'exploitation des ouvrages.

Ces plans directeurs devront élargir l'éventail d'options pour répondre aux différents contextes :

- Physique et environnemental ;
- Socio-économique et capacité de payer des bénéficiaires ;
- Typologie de l'habitat ;
- Mode de desserte en eau potable.

Le principe sera de considérer une gamme de technologies éprouvée tout en reconnaissant les contraintes de la ressource, et en étant attentif à la capacité des usagers à payer les services améliorés.

Il faut autant que possible privilégier les techniques d'assainissement autonomes et une approche guidée par la demande. L'assainissement collectif risque fort de ne pas être à la portée des populations (coût du branchement, frais d'exploitation) ni de la collectivité en terme d'investissement et d'exploitation.

Cependant, une attention particulière est à accorder à la problématique spécifique de Cotonou. En effet, compte tenu du contexte environnemental (niveau de la nappe affleurante) et urbanistique (densité), le recours à un assainissement du type collectif n'est pas à exclure, au moins pour la partie centrale de la ville et les zones d'habitat planifié comme le champ de tir à Cotonou.

2.3.3 Financement et recouvrement des coûts

Il a toujours été difficile de faire payer le service d'assainissement. Car les bénéficiaires sont appelés à déboursier un coût parfois conséquent (branchement ou système autonome), sans que cela génère un bénéfice financier évident.

Le financement des investissements du secteur devrait reposer sur le principe de conjuguer plusieurs sources incluant l'Etat, les partenaires techniques et

financiers, les collectivités locales et les bénéficiaires eux-mêmes selon leurs capacités financières. Les populations les plus démunies doivent faire l'objet d'une attention particulière et bénéficier de montages financiers spécifiques qui leur facilitent l'accès aux services.

Il y a lieu de souligner que pour l'assainissement en eaux usées, la contribution des bailleurs de fonds restera déterminante et capitale pour l'atteinte des OMD et de ceux de réduction de la pauvreté durant tout le processus de mise en œuvre de la stratégie.

Le recours aux micro-crédits est une option à privilégier pour répondre aux limites des capacités de paiement des bénéficiaires pour leur contribution éventuelle (boîte de branchement ou système autonome).

Il faut reconnaître aussi l'interdépendance étroite qui existe entre les aspects techniques, institutionnels et de recouvrement des coûts. Les montages financiers, les sources de financement et de recouvrement des coûts sont différents qu'il s'agisse d'assainissement collectif ou d'assainissement autonome. Une distinction est à faire aussi pour les investissements et pour les coûts d'exploitation.

Pour l'assainissement collectif, les investissements sont généralement pris en charge par l'Etat en mobilisant autant que de besoin des financements internationaux. La contribution des populations est généralement limitée au branchement. Les coûts d'exploitation peuvent être couverts par exemple, par une redevance assise sur la consommation en eau et recouvrée sur la même facture. Cette option permet de viser, à terme, une viabilité financière du secteur basée sur ses ressources propres.

L'assainissement autonome est généralement pris en charge par les populations bénéficiaires aussi bien en investissement qu'en coûts d'entretien. Ce qui n'exclut pas l'octroi de subventions au profit des populations défavorisées.

En effet, le secteur a d'importantes externalités sanitaires et environnementales qui justifient l'intervention financière de l'Etat et en cas de besoin, l'octroi de subventions ciblées.

Une option intéressante à explorer serait de recourir aux mécanismes d'*Aide Basée sur les Résultats (ABR)* qui permet de cibler les subventions vers les populations les plus démunies. Dans de tels montages, la contribution des populations pourrait être sous forme financière ou être convertie en main d'œuvre pour la construction des ouvrages¹³.

L'identification des populations éligibles serait faite sur la base d'enquêtes sociales et d'un contrôle indépendant de l'éligibilité.

¹³ Le partenariat mondial pour l'aide basée sur les résultats (GPOBA) de la Banque Mondiale est un fonds qui peut contribuer au financement des paiements subventionnés dans le cadre de mécanismes d'ABR.

Dans un souci d'équité, il est besoin de veiller à une certaine harmonisation des modalités de financement entre le milieu rural et le milieu urbain. En effet, un débat est actuellement en cours entre les partenaires techniques et financiers (PTF) et le Gouvernement sur l'opportunité d'une subvention de la construction de latrine familiale en milieu rural pour atteindre les OMD.

En tout état de cause, lors du développement des programmes d'assainissement, il faudra intégrer l'analyse économique et financière dans le processus de planification et de choix des solutions techniques.

2.4 MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE

2.4.1 Principaux axes du Programme d'action 2008-2015

Les grandes lignes du programme d'action de la stratégie de l'assainissement des eaux usées en milieu urbain sont définies ci-après :

2.4.1.1 Renforcement institutionnel du secteur

Pour la mise en œuvre du volet institutionnel, il est proposé d'engager les actions suivantes :

- L'étude de réforme institutionnelle du secteur de l'assainissement en synergie avec l'eau potable ;
- Le renforcement de l'unité existante chargée de l'assainissement au sein de la SONEB en l'érigeant en direction ;
- La mise en place de protocoles de partenariat avec les communes prioritaires en vue de les impliquer étroitement dès le stade des plans directeurs ;
- La définition et la mise en place d'un système de régulation et de contrôle des différents opérateurs privés actifs dans le secteur.

Ce système assurera une régulation économique notamment des tarifs appliqués ainsi qu'un monitoring et un suivi de la qualité des prestations. Ce dispositif sera complété par le contrôle environnemental exercé par l'ABE.

A ce stade de développement, il n'est pas encore opportun d'envisager la mise en place d'un organe de régulation indépendant mais de confier cette fonction à des départements ministériels.

Le suivi de la mise en œuvre du plan d'actions se fera par les organes d'administration de la SONEB, à savoir :

- le ministère de tutelle et
- le conseil d'administration.

Il est important que l'étude de réforme institutionnelle soit accompagnée d'une aide à la décision. Un voyage d'études serait notamment très utile pour documenter le processus de réforme en passant en revue des contextes institutionnels réels. Les choix de certains pays de la sous-région pourraient être

d'intérêt pour le Bénin et pourraient servir à identifier le montage institutionnel le mieux adapté au contexte national.

Cette réforme gagne aussi à être menée en synergie avec l'eau potable. Le positionnement du secteur de l'assainissement urbain pourrait se faire dans une perspective de séparation des fonctions de gestion du patrimoine et d'exploitation.

2.4.1.2 Aspects techniques

Les actions proposées visent à initier le développement du secteur, à tester et à identifier des solutions techniques adaptées au contexte Béninois. Il s'agit principalement d'engager les actions suivantes :

- Réalisation des plans directeurs d'assainissement pour les six villes prioritaires : Cotonou – Abomey – Calavi – Porto-Novo – Parakou – Abomey – Bohicon ;
- Développement de projets pilotes d'assainissement autonome dans les villes prioritaires ;
- Développement d'un projet pilote de réseau simplifié pour les eaux usées en milieu périurbain à Cotonou.

2.4.1.3 Financement et recouvrement des coûts

Pour le volet financement et recouvrement des coûts, il est proposé de mener les actions prioritaires suivantes :

- La définition d'une stratégie nationale concertée sur le financement de l'assainissement autonome ;
- La réalisation d'une étude tarifaire pour l'assainissement ;
- L'élaboration des requêtes de financement pour les plans directeurs d'assainissement pour les six villes prioritaires ainsi que pour les projets pilotes d'assainissement autonome.

Les autorités pourraient notamment saisir l'opportunité que l'année 2008 sera « l'Année Internationale de l'Assainissement » pour lancer une campagne d'information et de sensibilisation en vue d'identifier les partenaires techniques et financiers qui accompagneront la mise en œuvre de la stratégie de l'assainissement des eaux usées en milieu urbain.

2.4.2 Plan d'actions à court terme (2008-2010)

Pour amorcer la mise œuvre de la stratégie de l'assainissement des eaux usées en milieu urbain, les priorités d'actions qui se dessinent pour le court terme sont les suivantes :

- décider de l'ancrage institutionnel du secteur de l'assainissement en eaux usées ;
- identifier les partenaires techniques et financiers désirant accompagner le développement du secteur ;
- renforcer l'unité assainissement de la SONEB ;
- lancer les études de plans directeurs d'assainissement prioritaires ;

- définir les projets pilotes d'assainissement autonome dans les villes prioritaires ;
- lancer un programme prioritaire de renforcement des capacités des acteurs clés ;
- mettre en place des contrats d'assistance technique de longue et de courte durée.

2.4.2.1 Programme prioritaire de formation

Ce programme porte sur l'organisation de 10 sessions sur trois ans (2008 - 2010) ciblant une trentaine de personnes ainsi que deux sessions de formation de cinq formateurs.

Les personnes bénéficiaires seront issues des acteurs et institutions clés : SONEB, DHAB, DUA, Communes, privés, associations.

Parmi les thèmes prioritaires à traiter on cite :

- L'assainissement autonome ;
- Le marketing et l'intermédiation sociaux ;
- La planification et la gestion de projets ;
- Le contrôle et les analyses des eaux.

2.4.2.2 Assistance technique

Durant la phase prioritaire de mise en œuvre de la stratégie, il est recommandé de mettre en place une assistance technique de longue durée auprès de la SONEB pour une durée de trois ans. Cette assistance aura pour missions notamment :

- L'assistance dans l'élaboration d'un plan de travail pour la direction de l'assainissement ainsi que dans la mise en place de procédures ;
- L'assistance dans la préparation des termes de référence des différentes études à lancer et notamment les plans directeurs d'assainissement ;
- L'assistance dans la consultation et la sélection des bureaux d'études et consultants ;
- L'assistance dans le suivi et l'évaluation des rendus des bureaux d'études et des consultants ;
- L'assistance dans la préparation des requêtes de financement ;
- Aide dans la prise de décisions techniques et financières ;
- L'assistance dans la définition et dans la gestion des projets pilotes.

Par ailleurs, des missions d'assistance technique de courte durée seront envisagées pour des thématiques spécifiques telles que la communication, l'éducation et la sensibilisation, le marketing social, l'intermédiation. Certaines missions seront dédiées à certains aspects techniques des Plans directeurs d'assainissement.

2.4.2.3 Etude tarifaire de l'assainissement

Cette étude sera engagée dans la phase à court terme et portera sur les principaux aspects suivants :

- Potentiel de mobilisation de ressources ;
- Evaluation de la capacité de payer des populations ;
- Conception et structure de la grille tarifaire en veillant au respect du principe d'équité ;
- La prise en compte de la dimension sociale ;
- L'utilisation des ressources mobilisées ;
- L'évaluation des besoins financiers du sous-secteur pour les charges récurrentes.

Cependant cette étude sera précédée d'une réflexion portant sur l'opportunité d'instauration d'une redevance d'assainissement sur la facture d'eau potable.

2.4.2.4 Définition des projets pilotes d'assainissement autonome dans les villes prioritaires

Compte tenu de la grande diversité des contextes dans lesquels on aura à développer l'assainissement autonome, il serait opportun de démarrer par des projets pilotes qui seront évalués avant duplication à grande échelle. Ces projets seront mis en œuvre dans les villes prioritaires.

Ces projets pourraient être contractés avec des ONG et accompagnés d'une campagne de marketing et d'intermédiation sociale ainsi que d'actions de formation. L'aspect pilote devrait porter sur les aspects techniques mais aussi et surtout sur les montages institutionnel et financier (micro-finance, Aide Basée sur les Résultats).

Des actions de formation seront également menées au profit de maçons en charge de la construction des ouvrages d'assainissement autonome.

Pour la ville de Cotonou, il est proposé de développer un projet pilote de réseau simplifié pour les eaux usées en milieu périurbain. Ce choix s'explique par

- la forte densité de populations dans les zones périurbaines ;
- la facilité de mise en place des ouvrages dans ces zones qui ne sont pas encore viabilisées ;
- la réduction des coûts d'investissements.

2.4.2.5 Renforcement de la SONEB

Le renforcement de la SONEB portera d'abord sur les moyens humains. Il est proposé de viser un effectif cible de 10 personnes dans cette phase de démarrage :

- Un (1) Directeur ;

- Deux (2) cadres ;
- Quatre (4) agents de maîtrise et
- Trois (3) agents d'exécution.

La direction de l'assainissement sera également dotée de deux véhicules (un tout-terrain et un utilitaire) et du matériel de bureau nécessaire (mobilier, matériel informatique, Fax, photocopieur, etc).

2.4.2.6 Marketing pour l'assainissement autonome

Les campagnes de sensibilisation et d'information des populations mettront l'accent sur les liens entre les pratiques d'hygiène et les maladies en vue de stimuler la demande de services d'assainissement.

Ces campagnes peuvent être confiées à des ONG et leur timing doit être coordonné avec celui des projets envisagés.

2.4.2.7 Tableau récapitulatif et estimation des coûts

Le présent tableau récapitule l'estimation des coûts des différentes composantes du plan d'action à court terme et présente les indicateurs de progrès pour ces actions.

| Action | Coût en mio FCFA | Indicateurs |
|-------------------------------------|------------------|---------------------------------------|
| Plans directeurs d'assainissement | 832 | nb de PDA réalisés |
| Formation | 157 | nb de sessions |
| | | nb de personnes formées |
| | | nb de formateurs formés |
| Voyages d'études et mise en réseaux | 43 | nb de personnes bénéficiaires |
| | | nb de missions d'études |
| | | nb de colloques et séminaires |
| Assistance technique longue durée | 458 | nb d'homme mois |
| Assistance technique courte durée | 119 | nb d'homme mois |
| Etude tarifaire | 30 | rapport d'étude |
| Renforcement unité SONEB | 55 | création de la DA au sein de la SONEB |
| | | moyens humains en place |
| | | moyens matériels en place |
| Total | 1 695 | |

2.4.3 Plan d'action à moyen et long termes (2011 – 2015)

Les actions proposées à moyen et long termes sont les suivantes :

- Mise en œuvre des tranches prioritaires qui seront dégagées par les plans directeurs d'assainissement ;

- Evaluation et duplication des projets pilotes ;
- Lancement de l'étude de réforme institutionnelle avec une aide à la prise de décision (voyage d'études et de reconnaissance sur les aspects institutionnels) ;
- Renforcement des capacités d'intervention de la SONEB ;
- Mise en œuvre des conclusions de l'étude tarifaire ;
- Identification et mise en place de partenariat avec le secteur privé pour les activités opérationnelles.

