

QUADRIPARITE STRATEGIQUE 2007 DE L'AGEC

THEME

Le FADEC, une alternative pour le financement pérenne des investissements publics des collectivités territoriales : état des lieux et perspectives

1. Origine et fondement

Le Fonds d'Appui au Développement communal est un fonds de financement des investissements publics communaux alimenté essentiellement par les recettes nettes de l'exploitation des infrastructures marchandes réalisées avec l'appui de la coopération dans le cadre du programme de développement villes moyennes.

Dans sa démarche d'intervention en effet, la réalisation des infrastructures marchandes sous forme de subvention par la coopération suisse vise principalement à travers le retour d'investissement à accroître les capacités d'autofinancement des communes.

La mise en place du FADEC est de ce fait une finalité du programme et une conditionnalité pour la réalisation des infrastructures marchandes.

Cette conditionnalité est clairement consignée aussi bien dans les conventions de financement entre le Gouvernement du Burkina Faso et la confédération helvétique que dans les accords d'exécution avec les communes.

L'appui de la coopération suisse a permis la mise en place progressive du FADEC à Ouahigouya (1996), Fada N'Gourma (1998) et Koudougou (2005).

2. Ressources du FADEC

2.1 Les modalités de l'alimentation du FADEC

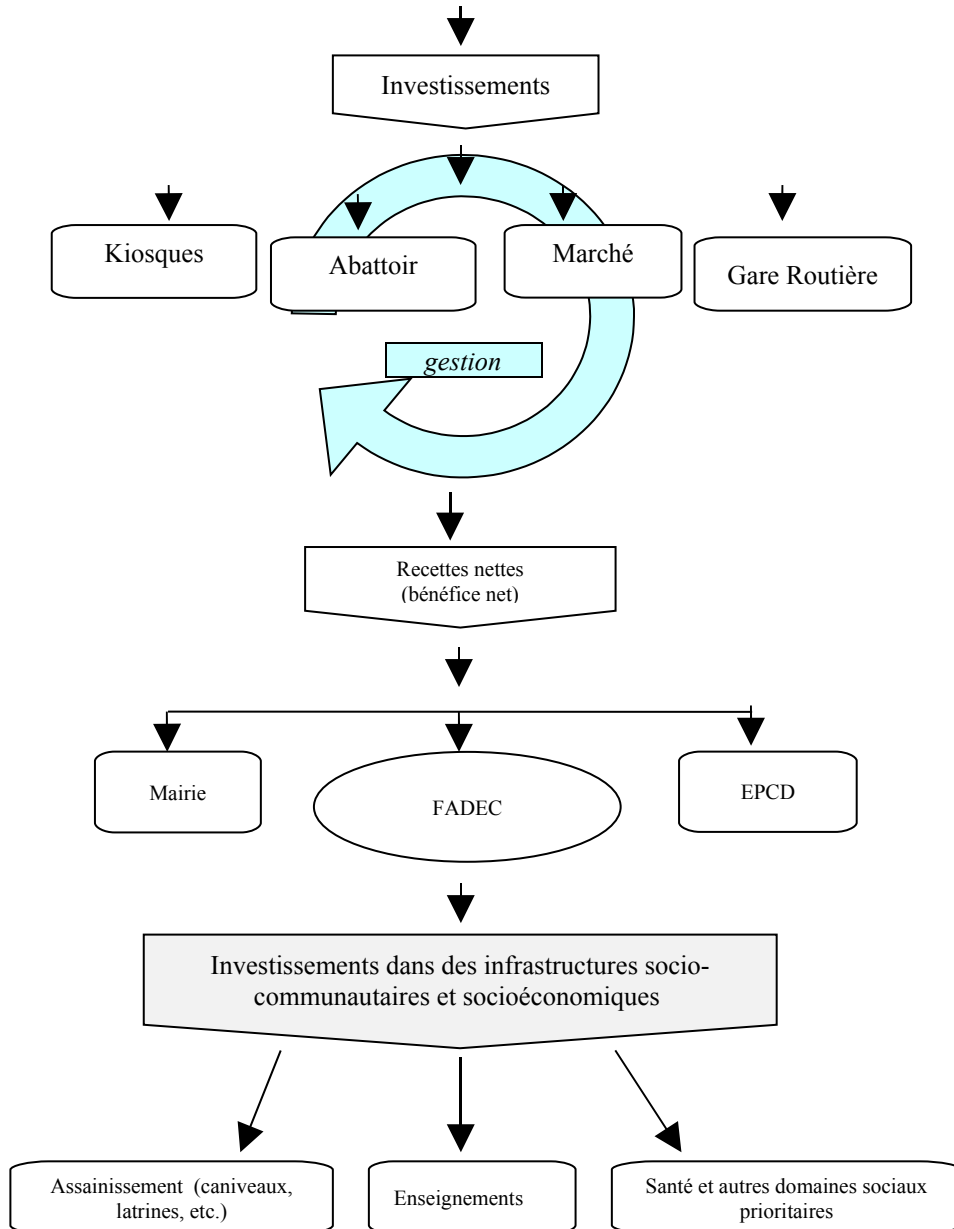
Le FADEC est essentiellement alimenté par une partie des recettes nettes de l'exploitation des infrastructures marchandes. Il est donc fortement dépendant d'une bonne gestion des infrastructures marchandes.

En fin d'exercice, les recettes des équipements marchands, déduction faite des charges de fonctionnement et des provisions pour l'entretien, sont réparties en trois parties. A Ouahigouya par exemple, la clef de répartition suivante est appliquée :

- ✓ Un forfait de quinze millions est alloué à l'EPCD qui assure la maîtrise d'ouvrage déléguée de la commune pour la mise en œuvre du PDVM ;
- ✓ 25% des recettes nettes après déduction de la quote part de l'EPCD sont allouées à la Mairie pour combler le manque à gagner au niveau des

- recettes du domaine public (droits de place qui sont incorporés dans les loyers) ;
- ✓ Les 75% restant sont affectés au FADEC.

Le dispositif qui suit décrit le dispositif d'alimentation du FADEC.



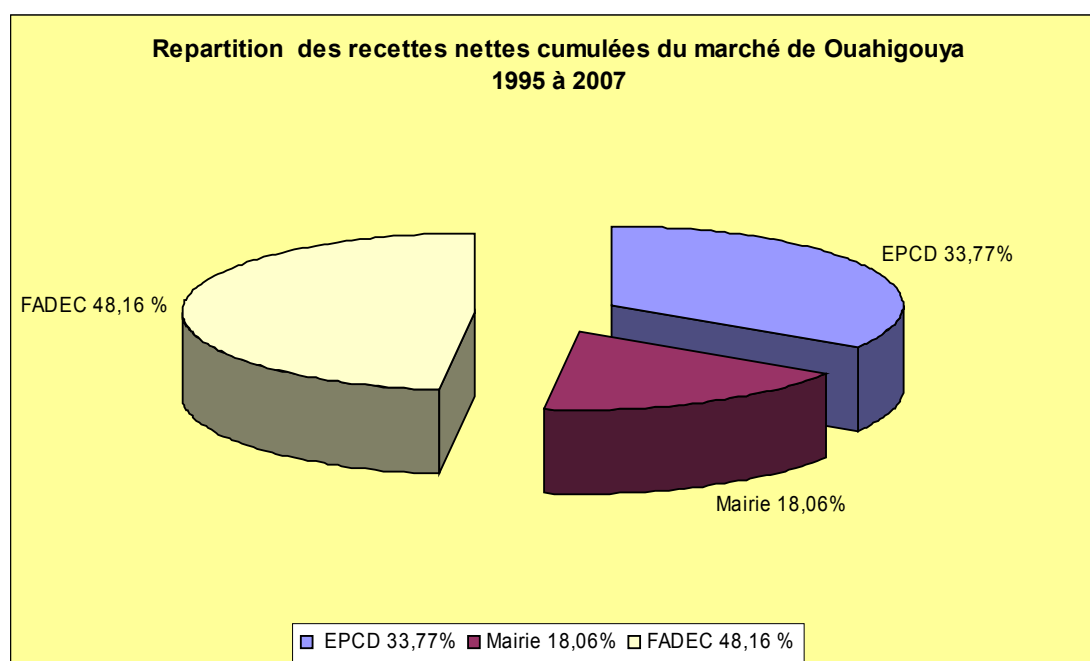
2.2 Les recettes nettes mobilisées au profit du FADEC

Les équipements marchés réalisés ont permis de mobiliser à Ouahigouya entre 1996 et 2007 514 900 000 FCFA de recettes nettes avec 248 000 000 FCFA au profit du FADEC comme le montre le tableau ci-dessous :

RECETTES NETTES DU MARCHE DE OUAHIGOUYA 1996-2007

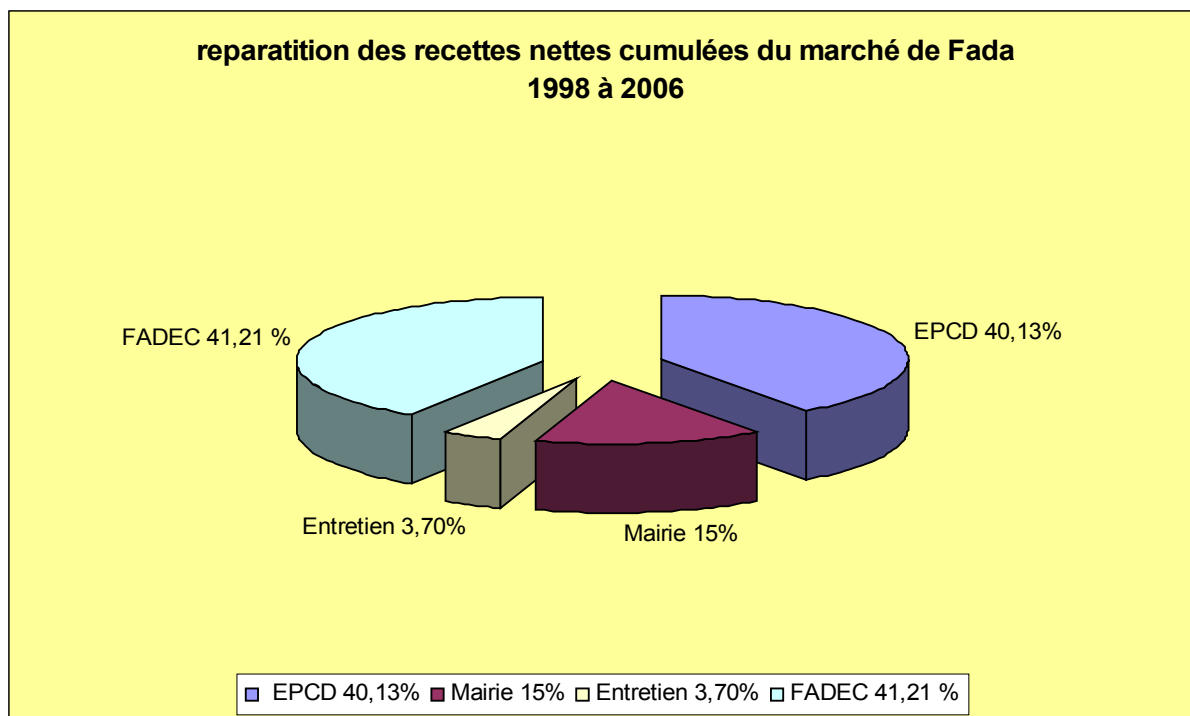
Année	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Recettes nettes	67	53	55	56	21	24	31	47,5	44,2	40,7	39,5	514,9
Part EPCD	15	15	15	15	10	12	12	20	12	17,9	15	173,9
Part Mairie	13	9,5	10	10,25	2,75	3	4,75	11	8	7,5	8	93
FADEC et Entretien	39	28,5	30	30,75	8,25	9	14,25	16,5	24,2	15,3	16,5	248

La répartition donne 47,28% pour le FADEC, 34,5% pour l'EPCD et 18,5% pour la mairie.



Au niveau de la commune de Fada N’Gourma les recettes cumulées mobilisées entre 1998 et 2006 s’élèvent à 143 300 000 FCFA réparties entre le FADEC pour 41%, l’EPCD avec 40% et la Mairie 15%.

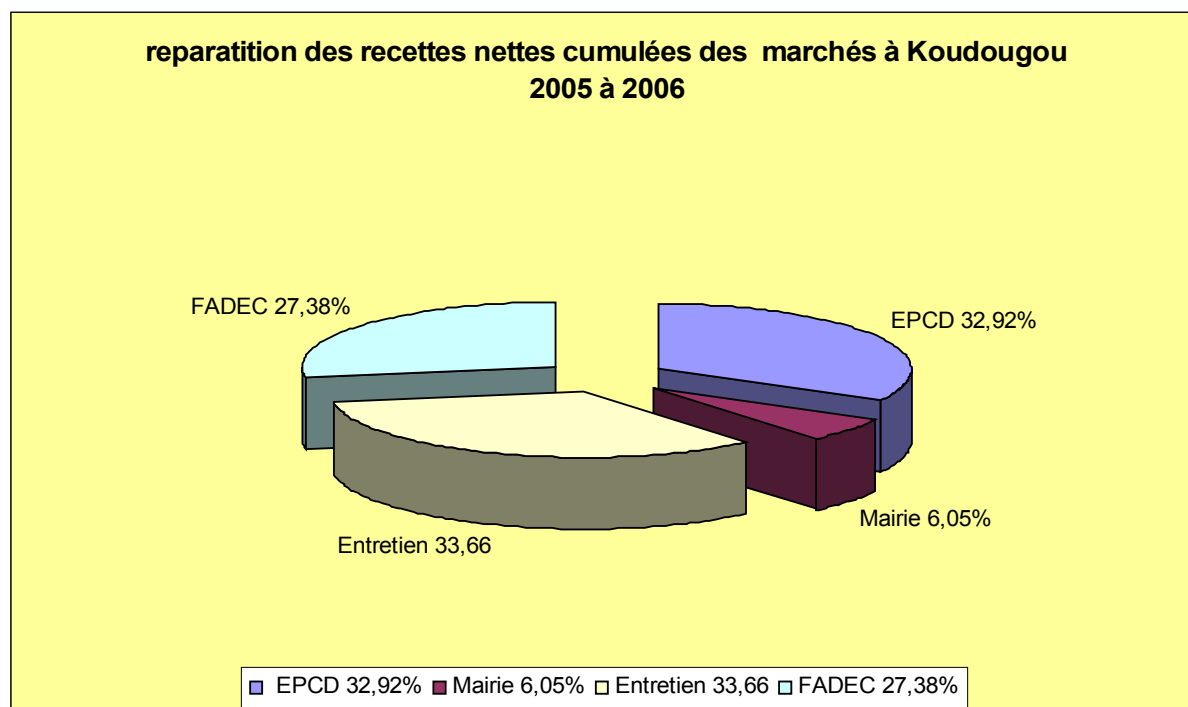
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Recettes nettes	0,54	4,63	8,5	11	23,1	16,64	19,8	17,8	41,3	143,30
Part EPCD				2,5	5	10	10	10	20	57,50
Part Mairie	0,134	1,16	2,13	2,13	4,53	1,66	2,45	1,95	5,33	21,45
Entretien								0,00	5,30	5,30
FADEC	0,402	3,47	6,38	6,38	13,58	4,98	7,35	5,85	10,68	59,05



La situation est moins reluisante à Koudougou du fait de la mise en exploitation récente du marché (2005) d'une part et d'autre des difficultés de gestion (recouvrement et occupation).

Le marché de Zakin et le grand marché ont permis néanmoins de mobiliser de 2005 à 2006 29 770 000 FCFA de nettes avec 27% affectées au FADEC.

	2005	2006	Total
GM	8,3	19,4	
Zakin	1,26	0,81	
Recettes nettes	9,56	20,21	29,77
Part EPCD	4,2	5,6	9,8
Part Mairie	0	1,8	1,8
Entretien	3,27	6,75	10,02
FADEC	2,09	6,06	8,15



3. La gestion du FADEC et les réalisations

3.1 La gestion

Les principes suivants régissent les modalités de financement et de gestion du FADEC :

✓ **choix des projets**

Les projets financés par le FADEC doivent faire partie des priorités de la commune, être inscrit au budget municipal dans sa partie investissement .

✓ **Dépôts des fonds**

Les Fonds sont déposés dans un compte spécifique logé dans une banque privée à l'instar du budget de fonctionnement de l'EPCD. Cette disposition de l'avis des services déconcentrés, est contraire aux dispositions en vigueur qui indique que les fonds publics doivent être logés au trésor.

✓ **L'Ordonnateur des fonds**

Le Maire de la commune de Fada est l'ordonnateur des fonds public de la commune. Dans le cas spécifique du FADEC, il est retenu une co-signature des chèques par l'EPCD qui est la structure de maîtrise d'ouvrage déléguée chargée de la mise en œuvre des travaux financés par le FADEC.

✓ **La procédure de la dépense**

Les dépenses sur les fonds FADEC suivent les procédures de la dépense publique. La gestion financière administrative et financière est assurée par l'EPCD pour le compte de la commune.

✓ **Les Comptes financiers**

L'EPCD tient sa comptabilité de façon à faire apparaître distinctement l'ensemble des opérations du Fonds d'Appui au Développement de la commune.

Avant le 31 mars de chaque année, l'EPCD présente à son Conseil d'Administration, au Conseil Municipal et à tout bailleur de fonds, les bilans et les comptes arrêtés au 31 décembre de l'année précédente pour l'exécution des projets terminés ou en cours financés par le F.A.D.E.C.

✓ **Le contrôle de la gestion**

La fonction de contrôle de l'approvisionnement et des dépenses du Fonds d'Appui au Développement de la Commune est assurée :

- Par la Mairie qui peut l'exercer soit directement, soit par l'intermédiaire d'un organisme de contrôle mandaté par elle ;

- Par le Conseil d'Administration de l'EPCD ;
- Par tout bailleur de fonds qui peut demander un audit des fonds qu'il aurait alloués à la commune dans le cadre du Fonds d'Appui au Développement de la Commune ;
- Par la direction régionale du contrôle financier conformément à l'article 23 du décret n°92-134/MFP/MAT, portant autorisation de création des Etablissements Publics Communaux pour le Développement (EPCD).

3.2 Les investissements réalisés sur le FADEC

Le FADEC a permis de financer plusieurs réalisations dans la commune de Ouahigouya qui sont listées ci après :

Activités réalisées à Ouahigouya	COUT	ANNÉE
Construction lycée municipal	95.365.519	De 1998 à 2007
Equipement lycée municipal	8.598.675	
Rechargement de rues	15.000.000	
Eclairage public autour marché	9.597.094	
Construction espaces verts	9.000.000	
Caniveau de 400 m	5.534.000	
Nettoyage des secteurs	4.671.268	
Compteur MJCO	232.018	
Puisards	1.877.321	
Latrines	345.000	
Charrettes à eau	487.500	
Bacs à ordures	820.187	
Jardin du maire secteur 1	14.547.904	
Travaux supplémentaires archives	645.365	
Plantation arbres	804.970	
Extension du Lycée municipal (construction de quatre classes supplémentaires y compris équipement)	33.365.910 34 000 000	
TOTAL	234 892 731	

A Fada, le Fadec a permis de débloquer à hauteur d'environ 8 000 000 FCFA la contre partie de la commune pour la réalisation de caniveaux financés par le FICOD.

4. Le FADEC dans le budget communal

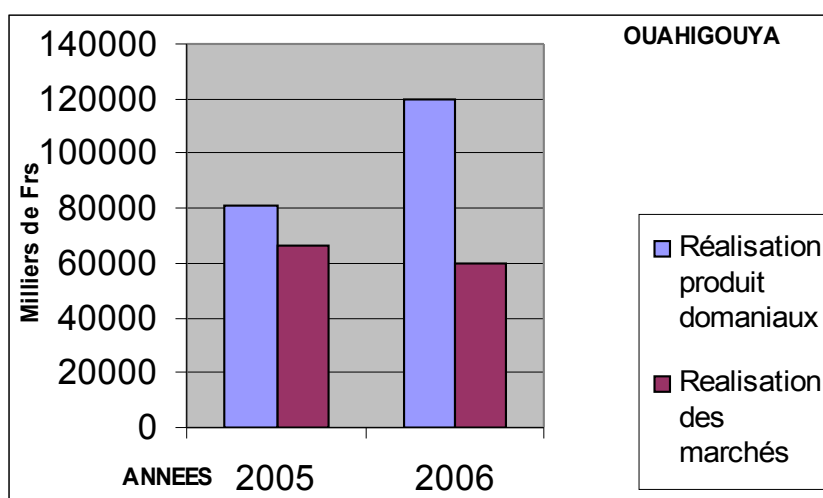
Le FADEC et de façon plus large les recettes des marchés représentent une part importante des recettes propres des communes.

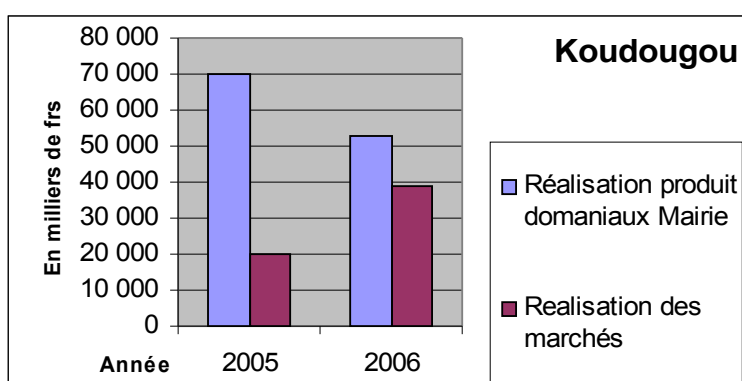
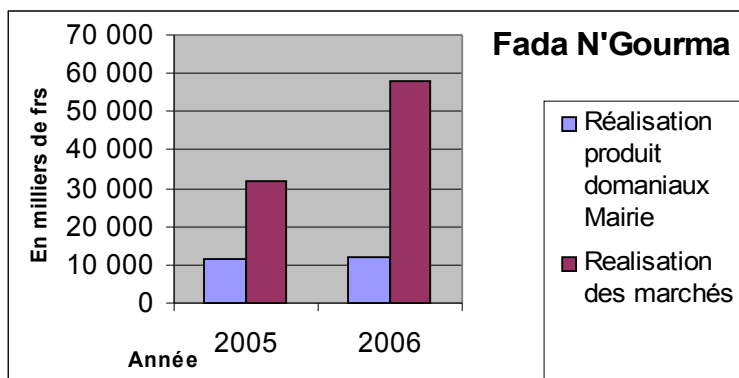
4.1 Les réalisations des équipements et les produits domaniaux

Les produits domaniaux constituent la principale source de recettes propres des communes.

L'analyse des tableaux ci après montre que dans les trois communes l'importance des recettes des marchés qui peuvent être catégorisé dans les produits domaniaux. La part des ressources financières mobilisées pour la commune provenant des infrastructures marchandes est très significative : 33% à Ouahigouya, 82% à Fada et 38% à Koudougou.

	Ouahigouya	
	2005	2006
Réalisations produits domaniaux	81000	120 000
Réalisations des marchés	66300	60 000
Budget communal	205 677	265 619
	Fada N'Gourma	
	2005	2006
Réalisation produit domaniaux Mairie	11 726	12 275
Réalisation des marchés	31 695	57 901
Budget communal	144 379	153 195
	Koudougou	
	2005	2006
Réalisation produit domaniaux Mairie	70 154	52 628
Réalisations des marchés	20 000	38 873
Budget communal	226246	295 159

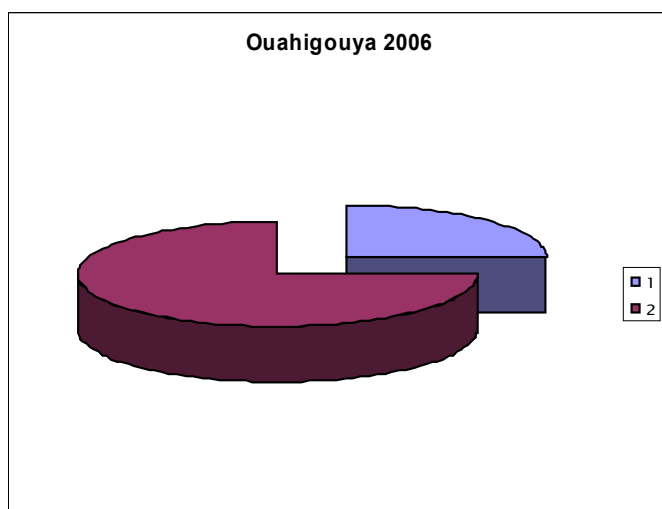
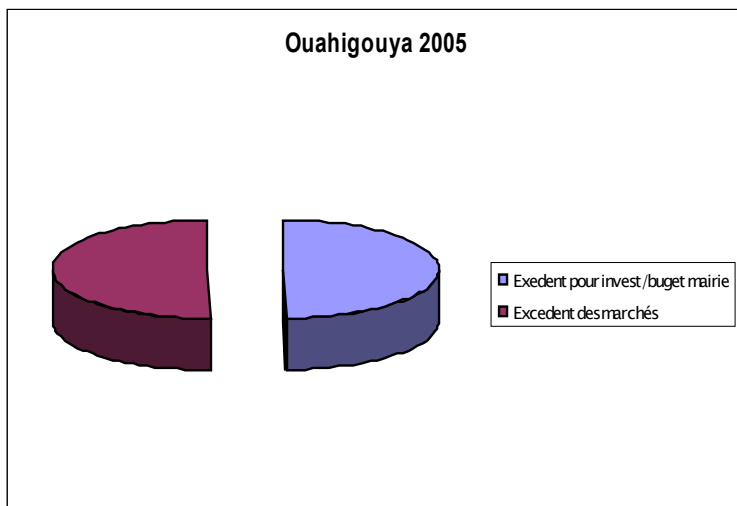




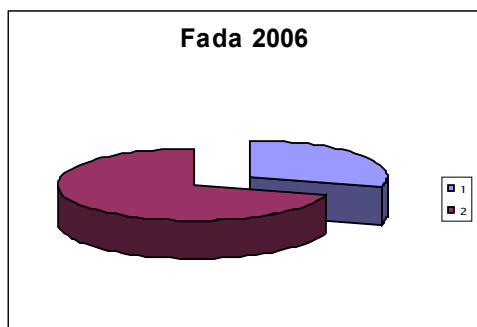
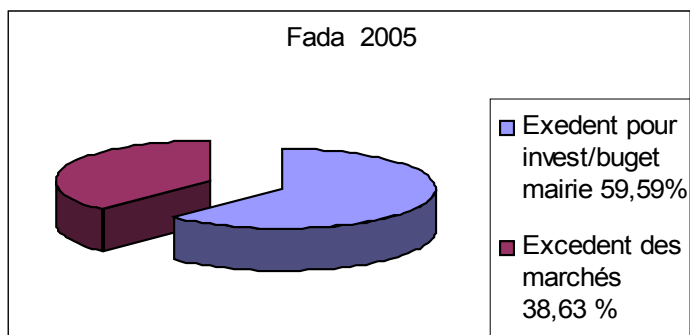
4.2 La part nettes des marchés dans la capacité d'autofinancement des communes : Fonctionnement et investissement

Le FADEC représente une proportion importante du l'excédent des recettes de fonctionnement affectées à l'investissement comme le montre les tableaux et les graphiques ci dessous.

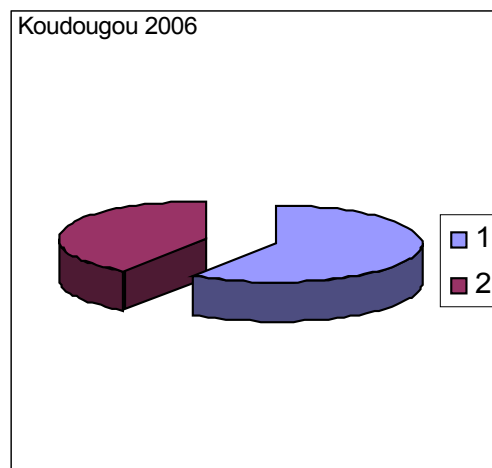
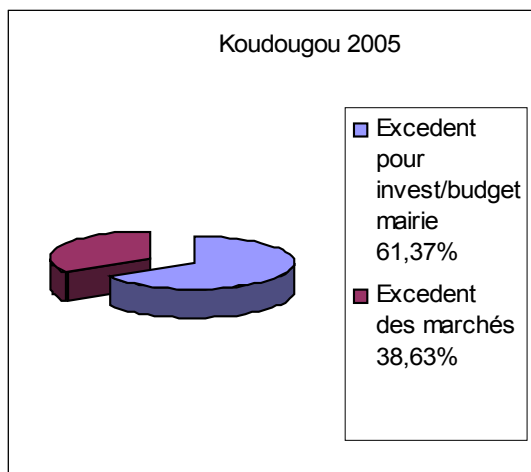
Années	Ouahigouya			
	2005		2006	
	montant	Taux	montant	Taux
Excédent pour invest/budget mairie	40 255	48,52%	13 049	23,92%
Excédent des marchés	40 700	51,48%	39 500	76,08%
CAF	82 960		54 555	



	Fada N'Gourma			
	2005		2006	
	montant	Taux	montant	Taux
Excédent pour invest/budget mairie 59,59%	29 200	59,59%	17 229	28,46%
Excédent des marchés 38,63 %	17 800	40,41%	41 300	71,54%
CAF	49 005		60 535	



	Koudougou			
	2005		2006	
	montant	Taux	montant	Taux
Excédent pour invest/budget mairie	18 370	61,37%	29 633	57,15%
Excédent des marchés	9 560	38,63%	20 210	42,85%
CAF	29 935		51 849	



5. Perspectives du FADEC

Au départ, hypothèse de base et conditionnalité de l'appui de la coopération suisse aux PDVM pour la réalisation des infrastructures marchandes, l'expérience du FADEC confirme bien que des infrastructures marchandes bien gérées et bien entretenues permettent de dégager des ressources substantielles et stables pour augmenter la capacité d'autofinancement des collectivités territoriales.

Le FADEC est passée aujourd'hui d'une conditionnalité de l'appui de la coopération suisse à un véritable outil de financement des investissements locaux reconnu par les autorités communales et les populations.

Le défi à relever maintenant est sa pérennisation. Ce défi interpelle au premier chef les autorités communales et nationales et les populations qui sont les bénéficiaires des investissements. Son intérêt dépasse les 3 communes.

5.1 Au niveau local

Les enjeux du FADEC au niveau local se déclinent en trois points :

- ✓ Garantir un approvisionnement pérenne du FADEC :

Il faut donc travailler à mettre en place des outils et des mécanismes endogènes garantissant une bonne gestion des infrastructures.

Pour le moment, on a encore l'impression que les choses semblent bien se passer parce qu'il y a les conditionnalités de la coopération (crise de Ouahigouya en 2000 et situation du marché de Koudougou depuis son ouverture en 2005) ; qu'advindra-t-il quand le programme prendra fin ?

- ✓ Conférer une légalité locale au FADEC

Le Conseil municipal par délibération devra autoriser la création du FADEC. C'est chose faite déjà à Fada.

- ✓ Définir un cadre global d'utilisation du FADEC garantissant la transparence dans son utilisation et le contrôle citoyen.

Un cadre global complété par la mise en place d'un protocole de gestion du fonds devrait être défini dans chaque commune. Ce protocole qui aura son fondement dans le code des collectivités précisera la démarche d'implication des acteurs locaux, les critères d'éligibilités, les rôles des acteurs pour assurer le contrôle citoyen de la gestion du fonds.

5.2 Au niveau national

L'Etat devrait définir un cadre global permettant la mise en place de fonds d'investissement au niveau des collectivités territoriales alimentés entre autre par les recettes nettes des équipements marchands publics dont l'autonomie de gestion est reconnue aux communes par le code des collectivités.

Ce cadre global d'organisation et de fonctionnement pourrait mettre en évidence dans les grandes lignes les principes suivants :

- ✓ laisser l'initiative de la création d'un tel fonds aux collectivités territoriales selon leur besoin et leur capacité;
- ✓ Créer un mécanisme d'organisation et de fonctionnement basé sur :
 - Une utilisation programmée des ressources du fonds dans le cadre d'une planification participative pour le renforcement du contrôle citoyen.
 - Un système d'allocation des ressources par domaine selon les priorités définies par les acteurs locaux pour une période donnée.
 - Une gestion financière organisée sur les possibilités d'une plus grande autonomie d'utilisation des ressources financières qu'offre le trésor public (minimisant les lenteurs, le nombre d'intervenant dans la procédure de paiement).
 - Une administration du fonds à l'initiative des collectivités qui intègre le contrôle citoyen.

- ✓ Mettre en place un mécanisme de contrôle annuel à posteriori de l'utilisation des ressources par les services financiers déconcentrés de l'Etat. Les autres corps de contrôle de l'Etat pourraient également être mis à contribution selon leur modalité de contrôle.