



MILLENNIUM CHALLENGE ACCOUNT BURKINA FASO

**ASSISTANCE TECHNIQUE POUR LE DEVELOPPEMENT ET LA MISE EN ŒUVRE D'UN PROGRAMME DE
FORMATION EN OPERATION ET MAINTENANCE (O&M), LA CREATION ET LA FORMATION
D'ASSOCIATIONS D'USAGERS DE L'EAU (AUE) ET LA CREATION D'UN FONDS D'ENTRETIEN**

Marché n° 196/AD7/MrAt04/CS/20104

Etude du fonds d'entretien

Version finale

Livrable 3.5

Février 2012



Les points de vue exprimés dans ce document sont ceux du consultant et ne reflètent pas nécessairement ceux du MCA-Burkina ou du MCC.

Groupement SHER-GRET		Nom de la mission : Assistance technique pour le développement et la mise en œuvre d'un programme de formation en opération et maintenance (O&M), la création et la formation d'associations d'usagers de l'eau (AUE) et la création d'un fonds d'entretien.				N° de projet : BKF66_MCA AD7
Version : 01	Nb pages : 18	Document : Livrable 3.5 Etude du fonds d'entretien	Date : 30/01/12	Rédigé par : CK/PL	Vérifié par : PL	Validé par : Client

Etude du fonds d'entretien

TABLE DES MATIERES

1	Introduction, objectif de l'étude	3
2	Domaine d'intervention du fonds	3
2.1	Les infrastructures structurantes	3
2.2	Dépenses connexes	4
3	Statut juridique du fonds.....	4
4	Cadre institutionnel du fonds.....	5
4.1	Le Comité paritaire de gestion du Fonds (CPG).....	5
4.1.1	Attributions	5
4.1.2	Composition	6
4.1.3	Fonctionnement	7
4.2	Le Comité de contrôle du fonds (CC).....	7
4.2.1	Attributions	7
4.2.2	Composition	8
4.2.3	Procédure de contrôle interne	8
4.3	Le Secrétariat Technique	8
4.3.1	Attributions	8
4.3.2	Composition	9
4.3.3	Fonctionnement	9
5	Les ressources du Fonds.....	10
6	Les activités du fonds	10
6.1	Elaboration du plan d'action annuel et du budget prévisionnel.....	10
6.2	Approbation du plan d'action et budget prévisionnel	10
6.3	Passation de contrats pour la réalisation des travaux	11
6.4	Suivi et contrôle de l'exécution des contrats	11
6.5	Rapports techniques et financiers annuels	12
6.6	Gestion comptable et financière	12
6.7	Formations	13
6.8	Archivage	13

7	Programmation des activités.....	14
8	audit externe	15
9	Conclusion et recommandations.....	16
10	Annexes	16

Liste des acronymes

AMVS	Autorité de Mise en Valeur de la Vallée du Sourou
CC	Comité de Contrôle
CPG	Comité Paritaire de Gestion
O&M	Operation and maintenance / Exploitation et entretien
OUEA	Organisation d'Usagers de l'Eau Agricole
SAED	Société d'Aménagement et d'Exploitation du Delta (Sénégal)
ST	Secrétariat Technique

1 INTRODUCTION, OBJECTIF DE L'ÉTUDE

La mission globale du Consultant AD7 est de concevoir et mettre en œuvre un plan d'Opération et de Maintenance (O&M) durable, et la mise sur pied et la formation d'Associations d'Usagers de l'Eau (AUE), de la cellule O&M de l'AMVS et des acteurs du secteur privé en O&M, et créer et opérationnaliser le fonds d'entretien.

Pour cette troisième phase et selon la démarche proposée par le Consultant AD7, il doit entre autres accompagner la création et l'opérationnalisation d'un Fonds d'Entretien des infrastructures placées sous la responsabilité de l'AMVS. Les organisations en charge de la gestion des périmètres (OUEAs, coopératives, groupements, etc.) sont responsables de l'entretien des infrastructures situées dans leur aire de service.

Ce rapport porte essentiellement sur les domaines d'intervention, le cadre institutionnel, les activités et les sources de financement du Fonds d'entretien. Deux annexes sont jointes à ce rapport, Le manuel de procédures de gestion du Fonds en annexe 1 et un projet de décret portant sur la création du Fonds et un projet de statuts particuliers en annexe 2.

2 DOMAINE D'INTERVENTION DU FONDS

La mission principale du Fonds d'Entretien est d'assurer l'entretien des infrastructures publiques structurantes d'irrigation de la vallée du Sourou de manière efficace, efficiente, transparente, conformément à la politique nationale en matière de gestion de fonds publics et en fonction des besoins des exploitants dans les périmètres irrigués.

Le Fonds d'Entretien est destiné à financer les travaux planifiés d'entretien-maintenance du patrimoine placé sous la responsabilité de l'AMVS (de l'Etat). Il prendra également en charge toutes les dépenses connexes.

Etant donné que les infrastructures structurantes bénéficient à tous les exploitants des périmètres utilisant l'eau du réservoir du Sourou, tous ces exploitants contribuent au fonds y compris les exploitants des périmètres irrigués privés ou informels.

De ce fait, les dépenses du Fonds, sont budgétées en fonction de la planification annuelle des activités (fin d'année n pour l'année n+1) arrêtée par les parties prenantes (Proposition du Secrétariat Technique au Comité Paritaire de Gestion pour validation) relatives à l'entretien des infrastructures d'irrigation de la vallée du Sourou.

Pour que la gestion du Fonds soit efficace et rationnelle, ses organes de gestion définiront les principes de fonctionnement qui devront garder un caractère flexible tout en respectant les règles de bonne gouvernance inscrits dans les textes statutaires qui le régiront.

2.1 Les infrastructures structurantes

Les infrastructures structurantes dont l'entretien est financé par le Fonds comprennent :

- Le barrage – vanne de Léry,
- Les chenaux d'amenée,
- Les digues de protection,
- Les pistes primaires et secondaires,
- Les drains de garde et les drains principaux communs aux aires de service de deux ou plusieurs OUEAs,
- Les couloirs à bétail.

Ces ouvrages seront parfaitement identifiés sur un plan annexé aux statuts du fonds d'entretien.

L'entretien des routes desservant les villages et la vallée ne fait pas partie des attributions du fonds.

2.2 Dépenses connexes

Il s'agit : i) des coûts liés aux processus de passation des marchés (confection, publication des appels d'offres par exemple), ii) des coûts liés aux rencontres statutaires des organes du Fonds (déplacements, restauration, petites fournitures, etc.), iii) des audits internes réalisés à la demande des présidents des OUEAs.

3 STATUT JURIDIQUE DU FONDS

Dans l'environnement juridique et institutionnel du Burkina Faso, il existe deux catégories de fonds : les fonds sans personnalité juridique et les fonds de financement dotés d'une personnalité juridique.

Les fonds dotés d'une personnalité juridique ont pour objet principal de faire du crédit et sont réglementés par la loi N° 004-2005/AN du 27 octobre 2005 portant définition et réglementation des fonds nationaux de financement. Il s'agit par exemple du Fonds d'Appui aux Activités Rémunératrices des Femmes (FAARF), du Fonds d'Appui au Secteur Informel (FASI), du Fonds d'Appui à la Promotion de l'Emploi (FAPE), etc. Le Fonds d'entretien des infrastructures publiques d'irrigation de la vallée du Sourou n'est pas un Fonds de financement car il ne fait de crédit.

Les fonds sans personnalité juridique fonctionnent comme des structures administratives de mission. Ils sont généralement logés au sein d'une direction des structures centrales et leur création, attributions, organisation et fonctionnement sont régis par un décret pris en Conseil des ministres. Les ressources de ces fonds servent à financer, sous forme de subvention, la réalisation des travaux ou l'acquisition d'équipements relevant du domaine couvert par ces fonds. A titre d'exemple, on peut citer les fonds tels le fonds d'intervention pour l'environnement, les fonds d'équipement de certains départements ministériels, le fonds minier de restauration de l'environnement etc. Le Fonds d'entretien des infrastructures publiques d'irrigation de la vallée du Sourou proposé ici possède les caractéristiques des fonds sans personnalité juridique. Il sera logé à l'AMVS. Au Mali et au Sénégal, les fonds d'entretien des infrastructures d'irrigation sont également logés dans une agence publique, l'Office du Niger et la SAED respectivement.

Le Fonds d'Entretien des Infrastructures d'Irrigation dans la vallée du Sourou est donc sans personnalité juridique. Il sera créé par décret et logé au sein de l'AMVS. Ses statuts stipulent que ce Fonds fonctionne avec des fonds publics : subventions de l'Etat, financement de partenaires au développement et cotisations des producteurs dans les périmètres. Le décret et ses statuts lui imposent un certain nombre de règles de gestion sous le contrôle d'une double tutelle publique : une tutelle technique par le Ministère chargé de l'irrigation et une tutelle financière par le Ministère de l'économie et des finances.

Bien que non demandés par les TdR, une proposition de décret de création du fonds et un projet de statuts sont fournis en annexe 2 de ce rapport.

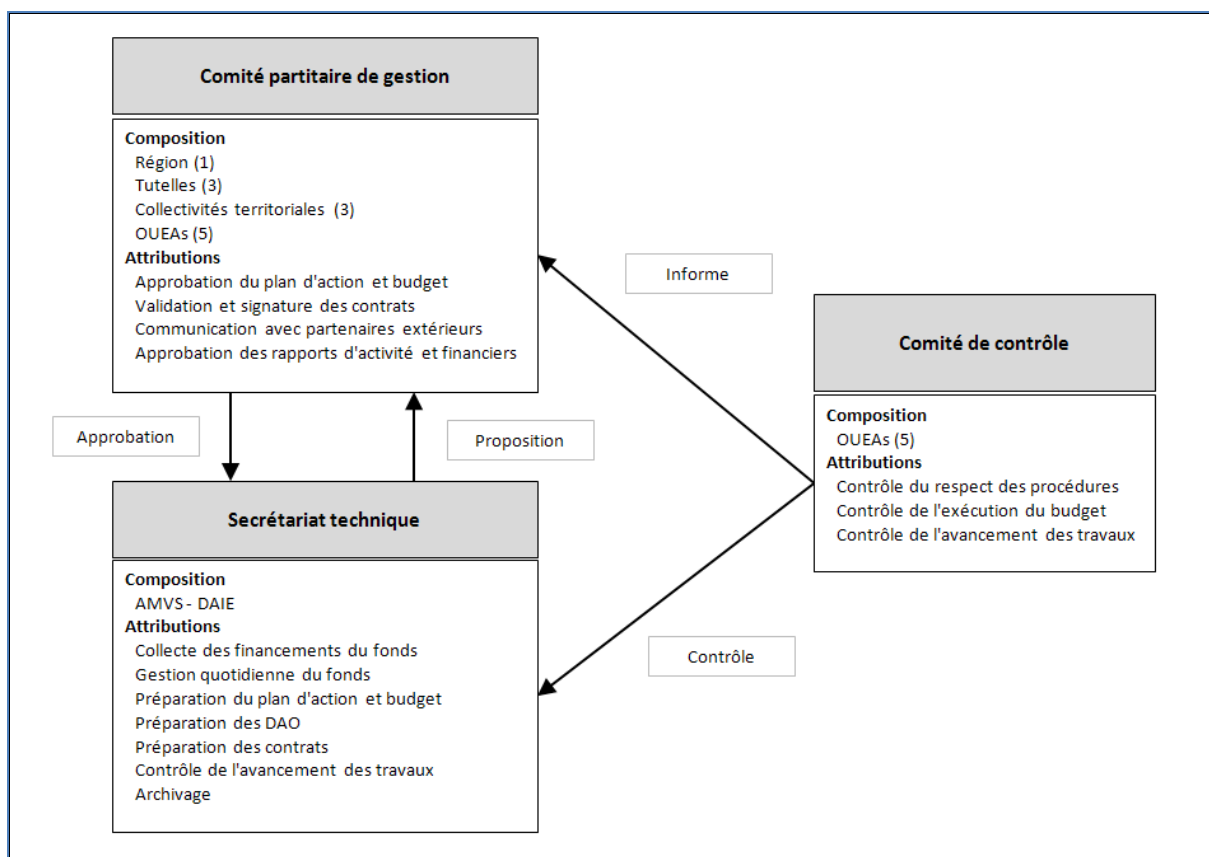
4 CADRE INSTITUTIONNEL DU FONDS

De part ses statuts et afin de rendre sa gestion participative et pérenne, le Fonds est géré par un comité paritaire dont les membres sont : Gouverneur de la région (représentant l'Etat), les représentants des exploitants, les représentants de la tutelle technique, les représentants de la tutelle financière, et ceux des collectivités territoriales (maires de Di, Lanfiéra et Sono). Le secrétariat technique permanent qui exécute au quotidien le programme d'activités et le budget du Fonds est dévolu à l'AMVS.

Le Fonds est régi par trois organes : i) le Comité Paritaire de Gestion (CPG) ; le Comité de Contrôle (CC) et le Secrétariat Technique (ST). Pour assurer un contrôle indépendant, le contrôle réalisé par la Tutelle financière, ainsi que l'audit externe réalisé annuellement (cf. manuel de procédures en annexe), attesteront de la véracité des comptes et même des rapports élaborés par le comité de contrôle interne au Fonds.

Ces trois organes, rendent compte de leur gestion aux organisations en charge de la gestion des périmètres, à l'Etat (Gouverneur et les deux tutelles) et aux collectivités, à chaque fois que ces structures le souhaitent et conformément aux rencontres statutaires définies dans les textes.

Figure 4.1 : Cadre institutionnel du Fonds d'entretien



4.1 Le Comité paritaire de gestion du Fonds (CPG)

4.1.1 Attributions

La gestion du Fonds reviendra au Comité Paritaire de Gestion qui est l'organe suprême de décision du Fonds.

Les attributions statutaires du CPG seront de :

- Adopter le manuel de procédures et le règlement intérieur du Fonds ;
- Approuver le plan d'action annuel et le budget prévisionnel ;
- Veiller à l'utilisation efficace et efficiente du Fonds conformément aux règles et procédures définies ;
- S'assurer de la perception des ressources affectées au Fonds dans les délais fixés par les textes et selon les procédures du Fonds ;
- Veiller au versement effectif des ressources collectées dans le(s) compte(s) ouvert(s) à cet effet ;
- Veiller au programme de passation et d'exécution des marchés à réaliser dans le cadre du plan d'action annuel validé ;
- Veiller au contrôle des contrats signés avec les prestataires externes pour réaliser les travaux programmés ;
- Approuver les états financiers annuels du fonds ;
- Approuver/valider tout financement additionnel qui pourrait abonder dans le Fonds pour en augmenter la capacité financière ;
- Valider les rapports financiers et rapports d'activités à transmettre aux deux tutelles publiques ;
- Veiller à ce que les différents documents de gestion du Fonds soient transparents et compréhensibles par les différents acteurs impliqués dans la gestion du Fonds ;
- Commander les contrôles (interne ou externe) et audits nécessaires à la bonne gestion du Fonds ;
- Valider les rapports de contrôle et d'audits du Fonds ;
- Veiller à transmettre une information régulière et transparente sur la vie du fonds à un large public dans la zone et au plan national ;
- Pour les tenues des Assemblées Générales des organisations en charge des périmètres irrigués, préparer un résumé du rapport d'activités et du rapport financier pour rendre compte de la vie du Fonds ;
- Définir et valider toute réflexion sur les émoluments et motivation des membres statutaires du Fonds lors de leurs interventions en faveur du Fonds ;
- Veiller et assurer la représentation du Fonds dans tous les cadres de concertation où il serait convié.

4.1.2 Composition

Le Comité Paritaire de Gestion (CPG) est un collège composé de :

- Gouverneur de la région ou de son représentant en tant que représentant de l'Etat ;
- 1 représentant du MAH (DRAH) ;
- 1 représentant de l'AMVS
- 4 élus membres des organisations en charge de la gestion des périmètres publics ou privés de la vallée du Sourou ;
- 1 personne désignée par la tutelle financière ;
- 3 représentants des collectivités territoriales (maires de Di, Lanfiéra et Sono).

Un collège de 12 membres convient, au-delà il existe un risque de dilution des responsabilités et en deçà un risque sur la transparence. Des représentants des partenaires pourront participer aux réunions du Fonds mais sans prendre part aux décisions.

Les personnes désignées au sein des tutelles du Fonds ne devront pas être en situation de conflit d'intérêt avec les activités du Fonds et notamment l'attribution des marchés de travaux. Une rotation des quatre membres représentant les organisations en charge de la gestion des périmètres assurera une équitable représentation de tous les périmètres quelle que soit leur taille et leur localisation. Les membres seront élus en fonction de la situation géographique et chaque membre élu ne pourra effectuer deux mandats à la suite. Le règlement intérieur précisera les modalités d'organisation des élections.

Afin d'assurer une gestion continue du Fonds, les membres désignés du CPG devront rester en poste sur au moins la durée du mandat des élus, afin d'assurer la continuité des activités du Fonds et capitaliser les expériences et capacités acquises.

4.1.3 Fonctionnement

Le Fonds exige un suivi rapproché, le CPG se réunira au moins 2 fois par an afin de prendre des décisions, valider et suivre régulièrement les actions du Fonds selon le programme d'activités et le budget arrêtés dans sa première session. Le Secrétariat technique (son responsable) participera à ces rencontres pour apporter les éclairages nécessaires sur certains dossiers, mais n'aura pas de droit de décision.

Ces 2 rencontres correspondront aux 2 semestres de l'année et aux rapports d'activités et financiers à établir pour les acteurs clés de suivi et de contrôle (les organes du Fonds, les tutelles, les partenaires techniques et financiers, etc.).

Le règlement intérieur précisera les dispositions à prendre pour une prise de décision dans la gestion du Fonds (la présence des 2/3 des membres du CPG étant la base minimale d'une quelconque validation de décision).

Tout membre du comité paritaire de gestion est tenu de déclarer tout intérêt personnel financier ou d'une autre nature se rapportant à un sujet particulier débattu au cours d'une réunion du Comité. Dans ce cas, il s'abstient d'intervenir pendant toute la suite du débat.

4.2 Le Comité de contrôle du fonds (CC)

4.2.1 Attributions

Le Comité de Contrôle (CC) ici défini est l'organe chargé du contrôle interne du Fonds.

Le Fonds est un instrument financier mis en place pour financer les infrastructures d'irrigation, il doit être géré avec beaucoup de professionnalisme ; cependant, il revient à ceux qui l'alimentent, les OUEAs ou leur organisation faîtière, d'en assurer le contrôle interne. Ce contrôle pourrait s'organiser semestriellement et lorsque la situation l'exige.

Le CPG peut, motiver par une suspicion légitime de sa part ou à la demande d'au moins 1/3 des présidents des organisations en charge de la gestion des périmètres qui cotisent au Fonds, commander un contrôle interne du Fonds. Il peut également commander un audit externe sur la gestion du Fonds.

Le contrôle interne aura comme attributions principales de :

- Contrôler l'exécution effective des activités et du budget planifiés ;
- Demander des explication au Secrétariat technique sur les écarts constatés dans le déroulement des activités et dans l'exécution du budget ;

- S'assurer de l'effectivité du recouvrement des engagements pris par les différentes sources de financement du Fonds ;
- Participer aux réunions de chantier avec le Secrétariat technique et signer les PV de réunion ;
- Produire un rapport annuel à destination du Comité paritaire des organisations en charge de la gestion des périmètres.

Ces attributions incluent également le suivi des contrats sur le terrain. Le CC participera aux réunions de chantier et signera les PV. Il communiquera son rapport et fera part au contrôleur externe de ses observations sur le fonctionnement du Fonds.

4.2.2 Composition

Les cinq membres du CC sont élus parmi les membres des bureaux des organisations en charge des périmètres : Comité de gestion ou Comité de contrôle. Ces personnes seront désignées par l'ensemble des présidents des organisations en charge des périmètres pour une durée maximum de 3 ans.

Il est évident que le rôle dévolu au CC exige des compétences techniques et en gestion financière que les producteurs ne possèdent pas à priori. En conséquence les membres du CC pourront s'adjoindre des personnes ressources choisies parmi les salariés des OUEAs, coopératives ou de la structure d'appui technique. Ces personnes ne devront en aucun moment avoir un quelconque conflit d'intérêt avec le Fonds.

Ceci revient à dire qu'en plus des formations prévues dans le cadre de la mission AD7, le CC verra ses capacités progressivement renforcées par les personnes ressources (apprendre en faisant) pour pouvoir rendre des rapports clairs et bien argumentés.

4.2.3 Procédure de contrôle interne

Les attributions de contrôle interne définies au point 4.2.1 concourent à assurer une gestion saine, transparente et efficiente du Fonds à travers le respect des procédures de gestion, des appuis, des contrôles et des accompagnements. Le contrôle interne veille au respect des procédures de gestion validées par le CPG et l'éligibilité des dépenses sur le Fonds, mais également à la gouvernance générale du Fonds.

Il s'exercera à posteriori sur toutes les dépenses éligibles au Fonds telles que définies au chapitre 2 du présent rapport.

Afin de permettre au CGP de prendre les décisions appropriées, chaque contrôle effectué fera l'objet d'un rapport faisant ressortir les insuffisances, les améliorations constatées et les recommandations. Le rapport mentionnera également l'état de mise en œuvre des recommandations formulées lors des précédents contrôles.

4.3 Le Secrétariat Technique

4.3.1 Attributions

Le Secrétariat Technique (ST) est l'organe d'exécution du Fonds. Il est chargé de mettre en œuvre les plans d'action et les budgets annuels.

Ses principales attributions sont les suivantes :

- Organiser et coordonner la collecte des fonds des différentes parties abondant dans le Fonds ;
- Tenir la comptabilité et coordonner la gestion quotidienne du Fonds ;
- Animer et superviser la gestion de l'équipe des personnels composant le ST ;

- Sur la base des textes juridiques et du manuel de procédures, préparer le plan d'action et le budget annuel pour approbation par le CPG ;
- Préparer les rapports d'activités et les rapports financiers à soumettre au CPG et aux auditeurs (internes, externes) sur des périodes bien précisées dans le manuels de procédures du Fonds et par les textes statutaires ;
- Saisir le CPG sur toute question qui pourrait affecter positivement ou négativement le Fonds ;
- Préparer les dossiers d'appels d'offres des travaux d'entretien et les soumettre au CPG pour leur validation et publication ;
- Participer aux commissions de dépouillements des marchés et assurer le secrétariat ;
- Préparer les projets de contrats de passation de marchés ;
- Passer directement des contrats avec les prestataires externes d'un montant n'excédant pas les limites fixées par le CGP ;
- Procéder directement aux décaissements dans les limites du montant autorisé par le CGP ;
- Suivre et contrôler l'exécution des contrats ;
- Tenir les archives sur la gestion et le fonctionnement du Fonds ;
- Suivre et évaluer la performance des membres de l'équipe du ST¹ ;
- En cas de besoin, définir les profils des personnels additionnels pour le bon fonctionnement du Fonds et les transmettre à l'AMVS pour prise de décision sur leur recrutement ;
- En cas d'urgence, prendre des initiatives autres que celles définies ici et en informer immédiatement le président du CPG pour une meilleure gestion du Fonds ;
- Rechercher des fonds additionnels pour renforcer les capacités financières du Fonds ;
- Entreprendre toute autre tâche demandée par le CPG.

4.3.2 Composition

Le Fonds d'Entretien est un dispositif nouveau qui requiert des compétences techniques et des compétences en gestion comptable et financière. Afin de le rendre opérationnel et efficient dès sa mise en œuvre, nous recommandons que le Secrétariat technique soit confié à la Direction des Aménagements et des Infrastructures en Eau (DAIE) de l'AMVS.

Trois cadres au moins (un ingénieur du Génie rural, un comptable et un secrétaire) sous la responsabilité du Directeur (DAIE) seront désignés par l'AMVS. Ces personnes seront rémunérées par l'AMVS.

4.3.3 Fonctionnement

Le ST du Fonds gère quotidiennement le Fonds. Il établira un calendrier de travail qui lui permettra en début d'année de proposer au CPG un plan d'action annuel accompagné d'un budget prévisionnel pour le fonctionnement du Fonds.

C'est ce plan d'action et son budget validés qu'il exécutera sur la base des décisions prises par les organes de gestion et les recommandations du comité de contrôle et des auditeurs externes, auxquels il se soumettra à chaque fois qu'il aura besoin d'intervenir.

Le ST devra disposer à chaque moment de l'information à jour sur le Fonds, afin de permettre aux différents acteurs impliqués dans sa gestion de faire des analyses nécessaires pour prendre des décisions appropriées, faire vivre et pérenniser le Fonds.

¹ Un système de contrats par objectifs devrait progressivement être mis en place de manière à faciliter l'évaluation des performances du personnel affecté au ST.

5 LES RESSOURCES DU FONDS

Selon les statuts du Fonds, ses ressources sont de deux types :

- **Les ressources propres** composées des :
 - ✓ Cotisations régulières des organisations en charge de la gestion des périmètres publics et privés dans la vallée du Sourou : OUEAs, Coopératives, groupements, autres. Le montant de ces cotisations sont fixées par le MAH en fonction de la capacité à payer des exploitants. L'AMVS fournit au MAH l'information sur la capacité à payer. La taxe d'aménagement pourrait être redéfinie comme la cotisation des OUEAs ou des coopératives des périmètres publics (dits aussi périmètres AMVS) au Fonds ;
 - ✓ Les subventions de l'Etat ;
 - ✓ Intérêts reversées par les institutions financières où logent les fonds ;
 - ✓ Les ventes des dossiers d'appel d'offre.
- **Les ressources extraordinaires** composées de :
 - ✓ Subventions ou dons des partenaires financiers que les acteurs du Fonds pourraient intéresser pour abonder dans le Fonds ;
 - ✓ Contributions exceptionnelles de l'Etat
 - ✓ Dons et legs.

Les textes statutaires du Fonds instruisent la gestion des différentes ressources de manière à asseoir un dispositif de gestion transparente. Des comptes seront ouverts dans des institutions financières choisies par le CPG à cet effet ; leurs modalités de gestion sont précisées par les textes statutaires. Il est conseillé d'ouvrir deux comptes, un compte courant et un compte d'épargne pour placer les fonds en attente d'utilisation.

6 LES ACTIVITÉS DU FONDS

Les missions du Fonds sont décrites dans le chapitre 2, elles décrivent les principales dépenses éligibles au Fonds. Le manuel de procédures décrit les principes de fonctionnement pour la bonne gestion du Fonds.

6.1 Elaboration du plan d'action annuel et du budget prévisionnel

Durant le 4^{ème} trimestre, le ST préparera le plan d'action de l'année suivante et le budget prévisionnel en conformité avec la mission du Fonds et les dépenses éligibles. Ces deux documents seront soumis au CPG avant la fin de chaque année pour approbation.

6.2 Approbation du plan d'action et budget prévisionnel

Conformément aux textes statutaires régissant le Fonds, il revient au CPG d'approuver le plan d'action et son budget prévisionnel. En séance d'approbation, le CPG tiendra compte des principaux critères suivants :

- L'impact de chaque action programmée notamment sur la sécurité de l'approvisionnement en eau des exploitants des périmètres irrigués ;
- L'équité en déterminant si l'action va bénéficier à l'ensemble des périmètres irrigués public et privés ou seulement quelques uns ;

- Les coûts et les risques de dépassement des coûts ;
- Les délais de réalisation et le risque de dépassement des délais (vérification du chronogramme);
- La facilité de mise en œuvre (appels à des entreprises locales ou spécialisées).

Le ST mettra à la disposition du CPG les documents nécessaires lui permettant d'approuver le plan d'action et le budget prévisionnels.

6.3 Passation de contrats pour la réalisation des travaux

Faisant partie des missions premières du Fonds, la passation des contrats pour la réalisation des travaux d'entretien se feront dans le strict respect des procédures de gestion du Fonds prévu dans le manuel de procédures.

Ce manuel suit les procédures publiques de passation de marchés. Ces procédures sont définies et tiennent compte des seuils des coûts des marchés auxquels correspondent des procédures strictes (nombre de signataires, aller-retour pour la validation des dossiers, etc.).

Le Consultant constate que ces seuils restent très bas et les procédures qui les accompagnent lourdes, ce qui risque de perturber le fonctionnement du Fonds².

6.4 Suivi et contrôle de l'exécution des contrats

Pour un meilleur suivi des contrats passés, chaque contrat doit être référencé. Il sera mis en place un tableau de suivi des contrats qui permette de suivre convenablement leurs exécutions. Le tableau de suivi pourra comporter les éléments suivants:

- L'attributaire du contrat,
- Les références du contrat (N° du contrat),
- Le montant du contrat,
- L'échéancier de paiement,
- La date de sa signature/d'entrée en vigueur,
- La date d'achèvement,
- Les dates de dépôt des rapports/date de livraison : cette colonne comportera des cases permettant de mentionner si les rapports ou la livraison ont/a été fait(e)s et aux/à la date(s) prévue(s),
- Les paiements effectués,
- Le solde du contrat,
- Les observations en lien avec chaque contrat.

Les contrats pluriannuels feront l'objet d'évaluation annuelle. Ils seront reconduits chaque année par lettre de commande ou tout autre document convenu d'avance, au vu des résultats satisfaisants de l'année qui s'achève.

² Cf. Chapitre « Acquisition des biens et services » du Manuel de procédures en annexe 1.

6.5 Rapports techniques et financiers annuels

Les rapports techniques et financiers rendront compte des réalisations du fonds et feront, le cas échéant, des recommandations pour améliorer le fonctionnement du Fonds. Ils contiendront au minimum :

- La situation financière du Fonds et son abondement par :
 - les organisations en charge des périmètres,
 - le budget de l'Etat,
 - les Partenaires techniques et financiers,
 - les autres (à préciser).
- L'établissement de l'état l'avancement des travaux d'entretien effectués par le Fonds et les difficultés rencontrées.

6.6 Gestion comptable et financière

Au regard de sa mission et des dépenses éligibles, ce Fonds est annuellement estimé à 80 millions de FCFA³. Il devra être géré de manière transparente afin d'être crédible auprès des OUEAs et des autres personnes morales qui l'abondent.

Un Logiciel de gestion comptable sera proposé au ST pour une gestion professionnelle, claire et transparente.

L'utilisation d'un logiciel comptable au sein du Fonds d'Entretien présente plusieurs avantages :

- Les données sont saisies une seule fois sur base de journaux comptables (livres de banque, livres de caisse, différents facturiers etc....).
- Les données des périodes antérieures ne peuvent pas être modifiées ce qui assure une cohérence des chiffres dans le temps.
- Les données sont traitées de manière systématique avec des contrôles et des aides. Ces mécanismes d'assistance à l'encodage assurent une meilleure saisie des données et par là une meilleure cohérence des informations financières.
- Le logiciel permettra de suivre de manière systématique et automatique les paiements attendus. Par exemple chaque organisation qui cotise au Fonds aura un compte individuel qui permettra de garder un historique clair et complet des paiements effectués et des paiements attendus
- Toutes les données financières étant contenues dans le même logiciel, la sauvegarde des données est facilitée.
- Le logiciel permet de travailler sur plusieurs années et donne un accès permanent et immédiat à toutes les données financières.

Ce logiciel devrait avoir les caractéristiques suivantes :

- Etre totalement paramétrable pour s'adapter aux obligations légales au Burkina Faso et aux spécificités du suivi financier d'un fonds d'entretien.

³ Voir livrable 3.3 du Consultant AD7 : Plan d'O&M.

- Etre ouvert tant à l'importation de données qu'à l'exportation : recevoir et générer des données provenant d'un tableur de type Excel par exemple. Cette caractéristique est essentielle pour permettre l'élaboration des rapports financiers.
- Etre multi annuel (nombre d'années infini) et multi utilisateurs (nombre à définir).
- Disposer d'un système analytique et éventuellement budgétaire (à définir).

6.7 Formations

Afin de garantir la bonne gestion du Fonds, des formations seront organisées pour l'AMVS (Secrétariat technique) sur les thèmes suivants :

- Identification des travaux d'entretien à réaliser et estimation de leurs coûts ;
- Utilisation et exploitation du logiciel de gestion comptable.

Ces formations seront organisées en même temps que les autres formations de la cellule O&M de l'AMVS prévues du 14 mai au 14 novembre 2012. Pour le logiciel comptable deux types de formation seront organisées :

- Formation des opérateurs sur l'encodage des données, le paramétrage du logiciel y compris la définition de tous les journaux comptables nécessaires, et l'encodage des premiers mouvements comptables ;
- Formation des membres du CPG, CC et des responsables des organisations d'irrigants sur les caractéristiques du logiciel et notamment les possibilités offertes en matière de suivi budgétaire, de comptabilité analytique et de production de rapports.

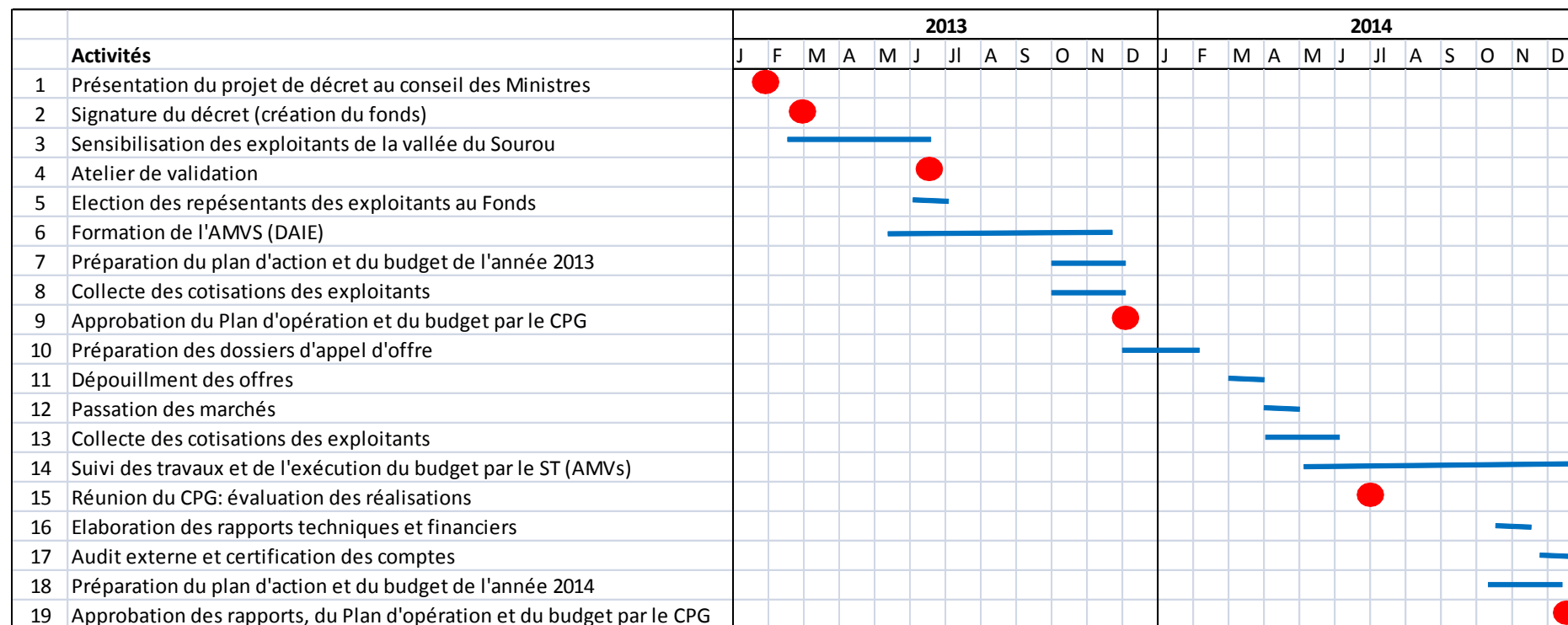
6.8 Archivage

En vue de préserver la transparence de la gestion du Fonds, les documents suivants devront être soigneusement archivés et actualisés :

- Les textes statutaires : décret de création, statuts et règlement intérieur ;
- Le manuel de procédures du Fonds ;
- La liste des membres des différents organes et l'organigramme ;
- Les états des contributions des exploitants des périmètres irrigués ;
- Les conventions de financements (MCA) et la contribution de l'Etat ;
- Les rapports d'activités et rapports financiers ;
- Les rapports de contrôles et d'audits ;
- Les dossiers complets de passations de marchés ;
- Les PV de réception des travaux ;
- Les courriers ; etc.

7 PROGRAMMATION DES ACTIVITÉS

Le programme d'activités des deux premières années de fonctionnement du Fonds est présenté dans le chronogramme ci-après.



Le Fonds est mis en place en 2012, les premiers décaissements ont lieu début 2013. Il est prévu que le MCA verse sa participation fin 2013.

Le chronogramme est cohérent avec les autres activités de la mission AD7 et notamment la programmation des activités de sensibilisation et de formation.

L'atelier de validation réunira toutes les parties prenantes : représentants de l'Etat (Gouverneur), des deux tutelles du Fonds des communautés territoriales, des producteurs et de l'AMVS. L'objectif de l'atelier est de valider les statuts et le manuel de procédures et d'émettre des recommandations pour la mise en œuvre des activités.

Les formations destinées à l'AMVS sont des formations-actions, c'est-à-dire que l'AMVS produira le plan d'action et le budget prévisionnel du fonds d'entretien de l'année 2013 au cours des formations. Les formations sur le logiciel de gestion comptable et financière sont prévues à deux niveaux ; niveau 1 : formation des opérateurs et niveau 2 : formation des cadres de l'AMVS et membres du CPG et du CC sur les fonctionnalités du logiciel en matière de suivi budgétaire, production de rapports, comptabilité analytique.

Il est proposé que les cotisations des exploitants soient collectées deux fois par an en octobre-novembre et mars-avril. Ce point devra être validé pendant l'atelier de validation.

Le Comité paritaire de gestion se réunit deux fois l'an en décembre et en juin ou juillet. La réunion de décembre a pour objectifs de (i) valider les rapports annuels et approuver le plan d'action et le budget de l'année suivante. En juin ou juillet, le CPG se réunit pour examiner l'état d'avancement des travaux et l'exécution du budget.

8 AUDIT EXTERNE

Au titre de l'exercice de sa tutelle financière, le Ministère de l'économie et des finances pourra auditer (ou faire auditer) les comptes du Fonds afin de s'assurer que les travaux réalisés (dépenses éligibles, gestion des comptes, etc.) sont bien conformes à la mission du Fonds et aux principes de gestion définis par les textes statutaires et le manuel de procédures régissant le Fonds.

En dehors de ces audits qui seront planifiés par la tutelle financière, d'autres audits externes pourront être conduits suite à la demande d'au moins 2/3 des membres du CC du Fonds ou 1/3 des présidents d'OUEAs.

Chaque année, le CPG commanditera un audit financier et technique à un cabinet d'expertise comptable agréé pour certifier les comptes du Fonds. Cet audit vérifiera la conformité des opérations du Fonds par rapport aux textes juridiques le réglementant et ses procédures. L'audit couvre les aspects financiers et techniques (procédures) des travaux d'entretien réalisés. Le rapport d'audit sera présenté aux différents acteurs afin de les informer sur le fonctionnement du Fonds et des observations et recommandations émises pour améliorer la gestion du Fonds.

En dehors de l'audit ordinaire annuel commandité par le CPG, des audits extraordinaires pourront être commandités soit par la tutelle financière, soit par le ou les partenaires financiers, soit par les organes de gestion du fonds, etc. afin de lever tout risque de mauvaise gouvernance du Fonds⁴. Ces audits dits extraordinaires se dérouleront en suivant les procédures décrits dans le manuel de procédures s'ils sont commandités par les organes du Fonds ou suivant celles de l'organisme externe qui les commanditera.

⁴ Les textes statutaires définiront les circonstances pouvant déclencher l'audit externe extraordinaire.

9 CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Il n'existe pas encore de Fonds similaire au Burkina Faso. Des Fonds d'entretien des infrastructures d'irrigation cofinancés par l'Etat et les producteurs existent déjà à la Société d'Aménagement et d'Exploitation du Delta (du fleuve Sénégal) au Sénégal.

Le manuel de procédures (annexe 1) tient compte de la nécessité du contrôle et des audits des comptes tels que réalisés régulièrement sur des fonds publics. Il reprend les procédures applicables aux marchés publics, mais celles-ci sont beaucoup trop lourdes et trop longues pour un outil financier qui devra rapidement faire réaliser rapidement les travaux d'entretien prévus et approuvés par le CPG. Nous recommandons au MCA de se rapprocher du Gouvernement pour étudier la possibilité de mesures d'allègement des procédures pour que le Fonds d'entretien puisse fonctionner efficacement et de manière réactive dans les plus courts délais possibles pour remplir pleinement sa mission et satisfaire ainsi les producteurs. Le manuel d'entretien anticipe sur le résultat en proposant une option alternative aux procédures publiques d'acquisition de biens et services.

Avec le même objectif, le Consultant recommande de constituer dans les deux ou trois premières années de fonctionnement un « pool d'entreprises de travaux » habilitées à répondre aux appels d'offres. Ces entreprises seront sélectionnées sur la base de leurs références techniques et de leur santé financière. Si une de ces entreprises ne donnent pas satisfaction, elle est sortie du pool.

10 ANNEXES

Annexe 1 : Manuel de procédures

Annexe 2 : Proposition de décret de création et projet de statuts du Fonds.