

Première conférence africaine des fonds d'entretien routier

Thèmes et conclusions du séminaire technique « L'expérience pratique des fonds d'entretien routiers africains »

Un exposé introductif de M. Louis Fernique de l'IGR / SSATP (programme administré par la Banque mondiale), ayant pour titre « Missions et organisation des Fonds d'Entretien Routier », a permis de mieux préciser d'entrée de jeu les distinctions fondamentales entre les deux modèles de Fonds d'entretien routier (1^{ère} et 2^{ème} génération).

Il a livré ensuite une analyse de la « pathologie » des FER sur la base de l'expérience réelle des FER africains. Cette typologie a mis en lumière les risques et menaces qu'encourent les FER dans leur environnement, en apportant de précieux enseignements sur les précautions à prendre, notamment en termes d'ingénierie institutionnelle.

Il a pu ainsi introduire les cinq thèmes de l'atelier, chacun se rapportant, sur un aspect particulier, à des solutions, innovations ou leçons tirées de l'expérience des intervenants et des participants.

Cet exposé introductif n'a pas fait l'objet de discussion.

Thème 1 : Circuits de collecte des ressources

Comment collecter et acheminer les redevances, sans délais, sans à-coups, sans perte et sans risque ?

Ce thème a fait l'objet d'une communication conjointe de MM. Mory Kante, Directeur de l'Autorité Routière du Mali et Ahmed Djamalladine, Directeur Exécutif du Fonds d'Entretien Routier du Tchad.

Cette intervention a été suivie d'une riche discussion avec beaucoup d'intervenants. Il est apparu que pour alimenter les fonds, la collecte des ressources est, selon les cas, soit assurée par le Trésor Public ou par la douane puis reversée dans le compte du fonds, soit par des prestataires tiers oeuvrant pour le compte du Fonds.

En conclusion, les conférenciers ont reconnu qu'il est souhaitable que la collecte s'opère sous la responsabilité du Fonds lui-même. Dans le cas contraire, l'autonomie financière qui conditionne l'efficacité du fonds ne peut être qu'aléatoire.

Cela signifie aussi en d'autres termes que les fonds de première génération doivent être abandonnés au profit des fonds de deuxième génération.

Thème 2 : « Méthodes de gestion et outils comptables »

Comment concilier des exigences contradictoires : gestion « commerciale » pour un payeur public ?

Ce thème a été introduit par M. Jean Valentin Leyama, Administrateur du Fonds d'Entretien Routier au Gabon.

Dans cette présentation, M. Leyama a indiqué qu'il s'est trouvé confronté à un problème. Le Fonds n'étant ni une société parapublique, ni une société commerciale, il ne pouvait adopter ni un plan comptable OCAM ni celui de l'OHADA, et les logiciels de comptabilité courants correspondaient mal aux spécificités du Fonds. Il lui a donc fallu imaginer et faire développer un outil informatique ad hoc, le SIFER, qui signifie Système d'Information du Fonds d'Entretien Routier. Il s'agit d'un mécanisme simplifié de comptabilité qui permet de faire ressortir les ressources du Fonds ainsi que les dépenses dégagées avec les ressources encaissées.

Intervenant sur le même sujet, le Directeur du Fonds d'Entretien Routier du Cameroun a expliqué qu'en ce qui le concerne, il a utilisé le plan comptable de l'OHADA en vigueur au sein de la CEMAC et ce d'autant plus qu'il n'agit pas en réglant les dépenses dans le cadre du fonctionnement du fonds comme mandataire mais bien comme organisme doté d'une personnalité morale et jouissant d'une autonomie financière.

Plusieurs interventions de FER anglophones ont témoigné, eux, d'une conception assez différente et plus minimaliste de leur rôle, qui se traduit dans leur architecture comptable, bien plus simple et qui ne prend pas en compte les suivis détaillés des marchés. Ce type de FER, en général, n'opère pas de paiement sur décompte au profit direct des entreprises, mais se contente de procéder à des transferts de crédits périodiques au bénéfice des agences routières maîtres d'ouvrages (c'est aussi le cas dans certains pays francophones, comme le Mali).

En définitive, après discussion, il s'est avéré qu'il n'existe pas un modèle standard de fonctionnement du Fonds Routier qui soit adaptable à tous les pays, l'essentiel étant que le Fonds sache quelles sont ses missions et les ressources qui lui permettent d'y faire face.

Thème 3 : « Supervision des programmes des travaux »

Comment le FER, « bailleur local » et non pas maître d'ouvrage, peut-il s'assurer du bon emploi des fonds et de la qualité technique, sans ingérence dans les relations contractuelles des utilisateurs de ses fonds, mais avec efficacité ?

En cas de dérive constatée, quels leviers d'action ?

Ce thème a fait l'objet d'un exposé de M. Kingsford Amoah, Secrétaire du Fonds Routier du Ghana, complété par M. Claude Gwed-Bi Menyem, Directeur du Fonds Routier du Cameroun.

Dans leur communication, les deux intervenants ont expliqué que les dossiers d'appel d'offres des travaux sont rédigés par les gestionnaires des réseaux, maîtres d'ouvrages (ou maîtres d'œuvres selon certaines terminologies locales).

Par contre, ce qui est du suivi technique et financier, il est fait appel à des missions de contrôles (bureaux d'études privés), parfois appelées « maîtres d'œuvres délégués », rétribués en tant que tels et qui sont chargés, entre autres, de prendre les attachements et de préparer les décomptes qui sont ensuite transmis au Fonds pour règlement. Ces maîtres d'œuvres délégués assurent en fait le contrôle et la surveillance des travaux.

Cependant, le Fonds entend se réserver la possibilité de faire des visites de chantier inopinées pour s'assurer de l'effectivité de la réalisation des prestations prévues au marché. En cas de besoin, il peut commettre un auditeur technique externe pour vérifier la qualité des travaux ou même les quantités réellement mises en œuvre.

On voit qu'il est particulièrement important de maintenir une claire délimitation pour éviter les interférences et ne pas contrevenir aux dispositions des contrats, tout en répondant aux objectifs légitimes des Fonds. En effet l'utilisateur a le droit de savoir comment l'argent affecté au Fonds Routier est dépensé et quel bénéfice il peut en tirer.

Thème 4 : « Répartition des ressources entre gestionnaires de réseaux »

Quelle logique doit prévaloir pour la répartition des fonds : celle de la génération des ressources ? celle des besoins ? celle des capacités ?

Comment « servir » les réseaux annexes sans ruiner l'efficacité sur le réseau structurant ?

Ce thème a été traité par M. Claude Gwed-Bi Menyem, Directeur du Fonds Routier du Cameroun.

Dans son intervention, l'orateur a expliqué que la répartition des ressources entre gestionnaires de réseaux au Cameroun a été déterminée par décret une fois pour toutes.

En principe, cette clé de répartition a tenu compte des volumes de trafic et de l'importance des réseaux à entretenir.

D'autres fonds ont indiqué qu'ils utilisaient au contraire une clé variable révisée chaque année en fonction des besoins et des priorités politiques.

D'une manière générale, il est apparu qu'il faudrait au tant que faire se peut, éviter que les ressources du Fonds Routier ne servent à financer d'autres dépenses à travers des rubriques du genre « dépenses exceptionnelles », ou « interventions d'urgence ».

Là aussi comme ailleurs, des différences existent d'un pays à un autre.

Thème 5 : « Indicateurs de suivi de performances »

Apprécier les mouvements en temps réel...

Rendre compte de la gestion financière...

Dégager l'efficacité finale du système...

Calibrer et justifier les ajustements de tarifs...

Dans le cadre de ce thème, MM. Louis Fernique (IGR/SSATP), Armand Der Stepanian (ISTED) et Tchona Idossou (Consultant) ont présenté aux participants une image de ce que pourrait être un tableau de bord commun à tous les Fonds d'Entretien Routier, réunissant sous une forme compacte et légère divers indicateurs de gestion et de résultats et permettant de visualiser l'efficacité de leurs actions.

Le débat a fait apparaître certaines craintes que les FER, puissent, en publiant ces indicateurs, être mis eux-mêmes en accusation en cas de mauvais résultats si l'information est mal gérée, Il a été relevé au contraire qu'on pouvait se servir de tels indicateurs pour dédouaner les FER à qui l'on refuse les moyens nécessaires pour la bonne exécution de leurs missions.

Il a été proposé que 8 à 10 de FER se portent volontaires pour mettre au point et tester en 2004 un prototype de tableau de bords commun. 5 candidats se sont déjà déclarés à chaud.
