

## Aide-Mémoire sur la réunion de la Coalition A4AI-Bénin du 30 avril 2020 pour la

### Revue du projet de politique d'accès Universel

(Version pour commentaires)



**Projet de politique d'accès universel des communications électroniques au Bénin**

Présentation à la coalition A4AI-Bénin

30 Avril 2020

a4ai.org  
@a4a\_internet

Enregistrement de la réunion (Vidéo, Audio et chat)

[https://us02web.zoom.us/rec/share/vZVxEZfg0VxlXInm63n\\_RZMRTbLT6a80SAX-PEJxEpYr2MWyUB6Kw6QnCQ\\_G6aV](https://us02web.zoom.us/rec/share/vZVxEZfg0VxlXInm63n_RZMRTbLT6a80SAX-PEJxEpYr2MWyUB6Kw6QnCQ_G6aV)



## CONTENUS

<b>1</b>	<b>Contexte et agenda</b> .....	1
<b>2</b>	<b>Participants</b> .....	1
<b>3</b>	<b>Synthèse de la présentation</b> .....	1
3.1	Objectifs, périmètre et principes.....	1
3.2	Rôles et responsabilités des institutions dans sa mise en œuvre.....	2
3.3	Objectifs, activités et financement.....	2
3.4	Affectation des fonds et dépenses .....	4
3.5	Organisation et fonctionnement de l'ABSU-CEP.....	5
<b>4</b>	<b>Synthèse des discussions</b> .....	5
4.1	Indicateurs .....	5
4.1.1	Questions .....	5
4.1.2	Autres contributions/demandes.....	6
4.2	Politique d'accès universelle postale.....	6
4.3	Autres préoccupations .....	7
<b>5</b>	<b>Prochaines étapes</b> .....	7



*Photo de la réunion A4AI-B"enin du 23 Janvier 2020 –  
avant que la pandémie mondiale nous entraîne au tout virtuel.*

## Sigles et abréviations

A4AI	Alliance For Affordable Internet (Alliance pour un Internet abordable)
ABETIC	Agence Béninoise des TIC
ABSU-CEP	Agence Béninoise du Service Universel des Communications Electroniques et de la Poste
ACE	Africa Coast to Europe
ADI	Indice de facteurs relatifs à l'abordabilité
ADN	Agence d'exécution du Numérique
ANR	Autorités Nationales de Régulation
APDP	Autorité de Protection des Données Personnelles
ARCEP	Autorité de Régulation des Communications Électroniques et de la Poste
ASSI	Agence des Services et Systèmes d'Information du Bénin
BCEAO	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BLR	Boucle Locale Radio
BTI	Béni Télécom Infrastructures
BTS	Station de transmission de base ou station émettrice-réceptrice de base
BTS	Bénin Télécom Services
BTS	Brevet de Technicien Supérieur
CCATIC	Centres Communautaires d'Accès aux TIC
CdC	Cahiers des charges
CEDEAO	La conformité au cadre régional
CFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
CNO	Conseil National d'Orientation
DG	Direction Générale
DPS	Déclaration de Politique Sectorielle
DSA	Dynamic Spectrum Alliance
FAI	Fournisseur d'accès à Internet
GECA-Prospective	Gestion d'entreprise en culture africaine
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
GSMA	Global System Mobile Association (Association internationale d'opérateurs de téléphonie mobile)
HAAC	Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones
IGA	Assemblée intergouvernementale
IP	Protocole Internet
ITU	Union Internationale des Télécommunications
IXP	Point d'échange Internet
MHz	Mégahertz

MVNO	Opérateur de réseau virtuel mobile
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCRC	Office Central de Répression de la Cybercriminalité
ONG	Organisation non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ORECE	Organe des régulateurs européens des communications électroniques
OTT	[Services] Over- the-top
PAG	Programme d'Actions du Gouvernement
PARAES	Plan d'Action régional Africain pour l'Economie du savoir
PIB	Produit intérieur brut
PNM	Portabilité des numéros mobiles
PNSU-CEP	Programme National du Service Universel des Communications électroniques et de la Poste
PPP	Partenariats Public-Privé
SBEE	Société béninoise d'énergie électrique
SBIN	Société Béninoise des Infrastructures Numériques
SFN	Services financiers numériques
Smart Gouv	Administration Intelligente
SSI	Services et Systèmes d'Information
SVA	Services à valeur ajoutée
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TNT	Transition vers la Télévision Numérique Terrestre
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UA	Union Africaine
UE	Union européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UIT	Union internationale des télécommunications (International Telecommunication Union)
USD	Dollars US

## 1 Contexte et agenda

Cette réunion a été organisée dans le cadre du projet pour l'amélioration de l'accessibilité des communications électroniques et de la Poste porté par l'ABSU-CEP, l'ADN, le Ministère du Numérique et de la Digitalisation et l'Alliance pour un Internet Abordable (en anglais Alliance for Affordable Internet – « **A4AI** »)

A4AI est la plus vaste coalition mondiale du secteur technologique, œuvrant pour permettre l'accès à un Internet universel abordable pour toutes et tous. A4AI collabore depuis octobre 2019 avec le gouvernement du Bénin pour (1) dresser un état des lieux des politiques publiques de l'accessibilité et l'abordabilité des communications électroniques pour les populations béninoises, (2) développer de façon participative une série de recommandations sur les politiques publiques et des actions de court moyen et long terme et (3) appuyer leur mise en œuvre pendant un an.

La réunion de la [coalition A4AI-Bénin](#) du 30 avril 2020 avait pour objectif de **recueillir les commentaires et retours sur la proposition de politique d'accès universel des communications électroniques** après prise en compte des différents commentaires, remarques et suggestions émis par le COTECH<sup>1</sup> la semaine précédente.

Une semaine avant cette réunion, le **projet de politique susmentionnée** avait été **publié en ligne pour évaluation, critique, et analyse**, ainsi qu'envoyé sous format Word par courriel à la liste de diffusion de la Coalition Nationale pour l'Accès Universel au Bénin. Le projet était aussi depuis la [page web](#) de la [A4AI-Bénin](#).

L'Agenda de cette réunion fut le suivant :

1. Présentation générale du projet de politique
2. Discussion sur des points spécifiques
3. Conclusion et synthèse principaux points soulevés
4. Prochaines étapes

## 2 Participants

- Amiath TOURE
- Armel AMOUSSOU
- Astrid DJIDJOHO
- Christel ATINSOUNOU
- Dieu-Donnée DOVOMIDO
- Emile KOUGBADI
- Francis José SINGO
- Mario Maxwell DEWANOU
- Muriel ALAPINI
- Pierre DANDJINO
- Rachad SANOSSI
- Ramanou BIAOU
- Raoul LETCHEDE
- Samson SOKOU
- Stefano AMEKOU
- Théodore KPASSI GOBI
- Marius ATAYI-GUEDEGBE
- Corneille HOUSSOUNOU
- Livia SOSSOU
- Carla SOSSOUHOUNTO
- Kossi AMESSINO
- Sonia JORGE
- Nnenna NWAKANMA
- Yacine KHELLADI
- Isaias BARRETO DA ROSA
- Franck KOUYAMI
- David N. TOWNSEND
- Katia DUHAMEL
- Teddy WOODHOUSE
- Vivien ASSANGBE-WOTTO

---

<sup>1</sup> Comité Technique du projet

### 3 Synthèse de la présentation

Le projet de politique proposé est articulé autour des 5 axes suivants :

- Rôle, objectifs et principes de la politique ;
- Rôles et responsabilités des institutions dans sa mise en œuvre ;
- Objectifs, activités et financement de l'ABSU-CEP ;
- Affectation des fonds et dépenses ;
- Organisation et fonctionnement de l'ABSU-CEP.

#### 3.1 Objectifs, périmètre et principes.

Le rôle de la politique est de :

- **fournir des orientations, des règles** et des prérequis pour le développement des communications électroniques
- sur la base de la réglementation et des autres politiques nationales en vigueur
- décrit **le rôle et les activités de l'ABSU-CEP** dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs d'accès/service universel
- ainsi que ses relations avec d'autres entités publiques et privées

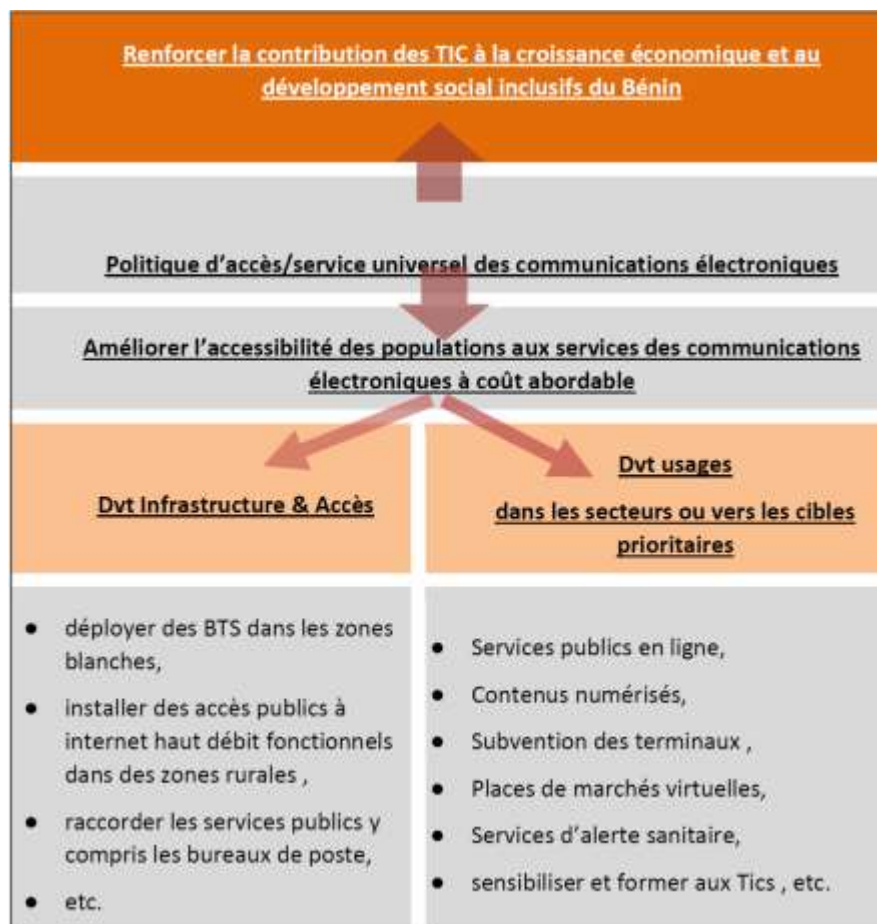


Figure 1 Articulation des objectifs de la politique

## 1.5 Principes clés

- Elaboration d'un **cadre juridique et réglementaire** et d'une **politique adaptés**, définis tout en étant flexibles
- **Gouvernance** et responsabilité du gestionnaire des fonds de service universel
- Niveau élevé de **transparence**, de visibilité et de responsabilité vis-à-vis de toutes les parties prenantes
- **Participation active** et contribution de toutes les parties prenantes concernées par la réalisation des objectifs de la politique
- **Complémentarité** de l'action privée et publique
- **Efficacité** du financement
- **Viabilité/pérennité** des projets
- **Processus juste** et impartial d'attribution des subventions et/ou de sélection des projets
- **Inclusion numérique**



### 3.2 Rôles et responsabilités des institutions dans sa mise en œuvre

Après avoir décrit les principes de base du concept d'accès universel (Disponibilité, Caractère abordable, Accessibilité) et le cadre institutionnel propre au secteur, A4AI a rappelé l'objectif prioritaire de la politique d'accès universel des communications électroniques au Bénin qui est de renforcer la contribution des TIC à la croissance économique et au développement social inclusif du Bénin.

Ceci sera rendu possible au travers du développement des infrastructures et des accès ainsi que des usages dans les secteurs ou vers les cibles prioritaires. Le présentateur a ensuite présenté les principes clés fondant la réussite de la démarche et le rôle ainsi que les responsabilités des institutions dans le processus.

Il faut à ce sujet souligner que le MDN est en charge de définir la politique et la stratégie d'accès / service universel à mettre en œuvre par l'ABSU-CEP (<https://www.absucep.bj>) avec le concours possible d'autres entités publiques et privées.

- **Le Ministère du Numérique et de la Digitalisation** (en charge de la définition des orientations politiques)
- **L'ABSU-CEP** (en charge au premier chef de sa **mise en œuvre**)
- L'Agence pour le Développement du Numérique (ADN)
- L'ARCEP
- L'Agence des Services et Systèmes d'Information (ASSI)
- Les ministères / autres administrations
- Les opérateurs y/c la Poste

Cette politique et sa stratégie seront mise en œuvre par l'ABSU-CEP avec le concours possible d'autres institutions publiques et privées

### 3.3 Objectifs, activités et financement

Les 6 catégories d'objectifs de la politique (Objectifs d'accès universel ; d'accès mobile; d'Adoption/Utilisation; d'accès public haut débit; dispositif d'accès et de connectivité

institutionnelle publique) ont été ensuite présentées ainsi que le rôle des institutions dans la détermination des cibles associés et de leur caractérisation.

- Les objectifs de la politique se déclinent en 6 catégories :
  - Objectifs d'accès universel
  - Objectifs d'accès mobile
  - Objectifs Adoption/Utilisation
  - Objectifs accès public haut débit (centres d'accès aux TIC, Wifi public)
  - Objectifs de dispositif d'accès ( smartphones, tablettes , PC etc.)
  - Objectifs de connectivité institutionnelle publique
- Pour atteindre les objectifs prioritaires spécifiques identifiés ci-dessus, en cohérence avec la DPS et le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG), le **ministère de tutelle avec l'agence en charge de sa mise en œuvre, l'ABSCU-CEP, et les autres parties prenantes, détermineront précisément les cibles associées à ces objectifs, y compris les critères permettant de définir les zones et les bénéficiaires prioritaires, le calendrier de réalisation étape par étape et tout autre facteur pertinent.**
- La réalisation des objectifs ciblés de la politique **sera évaluée** et, le cas échéant ces derniers **révisés**, au moins deux fois par an

12

Ensuite pour chaque catégorie d'objectifs, A4AI a proposé des indicateurs ainsi que, lorsque cela était possible, des seuils cibles pour 2020 et 2025, ainsi qu'une liste de programmes initiaux prioritaires à prendre en compte lors de la définition et la mise en œuvre des programmes afférents.

Cible et objectifs	2020 (actuel)	2021	2022	2023	2024	Objectif 2025
<b>Objectifs d'accès universel</b>						
Pénétration du haut débit mobile (source GSMA/A4AI 2020)	18.7%					60% <sup>3</sup>
Fracture numérique entre les sexes	240% <sup>4</sup> (2017)					50%
<b>Objectifs d'accès mobile :</b>						
Couverture nationale de la population par 4G (source GSMA 2020),	45 %					60%
% population rurale avec une couverture haut débit mobile	6% <sup>5</sup>					50%

1- L'objectif de la Commission Haut Débit de l'ONU pour les PMA est de 35% d'ici 2025, ce 60% correspond chemin vers l'objectif de 90% des personnes de 10 ans et plus d'ici 2030 (ref banque mondiale) 2- Rapport en % de femmes utilisant et % hommes - source Recensement du Bénin 2017, Nations Unies 2017, Afrobaromètre 2019 3- 2020 calculé à partir du modèle d'investissement du Bénin Moonshot - actuellement 3G uniquement, mais l'objectif serait du 4G

13

Sur la question du financement de la politique, A4AI a rappelé les rôles dévolus à l'ABSU-CEP et à l'ARCEP (<https://arcep.bj>) par la loi en matière de collecte, de gestion et de comptabilisation des fonds issus de la contribution des opérateurs ainsi que les finalités auxquelles ces fonds doivent être destinés. Enfin A4AI a rappelé la nécessité d'un travail coordonné entre l'ABSU-CEP et l'ensemble des parties-prenantes pour l'attente des objectifs de la politique.



### 3.4 Affectation des fonds et dépenses

En cette matière, A4AI a rappelé la nécessité pour l'ABSU-CEP d'établir des procédures formalisées pour mener des consultations publiques sur toutes les décisions relatives à des programmes ou des projets et à l'attribution de financement les concernant. Il est également recommandé à l'ABSU-CEP de réaliser des études de marché et d'analyse économique en amont de toute décision de programmation et de développement de projets et de recourir autant que possible à l'expertise de l'ARCEP.

Les fonds peuvent être utilisés aux fins suivantes:

- **Subvention des projets d'infrastructures** et de services numériques (Capex et Opex)
- Financement des **partenariats**
- Financement des **projets pluriannuels**
- **Frais administratifs et de fonctionnement** (XX% max)
- Les fonds non-dépensés sont mis en **réserve**

A4AI a ensuite rappelé les critères de sélection, définition et conception des projets à financer dans le cadre de l'atteinte des objectifs d'accès / service universel, ainsi que ceux des bénéficiaires éligibles. Ces derniers comprennent sans y être limités : les opérateurs de gros et de détail en activité, les nouveaux opérateurs spécialisés, par exemple, l'exploitant d'un réseau communautaire, des acteurs publics tels que les ministères et agences gouvernementales développant des projets numériques compatibles ainsi que des associations communautaires et ONG.

## 4.5 Procédure d'attribution des financements



- Procédure d'appel à la concurrence
  - ✓ L'ABSU-CEP met en œuvre une procédure d'appel à la concurrence sur une base technologiquement neutre entre les opérateurs qualifiés et éligibles
  - ✓ L'ABSU-CEP attribuera les contrats pour l'exécution des projets à l'offre proposant la subvention la plus faible parmi les offres qualifiées
- Mise en œuvre du mécanisme de « Pay or Play » : L'ABSU-CEP élaborera des règles et des procédures
- Partenariats Publics – Privés : L'ABSU-CEP élabore des critères et des procédures concernant sa contribution à un PPP avec des entreprises du secteur privé
- Autres partenariats : L'ABSU-CEP élabore des critères et des procédures concernant ses accords de partenariat avec d'autres agences gouvernementales, des organisations communautaires et des ONG

Enfin, A4AI recommande à l'ABSU-CEP de développer et de mettre en œuvre des procédures transparentes concernant la mise en concurrence pour l'attribution des fonds, la mise en œuvre du mécanisme de « Pay or Play » ainsi que son implication au sein de Partenariats Publics – Privés et le développement de partenariats avec d'autres institutions.

### 3.5 Organisation et fonctionnement de l'ABSU-CEP

A4AI recommande, l'adoption d'une organisation dite "Agile" permettant à l'ABSU-CEP (CNO et Direction) d'adapter l'organigramme à l'évolution des besoins et ressources de l'Agence. Il en est de même pour le plan de formation au profit du personnel qui doit être en permanence adapté à l'évolution des missions de l'Agence.

En matière de programmation, A4AI recommande l'élaboration, après consultation publique d'un plan stratégique sur 3 ou 5 ans, décliné en plans annuels élaborés en prélude à chaque exercice budgétaire.

Il est à la charge de l'ABSU-CEP de développer les ressources nécessaires à la mise en place d'une culture du suivi/évaluation, tant pour les projets financés (développement d'indicateurs spécifiques pour chaque projet, collecte et publication de rapports et d'évaluation d'avancement et d'exécution) que pour son fonctionnement propre (production et de la publication de rapport annuel, rapport d'audit annuels et soumission à évaluation indépendante tous les deux ans).

Enfin, A4AI souligne qu'il est important que l'ABSU-CEP organise régulièrement des actions de communication et de sensibilisation suscitant l'engagement actif des populations qu'elle cible.

## 4 Synthèse des discussions

Les discussions ont principalement tourné autour de deux (02) points : Les indicateurs proposés et la proposition d'une politique d'accès universel de la Poste.

### 4.1 Indicateurs

#### 4.1.1 Questions

Questions	Réponses
Est-ce que les indicateurs sont spécifiques au Bénin?	Chaque pays définit ses propre indicateurs. Ceux proposés sont spécifiques au Bénin. Il serait souhaitable de mettre en place les ressources humaines et financières nécessaires pour la collecte et l'administration régulière des indicateurs et en tenant compte de leur disponibilité. Certains indicateurs nécessitent des collectes de masse sous la supervision de l'INSAE.
Est-ce qu'on est certain d'avoir les moyens de mesurer les indicateurs proposés ou des moyens de les évaluer ?	L'ABSU-CEP devrait pouvoir faire des études et produire des indicateurs en lien avec les activités de mise en œuvre de la politique. Il serait également utile pour l'ABSU-CEP de développer en interne les capacités/compétences nécessaires pour définir et maintenir des bases de données d'indicateurs concernant ses activités.

#### 4.1.2 Autres contributions/demandes

1. Il est nécessaire de définir les indicateurs et leurs sources de collecte et partant de là de fixer des objectifs chiffrés.
2. Il faut s'assurer que les sources envisagées soient capables de produire les indicateurs chaque année. Dans le cas contraire, il faut s'assurer de pouvoir (ressources, compétences, capacités, méthodologie, etc.) produire les indicateurs au niveau local.
3. Il est nécessaire de produire une fiche d'identification (définition, mode de calcul, mécanismes de collecte/source; périodicité de la mesure, niveau de désagrégation, interprétations possibles, difficultés et solutions conseillées, situation de référence et des cibles intermédiaires) pour chaque indicateur pour les analyser et les adapter aux sources locales et mieux coller aux réalités locales.

#### 4.2 Politique d'accès universel de la Poste

Questions	Réponses
Pourquoi ai-je l'impression que la partie postale est omise ? Le service postal est une nécessité pour la réussite de la politique.	Dans le document, A4AI s'est focalisé sur la contribution de la Poste au développement des usages numériques. Les bureaux de poste sont des lieux où les TIC sont disponibles (la Poste est un opérateur qui contribue à l'accès au TICS). Les points de présence de la Poste peuvent être des lieux où les gens accèdent et reçoivent de l'aide pour l'utilisation des services numériques ou la livraison de services et produits numériques, ex. services financiers numériques, colis issus du commerce électronique (Armel AMOUSSOU : Guichet de services numériques à la Poste). En revanche, le document ne traite pas de la politique d'accès universel aux services postaux.
Est-ce qu'il y aura une politique d'accès universel des services postaux ?	L'approche de l'ABSU-CEP est de voir comment s'appuyer sur le réseau postal pour apporter des services numériques aux populations et en parallèle, aider à la transformation numérique de la Poste
Il ne saurait y avoir un document de stratégie qui oublie l'une de ses fonctions (i.e. la Poste). S'il y a deux documents (un pour le numérique et un autre pour la Poste), il risque d'avoir des difficultés lors de la validation de la stratégie nationale.	Dans l'approche A4AI la Poste est un acteur clé. Le volet postal sera prise en compte par l'étude car l'ABSU-CEP est chargée d'accompagner la Poste dans la mise en œuvre du service universel postal.
Le service postal universel postal doit être aussi vu aussi dans ses dimensions physique (courrier) et financier (services	A4AI se conformera en priorité aux exigences des TdRs de son contrat tout en prenant compte, dans la mesure du

financiers postaux). Pas seulement dans la dimension numérique, i.e. : numérisation des services postaux	possible des besoins du Bénin
--	-------------------------------

### 4.3 Autres préoccupations

Préoccupations	Réponses
Il me semble que l'ABSU-CEP a déjà un plan stratégique. Si cela n'est pas le cas, il faut faire appel aux structures compétentes pour la rédaction du plan stratégique	L'ABSU-CEP dispose d'un plan stratégique qui est arrivé à échéance en 2019. Raison pour laquelle ce travail a été commandé à A4AI
Consulter la Direction Générale des Politiques de développement	Pris en compte
Concernant la mise en œuvre des PPP et les zones blanches : Est-ce que certains projets ne seraient pas rejetés parce qu'estimés comme étant financièrement non viables/rentables ? Quel mécanisme sera mise en place pour ne pas défavoriser les acteurs non commerciaux ?	L'ABSU-CEP ne devrait précisément intervenir que dans zones où les projets non rentables dans les conditions normales de marché. Nécessité de créer/aménager un cadre pour des initiatives (portées par exemple par des associations/ONG) qui sont en dehors de la logique de marché (dans un contexte communautaire) Conf. présentation du cadre conceptuel (les zones "limites de rentabilité de marché")
Le document n'a pas adressé les secteurs d'activités pour voir en quoi le DPAU renforcerait les secteurs socio-économiques (santé, enseignement, agriculture, etc.). Est-ce que le document de politique ne peut pas être plus orienté dans ce sens ?	La question de l'irrigation de certains secteurs essentiels par le numérique (par ex les places de marché) n'a pas été omise (Diapo 7). Le sujet est à parfaire dans la stratégie et dans le plan de mise en œuvre de la stratégie (à venir). (Diapo 18) Il reste encore à définir les secteurs prioritaires en lien avec PAG et la DPS
Je voudrais aussi inviter à mettre dans le document, le financement des réseaux communautaires sous la coordination des conseils communaux dans les localités spécifiques.	Pris en compte

## 5 Prochaines étapes

Au moment de clore la réunion les étapes suivantes ont été annoncées :

- L'intégration des retours et commentaires sur le projet de politique et sa finalisation
- Préparation de la stratégie et de son plan de mise en œuvre, qui sera objet de la prochaine réunion