

RESUME

Programme d'action annuel 2015 en faveur de la République du Bénin à financer sur le Fond européen de développement

1. Identification

Allocation FED	11 ^e Fonds européen de développement
Coût total	30 000 000 EUR (contribution de l'UE)
Base juridique	Accord interne entre les représentants des gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif au financement de l'aide de l'Union européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, conformément à l'accord de partenariat ACP-UE, et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

2. Context national

La République du Bénin fait partie du groupe des pays les moins avancés (PMA) et reste un pays à faible développement avec des potentialités sous exploitées. La croissance économique, malgré un rebond en 2012 et 2013, est insuffisante pour faire reculer la pauvreté, notamment compte tenu d'un taux de croissance démographique supérieur à 3%, un des plus élevés de la sous-région. Le pays enregistre encore un taux de pauvreté à 36%, avec des inégalités très marquées au sein de la population. S'il convient de noter les progrès accomplis en ce qui concerne la scolarisation primaire, l'accès à l'eau potable et la lutte contre le paludisme et le VIH/SIDA, l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement dans la plupart des autres domaines nécessite encore des efforts, notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'égalité des genres. Par ailleurs, ces évolutions à l'échelle nationale masquent aussi de profondes disparités régionales.

Le gouvernement du Bénin a élaboré en 2010 une Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté 2011-2015 (SCRP) qui a pour ambition d'intensifier la croissance économique pour la réalisation des OMD et donne un cadre politique reconnu par ses partenaires.

Sur le plan régional, les risques sont liés à l'insécurité, aux trafics illicites dans le Golfe de Guinée et vers le Sahel et à sa forte dépendance au commerce de réexportation vers le Nigéria qui rend le Bénin vulnérable économiquement.

Le Bénin est dans une période électorale intense. Les élections législatives se sont tenues en avril 2015 et les élections communales en juin 2015. Les élections présidentielles auront lieu en février (1^{er} tour) et mars (2^{ème} tour) 2016. Le Président en exercice, M. Boni Yayi arrive à la fin de son 2^{ème} mandat et, comme le prévoit la Constitution, il ne se représentera pour un autre mandat. Les candidats à la Présidence commencent à se dévoiler mais ils ne sont pas encore en campagne. Les dernières élections législatives ont donné une courte majorité à l'opposition à la Chambre.

Le Bénin a une mauvaise réputation en terme de corruption, fraude et impunité. Un cas de fraude important a été révélé en mai 2015, cette fraude portait sur plus de 4 millions d'Euro sur un programme d'alimentation en eau potable co-financé par les Pays-Bas et l'Union européenne. Cette mauvaise réputation du Bénin a un impact négatif sur la performance économique du pays et sur l'aide au développement.

3. Résumé du Programme d'actions

Le Programme d'actions annuel 2015 pour la République du Bénin, en conformité avec le Programme indicatif national (PIN), contribuera à la lutte contre la pauvreté en répondant au défi de la vulnérabilité économique du Bénin notamment à travers le développement du secteur de l'énergie et en soutenant le renforcement de la participation démocratique dans le pays.

Priorité 3: Accès à une énergie moderne et durable

L'action "Appui institutionnel et renforcement des capacités des acteurs du secteur de l'énergie au Bénin (RECASEB) » est alignée sur la priorité 3 du PIN (point 3.3) et vise à contribuer à la réduction de la pauvreté en permettant l'accès à une énergie moderne et durable pour tous. Le renforcement des capacités des différents acteurs institutionnels et techniques et le soutien aux réformes nécessaires au secteur, constituent un préalable indispensable au développement du secteur afin de fournir aux populations un accès à une énergie durable, de qualité, à un coût juste et abordable, en particulier en milieu rural.

Le Bénin se caractérise par la prédominance de l'usage de la biomasse (50%) et des hydrocarbures (48%) pour la satisfaction de ses besoins en énergie, l'électricité ne comptant que pour 2%. Les taux d'électrification restent faibles avec 29.2% au niveau national et 5.43% en milieu rural. La quasi-totalité de l'électricité consommée au Bénin est importée du Nigéria et du Ghana. Le secteur a connu des évolutions guidées par la pression politique, le plus souvent en réaction à un contexte de crises récurrentes non pas conjoncturelles mais structurelles, qui se sont traduites par la mise en place d'un cadre institutionnel, juridique et réglementaire inadapté. La nécessité de renforcer les capacités des acteurs du secteur a donc été identifiée comme une priorité et un préalable indispensable à la mise en place d'un cadre politique, stratégique et institutionnel qui permettra la conduite des réformes permettant un développement harmonieux du secteur sur le long terme.

L'action sera mise en œuvre au travers un projet d'un montant de 18 million d'Euro qui aura pour principales activités (1) le renforcement des capacités des acteurs de l'énergie grâce à des programmes de formations et d'échanges, à la mise à disposition des principaux acteurs d'une assistance technique, (2) la mise en place et l'utilisation d'outils d'aide à la décision et au pilotage stratégique du secteur et (3) la diffusion de l'information et la visibilité via un portail national de l'énergie.

Point 4: Appui à la société civile

L'action "renforcement de la participation de la société civile au Bénin (RePaSOC)" s'aligne sur le point 4 du PIN qui prévoit un appui transversal aux acteurs de la société civile.

Les Organisations de la Société Civile (OSC) jouent un rôle déterminant dans la vie du pays depuis plus de 20 ans, en particulier dans l'ancrage du système démocratique. Des OSC sont aujourd'hui présentes sur l'ensemble du territoire national et interviennent dans de très nombreux domaines. Les OSC sont de plus en plus conscientes de leur rôle de veille citoyenne de la reddition des comptes de l'action publique de l'Etat. Ce rôle doit être renforcé et soutenu dans le contexte de la gouvernance démocratique.

L'action sera mise en œuvre pour un montant de 12 million d'Euro. Elle a pour objectif spécifique de soutenir et d'accroître la participation citoyenne dans la gouvernance de l'action publique et l'atteinte des résultats suivants est visées : (1) les OSC sont organisées, structurées, informées et capables d'apporter une valeur ajoutée comme acteurs crédibles de la gouvernance démocratique, (2) la participation des OSC dans l'élaboration et le suivi des politiques publiques au niveau national et local ainsi que la transparence dans les ressources publiques est encouragée et (3) les initiatives de la société civile dans le cadre de l'amélioration des services de base aux populations, du développement économique et social inclusif au niveau local, seront appuyées.

4. Communication et visibilité

Les activités de communication et de visibilité seront en principe mise en oeuvre conjointement par le Gouvernement du Bénin et l'UE. Toutes les activités de ce Programme d'Actions Annuel seront mises en œuvre dans le respect du Manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'UE et seront reprises dans le rapport annuel sur l'information et la communication. Une provision pour les activités de communication et de visibilité est prévue dans chacune des actions afin de rendre visible et d'informer sur la coopération UE au Bénin.

5. Coût et financement

Action 1 : Appui institutionnel et renforcement des capacités des acteurs du secteur de l'énergie au Bénin (RECASEB)	EUR 18 000 000
Action 2 : Renforcement de la participation de la société civile au Bénin (RePaSOC)	EUR 12 000 000
Contribution total de l'UE au Programme d'actions annuel 2015	EUR 30 000 000

Le Comité est invité à donner son opinion sur le Programme d'action annuel 2015 en faveur de la République du Bénin.



Cette action est financée par l'Union européenne

ANNEXE 1

de la décision de la Commission relative au programme d'action annuel 2015 en faveur du Bénin à financer sur le 11^e Fonds européen de développement

Document relatif à l'action pour l'appui institutionnel et le renforcement des capacités des acteurs du secteur de l'énergie au Bénin (RECASEB)

INFORMATIONS A L'INTENTION DES DEMANDEURS DE SUBVENTION POTENTIELS

PROGRAMME DE TRAVAIL RELATIF AUX SUBVENTIONS

Le présent document constitue le programme de travail relatif aux subventions au sens de l'article 128, paragraphe 1, du règlement financier [règlement (UE, Euratom) n° 966/2012] applicable au Fonds européen de développement (FED) en vertu de l'article 37 du règlement (UE) 2015/323, à la section suivante en ce qui concerne l'appel à propositions en octroi direct et en gestion directe décrit au point **5.4.1. Subvention en octroi direct pour le renforcement des capacités et le fonctionnement de l'Autorité de régulation de l'électricité (ARE).**

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Appui institutionnel et renforcement des capacités des acteurs du secteur de l'énergie au Bénin (RECASEB) Numéro CRIS BJ/FED/037-876 Financé par le 11 ^e Fonds européen de développement
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Afrique de l'ouest, Bénin L'action sera menée à l'endroit suivant: Cotonou (et Lomé pour l'appui à la communauté électrique du Bénin – CEB)
3. Document de programmation	Programme indicatif national du 11 ^e FED au Bénin
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Energie
5. Montants concernés	Coût total estimé: 19 400 000 EUR Montant total de la contribution du FED: 18 000 000 EUR La présente action est cofinancée par des bénéficiaires de subvention potentiels pour un montant indicatif de 500 000 EUR Participation du pays bénéficiaire: 900 000 EUR
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Modalité de projet Gestion indirecte avec l'ordonnateur national du FED au Bénin Gestion directe pour la subvention à l'autorité de régulation de l'électricité (ARE) – Octroi direct
7. Code(s) CAD	23010 Politique de l'énergie et gestion administrative

8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
	Aide à l'environnement	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»	La présente action contribue au domaine prioritaire «Energie durable» du programme «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»			

RESUME

Le Bénin se caractérise par la prédominance de l'usage de la biomasse (50%) et des hydrocarbures (48%) pour la satisfaction de ses besoins en énergie, l'électricité ne comptant que pour 2%. Les taux d'électrification restent faibles avec 29,2% au niveau national et 5,43% en milieu rural. La quasi-totalité de l'électricité consommée au Bénin est importée du Nigéria et du Ghana. Les fonctions de production, de transport et d'importation sont sous la responsabilité de la CEB¹, et la distribution est confiée à la société béninoise d'énergie électrique (SBEE), qui dispose également de certaines capacités de production, mais très peu fonctionnelles (80% d'indisponibilité de la capacité installée).

Le secteur a connu des évolutions guidées par la pression politique, le plus souvent en réaction à un contexte de crises récurrentes non pas conjoncturelles mais structurelles, qui se sont traduites par la mise en place d'un cadre institutionnel, juridique et réglementaire inadapté. Les exemples les plus représentatifs sont les suivants: i) les difficultés persistantes dans l'opérationnalisation d'une autorité de régulation indépendante malgré la signature de l'arrêté portant création, attributions, organisation et fonctionnement (CAOF) de l'autorité de régulation de l'électricité (ARE) en mai 2009 et la nomination des membres du Conseil national de régulation (CNR) en février 2015, ii) la création de l'agence nationale de développement des énergies renouvelables (ANADER) en juin 2014 avec certaines compétences en conflit avec l'agence béninoise d'électrification rurale et de maîtrise de

¹ Communauté électrique du Bénin, dont le siège est à Lomé (Togo)

l'énergie (ABERME)², iii) une incapacité à mettre en place des concessions d'électrification rurale, quand bien même il s'agit du mandat principal de l'ABERME, iv) des modifications *ad hoc* du code Bénino-Togolais concernant les investissements à réaliser pour l'augmentation des capacités de production des deux Etats de façon non concertée et non coordonnée, et en dehors du cadre réglementaire existant.

La nécessité de renforcer les capacités des acteurs du secteur a donc été identifiée comme une priorité et un préalable indispensable à la mise en place d'un cadre politique, stratégique et institutionnel qui permettra la conduite des réformes permettant un développement harmonieux du secteur sur le long terme.

La présente intervention s'inscrit pleinement dans la stratégie de la Commission européenne pour l'aide extérieure afin de guider la réforme de la coopération technique et des unités de gestion de projet, aussi appelée "*Backbone Strategy*" de l'UE. Il est proposé ici une coopération technique pour l'appui conseil et le développement des capacités basée sur la demande et orientée vers les résultats, afin de redonner les moyens aux acteurs du secteur de jouer leur rôle de définition et de mise en œuvre des politiques et stratégies sectorielles, dans toutes les thématiques pertinentes de l'initiative « Sustainable energy for all » - SE4All (accès, énergies renouvelables, efficacité énergétique). Une attention particulière sera accordée aux études (institutionnelles, organisationnelles, politiques et stratégiques, de planification, de faisabilité), à l'amélioration de l'efficacité dans les institutions publiques, ainsi qu'à la collecte, au traitement et à la diffusion des données et des documents (SINEB³).

Le projet est complémentaire aux interventions des autres partenaires techniques et financiers actifs dans le secteur et bénéficie d'une forte valeur ajoutée et d'une grande pertinence, puisque reposant sur une analyse approfondie de la situation et des besoins, ainsi que sur une approche participative utilisée tout au long de la préparation du projet.

Cette intervention structurante permettra de mettre en place les fondamentaux nécessaires pour promouvoir l'investissement dans le secteur et définir puis mettre en œuvre les actions prioritaires dans le cadre de l'initiative SE4All et du plan d'action national en cours de finalisation.

Ce programme contribuera par ailleurs à la mise en œuvre de l'accord de partenariat économique (APE) et fait partie de l'appui de l'Union européenne au programme APE pour le développement (PAPED) de l'Afrique de l'Ouest.

1 CONTEXTE

1.1 Contexte sectoriel/national/régional/domaine thématique

Le secteur de l'énergie au Bénin présente une grande similarité avec les autres pays les moins avancés d'Afrique subsaharienne à savoir: une très faible consommation d'énergie par habitant (0,392 tep-tonne équivalent pétrole/hab en 2010); un usage prédominant de la biomasse énergie (bois de feu et charbon de bois) de l'ordre de 50%, entraînant une forte pression sur les ressources forestières; une dépendance totale (100%) vis-à-vis des importations de produits pétroliers et quasi-totale vis-à-vis des importations d'électricité (du Nigéria et du Ghana); des taux d'accès aux énergies modernes très faibles, notamment en milieu rural (taux d'électrification de 29,2% au niveau national et 5,43% en milieu rural en 2013); des taux de

² Agence Béninoise d'Electrification Rurale et de Maîtrise de l'Energie

³ Système d'information de l'énergie au Bénin

pertes techniques et commerciales très élevés au niveau de la distribution estimés à au moins 22%; une situation financière des sociétés nationales (Communauté électrique du Bénin-CEB et société béninoise d'énergie électrique-SBEE) préoccupante, liée à une politique de tarification qui ne permet pas de couvrir les charges et à une gestion technico-commerciale défailante.

Au Bénin, il existe une séparation «historique» des fonctions de production, d'achat et de transport de l'électricité communes au Togo et au Bénin d'une part (responsabilité de la CEB qui est une société binationale bénino-togolaise dont le siège se trouve à Lomé) et les fonctions de distribution d'autre part (responsabilité de la SBEE – société béninoise d'énergie électrique).

Le Bénin dispose par ailleurs d'un certain nombre d'atouts, qui restent à exploiter pleinement, comme par exemple: le fait que 82% des localités non électrifiées se trouvent à moins de 1 km du réseau moyenne tension (MT) existant, ce qui confirme le fort potentiel pour la densification du réseau, et ce à moindre coût; la présence du gazoduc de l'Afrique de l'Ouest au large des côtes béninoises qui permet un approvisionnement en gaz naturel en provenance du Nigéria, et peut-être à moyen terme du Ghana, malgré cependant un problème de fiabilité de livraison des quantités contractuelles; la présence du secrétariat général du *West African Power Pool* (WAPP) dont le siège se trouve à Cotonou, et bientôt du centre d'information et de contrôle (CIC) qui sera construit à Calavi sur fonds régionaux (Programme indicatif régional (PIR) 10^e FED), donnant ainsi au Bénin une place stratégique au niveau régional; un potentiel en énergies renouvelables (micro-hydro, solaire et biomasse) pas encore suffisamment étudié et quasiment inexploité, faute d'un cadre réglementaire adapté et d'une politique suffisamment incitative.

1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE

La politique publique repose sur «le plan stratégique de développement du secteur de l'énergie au Bénin» finalisé en Octobre 2009. Ce plan stratégique couvre les sous-secteurs de l'électricité, des produits pétroliers, de la biomasse-énergie et des énergies renouvelables. Cette stratégie présente un programme d'action trop ambitieux et les besoins très importants en investissements n'ont été mobilisés que marginalement. Par ailleurs, ce document stratégique n'a pas été décliné suffisamment tôt en un schéma directeur crédible, et n'a pas été accompagné des réformes indispensables à la clarification du cadre réglementaire qui auraient permis une meilleure organisation du secteur et une mobilisation plus effective des ressources humaines, techniques et financières.

En outre, de nombreuses initiatives de développement des capacités de production et de réorganisation des entreprises publiques (SBEE/CEB) ont été prises au coup par coup suite à une forte pression politique (en général liée à des situations de crises récurrentes), en dehors de tout cadre stratégique et sans s'inscrire dans une feuille de route consensuelle et cohérente.

Le manque de capacités des différents acteurs, la lenteur dans le traitement des dossiers, les difficultés inhérentes au travail sur les dossiers papiers et la mauvaise gestion technique et commerciale des entreprises publiques ont entraîné des dysfonctionnements structurels de l'ensemble du secteur, qui est aujourd'hui caractérisé par un cadre institutionnel et réglementaire qui n'est plus adapté à la situation et qui doit donc être revu en profondeur. Cette révision du cadre stratégique ne sera possible que si l'on apporte un appui institutionnel important à l'ensemble des parties prenantes impliquées dans sa gestion, sur une période de

temps suffisamment longue pour accompagner l'évolution de ces processus complexes vers plus d'efficacité et de transparence.

La présente action s'inscrit dans le cadre stratégique européen de l'agenda pour le changement, qui privilégie les secteurs promoteurs de croissance tels que l'agriculture et l'énergie, et qui encourage des montages financiers innovants avec une participation accrue du secteur privé et du mixage entre les dons et les prêts concessionnels. Il a été reconnu, lors de la phase de programmation, qu'au Bénin cette approche nécessitait au préalable le renforcement des capacités de tous les acteurs afin de promouvoir et d'accompagner les réformes. Cet appui institutionnel et ce renforcement des capacités seront fournis en conformité avec la stratégie "Backbone" de l'UE (rendre la coopération technique plus efficace) qui définit l'approche et les modalités de ce type de programmes de développement. Ainsi, l'ensemble du programme est défini et conçu selon une logique de «faire faire» sous forme de tutorat orienté vers les résultats.

1.1.2 Analyse des parties prenantes⁴

Les acteurs centraux du programme RECASEB⁵

DGE: La direction générale de l'énergie est le département principal du ministère en charge de l'énergie⁶. Elle a le mandat d'élaborer, de proposer et de superviser la mise en œuvre de la politique énergétique nationale (électricité, énergies renouvelables et efficacité énergétique) tel que défini dans l'arrêté portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGE (2004). Prévue pour fonctionner avec une équipe de 40 personnes réparties dans 4 directions et 10 services, elle ne disposait fin 2014 que de 17 postes effectivement pourvus. Durant le premier semestre 2015, une dizaine de jeunes (jeunes cadres et volontaires en contrat de deux ans) ont été affectés à la DGE. Cela ne compense cependant ni l'insuffisance de cadres qualifiés et expérimentés, ni le manque d'efficacité dans le traitement des dossiers.

ARE: Le décret portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation de l'électricité a été pris en 2009. Cependant, son opérationnalisation n'est toujours pas effective. En effet, si 8 des 9 membres du Conseil national de régulation (CNR) ont été nommés officiellement en février 2015⁷, l'ARE ne dispose ni de budget, ni de moyens, ni d'un secrétariat exécutif et reste donc encore embryonnaire. La fonction de régulation est aujourd'hui assurée par le CNR à titre bénévole, ce qui n'est pas soutenable et induit une pression et une présence toujours réelle du ministère de l'énergie. Les besoins en renforcement des capacités et en gestion efficace de ses activités seront donc extrêmement importants et urgents afin d'accompagner l'ARE dans ses premiers pas.

ANADER: L'agence nationale de développement des énergies renouvelables a été créée en 2014 et ne disposait début 2015 que de 3 cadres opérationnels (1 directeur général et 2 directeurs). Les recommandations formulées dans le rapport d'opérationnalisation n'ont pas encore été mises en œuvre ce qui entraîne un certain nombre de difficultés d'ordre

⁴ Le sous-secteur des hydrocarbures n'est pas pris en compte dans le présent projet et ne sera donc pas décrit ici.

⁵ Les acteurs centraux ont été identifiés en fonction des priorités des réformes à mettre en œuvre et de la complémentarité avec les autres interventions (notamment le Millenium challenge corporation-MCC).

⁶ A ce jour le ministère de l'énergie, des recherches pétrolières et minières, et du développement des énergies renouvelables

⁷ Un de ces huit membres, Monsieur Spéro Mensah, a été nommé ministre de l'énergie le jeudi 18 juin 2015

organisationnel et institutionnel en particulier concernant des chevauchements de responsabilités entre les différentes agences, et notamment avec l'ABERME. En effet si le thème de l'efficacité énergétique a désormais été éclaircissement retiré du mandat de l'ABERME, en revanche la responsabilité des programmes d'électrification rurale à partir des énergies renouvelables reste à définir. Il convient donc de renforcer le dispositif opérationnel de l'ANADER et de prendre les mesures nécessaires pour son intégration institutionnelle dans le tissu administratif béninois.

ABERME: L'agence béninoise d'électrification rurale et de maîtrise de l'énergie a été créée en 2004 et opérationnalisée en 2009. Ses activités concernent essentiellement l'électrification rurale, notamment à travers l'attribution (après appels d'offres) et la supervision des concessions des réseaux de distribution en milieu rural. Ces concessions n'ayant jamais été mises en place, l'ABERME joue, par défaut, le rôle d'agence de mise en œuvre pour des projets d'électrification rurale par extension de réseau (entraînant un conflit de compétences avec la SBEE), ainsi que la promotion des énergies renouvelables hors réseau (d'où un conflit de compétences vis-à-vis de l'ANADER). Les activités relatives à l'efficacité énergétique restent relativement marginales et sont désormais officiellement de la responsabilité de l'ANADER. L'ABERME dispose d'un personnel très important en nombre (40 personnes) mais dont les qualifications et les descriptions de poste ne sont pas adaptées aux besoins (prédominance des profils administratifs et du personnel de soutien par rapport aux profils opérationnels). La gestion des projets et le suivi de ses activités y sont exclusivement manuels.

CEB: La communauté électrique du Bénin, dont le siège se trouve à Lomé, est un organisme binational (Togo-Bénin) à caractère public. Elle a été instituée par l'accord international et le code Bénino-Togolais de l'électricité du 27 juillet 1968, révisé le 23 décembre 2003. Aux termes de cet accord révisé, la communauté électrique du Bénin reçoit sur l'ensemble des territoires des deux Etats l'exclusivité d'exercer les activités de transport, d'importation et d'acheteur unique. Bien que la CEB dispose de cadres expérimentés et qualifiés, sa situation financière est aujourd'hui préoccupante en raison d'une politique tarifaire ne reflétant pas la vérité des prix (coûts de production et de transport) et à cause d'arriérés considérables de la part de ses deux principaux clients, à savoir la SBEE au Bénin et la CEET au Togo. Les récentes initiatives nationales pour le développement de capacités de production propres aux deux Etats entraînent un manque à gagner pour la CEB et viennent aggraver sa situation financière. Dans les faits, la CEB n'est plus l'acheteur unique car des contrats d'achats-vente ont été conclus entre des producteurs d'électricité indépendants et les sociétés de distribution (Contour Global, Aggreko, MRI). Dans ce contexte il devient urgent de réfléchir à l'avenir de la CEB et d'apporter les modifications idoines au code Bénino-Togolais de l'Electricité et aux législations nationales qui en découlent.

CONTRELEC: Le CONTRELEC (agence du contrôle électrique intérieur) institué par le décret 2008-629 du 22 octobre 2008 a pour mission première le contrôle des installations électriques intérieures afin de préserver les utilisateurs des accidents électriques en vérifiant le respect des règles de l'art et des normes. Le CONTRELEC a 4 agences départementales et dispose d'une cinquantaine d'employés, dont seulement 5 cadres (dont 2 ingénieurs). Outre les contrôles avant branchement, il réalise des études d'ingénierie en compétition avec le secteur privé. Etablissement public à caractère scientifique et technique, le budget du CONTRELEC dépend principalement de ses prestations vendues. Sa gestion actuelle ne lui permet pas de prévoir un accroissement de ses activités, qui serait pourtant nécessaire pour

instaurer de meilleures pratiques aux niveaux des installateurs électriques, en raison d'une insuffisance de ses propres performances.

Les acteurs périphériques du programme RECASEB

SBEE⁸: La société béninoise d'énergie électrique est une société d'Etat à caractère commercial et industriel qui a pour principal objet l'achat, la production et la distribution de l'énergie électrique sur tout le territoire national (réseau moyenne et basse tension). La SBEE dispose de ses propres capacités de production mais celles-ci présentent un taux d'indisponibilité très important (au moins 80%). Elle souffre en outre d'une gestion non optimale qui se traduit par des taux de pertes supérieurs à 20% et un service aux usagers souvent défaillant (problèmes de facturation, délais d'installation des nouveaux branchements, délais d'intervention sur pannes). La SBEE subit également le poids d'importants arriérés de paiement de la part de l'Etat et des autorités locales, en cours de recouvrement (problème des dettes croisées). De plus, elle est aujourd'hui dans l'impossibilité de fournir des données détaillées sur la consommation d'électricité (par secteur d'activités économiques) nécessaires à la production d'indicateurs nationaux fiables.

DGFRN: La direction générale des forêts et des ressources naturelles est responsable de la gestion des ressources forestières sur l'ensemble du territoire béninois. Elle est sous la tutelle du ministère de l'environnement et dispose de moyens importants avec au moins 800 agents forestiers répartis dans tout le pays, dont 70 au siège à Cotonou. Bien que la biomasse énergie représente environ 50% de la consommation totale d'énergie dans le pays, il n'existe pas de liens directs entre la DGFRN et les autres acteurs de l'énergie, notamment la DGE. Des passerelles devraient donc être créées entre ces institutions afin de mettre fin à la logique de travail «en silos» et ainsi mieux traiter la composante biomasse énergie (regroupant le bois de feu et le charbon de bois).

D'autres acteurs pourront également bénéficier d'un appui institutionnel dans le cadre de la présente action. Il s'agit notamment de (liste non exhaustive): l'agence béninoise de météorologie et du contrôle de la qualité (ABMCQ), l'agence béninoise de normalisation (ABENOR), des institutions et agences ayant des compétences en Systèmes d'Information géographique SIG et en cartographie tels que l'institut géographique national (IGN) et le centre national de télédétection (CENATEL), l'Institut national de la statistique et de l'analyse économique (INSAE), etc...

Le secteur privé fera également l'objet d'une attention particulière. Le tissu de petites et moyennes entreprises (PME) spécialisées est encore relativement faible, bien qu'un certain nombre d'acteurs se soient développés et organisés sous forme de plateforme dans le cadre de divers projets (électrification rurale, promotion du solaire à travers les financements d'Energising Development - EnDev, etc...). Une association interprofessionnelle des spécialistes des énergies renouvelables (AISER-BENIN) réunit désormais la majorité d'entre eux et représente un interlocuteur crédible et représentatif. Il s'agira d'apporter un appui structurant aux sociétés locales spécialisées dans l'appui-conseil, les études, la distribution et l'installation d'équipements électriques (y compris filière solaire/photovoltaïque ou autres renouvelables), les petites et moyennes entreprises de génie électrique, etc...

⁸ La SBEE n'a pas été considérée comme un acteur central du programme RECASEB en raison de l'intervention très importante du *Millenium Challenge Corporation* (MCC) sur la SBEE.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

Les phases d'identification et de formulation ont permis de préciser de façon détaillée la situation en termes d'organisation institutionnelle du secteur et de besoins en renforcement des capacités et de l'efficacité dans le fonctionnement. Il apparaît que dans l'état actuel des ressources humaines mobilisées pour la gestion d'un domaine aussi complexe et stratégique que l'énergie, aucune réforme sérieuse et cohérente ne pourra être définie et mise en œuvre sans un programme de renforcement des capacités et d'amélioration des procédures de travail de grande envergure.

En effet, les analyses conduites grâce à l'appui de la facilité d'assistance Technique (TAF) ont mis en évidence des lacunes aussi bien qualitatives que quantitatives au niveau des ressources humaines responsables de la gestion du secteur et une absence quasi générale d'évaluation de l'efficacité. Ces lacunes sont par ailleurs combinées avec des conflits de compétence entre les différentes agences, et un cadre institutionnel, juridique et règlementaire devenu caduque au fil du temps à cause de décisions prises en dehors d'un cadre cohérent, révisé et adapté aux évolutions.

Certaines propositions ont été faites, et il apparaît qu'avec une réorganisation finalement relativement légère des ressources disponibles actuellement on parviendra à améliorer les mécanismes de fonctionnement pour une meilleure efficacité d'ensemble (par exemple avec la fusion de l'ABERME et de l'ANADER dans une agence nationale de l'énergie). Cette réorganisation, qui permettra des économies d'échelle importantes, doit toutefois être accompagnée étroitement par une assistance technique long terme (experts seniors dans une logique de «*coaching*» et de promotion du «faire faire»), des programmes de formation pour le personnel en place et celui nouvellement recruté par l'administration, une amélioration de la gestion des activités ainsi que des études ponctuelles sur des thèmes variés qui apparaîtront comme prioritaires au fur et à mesure du déroulement de la feuille de route (études organisationnelles, politiques et stratégiques, de planification, de faisabilité, etc...).

Le problème de la collecte, du traitement, de l'archivage, de l'analyse et de la diffusion des données et des documents relatifs au secteur de l'énergie a également été identifié comme une contrainte prioritaire au développement durable du secteur. En l'absence de données de référence à jour et fiables permettant de mieux appréhender les approches stratégiques et méthodologiques à adopter, des erreurs ont entravé la durabilité du secteur. Il apparaît donc important que le Bénin puisse être doté d'un système d'information national de l'énergie (SINEB) moderne, fédérant toute la communauté des intervenants et des bénéficiaires du secteur. Les performances du secteur seront également plus élevées avec l'amélioration de l'efficacité du fonctionnement des opérateurs publics dans leurs activités régulières grâce à la mise en place de système de gestion électronique des activités et des projets conçu et optimisé selon l'approche *Business Process Management* (BPM), correspondant en effet à l'approche du nouveau ministre de l'énergie, qui veut clairement s'appuyer sur un changement radical dans la façon de travailler, l'instauration d'une culture de service adaptée aux besoins des acteurs et des citoyens et sur la recherche de la performance.

Enfin, la phase de formulation a permis de confirmer un important besoin logistique en termes de fonctionnement, d'équipements et d'aménagements. Ces éléments seront pris en compte dans le projet afin de fournir les moyens nécessaires aux acteurs publics leur permettant de réaliser un travail de qualité orienté vers la performance et l'obtention de résultats dans des conditions optimales.

2 RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
Manque d'engagement politique de la part du gouvernement	Moyen	Préparation et signature d'une déclaration conjointe et d'une feuille de route des engagements respectifs gouvernement/UE (et sans doute autres PTF) sur le modèle SE4All Le nouveau ministre a déjà pris un certain nombre d'engagements réformateurs dès sa prise de fonction le 25 juin 2015
Manque d'engagement / d'appropriation de la part des cadres de l'administration (bénéficiaires)	Moyen	Consultations en continu pendant la phase de formulation et participation active au sein de groupes de travail durant la phase de mise en œuvre – Promotion d'une approche participative « <i>bottom up</i> » et de la logique du "faire faire" conformément à la stratégie « <i>Backbone</i> » de l'UE
Inadaptation des personnels en place par rapport aux fonctions occupées	Elevé	Des audits organisationnels et ressources humaines de chaque structure cible seront réalisés avec définition des profils emplois / compétences.
Manque de compétences et de capacités au sein de l'administration	Moyen	Les réformes seront appuyées par de l'assistance technique et des programmes de développement des capacités (formations)
Stabilité globale du pays	Faible	Le processus électoral (2015/2016) se met en place et devrait se dérouler sans difficultés majeures. Le changement de majorité à l'Assemblée législative en 2015 s'est fait sans heurts. L'annonce du Président qu'il ne briguerait pas un troisième mandat est un facteur favorable.
Hypothèses		
<ul style="list-style-type: none"> – Organisation satisfaisante d'élections crédibles et transparentes (locales et présidentielles) en 2015 puis 2016 pour permettre la poursuite de la coopération avec le Bénin – Engagement du gouvernement à travers la signature d'une déclaration conjointe et d'une feuille de route sur le modèle SE4All avec l'UE et si possible d'autres PTF du secteur (Agence française de développement (AFD), Millenium Challenge Corporation (MCC), etc...) – Opérationnalisation effective des agences et notamment de l'autorité de régulation de l'électricité – - Recrutements de personnels permettant de combler les déficits actuels 		

ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

2.1 Enseignements tirés

La délégation de l'Union européenne joue le rôle de chef de file des partenaires techniques et financiers du secteur de l'énergie depuis mai 2013, en étroite collaboration avec l'AFD (co-chef de file). Dans ce cadre, les éléments de contexte qui régissent le secteur sont maîtrisés. Cela a été confirmé lors de trois missions successives DEVCO C5/TAF en mai 2014, puis DEVCO E2/SEAE en juin 2014 et juin 2015. Sur ces bases, les grandes lignes du programme indicatif national ont été définies pour le secteur de l'énergie, tout en reconnaissant l'importance des besoins en termes d'appui institutionnel et de renforcement des capacités des acteurs pour appuyer les réformes. C'est ainsi que deux missions d'assistance technique TAF, conduites en novembre/décembre 2014 (48 hommes-jours) puis mai/juillet 2015 (104 hommes-jours), ont permis de dresser une cartographie détaillée de la situation du secteur au Bénin en terme d'organisation institutionnelle et de capacités, et d'élaborer les lignes directrices des orientations et des propositions à mettre en œuvre. Ces missions ont été pilotées conjointement par l'ordonnateur national du FED, la direction générale de l'énergie et par la délégation de l'Union européenne au Bénin. Les missions mentionnées ci-dessus ont été l'occasion de nombreux échanges avec l'ensemble des parties prenantes, à travers de nombreux ateliers et réunions de consultation, aussi bien au niveau technique que politique.

2.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

L'ensemble des partenaires techniques et financiers a été associé aux missions mentionnées *supra*, et l'action proposée s'inscrit dans un effort de coordination, de synergies et de cohérence avec les interventions des autres bailleurs de fonds (notamment l'agence française de développement (AFD), la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), la banque mondiale, la banque européenne d'investissement (BEI), la banque ouest-africaine de développement (BOAD), la banque africaine de développement (BAD), la Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), le programme des nations Unies pour le développement (PNUD) et le Millenium Challenge Corporation (MCC).

Ainsi l'Union européenne est en phase de se positionner comme le premier partenaire en termes d'appui institutionnel et de développement des capacités, les autres PTF s'inscrivant plutôt dans une approche projet pour la production, le transport et la distribution de l'électricité. Le *Millenium Challenge Corporation*, qui propose un second programme énergie pour le Bénin (dénommé Compact) d'un montant total de 411 millions USD (y compris la contribution nationale), a été étroitement associé à la formulation du RECASEB et de fortes complémentarités ont pu être trouvées, notamment sur les aspects concernant la CEB, l'électrification rurale et la biomasse énergie, thèmes non traités par le MCC. La valeur ajoutée, la pertinence et la complémentarité/cohérence de la présente intervention sont donc claires et seront assurées par le maintien des processus de consultation mis en place jusqu'à présent, notamment sous l'impulsion de la délégation.

Par ailleurs, l'arrivée de nouveaux acteurs au Bénin proposant des projets très ambitieux (MCC, PNUD, BAD) entraînera inévitablement des contraintes en termes de capacités d'absorption du secteur, qui nécessiteront d'autant plus un travail de fond sur les réformes institutionnelles, organisationnelles, le renforcement des capacités et le changement des modes de faire.

2.3 Questions transversales

Les questions transversales seront traitées avec une attention particulière en ce qui concerne l'environnement, la lutte contre les changements climatiques et le genre. En effet, la situation actuelle du secteur de l'énergie est caractérisée par une prédominance de l'usage de la biomasse, surtout en milieu rural. Ceci a un effet négatif sur les ressources naturelles (forêts, sols, eau), sur les émissions de gaz à effet de serre (déforestation et dégradation des sols, utilisation de lampes à pétrole et de groupes électrogènes) et pose des contraintes particulièrement lourdes sur les femmes dans le monde rural (corvée de collecte du bois de feu, exposition aux fumées toxiques de la cuisine et de l'éclairage, absence d'opportunités économiques alternatives permettant une meilleure autonomie, etc.). Ces questions transversales seront abordées de façon systémique grâce au recentrage de la question de la biomasse énergie, qui sera mieux institutionnalisée et mieux prise en compte. Ainsi, un appui à la DGFRN (sous tutelle du ministère de l'environnement et des changements climatiques) est envisagé ce qui permettra de mettre en place des interactions fortes entre ces acteurs qui perpétuent encore aujourd'hui une logique de travail «en silos».

De plus, la promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique (agenda SE4All) auront un impact positif sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Ces réductions d'émission seront mesurées dans la mesure du possible et constitueront un indicateur de suivi, permettant une meilleure prise en compte de cet aspect fondamental du projet.

3 DESCRIPTION DE L'ACTION

3.1 Objectifs/résultats

Objectif général (impact):

Contribuer à lutter contre la pauvreté en favorisant l'atteinte des objectifs de l'initiative SE4All (accès, énergies renouvelables, efficacité énergétique).

Objectif spécifique (effets directs):

Améliorer le cadre institutionnel du secteur au niveau réglementaire et organisationnel et accompagner/encourager les réformes.

Produits:

1. Renforcement des capacités des acteurs de l'énergie grâce à des programmes de formation et d'échanges, à la mise à disposition des principaux acteurs d'une assistance technique senior sur le long terme et de moyens de fonctionnement opérationnels.
2. Mise en place et utilisation des outils de gestion, de supervision et d'aide à la décision dans le pilotage et la mise en œuvre des orientations stratégiques: planification, stratégies sectorielles, gestion/traitement/analyse des données, études de faisabilité technique et financière des projets.
3. Mise à disposition et diffusion de l'information et de la documentation aux acteurs du secteur et au grand public, visibilité.

3.2 Principales activités

De façon transversale, pour l'atteinte de l'objectif spécifique:

- Elaboration et signature d'une déclaration conjointe et d'une feuille de route sur le modèle SE4All entre le gouvernement béninois et l'Union européenne (possiblement associée à d'autres bailleurs de fonds). Cette activité pourra être finalisée avant même le démarrage du projet.
- Evaluation régulière et continue des performances du programme d'appui institutionnel selon une approche basée sur les résultats.

Pour le produit 1: Renforcement des capacités

- Mise à disposition des principaux acteurs de l'administration béninoise (la direction générale de l'énergie (DGE), l'autorité de régulation de l'électricité (ARE)), des sociétés (CEB, SBEE, l'agence du contrôle électrique intérieur (CONTRELEC)) et agences d'exécutions (l'agence béninoise d'électrification rurale et de maîtrise de l'énergie (ABERME), l'agence nationale de développement des énergies renouvelables (ANADER)) d'une expertise de haut niveau en appui conseil stratégique et en accompagnement des cadres (recrutement d'un cabinet conseil spécialisé dans les réformes structurelles dans le secteur de l'énergie). Les experts auront pour mission d'assister («faire faire») les institutions hôtes à maîtriser la conduite du changement et à réaliser plus efficacement leurs missions, en particulier les stratégies pour la DGE, les règles de régulations du secteur pour l'ARE, la gestion technico-commerciale pour les sociétés (CEB, SBEE), les plans d'actions pour les agences d'exécution (ABERME, ANADER, CONTRELEC). Ils seront à disposition du personnel de ces entités pour leur transmettre en particulier des méthodologie-métiers. et en charge d'élaborer les termes de références des études complémentaires nécessaires et piloteront la réalisation de celles-ci.
- Réalisation des études institutionnelles (révision du code bénino-togolais, réflexions relatives au positionnement de la CEB dans le contexte de la création de «GENCO⁹» nationaux, réflexion relatives à la régulation du sous-secteur binational du transport électrique, restructurations éventuelles des agences d'exécution ABERME et ANADER par fusion, réflexion relative au repositionnement du CONTRELEC quant au contrôle des installateurs d'énergies renouvelables et à leur certification) et organisationnelles (études d'adéquation des structures actuelles par rapport à leurs missions, et des compétences des personnels en place par rapport aux emplois occupés pour l'ensemble des institutions ciblées) pour mieux définir et accompagner les réformes.
- Organisation de formations ciblées (adaptation au poste, stages techniques, séminaires, voyages d'études, remise à niveau des installateurs électriques, formations aux produits de qualités, aux normes et certifications,...) pour l'ensemble des acteurs du secteur, en particulier les cadres. Ces formations seront basées sur une analyse détaillée des besoins (audits ressources humaines et études organisationnelles tels qu'indiqué *supra*) et sur un programme général qui devra être approuvé de manière consensuel par les acteurs concernés.

⁹ GENeration COmpany tel que repris dans le memorandum d'entente du MCC

- Mise à disposition de moyens nécessaires et suffisants pour un travail optimal des acteurs du secteur (fonctionnement, équipement, réhabilitation/réaménagement de locaux existants) dans une logique ciblée sur la réalisation des objectifs.

Pour le produit 2: Outils d'aide à la décision et pilotage stratégique du secteur

- Développement et opérationnalisation d'un système d'information (gestion/traitement /analyse des données) selon une normalisation en vue de l'intégration aux systèmes de données statistiques nationaux (institut national de la statistique et de l'analyse économique - INSAE), régionaux (union économique et monétaire ouest-africaine UEMOA, communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest - CEDEAO) et internationaux (IEA¹⁰), le tout formant le volet système d'information de l'énergie (SIE) du SINEB (Système d'information nationale de l'énergie au Bénin).
- Accompagnement de l'évolution des procédures de travail pour les activités liées à l'énergie et mise en place de systèmes de gestion et suivi des activités, des documents, des projets et des archives au sein de chaque institution ciblée (ARE, DGE, ABERME, ANADER et CONTRELEC) basés sur les technologies de l'information et de la communication (TIC) permettant d'optimiser les processus de traitement et d'accélérer leur déroulement, et de mesurer les performances individuelles et collectives de l'institution.
- Réalisation d'études de politiques et de stratégies (électrification rurale, développement des énergies renouvelables électriques sur le réseau, développement de l'efficacité énergétique dans le bâtiment et les transports, bois de feu,...), de planification (schémas directeurs et plans d'actions), de faisabilité technique et financière des projets dans tous les secteurs (électrification rurale et accès, développement des énergies renouvelables, efficacité énergétique, cadre réglementaire).

Produit 3: Diffusion de l'information, visibilité

- Mise en place d'un centre de documentation national, basé à la DGE. Il offrira, outre l'accès à un catalogue de ressources bibliographique élargi, la possibilité au visiteur ou demandeur d'avoir accès aux revues spécialisées, aux ouvrages et aux documents. Il permettra aussi aux chercheurs et demandeurs d'information de pouvoir accéder à des banques de données ou des documents spécialisés via des abonnements souscrits par le centre.
- Mise en place d'un portail national de l'énergie via le SINEB. Ce système conçu comme un espace fédérateur pour l'ensemble de la communauté de l'énergie fournira une plateforme commune de définition, d'élaboration et de diffusion des données statistiques et d'indicateurs nationaux sur l'énergie. Il proposera l'accès à un ensemble de données, de documents et de cartes thématiques. Ce portail communautaire, qui peut être considéré comme la vitrine du SINEB, donnera une visibilité propre pour les institutions, associations et autres membres de la communauté de l'énergie au Bénin.

3.3 Logique d'intervention

La coordination générale de l'ensemble du programme d'appui sera sous la responsabilité de la direction générale de l'énergie, appuyée par l'assistance technique, en étroite collaboration

¹⁰ International Energy Agency

avec les services de l'ordonnateur national du FED, de la délégation de l'Union européenne au Bénin et des autres partenaires techniques et financiers dans le cadre du dialogue sectoriel.

La mise en œuvre du programme et l'efficacité de la coopération technique devront être assurées à chaque étape en respectant les grands principes de la stratégie «*Backbone*» à savoir: i) priorité donnée au développement des capacités, ii) approche basée sur la demande (*bottom up*), iii) approche basée sur les résultats, iv) appropriation par les acteurs locaux et les principaux bénéficiaires, v) prise en compte des spécificités locales du secteur, vi) harmonisation des actions, vii) pas d'unité de gestion de projet mais plutôt des arrangements de mise en œuvre «déconcentrés» dans les institutions bénéficiaires (bénéficiaires principaux du projet), viii) prise en compte d'approches innovantes.

Ces aspects seront traduits de façon explicite dans les termes de référence de l'assistance technique, qui devra se placer non pas dans une logique de substitution mais bien dans une logique de tutorat afin de promouvoir le «faire faire» et d'accompagner le changement (réformes, procédures, gestion). L'appropriation du programme dans son ensemble sera assurée par la promotion d'une approche participative à tous les niveaux et pendant toute la durée du programme, notamment grâce à la création et à l'animation de groupes de travail. L'objectif global étant la promotion des réformes du secteur et l'amélioration des performances de ses intervenants, le dialogue sera permanent afin d'adapter les activités aux besoins évolutifs du secteur, au fur et à mesure des avancées institutionnelles et réglementaires.

L'équipe d'assistance technique sera répartie dans les services concernés (bénéficiaires principaux du projet), et il n'est donc pas prévu la mise en place d'une unité de gestion dans le cadre de ce programme.

4 MISE EN ŒUVRE

4.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire, tel que prévu à l'article 17 de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE.

4.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 72 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications non substantielles au sens de l'article 9, paragraphe 4, du règlement (UE) 2015/322.

4.3 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

N/A

4.4 Modalités de mise en œuvre

4.4.1 Subvention: octroi direct pour le renforcement des capacités et le fonctionnement de l'ARE (gestion directe)

(a) Objectifs de la subvention, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés

La subvention aura pour objectif de donner les moyens à l'autorité de régulation de l'électricité de remplir sa fonction de régulateur autonome et indépendant, dans les premières étapes de son opérationnalisation.

La principale activité consistera à la mise en place du secrétariat exécutif afin de le rendre fonctionnel et opérationnel. Un appui matériel sera fourni (équipement, fonctionnement, aménagement) ainsi que des appuis ponctuels d'assistance technique et de formation.

La mise en œuvre de cette subvention s'intégrera dans le produit 1 de la présente action (renforcement des capacités des acteurs).

(b) Justification d'une subvention directe

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, la subvention peut être octroyée sans appel à propositions à l'autorité de régulation de l'électricité du Bénin créée par le décret n°2009-182 du 13 mai 2009 et représentée par son président.

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions se justifie car l'autorité de régulation de l'électricité jouit par la nature même de ses fonctions d'un monopole de droit.

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection essentiels portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur.

Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel, la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement possible pour cette subvention est de 50%.

Conformément à l'article 192 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 37 du règlement (UE) 2015/323 lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100%. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour la conclusion de la convention de subvention

Le premier trimestre de l'année 2016

4.4.2 Gestion indirecte avec le pays partenaire

La présente action ayant pour objectif de renforcer les capacités des acteurs du secteur de l'énergie au Bénin peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la République du Bénin conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012

applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323 conformément aux modalités suivantes :

Le pays partenaire agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels la Commission exerce un contrôle ex ante pour les marchés dont le montant est supérieur à 50 000 EUR (ou inférieur, en fonction de l'évaluation des risques) et peut exercer un contrôle ex post pour les marchés dont le montant maximal est de 50 000 EUR. La Commission procède à un contrôle ex ante des procédures d'adjudication pour tous les contrats de subvention.

Les paiements sont exécutés par la Commission sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels les paiements sont exécutés par le régisseur pour les marchés en régie et les contrats dont le montant est inférieur à 300 000 EUR pour les marchés et dont le montant maximal est de 100 000 EUR pour les subventions.

La contribution financière ne couvre pas les coûts de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes.

Conformément à l'article 190, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 applicable en vertu de l'article 36 du règlement (UE) 2015/323 et l'article 19 c, paragraphe 1, de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE, le pays partenaire applique les règles de passation de marchés établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions conformément à l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323, seront fixées dans la convention de financement conclue avec le pays partenaire.

Il est prévu que la procédure de passation de marché pour le recrutement de l'assistance technique soit lancée en clause suspensive, après la décision de financement mais avant la signature de la Convention de Financement.

4.4.3 Mesures d'accompagnement

Ces mesures d'accompagnement sont directement liées aux hypothèses formulées au chapitre 2 ainsi que dans le cadre logique. Elles prennent également en compte les recommandations issues de la revue sectorielle des 7 et 8 mai 2015 et les initiatives en cours dans le cadre de la réforme du secteur, comme notamment la signature d'un mémorandum d'entente entre le MCC et le gouvernement béninois.

Il est ainsi attendu de l'administration béninoise une ferme volonté de réforme et l'adoption d'une culture du service public orientée vers les résultats.

A ce titre, l'administration béninoise prendra les mesures nécessaires pour l'accueil de l'assistance technique au sein des différentes structures visées afin de mettre en place des conditions de travail optimales.

Les priorités identifiées concernent notamment l'opérationnalisation de l'ARE (mise à disposition de bureaux adaptés, d'un budget et recrutement selon les normes internationales de son secrétaire exécutif), le renforcement des capacités de gestion par le recrutement de cadres dont le profil est en adéquation avec le poste et selon une procédure transparente, ainsi que des évolutions organisationnelles et institutionnelles du secteur.

Ces mesures et les engagements du gouvernement seront matérialisés à travers la signature d'une déclaration conjointe et d'un plan d'action, sur le modèle SE4All.

4.5 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 22, paragraphe 1, point b), de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

4.6 Budget indicatif

Produits / Activités	Contribution de l'UE (EUR)	Contribution indicative de tiers, dans la devise indiquée EUR
Gestion directe		
<i>Produit 1: Renforcement des capacités</i>		
Contrat de subvention à l'ARE (octroi direct pour monopole de droit)	500 000	500 000
Gestion indirecte avec le pays partenaire		
<i>Produit 1: Renforcement des capacités</i>		
Assistance technique long terme	6 000 000	
Formations	2 500 000	400 000
Fonctionnement, équipement, aménagements	2 500 000	500 000
Etudes institutionnelles et organisationnelles	500 000	
<i>Produit 2: Outils d'aide à la décision et pilotage stratégique du secteur</i>		
Etudes de politiques, stratégies et planification	3 000 000	
Développement du SINEB	1 000 000	
<i>Produit 3: Diffusion de l'information, visibilité</i>		
Centre national de documentation sur l'énergie et portail web	300 000	
Évaluation et audit	500 000	s.o.

Communication et visibilité	s.o. ¹¹	s.o.
Provisions pour imprévus	1 200 000	s.o.
TOTAUX	18 000 000	1 400 000

4.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Ordonnateur national du FED: Autorité contractante et maîtrise d'ouvrage

Ministère en charge de l'énergie représenté par la direction générale de l'énergie: maîtrise d'œuvre, principal bénéficiaire du programme et coordination de l'ensemble des activités. Le chef d'équipe de l'assistance technique sera logé à la DGE.

Autres acteurs du secteur de l'énergie bénéficiaires du projet l'ARE, l'ANADER, l'ABERME et la CEB. Les acteurs «périphériques» seront la SBEE, la DGFRN, le CONTRELEC, l'ABMCQ, l'ABENOR, l'INSAE, l'IGN/CENATEL, le secteur privé et la société civile.

Un comité de pilotage sera mis en place et regroupera l'ensemble des acteurs mentionnés *supra*. Ce comité de pilotage sera présidé par le ministère de l'énergie représenté par la DGE. L'assistance technique jouera le rôle de secrétariat du comité de pilotage et contrôlera/validera les décisions du régisseur et du comptable responsables de la mise en œuvre des devis-programmes. Le mécanisme de contrôle/validation sera précisé lors du démarrage du projet. La délégation de l'Union européenne au Bénin sera observateur et contribuera activement à l'animation de ce forum d'échange et de supervision des activités. Le comité de pilotage prendra les décisions sur les orientations stratégiques, mais n'a pas de vocation opérationnelle. Les décisions opérationnelles seront prises par la DGE et seront validées par l'assistance technique, et si besoin par la délégation de l'Union européenne au Bénin.

4.8 Suivi des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. À cette fin, le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité de projet) ou la liste d'indicateurs de résultat (pour l'appui budgétaire). Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

¹¹ Les montants concernant la communication et la visibilité sont inclus dans les produits 1 et 3

4.9 Evaluation

Eu égard à l'importance et à la nature de l'action, il sera procédé à des évaluations à mi-parcours, finales, et éventuellement ex post de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants.

L'évaluation à mi-parcours sera réalisée pour résoudre des problèmes éventuels dans la mise en œuvre et donner des orientations stratégiques (recommandations) afin de s'assurer de l'atteinte des résultats et des objectifs spécifiques du projet.

L'évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques), en tenant compte en particulier du fait que la présente action doit accompagner les réformes sectorielles et la mise à jour du cadre institutionnel, réglementaire et stratégique du secteur.

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins deux mois avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

À titre indicatif, il sera conclu deux marchés de services d'évaluation au titre d'un contrat-cadre en 2018 et en 2020.

Il est envisagé également la mise en place d'un système de suivi-évaluation des performances du projet (révision et suivi des indicateurs), qui pourra par exemple bénéficier d'un appui de la TAF.

4.10 Audits

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

À titre indicatif, il sera conclu 2 marchés de services d'audit au titre d'un contrat-cadre en clôture des devis-programmes.

4.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne.

Les mesures de communication et de visibilité seront essentiellement mises en œuvre à travers les devis-programmes.

5 CONDITIONS PREALABLES

N/A

APPENDICE – MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE (POUR LA MODALITE DE PROJET)

Les activités, les produits escomptés et l'ensemble des indicateurs, avec leurs cibles et les lignes de base qui figurent dans la matrice du cadre logique sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l'action sans modification de la décision de financement. La matrice indicative du cadre logique évoluera au cours de la durée de vie de l'action: des lignes supplémentaires seront insérées pour énumérer les activités, de même que des colonnes supplémentaires pour les objectifs intermédiaires (étapes), s'il y a lieu, et pour rendre compte des résultats obtenus, mesurés par rapport aux indicateurs.

	Logique d'intervention	Indicateurs	Lignes de base 2015	Cibles 2020	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global: impact	Contribuer à lutter contre la pauvreté en favorisant l'atteinte des objectifs de SE4All (accès, énergies renouvelables, efficacité énergétique)	IDH	165 ^{ème}	150 ^{ème}	Suivi SCRP	
		Taux d'électrification étendu ¹²	30%	35%	SINEB Rapports annuels CEB et SBEE	
		Capacité SBEE installée	146 MW	200 MW		
		Capacité SBEE disponible	20%	80%		
		Productible annuel SBEE	8 GWh	40 GWh		
		Capacité CEB installée	103 MW	300 MW		
		Productible annuel CEB	246 GWh	750 GWh		
IPP ENRs (hydro – solaire – biomasse)	-	50 MW				
Objectif spécifique : Effet direct	Améliorer le cadre institutionnel du secteur au niveau règlementaire et organisationnel et accompagner/encourager les réformes	Nombre d'IPP mis en production	0	4	Journal officiel	Cadre macroéconomique stable sur la durée du programme (pas de chocs) Climat des affaires assaini Plan de développement sectoriel pour la promotion des investissements pertinent et crédible
		Nombre de textes liés à la politique énergétique adoptés	3	12	Journal officiel	
		Nb de rapports d'activité (et bilan financier) des institutions, agences et sociétés d'état existants, validés et disponibles au public	0	1 par an et par partenaire principal	Sites internet des structures, portail SINEB	
		% de la biomasse énergie dans le bilan énergétique	50%	30%	SINEB	

¹² Taux d'électrification étendu = Nombre d'abonnés BT / Nombre total de ménages (définition habituelle du taux d'électrification = nombre de ménages raccordés / Nombre total de ménages non applicable au Bénin actuellement car les statistiques de la SBEE ne permettent pas distinguer entre abonnés ménages et d'autres abonnés, cf. schéma directeur IED, mai 2015)

	Logique d'intervention	Indicateurs	Lignes de base 2015	Cibles 2020	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Produits	1. Renforcement des capacités des acteurs de l'énergie grâce à des programmes de formation et d'échanges, à la mise à disposition d'une assistance technique senior long terme et de moyens de fonctionnement opérationnels	Nombre de personnes formées (dont nombre de femmes)	Négligeable	500	Rapports de l'assistance technique	Appropriation des programmes par les parties prenantes Bonne gouvernance du secteur Dialogue sectoriel et institutionnel dynamique Transparence dans la gestion des agences et des entreprises publiques Adoption des textes et lois nécessaires par l'Assemblée nationale
		Nombre d'homme-jour de formation	Négligeable	15 000		
		Evaluation qualitative des formations par les bénéficiaires	N/A	Taux de satisfaction > 80%		
		Nombre de cadres (H/F) dont le profil est en adéquation avec les postes	Faible	75%	Suivi des études organisationnelles	
		Nombre d'études organisationnelles réalisées puis mises en œuvre	1: SBEE en cours	5: DGE, ARE, CONTRELEC, ABERME / ANADER, CEB)	Rapports de l'AT	
	2. Mise en place et utilisation des outils de gestion, de supervision et d'aide à la décision dans le pilotage et la mise en œuvre des orientations stratégiques : planification, stratégies sectorielles, gestion/traitement/analyse des données, faisabilité technique et financière des projets	Nombre d'institutions où le système de gestion électronique des activités est opérationnel	0	5 : DGE, ARE, ABERME, ANADER, CONTRELEC	Rapports d'activités des systèmes	Continuité de service assurée Adhésion des responsables au changement des procédures de travail
		Nombre de projets et/ou de documents gérés	0%	80%	Rapports d'activités des systèmes	
		Nombre d'études validées (planification, stratégies sectorielles, faisabilité)	NA	08	Rapports d'assistance technique	
		Nombre de bilans / rapports annuels publiés, et à bonne date	1 rapport publié en 2010	1 bilan par an à n + 6 mois et un rapport d'analyse tous les 3 ans	Rapports et bilans	
	3. Mise à disposition et diffusion de l'information et de la documentation aux acteurs du secteur et au grand public, visibilité	Nombre de visites par an (site web, centre de documentation)	0	5 000 visiteurs uniques/an	Rapports d'assistance technique	



Cette action est financée par l'Union européenne

ANNEXE 2

de la décision de la Commission relative au programme d'action annuel 2015 en faveur du Bénin financé sur le 11^e Fonds européen de développement

Document relatif à l'action «Renforcement et la participation de la société civile au Bénin (RePaSOC)»

INFORMATIONS A L'INTENTION DES DEMANDEURS DE SUBVENTION POTENTIELS

PROGRAMME DE TRAVAIL RELATIF AUX SUBVENTIONS

Le présent document constitue le programme de travail relatif aux subventions au sens de l'article 128, paragraphe 1, du règlement financier [règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, applicable au Fonds européen de développement (FED) en vertu de l'article 37 du règlement (UE) 2015 /323, à la section suivante en ce qui concerne les subventions octroyées directement sans appel à propositions: **5.4.1. Subventions: octroi direct Maison de la société civile (MdSC), (gestion directe)**

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Renforcement de la participation de la société civile au Bénin (RePaSOC) Numéro CRIS: BN/FED/037-916 Financé par le 11 ^e Fonds européen de développement
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Afrique de l'ouest, Bénin L'action sera menée sur l'ensemble du territoire béninois
3. Document de programmation	Programme indicatif national (PIN) du 11 ^e FED au Bénin
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Mesure d'accompagnement des secteurs de concentration du PIN: Appui à la société civile
5. Montants concernés	Coût total estimé: 14 554 387 EUR Montant total de la contribution du FED: 12 000 000 EUR La présente action est cofinancée par des bénéficiaires de subvention potentiels pour un montant indicatif de 2 554 387 EUR.
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Gestion directe – subventions octroi directe Gestion indirecte avec la République du Bénin
7. Code(s) CAD	15150 Participation démocratique et société civile

8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
Aide à l'environnement	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>	
Développement du commerce	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal	
Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Atténuation du changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»	La présente action contribue au domaine prioritaire «Développement économique, social et humain» du programme «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»			

RESUME

Ce projet fait partie du programme global de la délégation de l'Union européenne (UE) d'appui à la société civile du 11^e FED et a pour ambition de consolider et de pérenniser les interventions financées dans le cadre du 10^e FED pour un environnement propice à la participation des organisations de la société civile (OSC) dans la mise en œuvre des politiques publiques et dans la lutte contre la corruption.

Après l'approbation formelle de la feuille de route d'appui à la société civile élaborée conjointement par la délégation de l'UE et ses Etats membres présents au Bénin (Allemagne, Belgique, France et Pays-Bas) ainsi que la coopération suisse, ce programme a pour ambition

l'opérationnalisation d'une partie de la feuille de route, la formulation étant pleinement alignée avec les objectifs et résultats de celle-ci.

Ce programme contribuera par ailleurs à la mise en œuvre de l'accord de partenariat économique (APE) et fait partie de l'appui de l'Union européenne au programme APE pour le développement (PAPAED) de l'Afrique de l'ouest.

L'objectif global auquel le programme contribuera est de promouvoir la participation des citoyen(ne)s à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des politiques de développement afin d'en assurer la pertinence, la transparence et la redevabilité pour l'amélioration du développement inclusif et de la gouvernance démocratique au niveau national et local.

L'objectif spécifique est de soutenir et d'accroître la participation citoyenne dans la gouvernance de l'action publique, en particulier dans les secteurs clés prioritaires de la coopération UE-Bénin avec une approche promouvant l'égalité du genre.

Pour ce faire, trois axes correspondant aux principaux résultats ont été identifiés:

1. Les OSC sont organisées, structurées, informées et capables d'apporter une valeur ajoutée en tant qu'acteurs crédibles de la gouvernance démocratique.

Cet objectif sera poursuivi par une double approche, d'une part en renforçant l'environnement propice, à travers un partenariat effectif entre l'État et la société civile qui soit ancré dans un cadre légal et institutionnel harmonisé et modernisé, et d'autre part en renforçant les capacités organisationnelles, institutionnelles et de proposition des OSC, et leur réseautage, afin de leur permettre de jouer pleinement leur rôle à travers la promotion des partenariats multi-acteurs promouvant l'égalité de genre.

2. La participation constructive et structurée des OSC dans l'ensemble du processus d'élaboration, de mise en œuvre et du suivi-évaluation des politiques publiques, dans la lutte contre la corruption et la transparence de la gestion des finances publiques, le contrôle citoyen et la promotion des droits fondamentaux (notamment l'égalité du genre), est encouragée.

L'objectif de cet axe est de favoriser la participation au dialogue des OSC béninoises aux niveaux national et local.

Le programme favorisera la participation effective (i) des OSC aux cadres et aux mécanismes existants de dialogue État-société civile à l'échelle nationale et sectorielle (en tenant compte des priorités de la coopération UE-Bénin, 11^e FED) pour une plus grande transparence dans la gestion des ressources publiques, et (ii) des citoyen(ne)s et des organisations aux cadres et aux mécanismes de concertation multi-acteurs à l'échelle locale, tout en promouvant l'égalité de genre. Cette deuxième sous-composante sera réalisée sous forme de **convention de subvention avec la Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)**.

3. Appuyer les initiatives de la société civile dans le cadre de l'amélioration des services de base aux populations, du développement économique et social inclusif au niveau local promouvant l'égalité de genre.

Cet axe vise à appuyer des initiatives locales de la société civile dans le cadre de l'amélioration des services de base aux populations, du développement économique local et social inclusif (la santé, l'eau, l'assainissement, l'éducation), la promotion et la protection des droits de l'homme et l'autonomisation des femmes. L'accès aux services sociaux de base (appui technique, prestation de services en délégation, suivi de mise en œuvre, maintenance des infrastructures de base, contrôle citoyen, action communale, etc.) peut favoriser la culture

du dialogue entre les différents acteurs intervenant au niveau local, appuyer le processus de responsabilité citoyenne et d'apprentissage de la bonne gouvernance.

1 CONTEXTE

1.1 Contexte sectoriel national

Les atouts principaux du Bénin pour l'atteinte de ses objectifs de développement sont la stabilité de son régime démocratique et de ses institutions, le sens de l'unité et de tolérance de son peuple, malgré quelques tensions régionalistes, la disponibilité de ressources dont le potentiel n'est pas encore complètement exploité et sa localisation.

Les risques principaux sont la stabilité de ses voisins immédiats et la gouvernance au Bénin, en particulier, la corruption endémique, la circulation de l'argent liée aux trafics et l'impunité qui sont coûteux pour l'Etat et peuvent décourager les investissements privés. (Indice *Doing Business* 2013 175/189).

Secteur société civile

La société civile béninoise se caractérise par une grande hétérogénéité et un fort dynamisme traduit par un maillage territorial intense, un important capital de ressources humaines et matérielles et des réussites indéniables. Elle est constituée d'un vaste complexe d'organisations et d'institutions, formelles ou informelles avec une grande diversité organisationnelle et institutionnelle et qui se positionne sur un large éventail d'enjeux.

Ces OSC souffrent de grandes difficultés à faire vivre des espaces collectifs pour mettre en cohérence leurs interventions et renforcer leurs collaborations. Les besoins en renforcement de capacités (analyse prospective, gouvernance interne, gestion, accès à l'information) restent importants, notamment dans les organisations de base.

Sur le plan institutionnel, le constat majeur est l'absence de réglementation spécifique à la société civile au Bénin. Les dispositions existantes sont d'ordre général, excepté la Charte de la société civile béninoise du 11 février 2009, qui constitue un cadre de référence en matière d'éthique et de déontologie pour le monde associatif du pays. A ce titre, elle en définit les valeurs et principes, la mission sociale, la gouvernance, les conditions d'efficacité en vue de permettre à la société civile béninoise de mieux aider aux actions de développement, et a permis de définir les composantes de la société civile au Bénin.

Le développement et la multiplicité des cadres de concertation, d'échange et d'actions des OSC requièrent l'élargissement du champ d'application de la loi de 1901, ainsi qu'un environnement juridique fiable qui respecte l'indépendance des OSC des pouvoirs central et local.

1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE

Le Bénin dispose d'un cadre stratégique de développement et de lutte contre la pauvreté organisé autour de deux niveaux:

Au premier plan, se trouve la stratégie nationale de long terme «Etudes 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». Pour décliner cette stratégie nationale sur le moyen terme, le gouvernement du Bénin a aussi élaboré des orientations stratégiques de développement (OSD) en 2006.

En 2011, le gouvernement du Bénin a adopté une stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté (SCRP) pour la période 2011-2015. Elle constitue le cadre général de mise en œuvre de la politique économique et sociale intégrée du gouvernement béninois. Elle est orientée vers l'accélération de la croissance dans un environnement macroéconomique sain en vue d'une réduction significative de la pauvreté et de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) à l'horizon 2015.

Le dispositif promeut le principe de la responsabilisation des ministères sectoriels et des structures centrales dans le suivi des actions pour une gestion efficace axée sur les résultats ainsi qu'un mécanisme annuel de revue sectorielle et général avec l'ensemble des partenaires techniques et financiers du pays pour évaluer et commenter la mise en œuvre de la SCR3.

S'agissant de la mise en œuvre de l'actuelle SCR, la dernière revue conjointe de juin 2014 est arrivée à la conclusion d'une mise en œuvre satisfaisante.

La décentralisation

Depuis 2003, la République du Bénin a entrepris une vaste réforme de l'administration territoriale qui a pour principal objectif le binôme décentralisation (communes)/déconcentration (préfectures et services déconcentrés de l'Etat) dans le but de mettre en place une gouvernance locale de qualité. Aux termes des lois de décentralisation, 77 communes réparties dans 12 départements disposent de compétences propres concernant notamment le développement local, l'aménagement de l'habitat et l'urbanisme; les infrastructures, les équipements et les transports; l'environnement, les services marchands et les investissements économiques avec les infrastructures et les équipements communaux (santé, éducation, transport, eau, assainissement et déchets, infrastructures marchandes). Leur intervention est formalisée dans le cadre des plans de développement communal (PDC).

La participation citoyenne

Pour le Bénin, le principe de la participation citoyenne est énoncé par l'article 13 de la Constitution du 10 décembre 1990 qui dispose que «Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays».

L'article 2 de la loi portant organisation des communes en République du Bénin organise la participation citoyenne à la gestion communale: «Art. 2: La commune constitue le cadre institutionnel pour l'exercice de la démocratie à la base. Elle est l'expression de la décentralisation et le lieu privilégié de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales».

Le constat est que, malgré l'existence d'un cadre légal et d'une charte, l'application des textes reste un défi que la société civile peine à relever.

L'évaluation 2012 du Bénin de l'*International Budget Partnership* a fait état d'une très faible performance du Bénin, avec une notation de 1/100 (loin derrière des pays voisins comme le Mali 43/100, et le Burkina Faso 27/100). Ce résultat a eu pour conséquence une prise de conscience des enjeux de la transparence budgétaire. Les parties prenantes (étatiques et société civile) sont invitées à se focaliser sur les critères de transparence, de responsabilité, de simplicité, d'accessibilité, de participation, d'adaptabilité, de confiance et de fiscalité.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

Le maître d'ouvrage est le ministère de l'économie, des finances et des programmes de dénationalisation (MEFPD), ordonnateur national du FED. Le maître d'œuvre est le ministère chargé des relations avec les institutions (MCRI).

Les différentes parties prenantes ont participé à l'identification et formulation du présent programme.

Le ministère chargé des relations avec les institutions (MCRI).

MCRI assure le rôle de maître d'œuvre du programme.

La gestion et l'exécution des modules en gestion indirecte du programme sont confiées à un régisseur et un comptable issus d'un prestataire de services sélectionné selon les règles de passation de marchés de l'UE et engagé par le pays partenaire en gestion indirecte.

Un comité de pilotage sera mis en place composé par le maître, d'œuvre, le maître d'ouvrage, l'assistance technique (AT), la maison de la société civile (MdSC), le centre de promotion de la société civile (CPSC), la GIZ, 3 représentants des OSC comme membres votants et la délégation de l'Union européenne comme observateur.

Un ou plusieurs comités d'évaluation seront constitués pour les appels à propositions en fonction des thématiques finalement retenues.

Les bénéficiaires directs de la présente action sont les OSC de tous les niveaux (organisations de base, organisations intermédiaires, collectifs, plateformes et réseaux) comme représentants des citoyens béninois.

La maison de la société civile (MdSC)

La MdSC est une association indépendante qui représente l'unique entité commune d'autopromotion regroupant toutes les composantes de la société civile au Bénin. Elle a pour vision de contribuer à instaurer le cadre propice pour que les OSC participent à des processus de dialogue avec les pouvoirs publics (gouvernement et autorités locales) pour la définition, la mise en œuvre et le suivi-évaluation des programmes et des politiques de développement du Bénin.

La force et la légitimité de la MdSC tient en partie du fait qu'il s'agit d'une organisation qui a réussi à s'ancrer dans le paysage associatif béninois en gagnant petit à petit sa légitimité au niveau des OSC (650 OSC adhérentes et une OSC relais dans chacun des 12 départements du pays) mais aussi des instances publiques et des partenaires techniques et financiers (PTF).

C'est également une organisation technique (centre d'expertise de services aux membres) dans le sens où elle dispose d'une équipe de techniciens permanents pour rendre des services aux OSC. Elle vise à développer, au bénéfice des OSC, des pôles d'expertise internes et externes et à mettre en œuvre des stratégies, des actions et des outils performants et innovants. Pour bien assumer cette mission, la MdSC s'est doté d'un plan stratégique couvrant la période 2013-2020 afin de mieux orienter ses actions tout en leur donnant de la cohérence.

Il reste à développer, dans la formulation du contrat de subvention avec la MdSC, l'aspect concernant son autonomisation, sur lequel le contrat de subvention directe issu du présent programme devra se consacrer afin de pérenniser l'action pour le futur.

Le centre de promotion de la société civile (CPSC) est un organisme sous la tutelle du **ministère chargé des relations avec les institutions (MCRI)**. Il a été la cheville ouvrière de deux actions importantes: le démarrage du processus de recensement des OSC et la clarification du paysage législatif de la société civile. Ces initiatives méritent d'être accompagnées et approfondies afin qu'elles puissent exploiter tous les bénéfices escomptés: un recensement fiable et actualisé des OSC au niveau géographique et thématique accessible aux OSC béninoises, des textes juridiques en harmonie avec la réalité des OSC qui doivent les protéger et qu'elles doivent adopter, ainsi qu'un nouveau séminaire national de recentrage de la société civile.

Eu égard au fait que le CPSC et la MdSC partagent des espaces de travail, les deux entités viennent de finaliser un plan stratégique de collaboration qui servira de fondement à un *Memorandum of understanding* (MoU) en discussion.

Les autorités locales (AL)

En leur qualité de représentantes et de gestionnaires des collectivités locales, elles se verront soutenues afin de mieux répondre aux préoccupations de leurs administrés. Elles seront sensibilisées et accompagnées dans le dialogue pluri-acteurs, les questions de redevabilité et les stratégies de gouvernance concertée. Elles bénéficieront également d'un accompagnement dans la réalisation des initiatives communes identifiées avec les OSC.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

La contribution de la société civile au processus de formation de l'opinion publique et de la participation démocratique citoyenne est un des rôles fondamentaux de la société civile au Bénin surtout au niveau local. Dans les jeunes démocraties (comme le Bénin), cette fonction reste souvent tributaire de l'évolution de la démocratie au niveau national où les initiatives de citoyens constituent également un exemple concret. Dans ce contexte, des séances d'information sont souvent organisées, pour informer l'opinion publique sur un sujet particulier. Elles contribuent ainsi au processus de formation de l'opinion et de la volonté publiques.

De plus, dans le cadre de la décentralisation, leur potentiel de relais entre les citoyens et les autorités locales doit être davantage pris en considération par les pouvoirs publics. Les processus de décentralisation et le recentrage de l'Etat sur ses fonctions régaliennes offrent aux OSC de nouveaux espaces de liberté et de nouvelles possibilités de collaboration étroite avec l'Etat, les collectivités territoriales et les acteurs économiques.

- Implication réelle des OSC

Les plans de développement communaux (PDC) conçus et mis en application jusque-là par les communes au Bénin n'ont pas obtenu les résultats escomptés. L'observation attentive de l'exercice quotidien du pouvoir local fait constater que les principes de décentralisation (concertation, dialogue, partenariat, éducation citoyenne, participation citoyenne, contrôle citoyen, reddition des comptes, satisfaction des usagers) sont loin de constituer l'objectif des nouveaux gestionnaires des affaires locales. Une tendance à la recentralisation des pouvoirs de décision au profit des seules prérogatives des exécutifs communaux tend à devenir le mode de gouvernance locale privilégié. Les espaces de dialogue entre élus locaux et les OSC pour favoriser l'appropriation du processus de décentralisation par les populations restent à construire. Les revendications des populations pour la jouissance de leurs droits, notamment sur les principes de reddition de compte, se heurtent au refus des élus. La rétention d'informations sur la gestion des affaires publiques par les élus locaux est érigée en système de gestion.

En somme, l'évaluation des performances communales et les efforts continus d'amélioration de la gouvernance locale restent le moyen privilégié pour le développement des dynamiques locales et la mobilisation des ressources locales. Sans une participation inclusive et garante d'un vrai dialogue et d'une réelle transparence entre élus et populations, la mobilisation des ressources locales sera difficile.

- Collaboration OSC et AL

Comme le montre l'Observatoire du changement social dans l'un de ses rapports de synthèse, sur les thèmes de la participation citoyenne et de la bonne gouvernance, la relation entre les

autorités locales et les citoyens souffrent de nombreuses insuffisances. La MdSC et l'association nationale des communes du Bénin (ANCB) ayant effectué le même constat ont élaboré un manuel pour proposer des pistes de solutions. La collaboration non harmonieuse entre les OSC et les AL s'explique par différentes raisons, à savoir l'insuffisance des ressources locales et le manque de capacités techniques qui compromettent la mise en œuvre adéquate des PDC, mais aussi le processus même de leur élaboration.

Des documents de planification du développement ont été élaborés mais avec seulement une participation limitée des populations concernées, et surtout celle des OSC et parfois loin du cadre dans lequel se posent les problèmes identifiés.

- Suivi et participation à la reddition des comptes

L'implication citoyenne est en train de devenir une réalité dans beaucoup de communes du pays, d'où l'importance de renforcer les compétences des OSC pour la participation de la cogestion publique (prise de conscience de leur rôle décisionnaire ainsi que participation active en matière de concertation et de reddition de comptes au niveau local et mise en place des actions découlant des PDC en synergie avec les autorités locales et déconcentrées).

De manière transversale, il est nécessaire d'améliorer l'intégration d'une approche genre à la fois en *mainstreaming* et spécifique (très faible participation des femmes à la prise de décision avec une seule femme maire sur 77 communes) ainsi qu'une plus grande attention aux questions d'environnement et changement climatique dans la mise en œuvre des projets au niveau communal.

2 RISQUES ET HYPOTHESES

Les principales hypothèses de travail sont: i) le contexte actuellement favorable (dispositions du gouvernement et processus de décentralisation en cours) perdure dans les prochaines années de manière à permettre l'approfondissement du dialogue et de collaboration entre les OSC et leurs partenaires; ii) la capacité des OSC, notamment de leurs structures faitières, à consolider la MdSC comme centre de ressources commune doté de relais décentralisés; iii) le rapprochement des services nationaux concernés et des partenaires techniques et financiers autour d'approches communes.

Parmi les risques, le danger lié à la politisation des organisations de la société civile reste important. Dans un contexte où les sources de financement ne sont pas nombreuses et font l'objet d'une concurrence très forte, la mise à disposition de fonds conséquents à travers des appels à propositions et des appels d'offres nécessite aussi la plus grande vigilance quant à la conduite des procédures de mise en concurrence et au suivi des contrats. La corruption est en effet une réalité très présente, mais la mise en œuvre des différents programmes d'appui à la SC a contribué à démontrer que les OSC béninoises étaient prêtes à adhérer fortement aux mécanismes de transparence qui leur étaient proposés.

Sur le plan politique, certaines actions de participation citoyenne et/ou de transparence budgétaire des OSC en matière de dialogue politique pourraient heurter des sensibilités. En effet, les pouvoirs publics peuvent considérer certaines actions comme de l'ingérence ou l'immixtion de la société civile dans la sphère politique. Une véritable politique de communication permettra à la délégation de l'Union européenne, l'ordonnateur national (ON) et la MdSC de mieux faire connaître leurs activités pour éviter cette confusion. D'autres actions telles que la mise à jour de la charte de la société civile, une plus large diffusion de cet

outil et des principes d'Istanbul ainsi que le respect de leur contenu pourraient également contribuer à dissiper les inquiétudes du milieu politique.

Risques	Niveau risque	Mesures d'atténuation
Instabilité politique	Faible	Dialogue politique et suivi des élections 2015 et 2016
Sureté et sécurité régionale	Modéré	Appui à une stratégie régionale dans le cadre du programme indicatif régional (PIR)
Politisation des OSC	Modéré	Renforcement des capacités des OSC, coaching...
Absence collaboration niveau politique	modéré	Collaboration de proximité avec communes et ministères, sensibilisation élus
Hypothèses		
<ul style="list-style-type: none"> – La stabilité politique permet une consolidation de la démocratie, de l'état de droit, de la bonne gouvernance et du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. – Le gouvernement respecte son engagement pour la promotion d'une gouvernance concertée aux niveaux local et national. – Les OSC assument leur responsabilité comme acteurs et interlocuteurs de l'état et démontrent une volonté à renforcer leur capacité, gouvernance interne, performance et légitimité sociale. 		

3 ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

Valoriser les enseignements tirés du processus d'élaboration de la Feuille de route d'appui à la société civile et au programme société civile et culture (PSCC) du 10^e FED, finalisé et en phase de clôture administrative.

La feuille de route d'appui à la société civile, récemment adoptée au Bénin a été la base fondamentale du présent programme qui est une opérationnalisation de cette même feuille de route.

Les principaux enseignements tirés concernant l'appui à la société civile, extraits de l'évaluation finale ex-post ainsi que du processus d'élaboration de la feuille de route d'appui à la société civile, sont:

- La prise de conscience par les OSC de l'importance, l'autonomisation et la professionnalisation de la société civile pour lesquelles la MdSC est un interlocuteur technique très important.
- La création d'un pôle de ressources communautaire (départemental ou par filire) n'a pas été développée sur le PSCC, et cela aurait pu permettre à la fois de mutualiser l'expérience, les compétences et les ressources et d'évoluer vers le renforcement de l'ancrage des organisations recherché par le programme.

- Sur le volet renforcement des capacités qui avait été confié à la MdSC, le défi a été relevé de manière satisfaisante, à la fois sur plan de la gestion financière et celui de la conduite des activités techniques. La MdSC a démontré sa capacité à gérer un programme aussi important au point que, si on la renforce, elle pourrait gérer le nouveau programme comme la mission l’a recommandé.

Parmi les recommandations de la mission d'évaluation sur le nouveau programme d'appui à la société civile on note:

Actions prioritaires pour faciliter la réussite de ce nouveau programme:

- Renforcement des capacités de la MdSC, et décentralisation de celle-ci par la création des représentations dans tous les départements;
- Réalisation d’un recensement des OSC et mise en place d’une base des données dynamiques;
- Elaboration d’un système qualité des OSC;
- Collaboration, complémentarité et synergie entre le CPSC et la MdSC.

Sur les axes de travail, recommandés de ce nouveau programme sont:

- Prévoir des actions fortes pour l’assainissement du milieu des OSC, le contrôle de la qualité et la mise en place d’un mécanisme interne d’autorégulation;
- Renforcer les capacités et appuyer la structuration et le dialogue avec les autres acteurs (gouvernement, autorités locales, secteur privé).

Sur le volet financement des projets en collaboration avec les communes:

- Encourager les synergies thématiques, géographiques pour créer plus d’impact et faire un renforcement des capacités (gestion, finances, réseau,...) par la MdSC.
- Faire évoluer les lignes directrices et les appels à projets: i) en ajoutant une obligation de regroupement, de partenariat et de synergie avec les autres acteurs ou initiatives; ii) une meilleure prise en compte des sept catégories d’OSC béninoises au différents niveaux; iii) des conditions d’éligibilité tournées vers l’ancrage et la gouvernance; iv) une mise à jour des clauses financières (subventions, taux, tranches,...); v) un renforcement et suivi bénéficiaire intégrés au budget projet.
- De plus, sur le programme d'appui au développement local (PADL) du 10^e FED, une expérience pilote de soutien aux cadres intégrateurs dans 12 communes est en cours et les résultats seront incorporés à la phase de démarrage du programme RePaSOC.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

La coordination et le dialogue politique sont organisés dans le cadre de la SCRP et selon les dispositions de concertation entre les bailleurs et le gouvernement. Ils sont assurés au niveau politique par le groupe des chefs de mission et au niveau technique par le groupe des chefs de coopération. Les chefs de file des deux niveaux assurent respectivement la concertation avec le gouvernement au sein du conseil d’orientation et du comité de pilotage. Le dispositif de suivi de la SCRP prévoit des rencontres trimestriels de suivi des politiques et programmes et des revues sectorielles annuelles ainsi qu’une revue globale annuelle de la SCRP.

Bien qu'il n'existe pas un cadre formel d'appui à la société civile entre la délégation et les Etats membres, le processus d'élaboration de la stratégie de la feuille de route d'appui à la société civile (qui est en phase finale d'approbation) ont supposé un fort processus de coordination et synergie entre les différents partenaires. Le présent programme est une

opérationnalisation d'une grande partie de cette feuille de route commune à la délégation de l'Union européenne, les Etats membres et la coopération suisse au Bénin.

Trois des quatre Etats membres présents au Bénin sont actifs dans le soutien direct à la société civile béninoise (l'Allemagne, la France, et les Pays-Bas). A ce jour, la Belgique l'appuie indirectement via des organisations non gouvernementales (ONG) belges. La Suisse est un partenaire historique et de taille dans le soutien aux OSC béninoises et participe activement aux réunions de coordination.

Depuis début 2015, un sous-groupe technique spécifique sur la redevabilité composé par la GIZ, la délégation de l'Union européenne, la France, les Pays-Bas, la Suisse et la Banque mondiale se réunit pour approfondir la coordination sur les questions de redevabilité et participation citoyenne.

3.3 Questions transversales

La prise en compte de l'égalité de genre (y compris dans le recrutement du personnel de projet) et la promotion des droits et l'autonomisation des femmes seront intégrées dans les différentes activités du projet avec des actions spécifiques. A ce propos, la délégation de l'Union européenne et la MdSC ont déjà travaillé sur une capitalisation des expériences dans le domaine et à des orientations stratégiques pour le renforcement des capacités des OSC béninoises dans leurs actions de développement. Par ailleurs, un plan d'action genre pluriannuel pour la MdSC est disponible et sera utilisé pendant la mise en place du programme.

Le programme prévoit le soutien aux OSC pour favoriser la participation démocratique citoyenne à l'élaboration et au suivi des politiques publiques, la promotion des droits fondamentaux et la veille citoyenne au niveau national et local.

Les évaluations d'impact environnemental, lorsqu'elles s'avéreront nécessaires, seront faites au niveau local notamment dans le cadre de la mise en place des projets de développement.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats

L'objectif général de ce programme est de promouvoir la participation des citoyen(ne)s à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des politiques de développement afin d'en assurer la pertinence, la transparence et la redevabilité pour l'amélioration du développement inclusif et de la gouvernance démocratique au niveau national et local.

Spécifiquement, le programme compte soutenir et accroître la participation des citoyen(ne)s à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des politiques de développement notamment au niveau local avec une approche promouvant l'égalité du genre.

A cette fin, trois axes qui correspondent aux principaux résultats ont été identifiés:

1) Les OSC sont organisées, structurées, informées et capables d'apporter une valeur ajoutée comme acteur crédible de la gouvernance démocratique.

Ceci sera fait avec une double approche, d'une part en renforçant l'environnement propice, à travers un partenariat effectif entre l'État et la société civile qui soit ancré dans un cadre légal et institutionnel harmonisé et modernisé, et d'autre part en renforçant les capacités organisationnelles, institutionnelles et de proposition des OSC, et leur réseautage, afin de leur permettre de jouer pleinement leur rôle à travers la promotion des partenariats multi-acteurs promouvant l'égalité de genre.

2) La participation des OSC dans l'élaboration et le suivi des politiques publiques au niveau national et local, ainsi que la transparence dans les ressources publiques est encouragée.

L'objectif de cet axe est de favoriser la participation au dialogue des OSC béninoises au niveau national et local avec une double dimension: national et local.

Le programme soutiendra la participation effective des OSC aux cadres et aux mécanismes existants de dialogue État-société civile à l'échelle nationale et sectorielle (en tenant compte les priorités de la coopération UE-Bénin, 11^e FED) ainsi que la transparence dans la gestion des ressources publiques.

D'autre part, le programme encouragera la participation effective des citoyen(ne)s et de ses organisations aux cadres et mécanismes de concertation multi-acteurs à l'échelle locale est renforcée, tout en promouvant l'égalité de genre.

3) Appuyer les initiatives de la société civile dans le cadre de l'amélioration des services de base aux populations, du développement économique et social inclusif (promouvant notamment l'égalité de genre) au niveau local.

Cet axe vise à appuyer des initiatives locales de la société civile dans le cadre de l'amélioration des services de base aux populations, du développement économique local et social inclusif (la santé, l'eau, l'assainissement, l'éducation), la promotion et protection des droits de l'homme et l'autonomisation des femmes. L'accès aux services sociaux de base (appui technique, prestation de services en délégation, suivi de mise en œuvre, maintenance des infrastructures de base, contrôle citoyen, action communale, etc.) peut être une excellente porte d'entrée pour favoriser la culture du dialogue entre les différents acteurs intervenant au niveau local et appuyer le processus de responsabilité citoyenne et d'apprentissage de la bonne gouvernance.

Conformément aux leçons tirées du programme PSCC du 10^e FED, ainsi que les priorités décidées dans le cadre de la feuille de route d'appui à la société civile, le programme cherchera à adapter les outils testés en matière d'appui aux OSC dans le cadre de la mise en œuvre de programmes similaires au Bénin et dans les autres pays ACP (études, dispositifs de diagnostic institutionnel et de suivi; échanges, système de formation, tutorage, visites d'étude, accompagnement dans l'action, recherche-action ...) pour relever les défis actuels.

4.2 Principales activités

Résultat 1:

Sous-composante 1.1: Actions:

- *A.1.1.1 Un séminaire national de recentrage de la société civile est organisé.*
- *A.1.1.2. Organisation de sessions de vulgarisation du nouveau cadre juridique régissant les OSC et du cadre de concertation Etat-société civile.*
- *A.1.1.3 Mise en place d'une base de recensement des OSC au niveau géographique et thématique accessible aussi aux OSC béninoises et actualisable périodiquement.*

Sous-composante 1.2: Actions:

- *A.1.2.1 Élaboration d'une cartographie participative fonctionnelle de la **société civile sensible au genre**.*
- *A.1.2.2. Une étude d'approfondissement sur l'ancrage de la MdSC dans la société civile béninoise réalisée.*

- *A.1.2.3. Étude diagnostique sur l'offre existante en matière de renforcement des capacités et d'accompagnement de proximité des OSC.*
- *A.1.2.4 Soutien et facilitation de la consolidation graduelle de la maison de la société civile.*
- *A.1.2.5 Dynamisation des activités conjointes OSC/centres de recherche et universités au niveau national et international.*
- *A.1.2.6 Appui à l'émergence et la consolidation d'espaces de discussions, d'échange et de concertation entre les OSC sensibles au genre.*
- *A.1.2.7 Développement d'un accompagnement de proximité dans la durée, notamment pour les OSC émergentes.*
- *A.1.2.8. Appui à la production, l'accès, la diffusion de l'information pertinente et la capitalisation des connaissances aux OSC et aux outils modernes de communication.*
- *A.1.2.9. Etablissement d'un travail de rapprochement avec les différents PTF intervenant dans le domaine du renforcement des capacités des OSC et de suivi de la feuille de route.*

Résultat 2:

Sous- composante 2.1: Actions:

- *A.2.1.1 Facilitation et appui technique aux dialogues sectoriels entre administration et OSC dans les secteurs clés du développement et en tenant en compte les priorités de la coopération UE-Bénin sous le 11^e FED y compris l'égalité du genre.*
- *A.2.1.2 Des études complémentaires pour l'identification des acteurs et des mécanismes de concertation fonctionnels, ou des apports d'expertise sur la préparation et le suivi des politiques sectorielles.*
- *A.2.1.3 Soutien aux organisations, ou coalitions d'organisations à valeur ajoutée reconnues dans les secteurs concernés, qui seront sélectionnées en fonction de compétences thématiques spécifiques.*
- *A.2.1.4 Appui au suivi du budget au niveau national et dans les budgets sectoriels concernés: études et facilitation pour l'identification des acteurs mobilisés dans le suivi budgétaire et renforcement des compétences techniques et capacités de proposition des OSC ciblant principalement les thématiques sectorielles retenues et prévoyant la systématisation de la diffusion, de l'échange et de la sensibilisation sur les résultats.*

Sous- composante 2.2.: Actions:

- *A.2.2.1 Organisation de sessions d'information, de sensibilisation sur le développement local et sur la gouvernance locale (au profit de la société civile, des élus et de l'administration locale) et de formation pour la société civile.*
- *A.2.2.2. Soutien d'actions de renforcement des capacités d'analyse et de proposition des organisations des communautés de base (OCB) par l'appui d'OSC regroupées autour d'enjeux spécifiques du développement local (learning by doing, apprentissage, coaching, etc.).*
- *A.2.2.3. Soutien d'initiatives de développements locaux issus de processus de consultation multi- acteurs et d'un consensus, intégrant la promotion de l'égalité du genre.*

- A.2.2.4. *Mise en place de mécanismes de suivi-évaluation des programmes de développement local sensible au genre.*
- A.2.2.5. *Établissement de liens avec la politique nationale de décentralisation et les initiatives d'appui au développement local d'autres partenaires au développement dans d'autres zones du pays.*

Résultat 3: Actions:

- A.3.1 *Soutien aux actions visant l'appui à des initiatives sectorielles ou intersectorielles thématiques telles que la protection de l'enfance, l'accès à l'eau et à l'assainissement de base, la santé communautaire, l'éducation non formelle, la promotion de l'égalité de genre, des droits et la participation des femmes, de l'accès à la culture.*
- A.3.2 *Soutien aux petites organisations telles que des associations de femmes et de jeunes, (pour des actions telles que, sans exclusive, des activités génératrices de revenus, services sociaux-économiques communautaires, amélioration aux services de base de qualité, etc.);*
- A.3.3. *Accompagnement des porteurs de projet en leur fournissant l'appui technique, organisationnel, relationnel et financier nécessaire à leur durabilité.*
- A.3.4. *Soutien aux initiatives socio-économiques visant à favoriser la création de richesse et d'emplois et ciblant les populations à faibles opportunités d'autonomisation économique, en particulier les femmes avec des innovations soutenables.*

4.3 Logique d'intervention

La logique d'intervention est concentrée sur les 3 axes identifiés dans le PIN 11° FED. Le programme est conçu pour faciliter la collaboration accrue des OSC aux mécanismes de gestion et de participation communales à travers le renforcement des capacités, la collaboration et l'accompagnement des autorités locales et déconcentrées et la mise en place de projets axés sur les plans de développement communaux en collaboration avec les services techniques.

Concernant **le développement d'un environnement propice et le renforcement des structures organisationnelles** ainsi que le réseautage des OSC, le programme prévoit de travailler avec la MdSC en subvention en gestion directe et avec le MCRI à travers un devis programme, pour mettre en place:

- Une harmonisation du cadre légal associatif;
- Un vaste programme formatif et d'accompagnement de proximité des OSC;
- L'instauration d'un label de qualité volontaire sur les OSC;
- Elaboration d'une cartographie/mapping fonctionnel détaillé des OSC;
- Un séminaire national de recentrage du concept et composantes de la société civile piloté par le CPSC.

Le renforcement des OSC ne peut plus se focaliser sur le renforcement des capacités d'exécution des OSC et de recherche de financement pour répondre à des appels à propositions (montage de projets). Ce programme doit pousser le renforcement des OSC dans leur dimension politique davantage orientée sur les nouveaux rôles de la société civile

(plaidoyer, suivi citoyen de l'action publique), sur sa structuration, ainsi que sur la construction de partenariats État-société civile.

Concernant le **volet participation citoyenne**, le financement UE va permettre de mettre en œuvre :

- ↳ Des mécanismes de participation des OSC aux instances de reddition de comptes publiques (reddition des comptes, audits sociaux, transparence budgétaire... aux niveaux local et national).
- ↳ L'association des OSC au processus de transparence budgétaire de l'Etat à chaque étape du processus budgétaire.
- ↳ La participation active des OSC dans la définition des stratégies d'appui nationales avec les autorités et les PTF.
- ↳ Des actions spécifiques d'augmentation de la participation des femmes aux instances décisionnelles, notamment sur la proposition de loi portant sur l'égalité d'accès aux fonctions.

Le **volet soutien aux initiatives locales des OSC** va permettre d'augmenter l'ampleur des initiatives communautaires en synergie avec les autorités locales, concrètement:

- ↳ La mise en place des actions mettant l'accent sur l'esprit de concertation et le travail en synergie entre OSC/AL /Ministères sectoriels déconcentrés (processus participatifs);
- ↳ Le soutien à l'accès de la population à des services sociaux de qualité (et son utilisation de ceux-ci) sur des actions sociocommunautaires portées par des OSC;
- ↳ La contribution à un développement économique local inclusif et à des actions de promotion de l'égalité du genre.

La tendance du nouveau programme doit être de ne pas seulement financer des projets mais plutôt appuyer des processus qui s'inscrivent dans une logique de renforcement des liens entre l'État et la société autour de politiques publiques et autour d'une redevabilité envers le citoyen.

Pour mener à bien le programme, un nombre restreint de contrats est envisagé et le choix des modes et modalités de gestion s'est voulu adapté aux caractéristiques et besoins des acteurs de la société civile locale, nécessitant un engagement sur la durée ainsi qu'un accompagnement de proximité.

Aussi, en matière de financement, le nouveau programme devra faire appel à une combinaison appropriée de modalités de financement, de manière à répondre au mieux au plus large éventail possible d'acteurs, de besoins et de contextes nationaux dans un cadre axé sur les résultats. Il ne s'agira pas simplement de se contenter de changer de politique mais surtout de changer la «manière de faire».

5 MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire, tel que prévu à l'article 17 de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 60 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications non substantielles au sens de l'article 9, paragraphe 4, du règlement (UE) 2015/322.

5.3 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

N/A.

5.4 Modalités de mise en œuvre pour l'appui complémentaire

5.4.1. Subventions: octroi direct maison de la société civile (MdSC), (gestion directe)

(a) Objectifs de la subvention, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés

La subvention vise à soutenir le renforcement organisationnel, institutionnel et les compétences techniques des OSC dans le cadre de la collaboration au niveau local.

Elle devra particulièrement permettre de rendre un pool essentiel des OSC opérationnel et fonctionnel, avec une structure de gestion effective.

Les tâches qui seront confiées à la MdSC dans le cadre du présent programme sont:

- Réalisation d'une cartographie/*mapping* participative et fonctionnelle des OSC au Bénin.
- Sous axe 1.2: renforcement des capacités.
- Suivi technique et thématique des différents projets issus de l'axe 3.

Il reste à développer, dans la formulation du contrat de subvention avec la MdSC, la question de son autonomisation financière, aspect sur lequel le contrat de subvention directe issue du présent programme devra se consacrer afin de pouvoir pérenniser l'action pour le futur.

(b) Justification d'une subvention directe

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, une subvention pourra être octroyée de façon directe, sans appel à propositions à la maison de la société civile pour la mise en place de certaines activités de cette action.

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions se justifie car le bénéficiaire se trouve dans une situation de monopole de droit ou de fait dans le domaine de renforcement des capacités au niveau endogène et de sa reconnaissance par toutes les composantes de la société civile béninoise.

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection essentiels portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur.

Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel, la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement possible pour cette subvention est de **95%** des coûts éligibles de l'action.

Conformément à l'article 192 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, applicable en vertu de l'art. 37 du règlement 323/2015, lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100%. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour la conclusion de la convention de subvention

La convention de subvention avec la MdSC pourra être conclue au deuxième trimestre 2016.

5.4.2 Subventions: octroi direct à la GIZ (gestion directe) PAGODA subvention

(a) Objectifs de la subvention, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés

L'entité en charge réalisera les tâches liées aux activités de la sous-composante 2.2. «Appui à des processus de construction citoyenne et d'apprentissage de la gestion de l'espace public suivant un logique multi-acteur de gouvernance locale»:

- organisation de sessions **d'information, de sensibilisation** sur le développement et la gouvernance locale (au profit de la société civile, des élus et de l'administration locale) **et de formation** au profit de la société civile.
- soutien d'actions de renforcement des **capacités d'analyse et de proposition** des organisations des communautés de base (OCB) par l'appui d'OSC regroupées autour d'enjeux spécifiques du développement local (*learning by doing*, apprentissage, *coaching*, etc.).
- la mise à disposition d'un accompagnement de proximité (*learning by doing*, apprentissage, *coaching*).
- appui-conseil au montage d'initiatives de développement local dans un processus local de consultation multi-acteurs et dont l'ensemble des acteurs communaux et locaux (OCB, OSC, administration communal et élus locaux, services déconcentrés de l'Etat, etc.).
- mise en place des mécanismes de **suivi-évaluation** participatif des programmes de développement local.
- établissement de liens avec la **politique nationale de décentralisation** et avec d'autres partenaires au développement local dans d'autres zones du pays.

(b) Justification d'une subvention directe

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, la subvention peut être octroyée sans appel à propositions à la GIZ. Cette subvention se justifie car la GIZ a une grande et longue expérience au Bénin dans l'accompagnement de proximité des acteurs locaux, plus spécifiquement des OSC et des communes, notamment au niveau du développement du monde rural et de la gouvernance locale (essentiellement au travers de son programme appui à la décentralisation et au développement communal (PDDC). Son fort ancrage sur le terrain lui a permis de développer une connaissance fine des particularités locales et un bon réseau de contacts qui constituent aujourd'hui un avantage comparatif important.

La capacité d'exécution de la GIZ est reconnue par l'ensemble des acteurs. Au Bénin, la GIZ intervient depuis son indépendance dans les années 60. L'appui à la décentralisation et l'appui aux organisations locales et nationales de la société civile datent des années 90. Au niveau communal, la couverture est montée de 13 communes en 2004 à 25 communes en 2015 ; donc un tiers des 77 communes que compte le Bénin.

La GIZ s'investit de manière proactive dans la concertation entre PTF et avec les partenaires nationaux et veille à maximiser la synergie entre les différentes actions d'appui. Elle est considérée par l'ensemble des acteurs béninois comme impartiale et objective.

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions se justifie car l'action a des caractéristiques spécifiques qui requièrent ce type particulier de bénéficiaire en raison de sa compétence technique et de sa spécialisation.

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection essentiels portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur.

Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel, la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement possible pour cette subvention est de **50%** des coûts éligibles de l'action.

Conformément à l'article 192 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, applicable en vertu de l'art. 37 du règlement 323/2015, lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100%. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour la conclusion de la convention de subvention

Le contrat de subvention avec la GIZ pourra être conclu au premier trimestre 2017.

5.4.3 Gestion indirecte avec le pays partenaire

Une partie de la présente action ayant pour objectifs le sous-résultat 1.1 (renforcement du partenariat effectif entre l'État et la société civile), le sous-résultat 2.1 (appuyer la participation effective des OSC aux cadres et aux mécanismes existants de dialogue État-société civile) et le résultat 3 (appuyer les initiatives de la société civile dans le cadre de l'amélioration des services de base aux populations) peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la République du Bénin conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323 conformément aux modalités suivantes.

La République du Bénin agira en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions.

La Commission procédera à un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels la Commission exercera un contrôle ex ante pour les marchés dont le montant

est supérieur à 50 000 EUR (ou inférieur, en fonction de l'évaluation des risques) et pourra exercer un contrôle ex post pour les marchés dont le montant maximal est de 50 000 EUR.

La Commission procédera à un contrôle ex ante des procédures d'adjudication pour tous les contrats de subvention.

Les paiements sont exécutés par la Commission sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels les paiements sont exécutés par le pays partenaire les marchés en régie et les contrats dont le montant est inférieur à 300 000 EUR pour les marchés et dont le montant maximal est de 100 000 EUR pour les subventions.

La contribution financière ne couvre pas les coûts de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes.

Conformément à l'article 190, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 applicable en vertu de l'article 36 du règlement (UE) 2015/323 et l'article 19 c, paragraphe 1, de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE, le pays partenaire applique les règles de passation de marchés établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions conformément à l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323, seront fixées dans la convention de financement conclue avec le pays partenaire.

5.5 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 22, paragraphe 1, point b), de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.6 Budget indicatif

BUDGET INDICATIF	Contribution de l'UE (EUR)	Contribution indicative de tiers, dans la devise indiquée (EUR)	TOTAL (EUR)
Gestion directe	4 300 000	2 121 053	6 421 053
5.4.1 – Subvention directe maison de la société civile- renforcement des capacités des OSC, création d'un label qualité, mapping fonctionnel OSC, suivi technique et synergies dans les projets au niveau	2 300 000	121 053	2 421 053

local, etc.			
5.4.2 - PAGODA subvention directe avec la GIZ - participation citoyenne au niveau local	2 000 000	2 000 000	4 000 000
5.4.3 – Gestion indirecte avec la République du Bénin	7 100 000	433 334	7 533 334
<i>Contrat d'assistance technique - Facilitation, coordination générale et suivi des axes, suivi et actualisation de la feuille de route</i>	1 900 000	0	1 900 000
<i>Activités appui institutionnel: finalisation modernisation cadre légal, base des données OSC, séminaire de recentrage, accès à l'information, opérationnalisation politique culturelle pour le développement local, etc. (devis programmes)</i>	700 000	0	700 000
<i>Appels à propositions thématiques développement social local (devis programmes)</i>	3 900 000	433 334	4 333 334
<i>Études nationales participation citoyenne, corruption et transparence budgétaire (devis programmes)</i>	600 000	0	600 000
5.9 – Évaluation, 5.10 – Audit	300 000	0	300 000
5.11 – Communication et visibilité	150 000	0	150 000
Provisions pour imprévus	150 000	0	150 000
Totaux	12 000 000	2 554 387	14 554 387

5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Le maître d'ouvrage est le ministère de l'économie, des finances et des programmes de dénationalisation (MEFPD), ordonnateur national du FED. Le maître d'œuvre est le ministère chargé des relations avec les institutions (MCRI).

La gestion et l'exécution des modules en gestion indirecte du programme seront confiées à un régisseur et un comptable recrutés et désignés à cet effet par le représentant compétent du pays bénéficiaire (ordonnateur national du FED), en accord avec le chef de la délégation de l'UE du Bénin.

Cette AT assurera la coordination générale entre les différents axes, la concertation entre les différentes parties et la mise en œuvre d'un mécanisme de suivi (révision du cadre logique avec les différentes parties prenantes du programme).

L'équipe d'AT devra également faire le suivi de la mise en œuvre de la feuille de route d'appui à la société civile sur l'engagement de l'UE envers la société civile béninoise selon les indicateurs établis dans la feuille de route:

- identifier de nouvelles opportunités de coopération et synergies entre les PTF;
- établir un travail de rapprochement avec les différents PTF intervenant dans le domaine du renforcement des capacités des OSC;
- suivre ses principaux axes sur une base régulière et les activités de programme/axes d'intervention autant que possible pour atteindre les priorités de la feuille de route d'appui à la société civile;
- une société civile plus organisée, informée et capable d'apporter une valeur ajoutée comme acteur crédible de la gouvernance démocratique;
- favoriser le dialogue des OSC dans l'élaboration et le suivi des politiques publiques aux niveaux national et local, ainsi que la transparence dans les ressources publiques;
- la société civile contribue efficacement au développement économique et social au niveau local.

Un comité de pilotage sera mis en place composé par le maître, d'œuvre, le maître d'ouvrage, l'AT, la MdSC, le CPSC, la GIZ, 3 représentants des OSC comme membres votants et la délégation de l'Union européenne comme observateur.

5.8 Suivi des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. À cette fin, le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité de projet) ou la liste d'indicateurs de résultat (pour l'appui budgétaire). Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par elle pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

5.9 Évaluation

Eu égard à l'importance de l'action, il sera procédé à des évaluations à mi-parcours et finale de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants.

L'évaluation à mi-parcours sera réalisée pour résoudre des problèmes et à des fins d'apprentissage, en particulier par rapport à la synergie et complémentarité avec les secteurs de concentration du PIN Bénin et les autres instruments thématiques.

L'évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux et particulièrement pour aider à la formulation et l'identification des actions ultérieures dans le secteur d'appui à la société civile, deuxième phase.

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins deux mois avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

À titre indicatif, il sera conclu deux marchés de services d'évaluation respectivement en 2018 pour l'évaluation à mi-parcours, 2020 pour l'évaluation finale.

5.10 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

À titre indicatif, deux marchés de services d'audit seront conclus entre 2016 et 2020.

5.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par l'Union européenne, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne.

Les mesures de communication et de visibilité seront essentiellement mises en œuvre à travers les devis-programmes et les contrats de subvention.

Un marché pour assurer la communication et la visibilité globale du programme sera lancé à travers un contrat-cadre de 150 000 EUR. La procédure sera lancée dans le 4^e trimestre de la première année.

6 CONDITIONS PREALABLES

N/A.

APPENDICE– MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE (POUR LA MODALITE DE PROJET)

Les activités, les produits escomptés et l'ensemble des indicateurs, avec leurs cibles et les lignes de base qui figurent dans la matrice du cadre logique sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l'action sans modification de la décision de financement. La matrice indicative du cadre logique évoluera au cours de la durée de vie de l'action: des lignes supplémentaires seront insérées pour énumérer les activités, de même que des colonnes supplémentaires pour les objectifs intermédiaires (étapes), s'il y a lieu, et pour rendre compte des résultats obtenus, mesurés par rapport aux indicateurs.

	LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	Lignes de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES
Objectif global: impact	L'objectif global est de promouvoir la participation des citoyen(ne)s à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des politiques de développement afin d'en assurer la pertinence, la transparence et la redevabilité pour l'amélioration du développement inclusif et de la gouvernance démocratique au niveau national et local.	<ul style="list-style-type: none"> - L'environnement global d'interaction entre l'État et société civile est amélioré (au niveau légal, institutionnel et opérationnel). - La société civile béninoise est renforcée dans le rôle de partenaire de la vie économique, politique et sociale et contribue à la bonne gouvernance (au niveau national et local). - De nouveaux modes de gestion de la chose publique dans le respect des principes de la bonne gouvernance (participation, 	Les organisations de la société civile (OSC) apparaissent comme souvent "faibles et positionnées comme prestataires de services, dépendantes des bailleurs".	Une participation croissante et effective des OSC dans le processus de la vie politique, économique et sociale du pays	<ul style="list-style-type: none"> - Rapports de l'assistance technique en charge du suivi, d'évaluation et d'apprentissage collectif du programme. - Revue à mi-parcours du programme. 	<ul style="list-style-type: none"> - La stabilité politique permet une consolidation de la démocratie, de l'État de droit, de la bonne gouvernance et du respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de l'égalité de genre. - Le gouvernement respecte son engagement à associer pleinement les différentes catégories des OSC à la vie économique, politique et sociale du pays. - Les OSC assument leur responsabilité comme acteurs et interlocuteurs de l'État et démontrent une volonté à renforcer leur capacité, gouvernance interne, performance et légitimité sociale.

	LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	Lignes de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES
		transparence, redevabilité de comptes, etc.) sont testés et consolidés. - Volonté accrue des institutions étatiques à s'engager avec la société civile.				
Objectif spécifique: Effet(s) direct(s)	L'objectif spécifique est de soutenir et d'accroître la participation citoyenne dans la gouvernance de l'action publique, en particulier dans les secteurs prioritaires de la coopération UE-Bénin avec une approche promouvant l'égalité du genre.	- La culture citoyenne, basée sur des droits et obligations, est renforcée et la participation des femmes y est promue. - Les OSC renforcent leur légitimité, représentativité, capacités et compétences comme partenaire de développement. - Un dialogue ouvert et constructif s'établit entre toutes les parties prenantes sur des thématiques clés du développement, notamment la promotion de la participation et de	La participation des OSC dans les cadres de concertation est encore trop faible ou instrumentale; Il n'existe pas de mécanisme durable d'accès l'information pour les OSC.	Au moins un cadre de concertation Etat-SC est fonctionnel et les OSC participent de manière effective; La pérennisation de la MdSC comme structure de renforcement des capacités, et facilitation d'accès à l'information est assurée.	Rapports de l'unité de coordination et de facilitation en charge du suivi, d'évaluation et d'apprentissage collectif du programme. - Revue à mi-parcours du programme	- Les OSC sont motivés à dépasser la logique projet et à s'engager comme acteurs crédibles et responsables dans la vie économique, politique et sociale - Le gouvernement permet des espaces nouveaux d'expression citoyenne et de participation effective aux processus de formulation des politiques

	LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	Lignes de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES
		<p>l'autonomisation des femmes - Le partenariat entre État et société civile est renforcé et institutionnalisé.</p> <p>- De par leur implication, les OSC agissent positivement sur la bonne gouvernance (au niveau national et local) et contribuent à promouvoir l'égalité de genre.</p>				
Résultats: Produits	R1.- Les OSC sont organisées, structurées, informées et capables d'apporter une valeur ajoutée comme acteur crédible de la gouvernance démocratique.					
	R 1.1 Le partenariat effectif entre l'État et la société civile est ancré dans un cadre légal et institutionnel approprié.	<p>- Nombre de sessions périodiques de consultations sur le cadre légal. –SC.</p> <p>- Nombre d'initiatives législatives</p>	Cadre légal peu harmonisé et peu appliqué	<p>Un cadre légal harmonisé existe avant fin 2019</p> <p>L'environnement global dans lequel</p>	Rapports de l'unité d'AT en charge du suivi, d'évaluation et d'apprentissage collectif du programme.	- L'État s'engage à revoir le cadre légal et institutionnel d'interaction avec la société civile.

	LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	Lignes de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES
		<p>concernant la liberté d'association et l'accès à l'information, qui se concrétise dans des textes de Loi élaborés de manière concertée et qui sont adoptés et mis en vigueur.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nombre d'initiatives et mécanismes conçus et mis en place favorisant des cadres de concertation sensible au genre entre acteurs étatiques et OSC; - Nombre de mesures en appui à la vulgarisation du projet de budget aux citoyens, notamment de budgets sensibles au genre; - Nombre de concertations et réunions d'échanges avec les institutions sur l'amélioration de 		<p>évoluent les OSC est amélioré.</p>	<p>- Revue à mi-parcours du programme</p>	

	LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	Lignes de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES
		<p>la transparence budgétaire en faveur du public;</p> <p>- Nombre des actions de plaidoyer pour l'amélioration du cadre juridique en vue d'une meilleure participation des femmes dans les instances de prise de décision.</p>				
	<p>R 1.2 les capacités organisationnelles, institutionnelles et de proposition des OSC, et leur réseautage, sont renforcées afin de leur permettre de jouer pleinement leur rôle à travers la promotion des partenariats multi-acteurs promouvant l'égalité de genre.</p>	<p>- Niveau de connaissance, de la part de l'UE et les EM, des «acteurs de changement», parmi les OSC, capables d'influencer la gouvernance et performance de la société civile dans les politiques sectorielles avec une approche intégrant l'égalité de genre.</p> <p>- Nombre d'OSC ayant renforcé leurs capacités d'analyse,</p>	<p>Absence de connaissance réelle des OSC</p> <p>Un grand nombre d'OSC n'ont pas les capacités d'exercer efficacement leur rôle.</p> <p>Il n'existe pas de coalitions de ce type</p>	<p>Une Cartographie/<i>mapping</i> fonctionnel des OSC (fin 2016) suivant une approche sensible au genre</p> <p>Au minimum 2000 OSC ont été renforcées par la MdSC (fin 2020)</p> <p>Différentes coalitions multi-acteurs opérationnelles</p>	<p>- Rapports de l'unité de coordination et de facilitation en charge du suivi, d'évaluation et d'apprentissage collectif du programme.</p> <p>- Rapport de suivi des activités de la Maison de la société civile.</p> <p>-</p> <p>- Revue à mi-parcours du programme.</p>	<p>- les OSC et les ONGI ayant des initiatives de renforcement de capacité/accompagnement de proximité dans la durée acceptent et sont motivés de s'engager dans une démarche commune;</p> <p>- les PTF (notamment les signataires de la feuille de route pour un engagement stratégique avec la société civile) s'engage dans la même direction;</p>

	LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	Lignes de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES
		<p>de proposition et de dialogue grâce au rôle joué par la maison de la société civile.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nombre des coalitions multi-acteurs OSC-monde académique / recherche émergent sur des enjeux concrets (suivi des processus budgétaires, etc.). - Existence d'un mécanisme de référencement volontaire des OSC (qui serait la base d'un label de qualité basé sur les principes de la charte des OSC du Bénin, axés sur leurs capacités, gouvernance interne, transparence et redevabilité, sensibilité à l'égalité de genre), avec une évaluation périodique du système d'attribution du label. 	Il n'existe pas encore un mécanisme similaire	<p>Mise en place du mécanisme de label de qualité volontaire (fin 2017)</p> <p>.</p>		

	LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	Lignes de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES
	R2 La participation des OSC dans l'élaboration et le suivi des politiques publiques au niveau national et local, ainsi que la transparence dans les ressources publiques est encouragée					
	R2.1 la participation effective des OSC aux cadres et aux mécanismes existants de dialogue État-société civile à l'échelle nationale et sectorielle (en tenant compte les priorités de la coopération UE-Bénin, 11 ^e FED) ainsi qu'à la transparence dans la gestion des ressources publique est appuyée;	<p>Nombre d'OSC (et leur base sociale) mieux informées sur les opportunités à participer dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi des politiques de développement au niveau national.</p> <p>Nombre d'OSC ou réseaux ayant effectivement participé au dialogue sur les politiques sectorielles dans les secteurs de développement prioritaires du 11^e FED et ayant mené</p>	<p>Une étude spécifique préparatoire permettra de connaître le niveau d'implication des OSC dans les cadres de concertation discutant des politiques publiques.</p> <p>Il y a très peu d'implication des OSC sur la transparence budgétaire</p>	<p>Cible fixé par la Coordination du programme après l'étude de base</p> <p>Existence d'un système de participation effective des OSC dans la transparence budgétaire nationale</p>	<p>Rapports de l'Unité de coordination et de facilitation en charge du suivi, d'évaluation et d'apprentissage collectif du programme.</p> <p>- Revue à mi-parcours du programme.</p> <p>- Débats dans les média.</p> <p>- Rapports d'activités des OSC partenaires.</p>	<p>- L'État est engagé à impliquer la société civile dans le dialogue sectoriel sur les politiques de développement.</p> <p>- Les OSC démontrent une forte disposition à travailler dans le cadre de projets multi-acteurs;</p>

	LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	Lignes de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES
		<p>des actions conjointes dans le domaine de la gouvernance et de la redevabilité.</p> <p>Nombre de politiques reflétant des contributions de la part des OSC.</p> <p>Nombre d'OSC ou réseaux ayant réussi à se structurer et à se consolider comme partenaires crédibles, responsables.</p> <p>Les capacités d'analyse, de proposition et de dialogue des OSC impliquées sont renforcées.</p> <p>Nombre de réseaux d'OSC crédibles visant une plus grande complémentarité et une meilleure efficacité des actions menées.</p> <p>Les OSC sont en mesure d'exercer une</p>	nationale			

	LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	Lignes de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES
		<p>influence grandissante et visible sur la scène nationale (contribution à l'élaboration des politiques nationales, débat de société).</p> <p>Niveau de transparence du processus budgétaire gouvernemental et d'information sur les politiques publiques vers les OSC.</p> <p>Capacités des OSC en matière de suivi du processus budgétaire (connaissance de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)).</p> <p>Nombre d'actions portées par les OSC auprès des organisations de contrôle et d'audit ainsi que face à la justice et aux médias.</p>				
	R 2.2 Appui à des processus de construction	- Nombre d'espaces de participation et concertation établis	Des espaces de participation et concertation	Mise en place de processus participatifs et concertation entre	- Rapports de l'unité d'AT du programme	- Le processus de décentralisation en cours perdure dans les prochaines

	LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	Lignes de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES
	<p>citoyenne et d'apprentissage de la gestion de l'espace public suivant un logique multi-acteur de gouvernance locale promouvant l'égalité de genre</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de partenariats public-privé établis autour de programmes de développement local. - Nombre d'OSC capables de contribuer au dialogue sur les politiques nationales au niveau de la commune avec une approche sensible au genre. - Nombre d'actions de développement exécutés, issues d'un consensus multi acteurs (élus, administration, autorités traditionnelles et OSC), promouvant l'égalité de genre et aboutissant à d'autres modes de gestion des affaires locales. - Nombre de nouveaux modes de gestion des affaires publiques sont testés et consolidés. 	<p>existent mais nécessitent d'accompagnement</p> <p>Très peu d'actions conjointes existent sur le développement local y compris l'égalité de genre</p> <p>La capitalisation du programme actuel de la GIZ (2013-2016) permettra de fixer les lignes de base</p>	<p>OSC et AL</p> <p>Au moins 25% des projets conjoints (OSC-AL disposent de participation des autres acteurs : secteur privé, autorités traditionnelles)</p> <p>La capitalisation du programme actuel de la GIZ permettra de fixer les cibles (2017-2019)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rapports de la GIZ. - Revue à mi-parcours du programme. - Rapports des administrations locales. - Plans de développement locaux (niveaux communal, intercommunal et départemental). 	<p>années de manière à permettre l'approfondissement du dialogue et de collaboration entre les OSC et leurs partenaires;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les OSC et les administrations locales au niveau des communes sélectionnées sont motivées à s'engager dans la démarche préconisée; - Les OSC sont en mesure de monter et mettre en oeuvre des projets visant le développement local et la promotion de la bonne gouvernance locale promouvant l'égalité de genre.

	LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	Lignes de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES
		<ul style="list-style-type: none"> - Pourcentage de communes dans lesquelles des espaces de dialogue et collaboration avec les autorités locales sont opérationnels et sensibles à la promotion de l'égalité de genre. - Une culture de gestion transparente et de reddition de comptes se consolide. - Les leçons apprises sont capitalisées et utilisées ailleurs (autres communes, au niveau de l'approfondissement de la politique de décentralisation). 				
	R 3 Appuyer les initiatives de la société civile dans le cadre de l'amélioration des services de base aux populations, du développement économique et social inclusif au niveau	- Les capacités des OSC pour améliorer l'accès aux services de base avec une approche promouvant l'égalité de genre (planification et monitoring) sont renforcées ;	La cartographie / mapping fonctionnelle permettra de fixer les lignes de base	Les cibles seront déterminées après la cartographie/mapping fonctionnelle	Rapports de l'unité de coordination et de facilitation en charge du suivi, d'évaluation et d'apprentissage collectif du programme. - Revue à mi-	

	LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	Lignes de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES
	local promouvant l'égalité de genre	<ul style="list-style-type: none"> - Niveau de promotion des partenariats public-privé créés au niveau local pour l'exécution de projets; - Degré d'amélioration de l'accès et de la qualité des services sociaux, y compris pour promouvoir l'égalité de genre, l'autonomisation et participation des femmes, les groupes défavorisés et les populations n'appartenant pas aux composantes majeures de la société ; - Nombre de projets promus par des OSC, notamment en faveur des femmes et des jeunes, mis en œuvre. - Niveau d'amélioration des capacités des OSC à participer aux partenariats 			parcours du programme.	

	LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES	Lignes de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	SOURCES DE VÉRIFICATION	HYPOTHÈSES
		multipartites OSC/AL/secteur privé. - Niveau d'amélioration des compétences et de la structuration des OSC dans les secteurs sociaux, notamment via des réseaux ayant une approche sensible au genre				