CTB

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

MDAEP

RAPPORT FINAL

PROGRAMME D'APPUI EN EXPERTISE A L'ETAT BENINOIS

BEN0801811 - PAEX

TABLE DES MATIÈRES

ACRONYMES 3

1. INFORMATIONS DE BASE SUR LA PRESTATION 4

2. PREMIERE PARTIE - APPRECIATION 5

3. DEUXIEME PARTIE - RÉSUMÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA PRESTATION 8

4. TROISIEME PARTIE - COMMENTAIRES ET ANALYSES 14

5. ANNEXES 20

Acronymes

ABSSA	Agence Béninoise de Sécurité Sanitaire des Aliments
AC	Autorité Compétente
ADEFIH	Projet d'appui au développement de la filière halieutique
AFSCA	Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne Alimentaire
AIMAEP	Appui Institutionnel au Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche
AIMS	Appui Institutionnel au Ministère de la Santé
ATEP	Association des Transformateurs et Exportateurs des Produits
CEBENOR	Centre Béninois de Normalisation
CTB	Agence belge de développement
CTP	Comité Technique de Pilotage
CeCPA	Centre Communal pour la Promotion Agricole
CeRPA	Centre Régional pour la Promotion Agricole
DAGRI	Direction de l'Agriculture
DANA	Direction de l'Alimentation et de la Nutrition Appliquée
DC	Directeur de cabinet
DCA	Direction du Contrôle Alimentaire
DE	Direction de l'Élevage
DHAB	Direction de l'Hygiène et de l'Assainissement de Base
DMCQ	Direction de la Métrologie et de Contrôle Qualité
DNSP	Direction Nationale de la santé Publique
DP	Direction des Pêches
DPQC	Direction de la Promotion de la Qualité et du Conditionnement des produits agricoles
FAREC	Fonds d'Appui à la Réalisation des Etudes et Consultances
FR	Feuille de Route
GTT	Groupe Technique de Travail
LCSSA	Laboratoire de Contrôle de la Sécurité Sanitaire des Aliments
MAEP	Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche
MEHU	Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme
M&E	Monitoring and Evaluation
MIC	Ministère de l'Industrie et du Commerce
MS	Ministère de la Santé
OAV	Office Alimentaire et Vétérinaire
OIE	Office International des Épizooties
PASP	Projet d'Appui au Secteur Privé
UE	Union européenne

1. INFORMATIONS DE BASE SUR LA PRESTATION

Pays	:	Bénin
Secteur et sous –secteur CAD	:	15118 - Gouvernement et société civile - Fonds d'étude et d'expertise
Institution nationale ou régionale chargée de l'exécution	:	Ministère du Développement de l'Analyse Economique et de la Prospective (MDAEP)
Agence d'exécution	:	CTB
Nbre d'experts en coopération internationale de la CTB	:	1
Durée de la prestation (selon AS/CS)	:	60
Date de démarrage de la prestation Selon AS/CS Effective	 : :	 21/03/2008 27/08/2008
Date de clôture de la prestation	:	31/12/2012
Modalités de gestion de la prestation	:	Régie (100%)
Budget total de la prestation	:	Belgique (DGD – article 5) : 1 250 000 €
Période couverte par le rapport	:	21/03/2008 - 31/12/2012

	Annexes	Oui	Non
1.	Résumé des résultats		X
2.	Etat des recettes et dépenses de l'année sous revue	X	
3.	Taux de déboursement de la prestation	X	
4.	Personnel de la prestation	X	
5.	Sous-traitance et appels d'offres	X	
6.	Equipements		X
7.	Formations		X
8.	Bailleurs de fonds	X	

2. PREMIERE PARTIE - APPRECIATION

L'appréciation faite ici se réfère à la seule opération financée sur le PAEX à savoir l'appui à la création de l'ABSSA et à l'opérationnalisation de l'ABSSA.

1. - Très satisfaisant
2. - Satisfaisant
3. - Non satisfaisant, malgré certains éléments positifs
4. - Non satisfaisant
X. - Sans objet

	Responsable national de l'exécution	Responsable CTB de l'exécution
PERTINENCE[1] (cf. PRIMA, §70, p.19)		
1. Quelle est la pertinence de la prestation par rapport aux priorités nationales de développement?	1	1
2. Quelle est la pertinence de la prestation par rapport à la politique belge de développement? Indiquez votre score par rapport aux trois thèmes ci-dessous : a) Genre b) Environnement c) Economie sociale	 x 1 2	 x 1 2
3. Les objectifs de la prestation étaient-ils toujours pertinents ?	1	1
4. La prestation a-t-elle répondu aux besoins des groupes cibles?	2	2
5. En fonction de ses objectifs, la prestation s'est elle appuyée sur les organes locaux d'exécution appropriés?	2	2

[1] Selon le PRIMA, §70, p.19, il s'agit "d'apprécier si les choix des objectifs, les choix des groupes cibles et des organes locaux d'exécution restent pertinents et cohérents par rapport aux principes généraux relatifs à une aide efficace et efficiente, ainsi que par rapport à l'application des politiques et stratégies locales, régionales, internationales et belges de développement ».

	Responsable national de l'exécution	Responsable CTB de l'exécution
PERFORMANCE[2] (PRIMA, §71, pp.19-20)		
1. Les résultats obtenus par la prestation ont-ils contribué à la réalisation de ses objectifs[3] ? (efficacité)	2	2
2. Appréciez la qualité des résultats intermédiaires (efficacité)	2	2
3. Les modalités de gestion de la prestation ont-elle été appropriées? (efficacité)	2	2
4. Les ressources de la prestation ont-elles été suffisantes sur le plan de (efficience) :		
a. Ressources financières?	1	1
b. Ressources humaines ?	1	1
c. Matériel et équipements ?	1	1
5. Les ressources de la prestation ont-elles été utilisées efficacement et optimalisées pour obtenir les résultats attendus? (efficience)	1	2
6. La prestation a-t-elle été satisfaisante sur le plan coût-efficacité par rapport à des interventions similaires? (efficience)	1	2
7. Sur base du planning d'exécution, appréciez la rapidité d'exécution de la prestation. (respect des délais)	2	2

	Responsable national de l'exécution	Responsable CTB de l'exécution
Appréciation globale de la prestation	2	2

[2] Selon le PRIMA, §71, pp. 19-20, il convient « d'apprécier et de mesurer les performances convenues dans les phases de préparation selon les 4 critères et les indicateurs établis pendant la formulation. (Les 4 critères sont efficacité, efficience, respect des délais et qualité du personnel).

[3] voir annexe 1 pour plus de détails

La sécurité sanitaire et phytosanitaire des aliments constitue l'une des préoccupations majeures du Gouvernement du Bénin. Depuis plusieurs années, on assiste à des crises récurrentes (multiplication de cas d'intoxications alimentaires mortelles chaque année) et à des dysfonctionnements sur le système de contrôle. Cette situation apparaît en fait comme un facteur limitant à une meilleure exportation des produits agricoles sur les marchés (régionaux et internationaux) mais également à la protection idoine de la santé des consommateurs.

Au plan institutionnel, l'absence d'une chaîne de commandement unique, limite la performance des structures publiques en matière de sécurité sanitaire des aliments. En effet, cette question est prise en charge par plusieurs départements ministériels disposant en leur sein des services de contrôle sanitaire et phytosanitaire avec des moyens d'action limités et une faible capacité de coordination. A cela s'ajoutent des insuffisances au plan législatif et réglementaire en matière de sécurité sanitaire et phytosanitaire des aliments, ainsi que la nécessité pour le Bénin de se mettre en conformité avec le règlement au niveau régional et international.

Face à cette problématique, le gouvernement béninois a décidé de mettre en place une autorité unique de contrôle et de gestion des risques en matière de sécurité sanitaire des aliments dans leur ensemble (animaux, végétaux, pêches et produits transformés). Cette orientation devra permettre au Bénin de se mettre en conformité avec le règlement UEMOA n°7/2007 qui exige la création de structures chargées de la coordination des différents services des autorités publiques de sécurité sanitaire.

Pour ce faire, les expertises jugées nécessaires tant au plan organisationnel que structurel ont été mises à disposition du Bénin par le programme d'appui en expertise à l'Etat béninois.

Responsable national de l'exécution	Responsable CTB de l'exécution (*)
Moussiliatou ABOU YAÏ	**Michel FRANCOYS**

(*) : Projet en régie

3. DEUXIEME PARTIE - RÉSUMÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA PRESTATION

1. **Si nécessaire, décrivez l'objectif spécifique et les résultats intermédiaires de la prestation, tels que mentionnés dans le document de projet ainsi que les changements opérés (quand, comment et pourquoi).**

   Le Programme d'Appui en Expertise à l'Etat Béninois (PAEX) fait l'objet de la Convention Spécifique signée le 21 mars 2008 pour un budget total de 1.250.000 euros en vue d'appuyer les secteurs prioritaires de la coopération bénino-belge retenus de commun accord dans le Programme Indicatif de Coopération (PIC) ou en appui à la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'Harmonisation et l'Alignement de l'Aide.

   L'objectif de ce programme est de rendre plus efficace le fonctionnement des institutions retenues pour leur permettre de mieux jouer leur rôle en vue d'une meilleure performance dans le cadre de leur mandat en rapport avec les priorités du PIC.

2. **Dans quelle mesure l'objectif spécifique de la prestation a-t-il été atteint, en fonction des indicateurs retenus ?**

   Depuis sa mise en œuvre, la seule requête qui a été soumise au financement du PAEX porte sur l'assistance technique sollicitée par le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP) en vue de la création au Bénin d'une Autorité Béninoise de la Sécurité Sanitaire des Aliments (ABSSA), et l'opérationnalisation du Laboratoire Central de la Sécurité Sanitaire des Aliments (LCSSA).

   Cette requête a été approuvée par le Comité Paritaire du PAEX réunissant les parties belges, béninoises et la structure requérante (le MAEP) le 06 août 2009.

   Le budget indicatif réservé dans le cadre de cette opération est d'un montant de 599.491 euros.

   L'appui à la création de l'ABSSA s'est orienté plus particulièrement vers l'obtention des résultats ci-dessous :

   - Un programme d'appui ou une feuille de route est élaboré/adopté pour la mise en place de l'ABSSA. Ce programme précise les différentes actions à mener pour rendre opérationnelle la future autorité.
   - Une proposition de structuration de l'autorité compétente est validée par le comité de pilotage de la mission.
   - Les besoins matériels et financiers de l'autorité béninoise sont évalués et les dispositions sont prises pour qu'ils soient assurés par le MAEP et les PTF.
   - Les propositions de textes devant régir l'autorité compétente sont validées par le comité de pilotage de la mission.
   - Le laboratoire central est fini, mis en marche et prêt à effectuer des analyses.

- Un point focal est outillé pour conduire le processus de mise en place de l'autorité compétente.

Pour atteindre ces résultats, deux types d'Assistance Technique (AT) ont été mis en place :

- Une Assistance Technique permanente (M. Oumar BARRY) a été mise en place dès novembre 2009 et a pris fin le 30 septembre 2011 ;
- Une assistance technique non permanente (M. Pierre Gavard) avec des missions perlées d'une durée totale de 45 homme-jours réparties sur la durée totale de l'intervention. L'assistance technique non permanente a démarré ses missions en janvier 2010 et la dernière mission a eu lieu en novembre 2011.

L'Assistance Technique est appuyée par des missions ponctuelles identifiées au fur et à mesure sur la base des besoins identifiés et retenus et dont les termes de référence sont élaborés par l'Assistance Technique permanente. Les missions ponctuelles suivantes ont été réalisées dans ce cadre :

- Une mission d'appui juridique pour la rédaction des statuts de l'ABSSA ;
- Une mission d'expertise pour la réalisation de l'inventaire des services de contrôle du MAEP ;
- Des missions d'expertise pour la création de l'Agence Béninoise de Sécurité Sanitaire des Aliments (ABSSA) :
  - Elaboration d'un plan stratégique de communication des risques et d'un plan d'action intersectoriel consensuel de la sécurité sanitaire des aliments en lien avec la mise en œuvre de l'ABSSA (et LCSSA) ;
  - Informatisation de l'Autorité Béninoise pour la Sécurité Sanitaire des Aliments (ABSSA) ;
  - Epidémio surveillance pour la mise en place d'un système de collecte et de traitement des données sanitaires pour l'ABSSA ;
- Une mission ponctuelle réalisée dans le cadre du partenariat avec AFSCA (l'Agence fédérale belge pour la sécurité de la chaîne alimentaire) :
  - Analyse diagnostique de la fonctionnalité du laboratoire de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments (LCSSA) dans le cadre du processus de l'institutionnalisation de l'ABSSA et du LCSSA.

3. Dans quelle mesure les résultats intermédiaires de la prestation ont-ils été atteints, en fonction des indicateurs retenus ?

Cette partie fait référence aux résultats obtenus par l'Assistance Technique dans le cadre de l'appui à la création de l'Agence Béninoise pour la Sécurité Sanitaire des Aliments (ABSSA) et l'opérationnalisation du Laboratoire Central de Contrôle de la Sécurité Sanitaire des Aliments (LCSSA).

Le bilan des activités menées a été jugé positif. Les résultats obtenus dans ce cadre sont les suivants :

- La mise en place d'un groupe de travail ad' hoc par note de service du MAEP regroupant les représentants de chaque direction technique du MAEP en charge du contrôle y compris les associations de consommateurs ;
- L'élaboration d'une feuille de route pour la création de l'ABSSA identifiant clairement les différentes étapes à suivre avec les différentes expertises à mettre en œuvre ;
- La réalisation d'un inventaire des services de contrôle nationaux identifiant de façon précise l'effectif des inspecteurs sur toute l'étendue du territoire, les formations reçues (MAEP, CeRPA, CeCPA) et les matériels de travail dont ils disposent ;
- La prise en compte de la question de sécurité sanitaire des aliments (SSA) dans la restructuration du cadre organisationnel du MAEP notamment la nécessité d'instaurer une chaîne de commandement unique ;
- L'organisation d'une visite d'étude en novembre 2010 des Ministres en charge de l'agriculture et de la santé ainsi que de leurs Secrétaires Généraux et un représentant de la direction Europe du Ministère des Affaires Etrangères, en Belgique, pour s'enquérir du mode de fonctionnement de l'AFSCA que le Bénin a retenu comme modèle ;
- Des appuis d'opérationnalisation à l'ABSSA et au laboratoire sur base d'un partenariat à développer entre la CTB et l'AFSCA ;
- Des concertations régulières entre les représentants des différents ministères concernés, de la société civile y compris les associations de consommateurs ainsi que le secteur privé et les PTF évoluant dans le domaine de la SSA ;
- Un consensus établi entre le MAEP et le Ministère de la Santé sur l'opportunité de mettre en place une autorité compétente unique en matière de sécurité sanitaire et phytosanitaire des aliments sous tutelle du MAEP ;
- L'identification d'un point focal de l'ABSSA (le directeur de la promotion de la qualité et du conditionnement des produits - DPQC) ;
- L'engagement des décideurs politiques (Ministres, Secrétaires Généraux, Directeurs des structures de contrôle, entreprises et organisations de la société civile) sur l'opportunité de mettre en place, à travers l'ABSSA, un instrument indispensable à l'évaluation, la prévention, la communication et la gestion des crises sanitaires et phytosanitaires tout en créant les conditions d'un meilleur accès des produits agricoles et agropastoraux aux marchés régionaux et internationaux ;

- L'intérêt de la Délégation de l'Union Européenne pour le financement de la composante 1 « amélioration de la qualité sanitaire et phytosanitaire des produits agroalimentaires » du projet d'appui au développement du secteur privé (PADSP) où l'ABSSA est appelée à jouer un rôle important dans la mise en place d'un partenariat public/privé ;
- L'élaboration du projet de décret portant création de l'ABSSA et ses statuts ;
- L'élaboration d'un avant projet de loi à soumettre à l'Assemblée Nationale sur l'ABSSA pour amendement de la loi n°84-009 du 15 mars 1984[4] sur les denrées alimentaires ;
- L'adoption par le Conseil des Ministres en 2010 du décret portant attributions, organisations et fonctionnement du Laboratoire de contrôle (LCSSA) ;
- L'adoption par le Conseil des Ministres du Bénin en sa session du 11 octobre 2011 des statuts de l'Agence Béninoise de Sécurité Sanitaire des Aliments (ABSSA). Toutefois, le conseil a sollicité du Ministre de l'Agriculture l'éclaircissement d'un certain nombre de point qui ont fait objet d'une réunion au MAEP et dont les éléments de réponses ont été transmis au Secrétariat Général du Gouvernement ;
- Le recrutement et la formation du personnel de laboratoire (LCSSA) ;
- Le démarrage des activités du laboratoire (notamment la physico-chimie) ;
- La définition d'une stratégie de communication de l'ABSSA et l'établissement d'un planning pour la mise en route des activités de communications ;
- La proposition d'un schéma directeur, une liste des acteurs à impliquer, une liste des procédures à compléter ainsi qu'un plan d'action pour l'informatisation de l'ABSSA.

Le taux d'exécution financière de l'expertise en appui à la création de l'ABSSA se présente comme suit :

Exécution financière appui à l'ABSSA et au LCSSA en Euro

Source de financement	Budget cumulé (EUR)	Dépenses réelles cumulées (EUR)	Taux de déboursement cumulé (%)	Commentaires et remarques
Contribution belge directe (Régie)	599.491,00	517.142,51	86%	

[4] Dans la loi n°84-009 du 15 mars 1984 sur les denrées alimentaires, établissant les dispositions générales de la législation alimentaire, instituant l'organe béninois de contrôle alimentaire et définissant les pénalités, les sanctions administratives et les dispositions diverses de la sécurité alimentaire. Le ministère de la santé est chef de fil de la sécurité sanitaire des aliments au Bénin. A l'époque, certaine direction technique en charge du contrôle sur les denrées alimentaires comme la DANA était rattaché à la santé. La situation a véritablement évoluée sur le terrain ; malheureusement cette loi n'a jamais été amender.

Exécution financière appui à l'ABSSA et au LCSSA en FCFA

Source de financement	Budget cumulé (FCFA)	Dépenses réelles cumulées (FCFA)	Taux de d'exécution financière (%)	Commentaires et remarques
Contribution belge directe (Régie)	393 240 318	339 223 249	86%	

Ces tableaux montrent que 86% du budget réservé à l'expertise en appui à la création de l'ABSSA a été dépensé. Le taux d'exécution financière globale du PAEX lui-même est de 41 % (voir tableau ci-dessous).

Exécution financière globale du PAEX en Euro

Source de financement	Budget cumulé (EUR)	Dépenses réelles cumulées (EUR)	Taux d'exécution financière (%)	Commentaires et remarques
Contribution belge directe (Régie)	1.250.000,00	517.142,51	41%	

Exécution financière globale du PAEX en FCFA

Source de financement	Budget cumulé (FCFA)	Dépenses réelles cumulées (FCFA)	Taux d'exécution financière (%)	Commentaires et remarques
Contribution belge directe (Régie)	819 946 250	339 223 249	41 %	

4. **Décrivez le système de suivi-évaluation qui a été mis en place lors de la mise en oeuvre de la prestation.**

Le PAEX ne dispose pas d'un dossier technique et financier ni de cadre logique propre.

Le suivi-évaluation du PAEX repose sur l'article 5 de la Convention Spécifique. Conformément à cet article, le suivi-évaluation du PAEX relève de la Structure Mixte de Concertation Locale.

En ce qui concerne l'expertise en appui à la création de l'ABSSA et à l'opérationnalisation du LCSSA, le dispositif institutionnel et organisationnel de mise en œuvre et de suivi de l'assistance technique comprend :

- Un Comité Technique de Pilotage ou CTP était l'organe de pilotage de l'assistance technique. Il était présidé par le Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP). Il était chargé de donner les principales orientations à l'assistance technique et de prendre les décisions politiques pour la mise en place de l'ABSSA ;
- Le Groupe Technique de Travail (GTT) était composé de toutes les directions techniques du MAEP et du Ministère de la Santé (MS) évoluant dans le domaine du contrôle et l'inspection sur les denrées alimentaires, y compris le représentant de l'association des consommateurs. Ce groupe technique était présidé par le Secrétariat Général du MAEP maître d'œuvre, qui assure le suivi technique de l'assistance ;
- L'exécution de l'assistance technique est assurée par l'Agence Belge de Développement (CTB). Cette dernière, à travers son assistant technique recruté dans le cadre du PAEX, assure le secrétariat permanent du CTP et du GTT.

L'Assistance Technique permanente a été placée sous la responsabilité du Secrétaire Général du MAEP et intégrée à l'ensemble des expertises assurées à travers le projet AIMAEP (Appui institutionnel au MAEP, projet dans le cadre de la coopération bénino-belge). Cet ancrage institutionnel au niveau du Secrétariat Général du Ministère, à travers le projet AIMAEP, a eu des effets positifs sur la qualité de mise en œuvre de l'« expertise » notamment le respect des critères d'appropriation, d'alignement, d'harmonisation et responsabilité mutuelle et de mise en cohérence de l'ensemble des appuis dont bénéficie le MAEP à travers la coopération belge.

Le suivi de la mise en œuvre de l'expertise a été basé sur la rédaction un plan de travail sous la forme d'une feuille de route élaborée pendant les trois premiers mois de l'Assistance Technique.

4. TROISIEME PARTIE - COMMENTAIRES ET ANALYSES

Il importe de noter que les commentaires et analyses concernent exclusivement la seule et unique prestation financée par le PAEX et portant sur la mise en place de l'ABSSA.

1. **Quels sont les problèmes et questions majeurs qui ont influencé l'exécution de la prestation et comment la prestation a-t-il tenté de les résoudre ?**

Difficultés problèmes	Approche de solutions
L'approche de validation du budget a constitué un handicap par rapport à la mise en œuvre rapide des expertises retenues. A chaque expertise, la nécessité d'obtenir l'aval du comité paritaire n'a pas favorisé une proactivité qui garantisse la réponse rapide que requiert l'appui institutionnel.	Il a été convenu de définir l'ensemble des besoins en expertises et de les soumettre à l'appréciation du comité accompagnés du budget global devant permettre d'assurer les expertises souhaitées. Un chronogramme de réalisation a été établi ainsi qu'un regroupement de certaines des études à réaliser.
La non-disponibilité à temps d'un budget de fonctionnement du laboratoire central de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments (LCCSSA).	La CTB à travers le projet ADEFIH a pris en charge le fonctionnement du laboratoire jusqu'à fin novembre 2011.
La lenteur dans la signature du décret portant création de l'ABSSA. La signature de l'augmentation budgétaire de 1 million d'euros pour le projet AIMAEP en appui à l'ABSSA (décision du comité de partenaire de juin 2011) a été conditionnée à la signature de ce décret.	Lobbying à travers le projet AIMAEP pour la signature du décret portant statut de l'ABSSA.

2. **Quelles sont les causes des écarts par rapport aux résultats attendus ?**

La principale difficulté est la lenteur dans les processus de réforme administrative. Chaque décision ou étape dans le processus prend plusieurs mois avant sa mise en œuvre.

3. **Quelles leçons peut-on tirer de l'expérience de la prestation? Faites une réponse détaillée sur les plans de l'impact et de la durabilité des résultats.**

Les actions développées par l'expertise auraient été mieux consolidées si la structure à mettre en place a été soutenue par une vision claire du partenaire au démarrage de l'expertise. Il a fallu accompagner le processus de réflexions tout en définissant la base organisationnelle à mettre en place pour garantir une meilleure exploitation des acquis. A ce niveau transparaît la nécessité de poursuivre l'appui du processus à travers le projet AIMAEP, le projet ASPS et le futur programme agriculture du nouveau PIC en vue de garantir une meilleure consolidation des différents acquis liés à cette expertise.

4. **Selon vous, comment la prestation a-t-elle été perçue par les groupes cibles ?**

Le PAEX en tant qu'instrument est bien apprécié par les autorités béninoises en raison de sa flexibilité (il n'y a pas d'intervention prédéfinie et les opérations dépendent des besoins de la Partie béninoise).

Toutefois, l'exécution des projets d'appui institutionnel (AIMS et AIMAEP) qui apportent eux aussi un certain nombre d'expertises dans divers domaines d'appui aux Ministères de concentration (Santé et Agriculture) limite la sollicitation qui aurait pu se faire à l'égard du PAEX.

En ce qui concerne l'appui à l'ABSSA, il s'inscrit dans les priorités du gouvernement en matière d'amélioration de la compétitivité des produits agricoles et agroalimentaires. En effet, la sécurité sanitaire et phytosanitaire des aliments est une préoccupation majeure du Gouvernement du Bénin.

Toutefois, le processus de mise en place de l'ABSSA est encore à ses débuts et l'impact sur les populations ne pourra se mesurer qu'au cours des années à venir. Dans ce sens, les appuis attendus du projet AIMAEP ainsi que de l'ASPS et du nouveau programme agriculture dans le cadre du nouveau PIC devraient y contribuer de façon plus substantielle.

5. **Quels ont été les résultats du suivi-évaluation ou du monitoring et des éventuels audits et contrôles? Comment les recommandations de ceux-ci ont-elles été prises en compte ?**

Le projet n'a pas fait l'objet d'audit spécifique ni d'évaluation spécifique. Les recommandations formulées dans le cadre de la mise en œuvre de l'expertise en appui à la création de l'ABSSA et à l'opérationnalisation du LCSSA ainsi que leur mise en œuvre se présente comme suit :

Date	Recommandation	Etat de la mise en œuvre
Structure Mixte de Concertation Locale		
Août 2009	Prendre les dispositions appropriées pour la mise en place du Comité de Pilotage du projet relatif à la création au Bénin d'une autorité compétente pour la sécurité sanitaire des aliments avant le démarrage de l'Expertise prévu pour le 1er octobre 2009	Réalisé
Août 2009	Veiller dès à présent à rendre disponible les locaux appropriés devant servir de bureau aux experts	Réalisé
Octobre 2009	Fractionner l'expertise en appui à la création de l'ABSSA en deux volets : Assistance Technique long terme de 21 mois avec une phase de démarrage de 3 mois et assistance technique perlée répartie sur 18 mois pour un total de 45 homme/jour	Réalisé
Juin 2010	Solliciter le FAREC ou le PAEX pour élaborer les statuts juridiques de l'ABSSA et le projet de loi rendant obligatoire les analyses payantes sur les produits agroalimentaires et les intrants agricoles	Réalisé
Mars 2011	Prolongation de la durée de l'expertise permanente en appui à la création de l'ABSSA jusqu'en septembre 2011	Réalisé
Comité Spécial des partenaires		
Juin 2011	L'utilisation des instruments PAEX et FAREC pour anticiper une analyse des capacités organisationnelles des partenaires afin d'adapter le degré de facilitation en fonction des capacités de chaque partenaire et pour évaluer la stratégie de l'appproche faire-faire et la facilitation dans le cadre des projets	Pas encore de demande reçue dans ce sens

6. **Quelles recommandations faites-vous pour la consolidation et l'appropriation de l'après-projet (les politiques à suivre ou à mettre en oeuvre, les ressources nationales nécessaires, la responsabilisation des groupes cible, la manière d'appliquer les recommandations...)?**

En dépit des avancées notables enregistrées, d'importantes actions doivent être réalisées en vue de permettre une opérationnalité effective de l'ABSSA et d'accompagner le laboratoire dans le processus d'accréditation à la norme ISO 17025.

Pour ce faire, les recommandations suivantes sont formulées :

❖ **A l'égard des autorités du MAEP :**

- Maintenir la volonté politique pour atteindre les objectifs impartis à travers entre autres :
  - ✓ la mise en œuvre d'une solution définitive aux problèmes liés au salaire du personnel de laboratoire ;
  - ✓ la mise en œuvre des actions de contrôle et de monitoring des activités inscrites dans la feuille de route ;
  - ✓ l'appropriation continue du processus de pilotage et de suivi ;
- Assurer la disponibilité permanente des principaux acteurs identifiés comme responsables, facilitateurs et bénéficiaires des différentes activités inscrites dans la feuille de route, tant pour acquérir des connaissances et compétences pour exercer pleinement leurs missions que pour divulguer une culture de la performance visant l'atteinte de résultats durables au niveau de toute la chaîne de commandement ;
- Assurer la formation du personnel de l'ABSSA selon la nouvelle approche ;
- Mettre à disposition un local pour abriter le personnel de l'ABSSA au niveau central et assurer l'acquisition d'équipements (matériel roulant, informatique et connexion internet) afin de créer une synergie de travail entre les différents services de contrôle de l'ABSSA ;
- Mettre en place des organes d'évaluation des risques ;
- Mettre en place le système de gestion des situations d'urgence;
- Constituer le Fonds de Sécurité Sanitaire des Aliments ;
- Assurer la sensibilisation des Directeurs Généraux des CeRPA et des CeCPA afin qu'ils facilitent la transition des agents de contrôle vers l'ABSSA (au début, faute d'alternative et de moyens, les inspecteurs de l'ABSSA seront logés dans les CeRPA et CeCPA mais ils resteront sous tutelle du Directeur de l'ABSSA) ;
- Conduire le processus de finalisation et d'élaboration dans la synergie et la complémentarité avec les autres ministères, d'un plan stratégique de communication et d'action consensuel de sécurité sanitaire des aliments (SSA) fondé sur des propositions de réorganisation qui intègre l'ensemble des acteurs au-delà de ceux du MAEP ;
- Mettre à jour la réglementation béninoise en matière de contrôle sur les denrées alimentaires ;
- Assurer la mise en place du personnel de l'ABSSA, pour une opérationnalisation réussie, notamment le recrutement ou la nomination du directeur pour garantir un meilleur portage des différentes restructurations en cours et aider à finaliser la mise en place des différentes structures organisationnelles ;

- Mettre en place un comité de suivi par arrêté ministériel pour rendre opérationnelle l'ABSSA afin de mieux cerner les besoins des directions techniques en charge du contrôle et pouvoir, le cas échéant, leur apporter un appui ;
- Mettre en place le conseil d'administration du laboratoire ;
- Assurer la formation continue du personnel de laboratoire ;
- Assurer l'accompagnement du Laboratoire dans la démarche vers l'accréditation à la norme ISO 17025.

❖ **A l'égard des Autorités du Ministère de la Santé (MS) :**

- Maintenir la volonté politique aux côtés du MAEP pour atteindre les résultats escomptés et construire une véritable politique sanitaire intégrée pour le Bénin ;
- Préserver les synergies entre l'ABSSA et les services de contrôle du MS durant la période transitoire ;
- Sauvegarder la collaboration étroite avec le MAEP dans les intérêts des consommateurs et maintenir un dialogue franc et structuré avec les différentes associations de consommateurs et le secteur privé dans l'intérêt général de tous ;
- Participer de façon régulière aux différentes réunions et activités de l'ABSSA ;
- Développer une collaboration efficace entre le MS et les autres ministères en vue d'élaborer un plan stratégique consensuel de SSA.

❖ **A l'égard des PTFs évoluant dans le secteur agricole :**

- Assurer un appui continu à la mise en œuvre et au suivi de la feuille de route ;
- Soutenir l'acquisition du matériel complémentaire requis pour le personnel de l'ABSSA (matériel roulant, informatique, connexion internet) ;
- Maintenir l'engagement commun vis-à-vis de l'atteinte des objectifs visés ;
- L'engagement aux côtés de la CTB et de l'UE pour appuyer le MAEP afin de rendre opérationnels l'ABSSA et le laboratoire central ;
- La promotion des synergies et la complémentarité entre l'ABSSA et les différents programmes et interventions appuyant et visant l'amélioration de la sécurité sanitaire des aliments (FAO, OMS, UE, UEMOA...) ;
- Le renforcement des structures de contrôle pour une plus grande protection de la production des entreprises et la construction d'un partenariat public/privé fort ;
- L'appui au laboratoire central dans la démarche vers l'accréditation à la norme ISO 17025 ;
- La Participation effective aux activités du GTT pour mieux cerner les besoins des directions techniques en charge du contrôle et pouvoir, le cas échéant, leur apporter un appui ;
- L'appui pour l'harmonisation des compétences des inspecteurs et autres cadres des directions techniques en charge du contrôle de la sécurité alimentaire ;
- L'appui pour la vulgarisation et la diffusion des arrêtés 074, 075, 122, 123, 133 du MAEP qui donnent un cadre législatif béninois définissant les critères des structures de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments ;
- Appui pour l'élaboration d'un plan stratégique consensuel de Sécurité Sanitaire des Aliments au Bénin impliquant toutes les structures évoluant dans le domaine de la SSA (MAEP, MS, Ministère de l'Industrie et du Commerce....).

Ces recommandations sont davantage des propositions qui ne constituent ni un engagement de la coopération belge encore moins des autres coopérations.

Par ailleurs, au regard des similitudes dans les procédures pour la mobilisation des expertises à travers le PAEX et la réalisation des études via le FAREC, ainsi que de la pertinence du Programme, la fusion des deux instruments que constituent le FAREC et le PAEX en un seul à travers le Fonds d'Etudes et de Consultances (FEC) a été retenue par les deux Parties belge et béninoise afin d'optimiser l'efficience de leur utilisation.

Le solde du PAEX d'un montant total de 732 857,49 euro, soit 480 723 000 FCFA a été transféré au FEC.

De ce fait, le PAEX est définitivement clôturé et le financement accordé à la seule et unique expertise est actuellement terminée et entièrement exécutée.

7. Conclusions

L'ABSSA est un maillon important du MAEP et du MS dans le cadre de la mise en œuvre de leurs fonctions régaliennes en matière de régulation, d'inspection, et de contrôle sanitaire et phytosanitaire (SPS) mais aussi un instrument important pour la protection de la santé des consommateurs et les industries agro alimentaires. Toutefois, l'agence ne servira le Bénin et sa population que dans la mesure où tous les Ministères concernés par la régulation, l'inspection et le contrôle sur les denrées alimentaires (MAEP, MS, MIC, ME) ainsi que la société civile, les associations de consommateurs, les universitaires et les entreprises du secteur privé seront intimement associés à son évolution et à toutes les grandes décisions prises en son sein.

La transparence dans la circulation des informations, la prise en compte de l'intérêt supérieur du Bénin et de sa population au moment des choix (personnel dirigeant et la mise en place des différentes instances de l'ABSSA et autres) et une bonne coordination entre les directions techniques du MAEP et d'autres structures concernées demeurent des facteurs déterminants dans l'atteinte des objectifs de l'agence.

A travers l'ABSSA qui disposera du personnel du MAEP en charge du contrôle en collaboration avec le Ministère de la santé, le Bénin devra se doter d'une structure pouvant agir au niveau de toute la chaine de contrôle sur les denrées alimentaires, sanitaire et phytosanitaire (production, transformation et commercialisation et la protection du consommateur).

L'ABSSA se caractérise par une organisation décentralisée et déconcentrée sur tout le territoire national (départements, régions, communes, villages). Elle pourra facilement créer une synergie entre tous les programmes bénino-belge et ceux des PTFs évoluant dans différents domaines (agriculture, santé, décentralisation) avec des perspectives de sécurisation des investissements qui se font dans le domaine agricole, sanitaire et de promotion d'un partenariat public/privé durable.

Responsable national de l'exécution	Responsable CTB de l'exécution
Moussiliatou ABOU YAÏ	Michel FRANCOYS

5. ANNEXES

Annexes
Annexe 1 Résumé des résultats (Pas d'application)
Annexe 2 Etat des recettes et dépenses
Annexe 3 Taux de déboursement de la prestation
Annexe 4 Personnel de la prestation
Annexe 5 Sous traitances
Annexe 6 Equipements (Pas d'application)
Annexe 7 Formations (Pas d'application)
Annexe 8 Bailleurs de fonds

ANNEXE 1. Résumé des résultats et des activités (en fonction du cadre logique)

Pas d'application ; le PAEX n'a pas de cadre logique.

ANNEXE 2: ETAT DES DEPENSES

Budget vs Actuals (Year to Month, Last 5 Years) of BEN0801811

Project Title : **Programme d'appui en expertise à l'Etat béninois**

Budget Version : **F5**
Currency : EUR
Year to month : 28/02/2013
YtM : **Report includes all closed transactions until the end date of the chosen closing**

	Status	Fin Mode	Amount	Start to 2009	2010	2011	2012	Expenses	Total	Balance	% Exec
A Fonds non alloués			**0,00**					**0,00**	**0,00**	**0,00**	**?%**
01 Fonds non alloués			0,00					0,00	0,00	0,00	?%
01 Fonds non alloués		COGES	0,00					0,00	0,00	0,00	?%
B Etudes / Expertises			**0,00**					**0,00**	**0,00**	**0,00**	**?%**
01 Domaine / Secteur (nom)			0,00					0,00	0,00	0,00	?%
01 Expertise		COGES	0,00					0,00	0,00	0,00	?%
02 Appui à la création de L'ACSSA			0,00					0,00	0,00	0,00	?%
01 Expert permanent en contrôle agro		COGES	0,00					0,00	0,00	0,00	?%
02 Appui logistique et équipement de la cellule		COGES	0,00					0,00	0,00	0,00	?%
03 Expertises ponctuelles spécialisées		COGES	0,00					0,00	0,00	0,00	?%
C Fonds restant à allouer			**649.686,32**	**0,00**	**0,00**		**-798,23**	**0,00**	**-798,23**	**650.484,55**	**0%**
01 Fonds restant à allouer			649.686,32	0,00	0,00		-798,23	0,00	-798,23	650.484,55	0%
01 Fonds restant à allouer		REGIE	649.686,32	0,00	0,00		-798,23	0,00	-798,23	650.484,55	0%
D Etudes et Expertises			**599.452,00**	**9.724,14**	**214.226,23**	**225.278,37**	**67.850,30**	**0,00**	**517.079,03**	**82.372,97**	**86%**
01 Domaines et Secteurs			0,01					0,00	0,00	0,01	0%
01 Expertises		REGIE	0,01					0,00	0,00	0,01	0%
02 Appui à la création de l'ACRSSA			599.451,99	9.724,14	214.226,23	225.278,37	67.850,30	0,00	517.079,03	82.372,96	86%
01 Expert permanent en contrôle agro		REGIE	270.619,36	9.724,14	143.580,82	107.116,68		0,00	260.421,63	10.197,83	96%
02 Appui logistique et aquipement de la cellule		REGIE	62.413,98		36.418,23	29.146,88	-2.656,26	0,00	62.908,86	-494,88	101%
03 Expertise ponctuelles spécialisées		REGIE	266.418,65		34.227,18	89.014,91	70.506,56	0,00	193.748,64	72.670,01	73%
		REGIE	1.250.000,00	9.724,14	214.226,27	226.140,04	67.052,07	0,00	517.142,51	732.857,49	41%
		COGEST	0,00					0,00	0,00	0,00	?%
		TOTAL	1.250.000,00	9.724,14	214.226,27	226.140,04	67.052,07	0,00	517.142,51	732.857,49	41%

Budget vs Actuals (Year to Month, Last 5 Years) of BEN0801811

Project Title : **Programme d'appui en expertise à l'Etat béninois**

Budget Version : F5
Currency : EUR
Year to month : 28/02/2013
YtM : **Report includes all closed transactions until the end date of the chosen closing**

	Status	Fin Mode	Amount	Start to 2009	2010	2011	2012	Expenses	Total	Balance	% Exec
03 Appui à l'OGOLD			0,00					0,00	0,00	0,00	?%
01 Expert permanent à l'observatoire de		REGIE	0,00					0,00	0,00	0,00	?%
E FONCTIONNEMENT			861,68			861,68	0,00	0,00	861,68	0,00	100%
01 Fonctionnement			861,68			861,68	0,00	0,00	861,68	0,00	100%
01 Frais de fonctionnement		REGIE	861,68			861,68	0,00	0,00	861,68	0,00	100%
99 Conversion rate adjustment			0,00		0,04	-0,01		0,00	0,03	-0,03	?%
99 Conversion rate adjustment		REGIE	0,00		0,04	-0,01		0,00	0,03	-0,03	?%
99 Conversion rate adjustment		COGES	0,00					0,00	0,00	0,00	?%
		REGIE	1.250.000,00	9.724,14	214.226,27	226.140,04	67.052,07	0,00	517.142,51	732.857,49	41%
		COGEST	0,00					0,00	0,00	0,00	?%
		TOTAL	1.250.000,00	9.724,14	214.226,27	226.140,04	67.052,07	0,00	517.142,51	732.857,49	41%

ANNEXE 3 : Taux de déboursement de la prestation

Source de financement	Budget cumulé (EUR)	Dépenses réelles cumulées (EUR)	Taux de déboursement cumulé (%)	Commentaires et remarques
Contribution belge directe (Régie)	1.250.000,00	517.142,51	41%	

ANNEXE 4 : Personnel de la prestation (*)

Type de personnel (titre, nom et genre)	Durée de recrutement (date début et fin)	Commentaires (délais de recrutement, pertinence de la fonction ou du profil...)
1. Personnel d'appui recruté localement		
YEHOUENOU Mireille (F), Assistante Administrative	18/10/2010 au 30/09/2011	
KINNOU Basile, chauffeur	13/07/2010 au 30/09/2011	
2. Expert en Coopération Internationale (CTB)		
Oumar BARRY, ATI	Début : novembre 2009, Fin : 30 septembre 2011	

(*) : Il s'agit exclusivement du personnel mis en place dans le cadre de l'expertise ABSSA

ANNEXE 5 : Sous-traitance et appels d'offres

Mode de passation du marché	PNSP (Régie) BEN 111
Date de l'appel d'offres	07/10/2009
Date de début du contrat de sous-traitance	02/11/2009
Nom du sous-contractant (ou firme)	Oumar BARRY
Objet du contrat	Consultation relative à l'assistance technique pour la création d'une autorité compétente de sécurité alimentaire (ACSSA): expertise de courte durée (90 jours)
Coût du contrat	34 050 euros
Durée du contrat	3 mois
Résultats produits	• Mise en place du groupe technique de travail ad hoc, pour un développement de partenariat entre le MAEP et l'assistance technique ; • Etablissement d'un partenariat entre AFSCA et la future agence compétente en création au Bénin (ABSSA) ; • Rédaction d'une feuille de route de l'assistance technique sur les 21 mois ; • Rédaction des premiers TDR relatifs à la mission internationale perlée à court terme sur l'évaluation des risques sanitaires et l'appui au laboratoire central ; • Rédaction des TDR pour une expertise internationale chargée de faire l'inventaire général des services de contrôle du MAEP en partenariat avec l'assistant technique de la CTB.
Commentaires	

Mode de passation du marché	PNSP (Régie) BEN 115
Date de l'appel d'offres	02/11/2009
Date de début du contrat de sous-traitance	Janvier 2010
Nom du sous-contractant (ou firme)	Pierre GAVARD
Objet du contrat	Consultation relative à une expertise perlée de 45 jours dans le domaine de l'évaluation des risques sanitaires des aliments
Coût du contrat	53 538,04 Euros
Durée du contrat	65 jours de prestations réparties étalée sur la période de janvier 2010 à novembre 2011
Résultats produits	8 missions perlées sont réalisées et les rapports disponibles
Commentaires	

Mode de passation du marché	PNSP BEN 128
Date de l'appel d'offres	12/07/2010
Date de début du contrat de sous-traitance	05/08/2010
Nom du sous-contractant (ou firme)	BOSSCHAERT – WBT Sarl
Objet du contrat	Consultation pour le marché de service relatif à la mission d'expertise pour la réalisation de l'inventaire des services de contrôle du MAEP
Coût du contrat	23 700 Euros
Durée du contrat	25 jours (2 x 25 hommes/jours d'expertise locale et 20 hommes/jours d'expertise internationale)
Résultats produits	Rapport d'étude
Commentaires	

Mode de passation du marché	PNSP (BEN 141)
Date de l'appel d'offres	23 novembre 2010
Date de début du contrat de sous-traitance	21/12/2010
Nom du sous-contractant (ou firme)	MOUSIN Paul Emile- DEHAS Djamel- Noel AKANNI
Objet du contrat	Consultation pour le marché de service relatif à l'expertise spécialisée pour la rédaction des statuts juridiques de l'ABSSA
Coût du contrat	52 520 Euros
Durée du contrat	40 jours
Résultats produits	• Avant projet de décret portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'ABSSA • Avant projet de décret portant approbation du statut juridique de l'ABSSA
Commentaires	

Mode de passation du marché	Appel d'offre (régie) BEN 156
Date de l'appel d'offres	30/06/2011
Date de début du contrat de sous-traitance	Juillet 2011
Nom du sous-contractant (ou firme)	Ex-change
Objet du contrat	Marché de service d'expertise pour la création de l'Agence Béninoise de Sécurité Sanitaire des Aliments (PAEX)
Coût du contrat	64 887,28 Euros
Durée du contrat	110 jours d'expertise perlée réalisée entre septembre 2011 et avril 2012
Résultats produits	Rapports d'expertise
Commentaires	

Mode de passation du marché	Lette d'entente CTB- AFSCA du 27-05-2010
Date de l'appel d'offres	N/A
Date de début du contrat de sous-traitance	02 décembre 2011
Nom du sous-contractant (ou firme)	AFSCA
Objet du contrat	analyse diagnostic de la fonctionnalité du laboratoire de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments (LCSSA) dans le cadre du processus d'l'institutionnalisation de l'ABSSA et au LCSSA
Coût du contrat	7 000 euros
Durée du contrat	8 jours pour cette mission
Résultats produits	Rapport de mission
Commentaires	

ANNEXE 6 : Liste des équipements acquis par la prestation

(Pas d'application)

ANNEXE 7 : Formations

(Pas d'application)

ANNEXE 8 : Interventions des Bailleurs de fonds

Cette partie fait référence aux bailleurs de fonds contribuant aux mêmes objectifs que la seule opération en appui à l'ABSSA approuvée mise en œuvre dans le cadre du PAEX.

Bailleurs de fonds contribuant à un même objectif spécifique				
Bailleurs de fonds	Nom de l'intervention	Budget	Principaux objectifs	Commentaires
Union Européenne	Composante 1 "Amélioration de la qualité sanitaire et phytosanitaire des produits" du projet d'Appui au Développement du secteur Privé au Bénin	2 800 000 €	L'objectif spécifique de la composante 1 est d'améliorer la sécurité sanitaire et phytosanitaire des produits alimentaires et agro-alimentaires. Il s'agit de : rendre l'ABSSA est fonctionnelle conformément à son cadre défini par les textes législatifs et réglementaires ; d'appuyer le LCSSA afin qu'il produise des analyses fiables en matière de sécurité sanitaire des aliments et d'appuyer les entreprises bénéficiaires à s'approprier la démarche qualité.	Cette ce projet est mise en œuvre par la CTB à travers une convention de délégation (N°CRIS 2012/291-954) signée le 07 mai 2012. Le projet a démarré ces activités en mai 2012.
Belgique	Appui institutionnelle au Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche	1 000 000 €	Le DTF (dossier technique et financier) du Projet AIMAEP a été modifié afin d'intégrer un résultat n°8 intitulé : La réforme dans le domaine de la sécurité sanitaire et phytosanitaire est accompagnée par le MAEP. Il s'agit de renforcer les capacités organisationnelles de l'ABSSA, d'élaborer un document de politique sanitaire et phytosanitaire sur base d'une analyse des risques et d'un plan d'affaires, concevoir un système de suivi et de contrôle des risques sanitaires et phytosanitaires, appuyer l'ABSSA dans ses initiatives de benchmarking et sa participation aux rencontres scientifiques en matière de sécurité sanitaires et phytosanitaires.	L'échange de lettre pour le démarrage de cet appui n'a été signé que le 17 juillet 2012 en raison du retard accusé dans la signature du décret portant création de l'ABSSA.