

## Annexe I

### 1. IDENTIFICATION

Intitulé/Numéro	BENIN - Pistes rurales/Désenclavement N° CRIS BEN/FED/021-956		
Coût total	Enveloppe A, 10 <sup>e</sup> FED: 10 000 000 EUR		
Méthode d'assistance / Mode de gestion	Approche projet – Gestion centralisée indirecte – Convention de délégation avec la DANIDA		
Code CAD	21020	Secteur	Infrastructure

### 2. MOTIF

#### 2.1. Contexte sectoriel

Le projet s'inscrit dans le 2<sup>e</sup> secteur de concentration du Programme indicatif national Bénin 10<sup>e</sup> FED (infrastructures et interconnexions régionales) et consiste à réhabiliter des infrastructures de transport rural en déléguant la gestion du projet à la Danish International Development Agency (DANIDA). Ce projet a comme objectif de contribuer à la réduction de la pauvreté en milieu rural en levant l'obstacle au développement socio-économique dû à l'absence de routes praticables toute l'année, et il s'intégrera dans le programme d'appui sectoriel au transport rural de la DANIDA.

En effet, il ressort de différentes études économétriques réalisées dans le cadre de la préparation de la Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté (SCRP), que l'agriculture est le secteur ayant le plus contribué à la croissance du Bénin depuis les 25 dernières années. En particulier, une analyse de la matrice de comptabilité sociale du Bénin, effectuée par la Banque mondiale, démontre que l'agriculture vivrière constitue le socle de l'économie, comme premier pourvoyeur et stimulant de l'économie. Grâce au désenclavement des zones rurales, le développement de ce secteur contribuera de façon importante à la réduction de la pauvreté: une augmentation de 10% de vente de produits vivriers induisant une réduction de 17% de la proportion de pauvres<sup>1</sup>.

Le présent projet s'inscrit dans la Stratégie nationale de transport rural (SNTR), et s'inspire du Programme d'appui au secteur routier (PASR) développé par la DANIDA, qui a permis notamment un accroissement de la production agricole dans les zones désenclavées de plus de 35%, un accroissement du revenu des producteurs de plus de 25% et un doublement du taux de fréquentation des centres de santé<sup>2</sup>. Ce projet prévoit de promouvoir la méthode à Haute intensité de main d'œuvre (HIMO) pour faire une réhabilitation de qualité des pistes communales, et transférer directement à la population locale environ 30% des coûts des travaux sous forme de salaires. Cette approche qui a fait ses preuves au Bénin, permettra en période de crise financière, d'effectuer une relance keynésienne en zone rurale.

---

<sup>1</sup> Rapport d'implémentation du simulateur SIMSIP de la Banque mondiale, PNUD 2007

<sup>2</sup> Etude d'impact socio-économique de réhabilitation des pistes rurales au Bénin, DANIDA, septembre 2006

Le projet proposé a été préparé avec la DANIDA en collaboration étroite avec le ministère délégué auprès du Président de la République chargé des Transports terrestres, des Transports aériens et des Travaux publics (MDCTTTATP-PR), et il s'intègre dans les stratégies du Gouvernement du Bénin notamment:

- La Stratégie de croissance et de réduction de pauvreté, de mars 2007 ;
- La Stratégie sectorielle des transports, adoptée en février 2009 ;
- La Stratégie nationale de transport rural (SNTR) adoptée en 2006 et complétée en 2009.

En cohérence avec la SNTR, le projet prend en compte la dynamique de décentralisation et de déconcentration du secteur, et l'avancement effectif du transfert de compétence de la gestion des pistes rurales vers les communes.

## **2.2. Enseignements tirés**

Le présent projet s'appuie sur les expériences de projets précédents réalisés dans le secteur du transport rural au Bénin, notamment le Programme sectoriel des transports (PST) de la Banque mondiale, le Programme d'appui au secteur routier (PASR) de la DANIDA, et le Programme 8<sup>e</sup> FED de Réhabilitation et d'entretien des pistes de dessertes rurales (PREPDR).

S'agissant de la réalisation d'infrastructures, les trois programmes ont atteint en partie leurs objectifs. Le PASR s'est focalisé sur le traitement des points critiques par une approche à Haute intensité de main d'œuvre utilisant des petites et moyennes entreprises (PME) locales, alors que le PST et le PREPDR ont privilégié une réhabilitation complète des pistes par une approche à Faible intensité de main d'œuvre. Ces programmes ont été réalisés à différents stades du processus de décentralisation du secteur, avec différents types d'assistance technique et d'intermédiation sociale. Le PST a été formulé comme un projet pilote, alors que le PASR a adopté la nouvelle stratégie des pistes rurales qui a été le précurseur de la Stratégie nationale du transport rural. Par contre, le PREPDR a été conçu dans l'optique d'améliorer les conditions d'évacuation des productions cotonnières, et non dans l'esprit de cette stratégie. Pour capitaliser les acquis des différents projets, le MDCTTTATP-PR a fait exécuter une étude d'évaluation<sup>3</sup> qui a conclu que le projet PASR avait donné les meilleurs résultats tout particulièrement pour l'appropriation du projet par les bénéficiaires, la recherche de solutions durables pour l'entretien courant des pistes, et la promotion des PME locales.

Le projet proposé s'inspire en grande partie du projet PASR et a été formulé en collaboration avec la DANIDA.

## **2.3. Actions complémentaires**

Le projet consiste à réaliser des infrastructures de transport rural (pistes rurales et ouvrages d'art). Sa gestion sera déléguée à la DANIDA qui pourra ainsi gérer de façon cohérente son Programme d'appui sectoriel au transport rural (dit "Programme") et le présent projet. Jusqu'en 2012 la contribution CE sera gérée dans le cadre du projet PASR II existant. Un nouveau programme DANIDA "d'appui à la croissance et à l'emploi 2011-2015" avec un composant "Appui au transport rural" est en phase de formulation avec approbation prévue pour juin 2011. La contribution de l'Union européenne sera gérée à partir de 2012 sous le nouveau programme DANIDA. Dans le cas où ce nouveau programme ne débute pas en 2012, le programme PASR II sera étendu pour permettre la gestion de la contribution UE. Les partenaires principaux du Gouvernement du Bénin dans le secteur du transport rural étant

---

<sup>3</sup> Étude SOFRECO, janvier 2006

l'UE et la DANIDA, cette modalité de gestion du projet assurera une parfaite coordination de l'aide au développement dans ce secteur.

Ce projet permettra de désenclaver des zones rurales en facilitant l'accès au réseau des routes secondaires et nationales du Bénin. Il complète les interventions de l'UE dans le secteur des transports, secteur de concentration du PIN 10<sup>e</sup> FED, notamment le Programme d'appui au secteur des transports, avec son volet d'appui institutionnel au MDCTTTATP-PR, et l'Appui budgétaire à la politique d'entretien routier. Avec ce projet, l'UE reste le partenaire principal du Bénin dans le secteur des infrastructures routières.

D'autres complémentarités existent avec le programme gouvernance et développement local du 10<sup>e</sup> FED, notamment pour tous les aspects décentralisation et renforcement de capacité des services techniques communaux. De plus, la formulation du programme de développement du secteur privé du 10<sup>e</sup> FED et son appui au secteur agricole sera coordonnée avec le présent projet, les pistes constituant le principal réseau de transport et distribution des produits agricoles et des intrants.

#### **2.4. Coordination des bailleurs de fonds**

Le dialogue politique sectoriel entre les autorités nationales et les partenaires est assez soutenu, et la coordination du groupe infrastructure est assurée par le MDCTTTATP-PR avec comme chef de file la Délégation de l'Union européenne. Cette coordination s'est régulièrement améliorée pendant l'exécution du 9<sup>e</sup> FED pour être alignée sur les orientations de la Déclaration de Paris et du Code de conduite de l'UE sur la division du travail dans la politique de développement.

### **3. DESCRIPTION**

#### **3.1. Objectifs**

L'objectif global du programme DANIDA et du projet UE est de contribuer à la réduction de la pauvreté en milieu rural en levant l'obstacle au développement socio-économique dû à l'absence de routes communales praticables toute l'année.

**Les objectifs spécifiques du Programme d'appui au secteur rural de la DANIDA sont :**

- **Objectif 1** : Capacité locale renforcée dans la planification, la conception, la réalisation, le suivi et le contrôle des travaux d'aménagement et d'entretien des pistes communales en appliquant les approches HIMO ;
- **Objectif 2** : Transport rural amélioré notamment par l'aménagement et l'entretien des pistes communales.

**Le présent projet UE s'intègre dans le Programme de la DANIDA et n'a comme objectif spécifique que l'objectif 2.**

#### **3.2. Résultats escomptés et principales activités du projet**

Les principales activités du projet consisteront en l'élaboration et l'exécution de plans annuels de travaux d'entretien courant et périodique, et de l'aménagement du réseau d'infrastructures de transport rural prioritaires. Les principales réalisations du projet sont d'intervenir dans toutes les communes du Bénin pour réaliser environ :

- 500 km d'entretien périodique de routes communales prioritaires ;
- 500 km de routes communales prioritaires.

### **Principaux résultats identifiés pour atteindre l'objectif 2 :**

- (R.2.1) Plans d'investissement prioritaire pour l'aménagement et l'entretien de pistes communales élaborés d'une façon participative, objective et transparente par les communes ;
- (R.2.2) Infrastructures de transport rural prioritaires aménagées en utilisant de préférence l'approche HIMO et suivant les principes de traitement des points critiques ;
- (R.2.3) Entretien courant effectué sur les pistes communales aménagées par les communes ;
- (R.2.4) Entretien périodique réalisé par des PME sur les pistes communales aménagées.

### **3.3. Risques et hypothèses**

Le projet qui consiste à réaliser des infrastructures de transport rural atteindra de façon durable l'objectif global de contribuer à la réduction de la pauvreté seulement s'il est accompagné par une assistance technique permettant un renforcement des capacités des communes, des services du MDCTTTATP-PR et du secteur privé. Cette assistance technique et les renforcements de capacité nécessaires seront réalisés dans le cadre du Programme d'appui sectoriel au transport rural de la DANIDA qui est aujourd'hui le PASR2 (2005-2012) et deviendra la composante d'appui au transport rural du programme d'appui à la croissance et à l'emploi pour la période 2011-2015.

Pour palier le risque principal du projet qui est la non-durabilité des investissements, le Programme prévoit une forte assistance technique et un accompagnement des communes dans leur programmation d'entretien, et la gestion des barrières de pluie. L'incitation des communes à réaliser l'entretien courant sera renforcée par la mise en application de la SNTR, et notamment la conditionnalité de financement de réhabilitation de pistes uniquement pour les communes ayant réalisé l'entretien courant de leur réseau prioritaire.

De plus, l'appropriation du projet par les bénéficiaires sera déterminante pour que la problématique de l'entretien courant, et la gestion des barrières de pluie, reste une préoccupation du conseil municipal. Dans ce sens, le Programme DANIDA utilise des ONGs locales pour effectuer l'intermédiation sociale, et met en place des Associations d'usagers de pistes d'arrondissement. Le choix d'utiliser de préférence la méthode HIMO et l'emploi d'une main d'œuvre locale pour réaliser les travaux de réhabilitation, donnera aux ouvriers/bénéficiaires une meilleure compréhension du fonctionnement de la route et de son système d'assainissement, créant ainsi une capacité locale d'entretien des pistes.

Concernant le risque lié au financement de l'entretien courant, le Programme conseille les communes dans la budgétisation du coût de l'entretien courant et le projet prévoit le financement dégressif d'une partie de l'entretien courant. Ensuite, l'opérationnalisation de la stratégie de décentralisation du Gouvernement du Bénin, appuyée par l'UE, devrait mener à une augmentation du transfert des ressources du budget national vers les budgets communaux.

Concernant le risque de non-application de la Stratégie nationale du transport rural (SNTR), le présent projet sera mis en œuvre conformément au Manuel des procédures développé dans le cadre du PASR à partir de la SNTR.

Pour palier les risques inhérents à la faiblesse des capacités institutionnelles, le Programme prévoit une assistance technique permettant un renforcement des capacités et un accompagnement du projet. La forte implication du secteur privé, des ONGs, et des services déconcentrés du ministère contribuera à la durabilité institutionnelle du projet. Concernant la

faiblesse du tissu de PME et de Bureaux d'études (BE) dans le secteur, le Programme renforcera leurs capacités au travers de chantiers écoles.

### 3.4. Questions transversales

Les aspects « genre » recevront une attention particulière. Le désenclavement qu'assure la réhabilitation des pistes communales aura des effets induits importants sur l'accès aux soins de santé et sur la commercialisation des produits vivriers, ce qui bénéficiera en priorité aux femmes. De plus, les modalités d'application de la méthode HIMO permettront l'utilisation d'une majorité de femmes lors de la réalisation des travaux comme c'est le cas avec le PASR2.

Pour prendre en compte les aspects VIH/SIDA, le projet appliquera les recommandations du rapport « Processus d'intégration des aspects genre et VIH/SIDA dans le secteur des transports » (DGTP). Les aspects VIH/SIDA font partie de la sensibilisation des riverains ainsi que la formation de PME/BE/ONG. Pour les aspects environnementaux et climatiques, le projet suivra le « Guide sectoriel d'étude d'impact sur l'environnement des projets de construction de routes » publié par l'Agence béninoise pour l'environnement (ADE). Tous les documents d'appel d'offres tiendront compte des aspects environnementaux ainsi que socio-économiques.

### 3.5. Parties prenantes

Les acteurs institutionnels principaux au niveau central sont le ministère de l'Économie et des Finances, Ordonnateur National du FED, le ministère délégué auprès du Président de la République chargé des Transports terrestres, des Transports aériens et des Travaux publics (MDCTTTATP-PR) et le Fonds routier (FR).

**Secteur public** - Le MDCTTTATP-PR est le Maître d'ouvrage du réseau routier classé. Sa direction générale des Travaux publics (DGTP) a pour rôle l'élaboration et la mise en œuvre de sa politique dans le domaine routier. La DGTP comprend notamment une Direction des pistes rurales (DPR), qui a pour mission la mise en œuvre de la stratégie de transport rural et la politique de gestion du réseau de pistes rurales ainsi que l'assistance technique aux communes dans la mise en œuvre de leurs programmes. À l'échelle régionale, les représentants des services déconcentrés fournissent un appui aux communes pour la programmation et l'exécution des travaux sur leur réseau communal. La SNTR prévoit que le FR financera les travaux d'entretien routier périodique du réseau communal. La gestion de la SNTR est confiée au niveau communal aux Comités communaux de transport rural et au niveau national au Conseil national de transport rural dont la DPR assure le secrétariat permanent et qui rassemble entre autre le ministère en charge du Développement rural et le ministère en charge du Commerce. Les communes ont la charge de réaliser et d'entretenir les routes qui ne font pas partie du réseau classé, avec un financement partagé entre le FR, l'État et celles-ci.

**Secteur privé** - Le développement d'un secteur privé béninois de travaux routiers est récent (1990), et lié au choix du Gouvernement du Bénin de limiter les travaux d'aménagement et d'entretien en régie à 1 000 000 000 FCFA par an. Les travaux seront exécutés par des PME et contrôlés par des bureaux d'études privés sous la supervision des services techniques des communes avec l'appui technique des services déconcentrés du MDCTTTATP-PR. Ce projet prévoit que les PME emploient en priorité les populations riveraines des pistes réalisées pour effectuer les travaux. Les ONGs participent à la sensibilisation et à la mobilisation des bénéficiaires, ainsi que l'intermédiation sociale. Entre autres, les ONGs sélectionnées sur

appel d'offres sont chargées de la préparation d'APS (Avant-projet sommaire) pour chaque piste, et l'intermédiation entre les PME et les bénéficiaires participant aux travaux.

**Société civile** - La société civile a joué un rôle important pendant la mise en œuvre du Programme d'appui sectoriel au transport rural de la DANIDA. Dans chaque commune, une Association communale des usagers des pistes a été constituée ainsi que des Associations des usagers de pistes d'arrondissements, établies pour chaque piste pour représenter les bénéficiaires directs de la piste. Ces associations et comités ont été constitués avec des statuts, enregistrés auprès des autorités locales, et ont reçu une formation allant de l'identification, la validation des projets de pistes à leur implication aux travaux d'entretien courant.

Toutes les parties prenantes susmentionnées sont des bénéficiaires directs du programme DANIDA et du projet UE.

#### **4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE**

##### **4.1. Mode de gestion**

Ce projet sera mis en œuvre en gestion centralisée indirecte. Une Convention de financement sera signée avec le Gouvernement du Bénin et ensuite la Commission européenne signera une Convention de délégation avec DANIDA.

La DANIDA intervient dans le secteur du transport rural depuis 1999 avec un Programme d'appui au secteur routier (PASR). La Composante piste rurale de ce programme a été évaluée comme ayant donné les meilleurs résultats, et elle est à l'origine de la mise à jour de la Stratégie nationale de transport rural. Le projet PASR2 qui se termine en 2012 (avec un budget dépensé dans la composante piste rurale de 10.000.000 EUR), trouvera sa continuation dans la Composante d'Appui au transport rural du Programme d'appui à la croissance et à l'emploi (2011-2015), composante qui devrait avoir un budget estimé à 20.000.000 EUR. L'assistance technique nécessaire à la réussite du projet sera mise en place par la DANIDA dans le cadre de son programme.

##### **4.2. Procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions**

Les ressources allouées seront gérées selon les procédures administratives, comptables et financières de DANIDA.

Pour les activités (audit et évaluation) qui ne seront pas réalisées dans le cadre de la Convention de délégation avec DANIDA, tous les contrats mettant en œuvre l'action doivent être attribués et exécutés conformément aux procédures et aux documents standard établis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des opérations extérieures, tels qu'en vigueur au moment du lancement de la procédure en cause. La participation au marché pour l'action décrite par la présente fiche est ouverte à toutes les personnes physiques et morales visées par Règlement financier applicable au 10<sup>e</sup> Fonds européen de développement. Les critères de sélection et d'attribution essentiels pour l'octroi de subventions sont définis dans le « Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE ». Ces critères sont établis conformément aux principes stipulés au Titre VII « Subventions » du Règlement financier applicable au 10<sup>e</sup> Fonds européen de développement.

#### **4.3. Budget et calendrier**

Le coût du projet est de 10.000.000 EUR pour une durée opérationnelle de 48 mois. Il est prévu qu'il soit mis en œuvre à partir de la date de la dernière signature de la Convention de financement. Ce projet sera géré par la DANIDA dans le cadre d'une convention de délégation. Le projet s'intègre dans le Programme sectoriel de transport rural de la DANIDA.

<b>RUBRIQUE</b>	<b>TOTAL (EUR)</b>
Convention de délégation avec DANIDA	9.700.000,00
Audit et évaluation	300.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>10.000.000,00</b>

#### **4.4. Suivi de l'exécution**

Le comité de pilotage du projet sera le comité de pilotage du PASR, comité qui est déjà constitué et comprend un représentant des maires de chaque département, les directeurs des directions départementales des transports et des travaux publics, un représentant de la Direction Générale des travaux publics, et les représentants de l'Ambassade du Danemark. Se joindront à ce comité des représentants de l'Ordonnateur National et de l'UE. Ce comité de pilotage est responsable du suivi de l'avancement des activités, de la validation du budget, et utilisera les indicateurs de suivi définis lors de la revue annuelle conjointe. D'un commun accord entre l'UE et la DANIDA, la structure du comité de pilotage du projet pourra être modifiée.

#### **4.5. Évaluation et audit**

Un audit des dépenses sera réalisé annuellement par la Commission Européenne. Un suivi externe orienté vers les résultats (ROM) sera effectué par des consultants indépendants recrutés directement par la Commission européenne sur la base du cahier des charges correspondant. Une évaluation externe réalisée par des consultants indépendants recrutés par la Commission européenne sera effectuée à mi-parcours et une autre au début de la phase de clôture.

#### **4.6. Communication et visibilité**

La DANIDA suivra le guide de l'Union européenne en matière de visibilité applicable au présent projet.

## **APPENDICE A L'ANNEXE I**

### **CONCERNANT LA VERIFICATION DES CONDITIONS POUR LA GESTION CENTRALISEE INDIRECTE PREVUE A ART.26 DU REGLEMENT FINANCIER 10<sup>e</sup> FED**

Le règlement (CE) n°215/2008 du Conseil du 18 février 2008 portant règlement financier applicable au 10<sup>e</sup> Fonds européen de développement et ses modalités d'exécution sont d'application.

L'action consiste à réhabiliter des infrastructures de transport rural en déléguant la gestion du projet à la Danish International Development Agency (DANIDA). Elle s'intégrera dans le programme d'appui sectoriel au transport rural de la DANIDA.

L'action a été préparé avec la DANIDA en collaboration étroite avec le Ministère Délégué Chargé des Transports Terrestres, des Transports Aériens et des Travaux Publics du Bénin. Elle fait suite à une étude d'évaluation qui a conclu que le Programme d'Appui au Secteur Routier (PASR2) de la DANIDA a donné les meilleurs résultats tout particulièrement pour l'appropriation du projet par les bénéficiaires, la recherche de solutions durables pour l'entretien courant des pistes, et la promotion des PME locales. Ce programme de la DANIDA est aussi à l'origine de la mise à jour de la Stratégie Nationale de Transport Rural du Bénin.

La DANIDA et l'UE sont les principaux partenaires au développement du Bénin dans le secteur du transport rural. La Danida a dépensé dans le secteur des pistes rurales dans le cadre du PASR2 (2005-2012) 10 000 000 EUR, qui trouvera sa continuité dans le Programme d'Appui à la Croissance et à l'Emploi (2011-2015) avec un budget estimé à 20 000 000 EUR pour la Composante d'Appui au Transport Rural. La DANIDA prévoit donc de dépenser dans ce secteur un budget deux fois plus important que l'UE.

Les modalités pratiques instituant la relation entre la DANIDA et les bénéficiaires sont décrites dans le manuel de procédures rédigé au titre du PASR en novembre 2007 et révisé en juillet 2009. Ce manuel est révisé de façon périodique sur la base des expériences vécues sur le terrain, des réformes institutionnelles en cours au Bénin et des recommandations des Revues Sectorielles Conjointes (RSC). L'attribution des contrats d'études, de suivi et contrôle, et des marchés de travaux se fera sur la base d'appels d'offres restreints conformément aux critères d'évaluation spécifiés dans le manuel de procédures. Les paiements sont effectués par la Cellule de Gestion du programme PASR2 de la DANIDA.

Une évaluation réalisée par Moore Stephens Chartered Accountants – Rapport final 11/12/2009 et une note de M. Koos Richelle datée 21/01/2010 ont confirmé que les critères prévus par l'article 26 du Règlement financier sont remplis pour la DANIDA.

La disponibilité du Danemark à accepter une Convention de Délégation de l'UE a été confirmée lors d'une rencontre entre les deux Ambassadeurs le 07/04/2010.

**Tableau récapitulatif:**

<b>Critères Prévus par l'article 26 du RF<sup>4</sup></b>	<b>Commentaires</b>
(a) Procédures de passation des marchés et d'octroi de subventions transparentes, non-discriminatoires, empêchant tout conflit d'intérêt et conformes aux dispositions du RF.	Confirmé par le rapport de Moore Stephens Chartered Accountants
(b) un système de contrôle interne efficace et efficient portant sur la gestion des opérations et prévoyant une séparation effective des fonctions d'ordonnateur et de comptable ou des fonctions équivalentes	Confirmé par le rapport de Moore Stephens Chartered Accountants
(c) un système comptable permettant de s'assurer de la bonne utilisation des ressources du FED et de refléter cette utilisation dans les comptes du FED.	Confirmé par le rapport de Moore Stephens Chartered Accountants
(d) un audit externe indépendant exercé par une institution nationale de contrôle externe indépendant.	Confirmé par le rapport de Moore Stephens Chartered Accountants.
(e) une publication annuelle a posteriori des noms des bénéficiaires des fonds en provenance du FED.	Confirmé par le rapport de Moore Stephens Chartered Accountants.
Prévention des irrégularités et de la fraude et recouvrement des fonds s'il y a lieu.	Les clauses appropriées seront insérées dans la convention avec l'organisme délégataire
La Commission assurera la surveillance, l'évaluation et le contrôle de l'exécution des tâches confiées.	Les clauses appropriées seront insérées dans la convention avec l'organisme délégataire

---

<sup>4</sup> En fonction du degré de décentralisation prévu, la Commission s'efforce de promouvoir auprès des Etats ACP et des PTOM bénéficiaires le respect du principe de bonne gestion financière et notamment l'application progressive des critères des articles [26] [24] du RF tels qu'énoncés dans le tableau.

**Conclusion:** Dans sa note du 21/01/2010, M. Koos Richelle a confirmé que les conditions posées par l'article 26 du RF sont actuellement remplies.

Sur cette base, le Directeur AIDCO/C propose que le mode de gestion applicable à l'action intitulée "21 956 – Pistes Rurales/Désenclavement" pour 2010 pour le Bénin soit la **gestion centralisée indirecte** et soumet ceci à la Commission pour décision.

Date: 14/10/2010

Signature: Directeur AIDCO/C (signé)

Ordonnateur subdélégué sur le FED

## Annexe II

### 1. IDENTIFICATION

Intitulé/Numéro	<b>BENIN - 2<sup>e</sup> Facilité de Coopération Technique - N° CRIS BEN/FED/022-038</b>		
Coût total	<b>3.000.000 EUR (0,9 % de l'enveloppe A du Programme indicatif national 10<sup>e</sup> FED)</b>		
Méthode d'assistance / Mode de gestion	Approche projet - Gestion partiellement décentralisée		
code DAC	15 110	Secteur	Politiques publiques et gestion administrative

### 2. MOTIF

#### 2.1. Contexte sectoriel

Le présent projet a pour objectif de faciliter la mise en œuvre du partenariat entre la Commission européenne et le Bénin, principalement dans sa composante d'aide au développement mais également pour les autres appuis liés aux volets externes des politiques internes de l'Union européenne. Toutes les interventions de ce projet se feront en référence au cadre stratégique de développement et de lutte contre la pauvreté du Bénin et en respect de la "Backbone Strategy" (qui vise à mettre en œuvre la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra dans le domaine du renforcement des capacités). Ce cadre est organisé autour de 3 niveaux :

- Au niveau le plus haut, se trouve la stratégie nationale de long terme « Études nationales de perspective à long terme, Alafia Bénin 2025 » selon laquelle « le Bénin est en 2025, un pays phare, un pays bien gouverné, uni et de paix, à économie prospère et compétitive, de rayonnement culturel et de bien-être social ».
- Viennent ensuite les « Orientations stratégiques de développement du Bénin 2006 – 2011 » (OSD) sur le moyen terme. Les OSD définissent les bases pour la relance de l'économie et les fondamentaux permettant d'aller vers un Bénin émergent.
- Enfin, la « Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté – mars 2007 » (SCRP) offre le cadre à court terme « lutte contre la pauvreté ». Ce document définit de manière cohérente les stratégies nationales regroupées autour de 5 axes : (i) accélération de la croissance ; (ii) développement des infrastructures ; (iii) renforcement du capital humain ; (iv) promotion de la bonne gouvernance et (v) développement équilibré et durable de l'espace national. La SCRP est déclinée en un « Programme d'actions prioritaires 2007 – 2009 » (PAP).

Ces documents servent de cadre de référence aux secteurs dans la définition de leurs politiques. Le gouvernement, en collaboration avec la société civile et les partenaires au développement, prépare actuellement une nouvelle SCRP (SCRP III). La SCRP III s'appuie sur la SCRP II tout en mettant en exergue le processus de décentralisation.

Les bénéficiaires (ministères sectoriels et Ordonnateur National du FED) des interventions financées par le FED et la délégation ne disposent pas toujours de l'expertise requise, ni de la

disponibilité en temps, pour réaliser les travaux d'analyse nécessaires à l'identification, la formulation, la mise en œuvre, ou l'évaluation/audits des opérations de coopération. Il en va de même quant à la capacité de la délégation pour mener à bien le dialogue sectoriel avec ses interlocuteurs (gouvernement, autres partenaires au développement et acteurs non étatiques), ainsi que pour des travaux d'analyse et de diagnostic dans le cadre de l'externalisation des politiques internes, ou de travaux d'études exploratoires d'intérêt pour le développement du pays (mais hors du Programme indicatif national) pour lesquels la délégation est de plus en plus sollicitée.

Les ministères bénéficiaires, autres institutions béninoises et acteurs non étatiques sont régulièrement invités à participer à des conférences ou séminaires au niveau international, y compris ceux organisés par les institutions européennes. Leur participation est souvent conditionnée par la mise à disposition d'un appui financier extérieur. En outre, le personnel national (Ordonnateur national (ON), ministères et institutions bénéficiaires) dispose de possibilités limitées de formation ou de mise à niveau dans certains domaines concernant notre partenariat.

Ces appuis se feront dans le cadre de l'évolution actuelle de l'aide au développement, en cohérence avec la Stratégie de l'Union européenne pour l'Afrique suite au second Sommet UE- Afrique de Lisbonne.

## **2.2. Enseignements tirés**

Les Facilités de coopération technique du 9<sup>e</sup> FED ont été exécutées de manière satisfaisante. Il est prévu d'engager 83% de la première FCT du 10<sup>e</sup> FED avant la fin du premier semestre 2010 (95% pour la composante assistance technique). Pour cette raison, une deuxième Facilité de coopération technique a été inscrite au PAA 2010.

## **2.3 Actions complémentaires**

Le projet complétera les appuis institutionnels à nature similaire établis par chaque secteur d'intervention. Il interviendra en synergie avec les autres actions communautaires ou des autres partenaires, et ceci pour les principaux domaines potentiellement visés hors ou complémentaires du Programme indicatif national, comme la gouvernance, le commerce, la croissance, la protection des consommateurs, l'immigration, l'appui aux hautes institutions ou à la recherche. La Facilité n'interviendra qu'après analyse de la complémentarité avec les tous les autres projets du FED, par exemple dans le domaine de l'appui à la gestion de l'aide et de l'appui à la réforme de la gestion des finances publiques, ou du budget général, par exemple des projets des programmes thématiques. Cette synergie sera aussi recherchée en particulier pour sa composante visibilité.

## **2.4 Coordination des bailleurs**

Le dialogue avec les cinq États membres sur place est fréquent et se déroule par un échange permanent et par des réunions aussi bien stratégiques que sectorielles à caractère régulier. Les Chefs de mission bilatéraux, multilatéraux et agences se rencontrent sur une base mensuelle. L'activité des Groupes de coordination sectorielle et thématiques enregistre des progrès constants avec une implication croissante des ministères de tutelle dans le pilotage de ces groupes. Les appuis et actions visées par les TCF seront coordonnés avec les partenaires et principalement les États membre de l'UE afin d'assurer une meilleure complémentarité.

### 3. DESCRIPTION

#### 3.1. Objectifs

L'objectif global du projet proposé est :

- l'exécution de la Stratégie de développement du gouvernement du Bénin par le biais de bons programmes de développement financés par le Fonds européen de développement (FED).

L'objectif spécifique du projet est :

- le renforcement de la qualité et de la visibilité des interventions communautaires au Bénin financées à travers le 10<sup>e</sup> FED et les autres programmes de l'UE.

#### 3.2. Résultats escomptés et principales activités

Il est attendu du programme proposé les résultats suivants :

- Des études visant à contribuer à l'élaboration des documents requis au cours des différentes phases du cycle du projet, ainsi que des études diagnostics ou exploratoires dans des domaines liés au développement et à la mise en œuvre des politiques de l'Union européenne au Bénin ;
- Une meilleure connaissance des enjeux de l'aide et des problématiques du développement de la part du personnel de l'administration béninoise et autres parties prenantes de l'aide (Acteurs non étatiques notamment) ;
- Une visibilité et une compréhension accrue de l'action de l'Union européenne au Bénin.

Les principales actions qui vont être programmées dans le cadre de ce projet sont :

1. **Assistance technique** : Des consultants seront engagés à court et moyen termes pour contribuer à une exécution efficace du Programme indicatif national et d'autres programmes de l'UE en faveur de la stratégie de développement du Bénin. Cela permettra la réalisation d'études et de missions d'appui et en particulier les études d'identification et de faisabilité nécessaires afin de définir de la façon la plus pertinente et la plus efficace possible le contenu de certaines actions prévues dans le cadre du 10<sup>e</sup> FED et du partenariat stratégique Europe-Bénin. Des évaluations et des audits qui s'avèrent nécessaires pour d'autres projets et dont le financement ne peut pas être assuré par ces mêmes projets, pourront également être financés à travers cette FCT.

L'assistance technique interviendra notamment dans l'aide à la formation pour les projets et programmes : il s'agira, par exemple, d'organiser des formations sur les sujets relatifs aux priorités de l'accord de partenariat ACP-CE et sur les procédures administratives et financières du FED.

2. **Conférences et séminaires** : il s'agit de favoriser une approche plus cohérente et participative des questions de développement parmi les acteurs-clés locaux. Ce volet permettra notamment la participation des fonctionnaires ACP ou d'acteurs non étatiques à des séminaires/conférences internationales organisées sur les thèmes du développement et du commerce, ainsi que, le cas échéant, à des formations ciblées pour autant qu'elles soient en lien direct avec les priorités fixées par l'Accord de partenariat ACP-CE, ou, éventuellement liées au Plan d'action de la stratégie de Lisbonne Europe-Afrique. Si cela s'avère nécessaire, des événements spécifiques tels que des forums ou des conférences pourront également être organisés.

3. **Visibilité** : Actions de visibilité et de communication prévues dans le cadre du manuel de visibilité à cet effet pour mieux faire connaître la stratégie d'intervention de l'UE au Bénin et les interventions spécifiques auprès des populations bénéficiaires. Des actions de sensibilisation et d'information sur des thématiques générales liées aux relations entre le Bénin et l'Europe pourront être envisagées (commerce, volets extérieurs des politiques intérieures, etc.).
4. **Réalisation d'évaluations de ce programme**, dans le cadre du cycle de gestion des projets.
5. **Réalisation d'audits de ce programme**, dans le cadre du cycle de gestion des projets.

### **3.3. Risques et hypothèses**

Les risques liés à ce projet sont limités. On peut cependant envisager un manque de priorités dans les requêtes qui devra être atténué par des arbitrages réalisés par la Délégation de l'UE.

### **3.4. Thèmes transversaux**

L'évaluation complète des incidences sociales et environnementales positives et négatives des programmes à proposer fait partie intégrante des études qui seront menées. La prise en compte de la dimension « genre » sera intégrée dans les trois catégories d'activités du projet. Les évaluations d'impact environnemental, lorsqu'elles s'avéreront nécessaires, se feront sur la base d'une analyse environnementale stratégique des politiques.

### **3.5. Parties prenantes**

Le Maître d'ouvrage des opérations financées par le FED au Bénin est le ministre de l'Économie et des Finances, Ordonnateur National du FED, qui dispose d'une cellule d'appui jouant le rôle d'interface entre l'Union européenne et les ministères sectoriels dans le cadre de la mise en œuvre du FED.

La maîtrise d'œuvre est assurée par les ministères sectoriels.

## **4. MISE EN OEUVRE**

### **4.1. Méthode de mise en œuvre**

La mise en œuvre du programme se fait dans le cadre d'une gestion partiellement décentralisée à travers la signature d'une convention de financement avec le Gouvernement de la République du Bénin représenté par l'Ordonnateur National.

La Commission exerce un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés sauf dans les cas où les devis-programmes s'appliquent, pour lesquels la Commission exerce un contrôle ex ante pour les marchés publics de plus 50.000 EUR et peut exercer un contrôle ex post pour ceux ne dépassant pas 50.000 EUR. La Commission exerce un contrôle ex ante de toutes les procédures d'attribution de subvention.

Les paiements sont exécutés par la Commission, sauf dans les cas où les devis-programmes s'appliquent, pour lesquels les paiements sont exécutés par le pays bénéficiaire pour les coûts de fonctionnement et les contrats dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués dans le tableau ci-après:

L'ordonnateur compétent s'assure, par l'utilisation du modèle de convention de financement en gestion décentralisée, que la séparation des fonctions d'ordonnancement et de paiement ou des fonctions équivalentes au sein de l'entité délégataire est effective et permet en conséquence de

procéder à la décentralisation des paiements pour les contrats dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués ci-dessous :

Travaux	Fournitures	Services	Subventions
< 300.000 EUR	< 150.000 EUR	< 200.000 EUR	≤ 100.000 EUR

Les opérations à l'intérieur des devis-programmes seront exécutées en régie directe.

Le projet sera aussi mis en œuvre par des contrats de services.

#### **4.2. Procédures d'attribution de marchés et de subventions**

Tous les contrats mettant en œuvre l'action doivent être attribués et exécutés conformément aux procédures et aux documents standard établis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des opérations extérieures, tels qu'en vigueur au moment du lancement de la procédure en cause.

La participation au marché pour l'action décrite par la présente fiche est ouverte à toutes les personnes physiques et morales visées par le règlement financier applicable au 10<sup>e</sup> Fonds européen de développement.

Tous les devis-programmes doivent respecter les procédures et les documents standards définis par la Commission, tels qu'en vigueur au moment de l'approbation des devis-programmes concernés (cf. le Guide pratique des procédures applicables aux devis-programmes).

#### **4.3. Budget et calendrier**

Le coût estimatif du projet est de **3.000.000 EUR**, imputés au Programme indicatif national du 10<sup>e</sup> Fonds européen de développement, ventilé de la manière suivante :

Activité	EUR
<b>-1- TCF</b> (Assistance technique de courte durée - Conférences, séminaires et formations - Actions de visibilité et de sensibilisation)	<b>2.950.000</b>
<b>-2- Audit et évaluation</b> (de ce programme)	<b>50.000</b>
<b>Total</b>	<b>3.000.000</b>

La durée de mise en œuvre opérationnelle de ce projet est de 48 mois à partir de la signature de la Convention de financement par toutes les parties.

#### **4.4. Monitoring des résultats**

Le suivi de l'exécution du projet sera assuré par la Cellule d'appui à l'Ordonnateur national du FED conjointement avec la délégation de la Commission européenne.

#### **4.5. Évaluation et audit**

Une provision pour audit est prévue dans le budget de la présente Convention de financement. La Commission peut utiliser cette provision pour financer l'organisation d'un audit indépendant des dépenses effectuées au titre de cette convention. Une évaluation de cette facilité de coopération technique sera effectuée en fin de programme.

#### **4.6. Communication et visibilité**

Ce projet se conformera aux règles et aux pratiques de la Commission en matière de visibilité et de communication, notamment par le biais de la stratégie de visibilité développé par le projet similaire précédent.