

DOSSIER TECHNIQUE ET FINANCIER

APPUI AU DÉVELOPPEMENT LOCAL ET LA PARTICIPATION CITOYENNE DANS LA PROVINCE DE CIBITOKÉ

BURUNDI

CODE DGCD : NN 3006065
CODE NAVISION : BDI 08 050 11

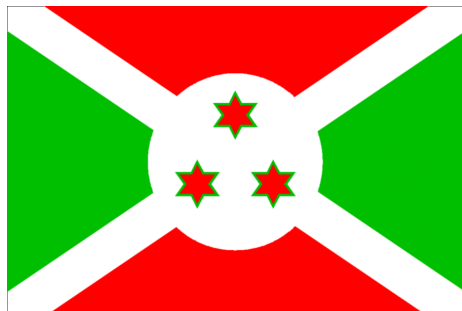


TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIÈRES	2
ABRÉVIATIONS	4
RESUMÉ	6
FICHE ANALYTIQUE DE L'INTERVENTION	9
1. ANALYSE DE LA SITUATION	10
1.1 Le cadre institutionnel	10
1.2 Les acteurs	12
1.3 Les appuis à la décentralisation	16
1.4 La Province de Cibitoke.....	18
1.5 Les Communes de Cibitoke.....	21
1.6 Les défis du développement et de la participation citoyenne	24
2. ORIENTATIONS STRATÉGIQUES	28
2.1 La stratégie	28
2.2 Les outils.....	37
2.3 Les bénéficiaires	39
2.4 Partenaires	39
3. PLANIFICATION OPÉRATIONNELLE	45
3.1 Objectif général	45
3.2 Objectif spécifique	45
3.3 Résultats attendus.....	45
3.4 R1: Les projets prioritaires des PCDC sont mis en oeuvre dans une approche d'amélioration des capacités de maîtrise d'ouvrage communale.....	46
3.5 R2: La gouvernance du développement local et la participation citoyenne sont améliorées..	49
3.6 R3: La mobilisation des ressources financières communale est améliorée	50
3.7 Indicateurs et sources de vérification	52
4. RESSOURCES	53
4.1 Ressources financières	53
4.2 Ressources humaines	54
4.3 Ressources matérielles	55
5. MODALITÉS D'EXÉCUTION	56
5.1 Cadre légal et responsabilités administratives	56
5.2 Structures d'exécution et de suivi.....	56
5.3 Responsabilités financières	59
5.4 Gestion financière	60
5.5 Marchés publics	62
5.6 Rapportage administratif et financier	62
5.7 Mécanisme d'appropriation des adaptations au DTF.....	64
5.8 Suivi et évaluation	64

5.9	Clôture de la prestation	66
6.	THEMES TRANSVERSAUX	67
6.1	Environnement.....	67
6.2	Genre	67
6.3	Economie Sociale.....	67
6.4	Droits de l'Enfant et le HIV / SIDA.....	68
7.	ANNEXES	69
7.1	Cadre logique	69
7.2	Calendrier d'exécution.....	72
7.3	TdR personnel long terme	72
7.4	Simulation de calcul de dotation	77
7.5	Un scénario plausible de mise en oeuvre.....	79
7.6	Références	85

ABREVIATIONS

BCR	Bureau Central du Recensement
BMPCA	Bureau Provincial et d'appui au Mouvement Coopératif et Associations (de Cibitoke)
CB-B	Coopération Belgo-Burundaise
CC	Conseils communaux
CDC	Comité de Développement Collinaire
CCDC	Comité Communal de Développement Communautaire
CE	Commission Européenne
CPD	Comité Provincial de Développement
CP	Cabinet du Président
CTB	Coopération Technique Belge
DGCD	Direction Générale de la Coopération au Développement
DGMDAD	Direction Générale de la Décentralisation et de la mobilisation à l'auto-développement
DTF	Dossier Technique et Financier
EIU	Economist Intelligence Unit
FENU	Fonds d'Equipement des Nations Unies
FONIC	Fonds National d'Investissement Communal
GN	Gutwara Neza: Programme d'Appui à la Bonne Gouvernance (CE)
IOV	Indicateur Objectivement Vérifiable
IRC	International Rescue Committee
MACEA	Ministère des Affaires de la Communauté Est africaine
MAE	Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
MCIT	Ministère du Commerce (de l'Industrie et du Tourisme)
MDDC	Ministère de la Décentralisation et du Développement Communal
MDNAC	Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants
MDPHG	Ministère des Droits de la personne humaine et du Genre
MEEATU	Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme
MEFCD	Ministère de l'Economie, des Finances et de la Coopération au Développement
MEM	Ministère de l'Energie et des Mines
MEMFPA	Ministère de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation
MEPS	Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire
MESRS	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
MF	Ministère des Finances
MFPTSS	Ministère de la Fonction Publique, du travail et de la Sécurité Sociale
MI	Ministère de l'Intérieur
MICRP	Ministère de l'Information, de la Communication, de Relations avec le Parlement
MIDC	Ministère de l'Intérieur et du Développement Communal
MJSC	Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture
MLS	Ministère de la lutte contre le Sida
MPBGP	Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance et de la Privatisation
MPDRN	Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction Nationale
MPR	Ministère du Plan et de la Reconstruction
MRECI	Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale
MSGS	Ministère de la Justice et Garde des Sceaux
MSNRRR	Ministère de la Solidarité Nationale, du Rapatriement des Réfugiés et de la Réintégration Sociale

MSP	Ministère de la Sécurité Publique
MSP	Ministère de la Santé Publique
MTPE	Ministère des Travaux Publics et de l'Équipement
MTPT	Ministère des Transports, Postes et Télécommunications
OAG	Observatoire de l'Action Gouvernementale
PADLPC	Projet d'Appui au Développement Local et à la Participation Citoyenne (Cibitoke)
PADAP	Projet d'Appui au Développement Agricole dans la province de CIBITOKÉ
PARDC/R	Programme d'Appui à la Reconstruction et au Développement Communal dans la province de Rutana
PCDC	Plan Communal de Développement Communautaire
PDC	Plan de Développement Collinaire
PDN	Programme Décentralisation à Ngozi (Coopération suisse)
PIC	Programme Indicatif de Coopération (Belgo-Burundaise)
PR	Président de la République
PRADECS	Projet d'Appui au Développement Communautaire et Social
PRDMR	Projet de Relance du Développement du Monde Rural
RB	République du Burundi
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SGG	Secrétariat Général du Gouvernement
STD	Services Techniques Déconcentrés

RESUME

Conformément à l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation nationale, le Burundi s'est doté d'une politique nationale de décentralisation dont l'objectif est de permettre aux communautés de base de jouer un rôle moteur dans le processus de développement. Par cette politique, le Gouvernement considère que les citoyens sont les principaux acteurs-bénéficiaires des diverses actions de développement. A ce titre, ils doivent être suffisamment mobilisés et responsabilisés pour participer pleinement à toutes les étapes de conception, de la mise en œuvre et du suivi-évaluation des programmes de développement les concernant.

Par le biais du « Projet d'Appui au Développement Local et à la Participation Citoyenne dans la Province de Cibitoke » (PADLPC), la Coopération belge entend appuyer trois des six axes du Plan d'actions triennal de mise en œuvre de la politique de décentralisation (période 2009 - 2011) :

1. Renforcement des capacités à tous les niveaux
2. Efficacité des collectivités locales dans la promotion du développement économique local, la réduction de la pauvreté et la fourniture de services
3. Décentralisation fiscale et financière

La finalité du projet est de contribuer à l'établissement d'une gouvernance locale démocratique favorisant le développement socio-économique et la lutte contre la pauvreté. L'intervention bénéficiera à l'ensemble de la population de la province de Cibitoke, soit 500 000 personnes.

Le cadre juridique de la décentralisation est défini par l'Accord d'Arusha du 28 août 2000, la Constitution de mars 2005, des textes législatifs, des textes réglementaires et des textes d'orientation politiques pris par le Gouvernement. Le texte le plus important est sans conteste la loi du 20 avril 2005 dite « Loi communale » portant sur l'organisation de l'administration communale. Elle dote les communes d'une personnalité juridique et de l'autonomie financière. Elle définit leurs missions et leurs organes, elle spécifie leur mode de fonctionnement et les ressources dont elles disposent. Elle pose enfin les limites et conditions de l'exercice de la tutelle de l'Etat sur ces entités.

Les acteurs clés dans le projet sont les décideurs politiques au niveau national, les ministres, au niveau provincial, le gouverneur et, au niveau communal, les administrateurs communaux. Les Ministères directement impliqués dans la mise en œuvre du projet sont :

- Le Ministère-Ordonnateur : Ministère de Finance
- Le Maître d'ouvrage : Ministère de la Décentralisation et du Développement Communal (MDDC)
- Le Maître d'ouvrage délégué : Direction Générale de la Décentralisation et de la Mobilisation à l'Auto Développement (DGDMD); Département des Projets Communaux ;

La nature transversale du développement territorial implique que tous les Ministères sectoriels et transversaux sont impliqués dans la mise en œuvre de la prestation.

Depuis 2005, le processus de décentralisation a connu des avancées remarquables, avec l'appui de différents bailleurs de fonds travaillant en concertation avec le Ministère de la Décentralisation et du Développement Communal. Dans un premier temps, ces différents appuis avaient pour origine des projets d'aide d'urgence et des projets de reconstruction et de développement communautaire. Plus récemment, des projets d'appui à la décentralisation ont vu le jour, avec une volonté d'apprentissage mutuel, de partage d'expériences et d'outils et de complémentarité. Ils ont notamment contribué à la formulation des Plans Communaux de Développement Communautaire (PCDC) par les Communes.

Le PADLPC s'inscrit dans la dynamique ainsi engagée par le MDDC et ses partenaires. Il s'appuie sur les acquis des différents projets en cours dans le domaine (harmonisation), tant au niveau des approches que des outils (manuel de procédures).

Des élections municipales auront lieu en mai 2010, en plus d'élections présidentielles, parlementaires et collinaires. En prévision de ces scrutins, la loi communale connaîtra certainement quelques modifications afin de rendre compte de la promulgation d'un nouveau code électoral. Le cadre réglementaire pourrait également connaître quelques évolutions au cours de cette période. Seule la phase actuelle du PRADECS durera jusqu'à 2012. Les autres projets en cours auront été clôturés ou entreront dans une nouvelle phase au sortir des élections.

La Province de Cibitoke bénéficie d'une superficie de 1 648 km² et une population de 460 626 personnes (RGPH 2008). Elle est composée de six communes (Buganda, Bukinanyana, Mabayi, Mugina, Murwi et Rugombo). La province de Cibitoke est une des dernières à sortir de la crise. Pourtant, elle compte parmi les plus riches du pays, est bien servie par la nature et se situe sur plusieurs grands axes commerciaux. Malgré la crise, les recettes communales par habitant sont parmi les plus élevées du pays (de l'ordre de 1 000 BIF avec un minimum de 640 et un maximum de 1 550 – données 2008) et en deçà de leur potentiel.

La stratégie d'intervention est une stratégie d'apprentissage dans l'action, appuyée, facilitée, et accompagnée par le projet, avec la commune pour porte d'entrée. Elle est conçue de telle manière à réaliser les projets et micro projets des populations des communes tout en développant les capacités institutionnelles, organisationnelles et individuelles en matière de développement territorial, de maîtrise d'ouvrage et de mobilisation des ressources humaines et financières.

En définitive, elle devrait contribuer tant à l'apprentissage vertical (colline - commune - province - pays), qu'à l'apprentissage horizontal (inter-collinaire dans les six communes, inter-communal dans la province de Cibitoke et inter-provincial à travers le MDDC).

Au niveau national le projet fournit une assistance technique de haut niveau pour appuyer le processus de décentralisation fiscale prévu dans le cadre du Plan Triennal du MDDC.

L'objectif global de l'intervention est d'assurer une bonne gouvernance dans la résolution des problèmes majeurs de développement local et communautaire.

L'objectif spécifique est formulé comme suit : « Les autorités communales de Cibitoke contribuent plus efficacement à la réduction de la pauvreté ».

Cette contribution sera mesurée en termes de niveau et de distribution des services disponibles. Cet objectif est poursuivi par le biais de trois résultats intermédiaires dont l'atteinte sera mesurée au travers d'IOV spécifiques.

R1 Les projets prioritaires des PCDC sont mis en œuvre dans une approche d'amélioration des capacités de maîtrise d'ouvrage communale

- Régularité des cadres de concertation communautaire
- Régularité des procédures de passation des marchés
- Maintenance des infrastructures

R2 La gouvernance du développement local et la participation citoyenne sont améliorées

- Qualité du processus de participation de la société civile à l'élaboration des PDSEC et au choix des micro-projets
- Tenue des sessions ordinaires du conseil communal

- Niveau du personnel / Genre du personnel / Participation et résultats du personnel aux formations
- Paiement salaires à jour / Cotisation MFP à jour / Cotisation INSS à jour
- Transparence de l'actualisation annuelle des PCDC, y compris au niveau collines,
- Accessibilité des PV du Conseil Communal et du rapport annuel de l'Administrateur communal,
- La régularité des rencontres bi-annuelles Conseil communal - collines,
- La stabilité de l'Administrateur et du comptable

R3 La mobilisation des ressources financières communale est améliorée

- Taux de réalisation des recettes (recettes réalisées / potentiel fiscal)
- Stratégie de mobilisation des ressources formulée
- Scénario plausible de mobilisation des ressources disponible

Le premier résultat est poursuivi notamment par un appui financier pour la mise en place des micro-projets identifiés par les communes. A compter de l'année 2 du projet, cet appui financier sera proportionnel aux performances des communes en terme de bonne gouvernance et de gestion financière, mesurées au travers des IOV repris ci-dessus.

Le deuxième résultat est poursuivi par des formations initiales et un appui à la mise en œuvre de plans de renforcement des capacités dont la consistance et la portée seront déterminées également par les performances constatées.

Le troisième résultat sera atteint par le biais d'études et de recommandations en matière de mobilisation des ressources financières et d'assistance technique à la formulation d'une politique de décentralisation fiscale.

Les activités sont programmées pour une durée de quatre ans et un budget total, contribution belge (4.000.000 €) et contribution nationale confondue (491 644 €) de 4 491 644 millions d'euros, dont une grande partie est allouée à des investissements directs au bénéfice des communes.

L'équipe du projet est composée comme suit :

- Directeur de l'Intervention, ingénieur, recruté par le MDDC parmi ses cadres suivant une procédure transparente et les termes de référence joints en annexe,
- Assistant technique International, spécialiste du renforcement des capacités recruté sur concours. Ce dernier assumera également la cogestion du projet,
- Conseiller technique communal pris en charge par l'UE jusque mi 2011, puis repris par le projet,
- Conseiller en décentralisation fiscale (expertise perleée),
- Responsable administration & finance,
- Personnel d'appui.

FICHE ANALYTIQUE DE L'INTERVENTION

Titre de la prestation	Projet d'Appui au Développement Local et à la Participation Citoyenne dans la Province de Cibitoke (PADLPC-Cibitoke)
N° d'intervention DGCD	NN 3006065
Code Navision CTB	BDI 08 050 11
Institution partenaire	Ministère de la Décentralisation et du Développement Communal (MDDC)
Durée de l'intervention	48 mois (60 mois à partir de la signature de la CS)
Date de l'intervention	2010
Contribution du pays partenaire	491 644 EUR
Contribution belge	4 000 000 EUR
Secteur (codes CAD)	15150
Brève description de l'intervention	« Renforcer les capacités des six communes à travers un appui financier à la réalisation de leurs micro-projets prioritaires basé sur leurs performances en matière de gouvernance et de participation citoyenne ».
Objectif global	« Assurer une bonne gouvernance dans la résolution des problèmes majeurs de développement local et communautaire ».
Objectif spécifique	« Les autorités communales de Cibitoke contribuent plus efficacement à la réduction de la pauvreté ».
Résultats	<p>R1 Les projets prioritaires des PCDC sont mis en œuvre dans une approche d'amélioration des capacités de maîtrise d'ouvrage communale</p> <p>R2 La gouvernance du développement local et la participation citoyenne sont améliorées</p> <p>R3 La mobilisation des ressources financières communale est améliorée</p>

1. ANALYSE DE LA SITUATION

1.1 LE CADRE INSTITUTIONNEL

1.1.1 La vision

Dans la vision du Gouvernement du Burundi en matière de décentralisation et de développement communautaire, la décentralisation consiste en un transfert des pouvoirs de l'autorité, des fonctions, des responsabilités et des ressources du Gouvernement Central aux administrations décentralisées en vue de favoriser le développement communautaire. Le Gouvernement est convaincu que la décentralisation constitue le meilleur moyen d'atteindre les populations les plus pauvres et d'asseoir une programmation locale participative.

Les différents instruments de planification adoptés (Programme du Gouvernement 2005 - 2010, Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, Etude Prospective du Burundi 2025, réservent tous une place importante à la décentralisation et au développement communautaire.

1.1.2 Le processus

Le processus de décentralisation a été entamé au Burundi depuis son indépendance, le 1er juillet 1962.¹ Aujourd'hui la référence est l'Accord d'Arusha, dont les acteurs, partant du postulat que le déficit de gouvernance est pour l'essentiel à l'origine des crises, se sont prononcés en faveur d'une décentralisation effective du pays. Cette volonté s'est traduite par son inscription dans la Constitution du 18 mars 2005 et par l'adoption de la loi du 20 avril 2005 sur l'organisation communale et l'organisation des élections communales la même année.

Au sortir des élections en 2005, le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique s'est vu chargé de la décentralisation et du suivi des projets de développement communautaire. A cet effet, une Direction Générale de la Décentralisation et de la Démobilisation pour l'auto-développement (DGDMD) a été créée au sein du ministère. Cette Direction Générale a pour mission de conduire le processus devant aboutir à la mise en place d'un cadre efficace et adapté pour la décentralisation et la promotion des communes et des communautés de base.

En 2009, dans la poursuite des engagements du Gouvernement en faveur du processus de décentralisation, le Ministère de la décentralisation et du développement communal nouvellement créé a finalisé l'élaboration d'un outil de cadrage et d'orientation pour les dix ans à venir (le document de Politique Nationale de Décentralisation) ainsi qu'un Plan d'Actions Triennal de mise en œuvre.

Le document de politique nationale de décentralisation au Burundi formule cinq axes stratégiques :

1. Renforcement du cadre juridique et institutionnel de la Décentralisation
2. Renforcement des capacités à tous les niveaux
3. Efficacité des collectivités locales dans la promotion du développement économique local, la réduction de la pauvreté et la fourniture de services
4. Décentralisation fiscale et financière
5. Coordination, suivi et évaluation

Le Plan d'actions triennal de mise en œuvre de la décentralisation 2009 - 2011 compte six axes et distingue le cadre juridique et institutionnel :

¹ Préface recueil des textes sur la décentralisation

1. Renforcement du cadre juridique de la Décentralisation
2. Renforcement du cadre institutionnel de la Décentralisation
3. Renforcement des capacités à tous les niveaux
4. Efficacité des collectivités locales dans la promotion du développement économique local, la réduction de la pauvreté et la fourniture de services
5. Décentralisation fiscale et financière
6. Coordination, suivi et évaluation

1.1.3 Les règles

Le cadre juridique de la décentralisation consiste en l'Accord d'Arusha du 28 août 2000, de la Constitution de mars 2005, des textes législatifs, des textes réglementaires et des textes d'orientation politiques pris par le Gouvernement. La Constitution dote la commune d'un statut constitutionnel et prévoit la possibilité d'autres types de collectivités locales. Elle se prononce sur la composition du Conseil communal qui doit refléter les composantes ethniques du pays. Cet ancrage constitutionnel exprime la volonté politique d'inscrire la décentralisation dans un processus irréversible.

Les textes législatifs sont multiples. Ils portent sur les recettes, les élections, la délimitation des provinces et communes, le transfert de l'impôt foncier aux communes, les taxes communales, etc. La plus importante est la loi du 20 avril 2005 portant organisation de l'administration communale dite "loi communale". Elle dote la Commune d'une personnalité juridique et de l'autonomie financière et définit ses missions, ses organes, son fonctionnement, ses ressources et les conditions de l'exercice de la tutelle de l'Etat.

Pour assurer la reddition des comptes par les Conseils communaux aux populations, la loi communale prévoit que :

- Le Conseil Communal organise au moins deux fois par an des rencontres ouvertes aux conseils de collines et aux représentants des associations œuvrant dans la commune pour les *informer de manière transparente* sur la situation politique, sociale et économique prévalent dans la commune et ses perspectives d'avenir. Les participants à ces rencontres ont le droit de poser des questions et de proposer des solutions au Conseil communal (art 15).
- Les séances plénières du Conseil communal sont publiques (art 19).
- Avant le 31 mars de chaque année, l'Administrateur communal produise un rapport sur l'état de sa commune qu'il adresse au Conseil communal. Ce rapport est transmis au Gouverneur de Province et est rendu public après validation par le Conseil communal (art 32).

L'article 73 portant sur la détermination du montant de la subvention de l'Etat à la commune fournit une base importante à la conception d'un projet d'appui : l'article stipule en effet que cette subvention tient compte du niveau des ressources propres de la commune, de l'importance de son programme de développement et de la qualité de sa gestion et qu'elle peut être assortie de conditionnalités dans le cadre d'un contrat plan entre la commune et l'état.

Les textes réglementaires portent entre autres sur (1) le statut des personnels (2) la réorganisation des services provinciaux, (3) le renforcement institutionnel, (4) la transformation du Fonds de Développement Communal en Fonds National d'Investissement Communal, (5) la comptabilité communale (arrêté royale de 1964), (6) les taux, modes de perception et la gestion des taxes et (7) la création, organisation et fonctionnement des comités collinaires, communaux et provinciaux de développement communautaire.

Le décret du 18 octobre 2005² fixant la structure et les missions du Gouvernement précise les autorités de tutelle des communes : Ministère de l'intérieur et de la sécurité publique, Ministère de la planification du développement et de la reconstruction nationale (tout en indiquant d'autres ministères qui sont appelé à collaborer plus étroitement avec les communes dans ce domaine)³.

Les textes d'orientation politiques pris par le Gouvernement sont cités dans la section précédente. Le Document de Politique Nationale de Décentralisation adopté en février 2009 constate que cette législation est encore incomplète et de promulgation encore relativement récente. On peut donc considérer que sa mise en application relève encore de l'expérimentation et que du temps sera nécessaire pour en apprécier tant les points favorables que les insuffisances.

Le Plan d'Actions Triennal prévoit néanmoins dans son axe « renforcement du cadre juridique » la relecture de la loi communale et des textes portant sur :

- Les domaines de compétence des collectivités et de l'Etat ;
- La fonction publique communale ;
- L'intercommunalité ;
- La coopération décentralisée et
- Le système comptable public

Dans le cadre de son axe « Renforcement du cadre institutionnel », le Plan prévoit :

- La mise en place de mécanismes susceptibles de garantir la "redevabilité"
- L'élaboration d'un schéma de la déconcentration
- Le recrutement d'un minimum d'agents techniques pour les communes et
- La mise sur pied d'un centre de documentation pour la décentralisation

1.2 LES ACTEURS

1.2.1 Cadre général

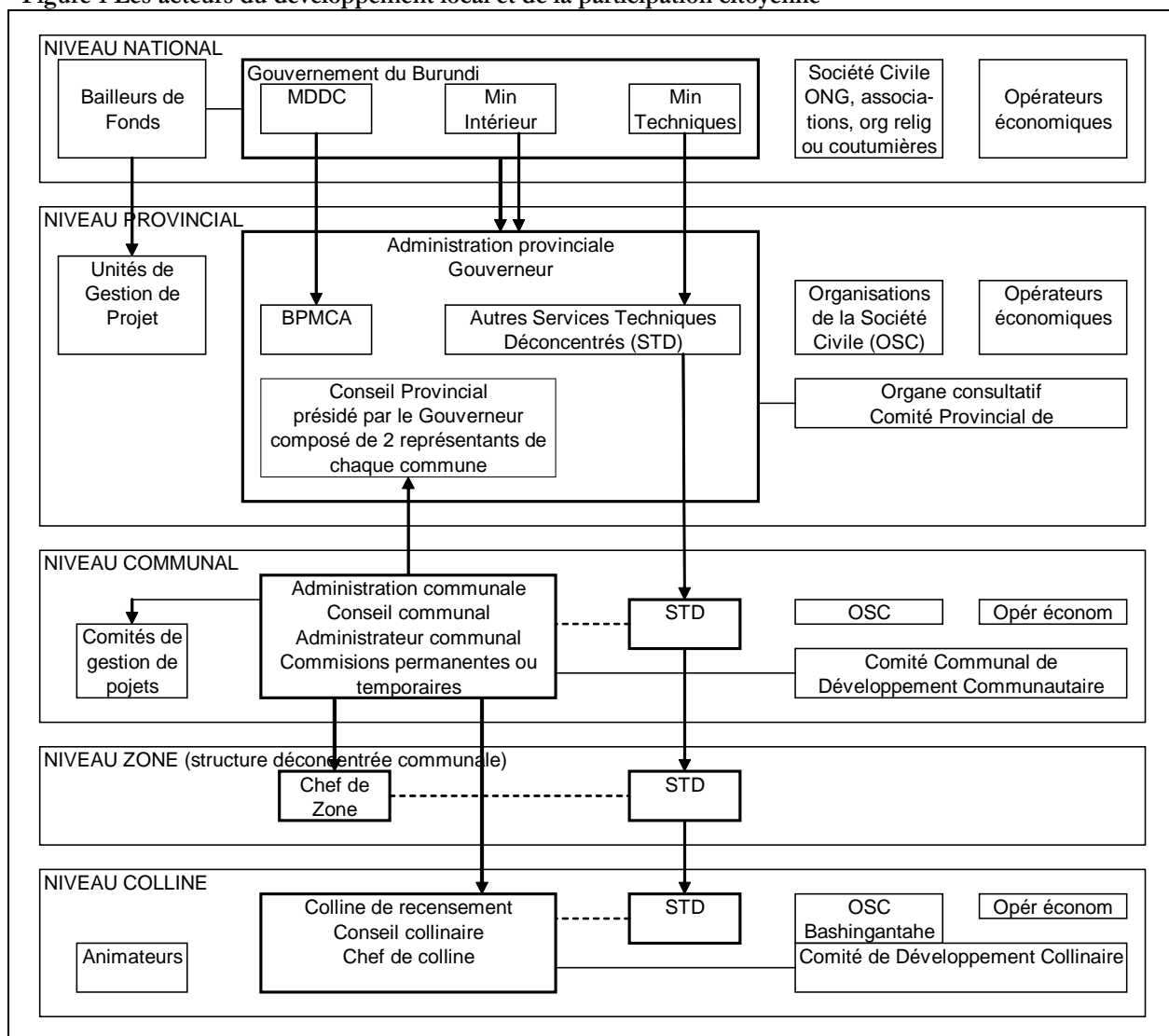
La décentralisation est un processus diffus de changement institutionnel coordonné à plusieurs niveaux. Elle ajoute à l'approche sectorielle et centrale une dimension territoriale et locale. Toutes les composantes de la société sont acteurs du processus. Comprendre la dynamique propre à la décentralisation, nécessite de retenir cette vision systémique et holistique. Pour les besoins de la formulation d'un projet d'appui à la mise en œuvre d'une politique nationale de décentralisation, le sous-système des règles et acteurs formels sont considérés comme les plus importants.

² Le MDDC n'existait pas encore en ce moment

³ Le ministère chargé des finances ne figure pas

La figure suivante présente les acteurs principaux du développement local et de la participation citoyenne.

Figure 1 Les acteurs du développement local et de la participation citoyenne



1.2.2 Les acteurs clés au niveau national

Les Ministères directement impliqués sont :

- Ministère-Ordonnateur : Ministère des Finances
- Maître d'ouvrage : Ministère de la Décentralisation et du Développement Communal
- Maître d'ouvrage délégué : Direction Générale de la Décentralisation et de la mobilisation à l'Auto Développement ; Département des Projets Communaux ;

Les autres Ministères clés sont :

- Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale
- Ministère de l'Intérieur
- Ministère ayant la planification dans ses attributions

- Ministère ayant l'Environnement, l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme dans ses attributions.

La nature transversale du développement territorial fait que tous les Ministères sectoriels et transversaux sont impliqués.

1.2.3 Les acteurs clés au niveau provincial

Les acteurs clés au niveau provincial sont le gouverneur, et au niveau communal, les administrateurs communaux.

1.2.3.1 Les structures déconcentrées

Les structures déconcentrées du gouvernement national sont surtout présentes au niveau provincial. L'administration provinciale est assurée par le Gouverneur de Province sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur. Il représente le Gouvernement et coordonne toutes les activités dans sa province. Il dispose pour cela d'un cabinet, d'un Conseil provincial et de tous les services déconcentrés (STD) se trouvant dans la province.

Le Conseil provincial est composé de deux représentants par Commune, nommés par le Ministre de l'Intérieur sur proposition conjointe du Gouverneur et de son conseiller principal, qui en sont respectivement président et vice-président. Ce Conseil a un rôle consultatif : il donne son avis sur les questions importantes intéressant la province.

Les STD peuvent être déconcentrés au niveau communal, zonal ou collinaire selon les cas (nature des missions et moyens).

1.2.3.2 Les structures décentralisées

La structure territoriale décentralisée dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie organique et financière en milieu rural est la Commune. Elle est subdivisée en zones et en collines de recensement. La zone est une circonscription administrative déconcentrée de la commune, à mi-chemin entre la commune et la colline de recensement. La colline de recensement est la cellule de base de l'administration territoriale en milieu rural. Elle peut regrouper deux ou plusieurs collines.

La tutelle de la Commune est exercée au premier degré par le Gouverneur et au second degré par le Ministre de l'Intérieur.

La Commune est administrée par le Conseil communal et l'Administrateur communal. La colline est administrée par un Conseil collinaire et un chef de colline.

L'Administrateur Communal est élu par le Conseil Communal en son sein et devient de droit le secrétaire du conseil. Il peut également être démis par ce même conseil.

Le Conseil communal peut former en son sein des commissions permanentes ou temporaires pour étudier les questions d'intérêt communal. Sur proposition de l'Administrateur, le Conseil crée les services communaux nécessaires.

Le personnel communal comprend, au minimum, les chefs de zone, un conseiller technique (CT) chargé des affaires administratives et sociales, un CT chargé des questions de développement, un secrétaire, un comptable et un agent d'état civil.

La Commune est le maître d'ouvrage du développement communal. Elle peut déléguer des missions de maîtrise d'ouvrage aux Collines.

1.2.3.3 Les organes consultatifs

Pour les activités spécifiques de développement, le Gouverneur de province, l'Administrateur et le Conseil communal et le Conseil collinaire sont appuyés respectivement par un Comité Provincial de Développement (CPD), un Comité Communal de Développement Communautaire (CCDC) et un Comité de Développement Collinaire (CDC).

Le CPD est prévu par le texte mais n'est pas (encore) fonctionnel. Il a pour mission d'assurer le suivi-évaluation des CCDC, mobiliser la population pour le développement et donner des avis sur les projets communaux de développement. Il est composé de représentants des CCDC élus par leurs pairs, des représentants des STD et des représentants des associations et confessions religieuses engagées dans le développement.

Le CCDC a pour mission de consolider les plans de développement collinaire en plans communaux de développement communautaire (PCDC), élaborer sur base participative le programme annuel et triennal de développement de la Commune, prioriser les besoins de la Commune, coordonner les interventions des acteurs de développement de la Commune et appuyer le Conseil communal dans tout autre travail nécessaire au développement de la Commune. Il est composé des STD œuvrant dans le développement dans la Commune, du responsable communal de la sécurité, de dix membres issus des CDC élus par l'assemblée générale des CDC, de trois membres du Conseil communal élus par leurs pairs et du CT communal chargé du développement.

Le CDC a pour mission d'élaborer sur base communautaire et participative un plan collinaire de développement communautaire, prioriser les besoins de la Colline, servir de modèle à la communauté et de tout autre travail de développement et de lutte contre la pauvreté qui lui est demandé par le Conseil de colline. Il est composé des cinq membres du Conseil collinaire et de sept personnes choisies par l'assemblée générale de la communauté pour leur implication dans les actions de développement.

1.2.3.4 Les OSC et opérateurs économiques

Les organisations de la société civile (OSC) comprennent les ONG, associations, autorités religieuses et coutumières (Bashingantahe). Elles sont présentes à tous les niveaux à partir des collines. C'est également le cas pour les opérateurs économiques. Ils sont impliqués dans la planification du développement à travers les CDC, les CCDC et les CPD. Les bureaux d'études, les entrepreneurs, les fournisseurs sont impliqués dans la mise en œuvre des plans.

1.2.3.5 Les structures suscitées par les projets

Le Gouvernement et ses bailleurs de fonds, à la demande de ces derniers, créent le plus souvent des structures parallèles pour assurer l'exécution des projets (Unités de Gestion de Projet ou UGP) au niveau national et/ou provincial.

Dans ce cadre, ils demandent aux Communes de créer des Comités chargés de la gestion des micro-projets, l'entretien des infrastructures et leur fonctionnement.

1.2.3.6 Les prestataires de service

Les prestataires de service seront des acteurs clés dans le cadre du projet car ils appuieront les communes pour tout ce qui concerne la maîtrise d'ouvrage. Ils sont encore peu présents dans la province mais sont appelés à se développer. La mise en concurrence systématique de ces prestataires devrait par ailleurs avoir un impact sur la qualité et le coût des prestations.

1.3 LES APPUIS À LA DÉCENTRALISATION

1.3.1 Situation actuelle

Le MDDC et les bailleurs de fonds de la décentralisation se concertent trimestriellement sous la présidence du DGDMDAD. Les appuis se répartissent en deux catégories : les appuis d'envergure nationale et les appuis au niveau provincial. Tous les appuis en cours ont leurs origines dans les appuis d'urgence et les appuis de reconstruction et de développement communautaire.

Ils se transforment progressivement en projets d'appui à la décentralisation avec une volonté d'apprentissage mutuel, de partage d'expériences et d'outils et de complémentarité.

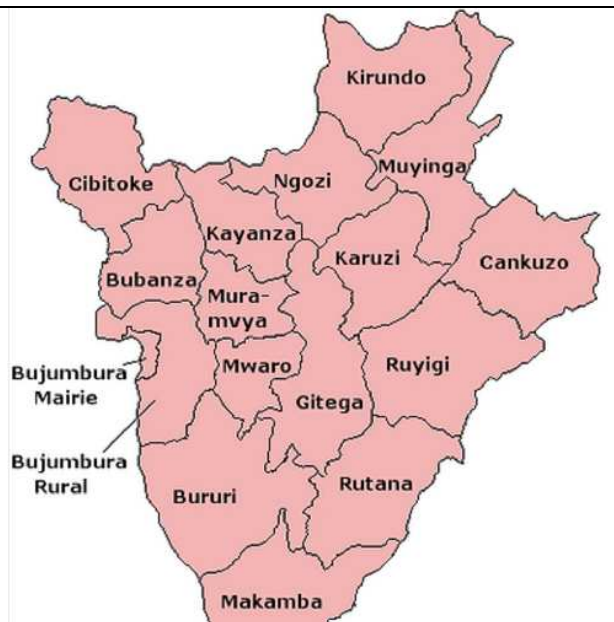
Les projets en cours ont été formulés avant la formulation des Plans Communaux de Développement Communautaire (PCDC) par les Communes. Par conséquent, leurs documents de formulation formulaient encore des priorités pour les Communes. Aujourd'hui les Communes ont identifié leurs priorités dans les PCDC, ce qui amène les PTF à s'aligner sur ces choix.

Le développement du **Guide national pratique de planification communale** et son utilisation pour appuyer la conception des PCDC par tous les projets est un des acquis de cette concertation. Par contre, il n'y a pas encore de plans nationaux ou provinciaux d'aménagement de territoire. L'utilisation des mêmes modules de formation et des mêmes critères (IOV) d'appréciation des performances figurent à l'agenda du MDDC.

Le tableau ci-joint présente une cartographie des interventions :

Tableau 1 Projets d'appui à la décentralisation par province

Province	PRADECS	Gutwara Neza	Coop suisse	Coop allemande	PNUD-FENU	RCI
Bubanza	x					
Bujumbura Mairie		x				
Bujumbura Rural		x				
Bururi		x				
Cankuzo	x					
Cibitoke		x				
Gitega		x		x		
Karuzi		x				
Kayanza		x				
Kirundo	x					
Makamba	x					
Muramvya	x					
Muyinga						x
Mwaro	x					
Ngozi			x			
Rutana					x	
Ruyigi		x				



Les appuis d'envergure nationale sont ceux du système des Nations Unies (BINUB), de la Banque Mondiale (BM) et de la Commission Européenne (CE). Les deux derniers interviennent dans la province de Cibitoke. La BM appuie le Projet d'Appui au Développement Communautaire et Social (PRADECS), tandis que la Commission Européenne exécute le Programme d'Appui à la Bonne Gouvernance "Gutwara Neza" (GN).

Projet d'Appui au Développement Communautaire et Social (PRADECS)

L'objectif du PRADECS est "d'appuyer le développement des Communes et les communautés par un mécanisme de financement décentralisé, transparent et participatif qui responsabilise les autorités locales et les communautés afin d'améliorer les services sociaux de base". Le projet a trois composantes (i) renforcement des capacités, (ii) financement de micro-projets de développement social et (iii) gestion, suivi-évaluation et communication. Il distingue des provinces "d'appui fort", listées dans le Tableau 1, et les autres provinces, dites "d'appui léger". La province de Cibitoke est une province d'appui léger.

Projet GUTWARA NEZA

Le projet GUTWARA NEZA a pour objectif de « Contribuer à l'appui de la bonne gouvernance au Burundi ». Il a trois composantes (i) renforcement de l'état de droit, (ii) gestion transparente et équitable des affaires publiques et (iii) appui au processus de décentralisation. Cette dernière comprend cinq volets : (a) amélioration du dispositif législatif, (b) renforcement des institutions communales (réhabilitation, équipement, formation), (c) planification participative (guide), (d) renforcement des services centraux et déconcentrés de l'administration.

Intervenants au niveau provincial

Des appuis au niveau provincial sont fournis également par les coopérations suisse et allemande, par le PNUD-FENU et par IRC. Ces projets et programmes prévoient tous un appui financier assorti d'un renforcement des capacités.

Le Programme d'Appui à la reconstruction et au Développement Communal dans la province de RUTANA (PARDC) sera évoqué à plusieurs reprises dans ce document. Les orientations stratégiques proposées s'inspirent en effet beaucoup de cette expérience. Le PARDC a expérimenté avec succès et à la satisfaction de tous (communes, gouvernorat, ministères) une approche d'appui basée sur la performance.

Le PADLPC-Cibitoke se basera sur le manuel de procédures du PARDC pour l'approche mais veillera à affiner et enrichir les IOV, le défi étant de contribuer au processus d'apprentissage national pour aboutir à une batterie de critères nationaux validée par le gouvernement.

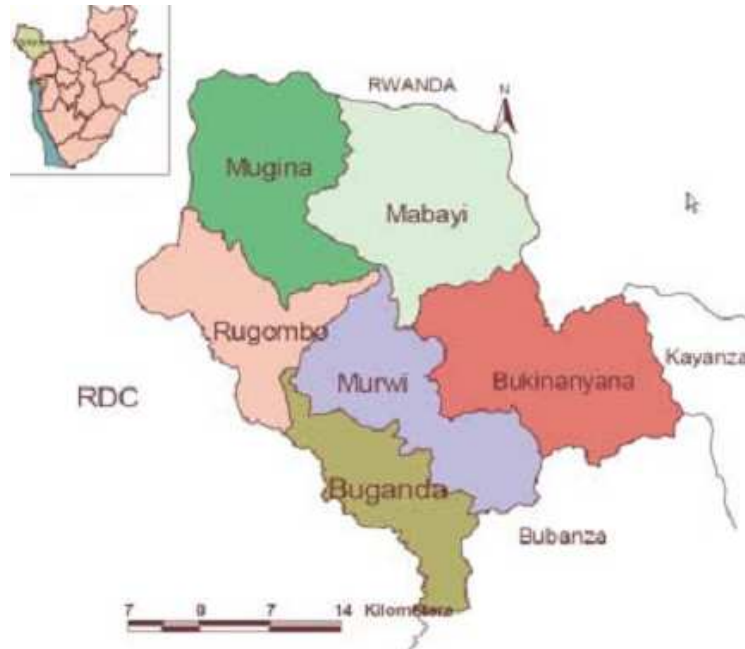
1.3.2 Perspectives

Des élections municipales auront lieu mi 2010, en plus d'élections présidentielles, parlementaires et collinaires. En prévision de ces scrutins, la loi communale connaîtra certainement quelques modifications afin de rendre compte de la promulgation d'un nouveau code électoral. Le cadre juridique et institutionnel de la décentralisation, pour sa part, ne connaîtra probablement d'évolution notable qu'après cette échéance. Néanmoins, la délimitation des domaines de compétence des collectivités et de l'Etat figure à l'agenda politique du MDDC.

Dans ce contexte, il convient de noter que seule la phase actuelle du PRADECS durera jusqu'à 2012. Les autres projets en cours auront été clôturés ou seront en instance de clôture.

1.4 LA PROVINCE DE CIBITOKÉ

Figure 2 La province de Cibitoke (communes)



1.4.1 Les données générales

Tableau 2 Données générales

# DESCRIPTION	BUGANDA	BUKINANYANA	MABAYI	MUGINA	MURWI	RUGOMBO	PROV CIBITOKÉ	Source
1 Superficie km2	186	345	348	297	257	216	1 648	Monographies
2 Population 2008	70 832	76 398	66 531	85 807	84 563	76 495	460 626	RGPH 2008
3 hab/km2 (2008)	380	222	191	289	329	355	279	Calculé
4 Zones #	2	5	4	4	4	2	21	PRADECS, 2009c
5 Hab/zone	35 416	15 280	16 633	21 452	21 141	38 248	21 935	Calculé
6 Collines #	12	29	23	22	27	17	130	PRADECS, 2009c
7 Hab/colline	5 903	2 634	2 893	3 900	3 132	4 500	3 543	Calculé
8 Déplacés	215	4	21	0	0	1 345	1 585	PRADECS, 2009c
9 Repatriés	1 449	4	280	3 836	110	2 431	8 110	PRADECS, 2009c
10 Démobilisés	292	167	49	90	125	215	938	PRADECS, 2009c
11 Enfants soldats	24	16	105	28	45	47	265	PRADECS, 2009c

La Province de Cibitoke couvre une superficie de 1 648 km², soit 5,9% du Burundi (27 834 km²) et une population de 460 626 personnes (RGPH 2008) soit 5,7% du Burundi (8 038 618 habitants). Par conséquent, sa densité moyenne est de 279 hab./km², proche de la densité nationale (289 hab./km²). Avec un taux de croissance annuelle de 2,3%, sa population sera de l'ordre d'un demi-million en 2011.

Elle est composée de six Communes (Buganda, Bukinanyana, Mabayi, Mugina, Murwi et Rugombo) qui sont elles-mêmes composées de 21 Zones et 130 Collines. La population par communes varie peu (entre 61 et 86 mille habitants) ; celle des collines par contre varie davantage (de 2 634 et 4 500).

La province de Cibitoke est une des dernières provinces à sortir de la crise. A ce titre, elle héberge encore 1 585 déplacés (dont 1 345 dans la seule Commune de Rugombo), 8 110 rapatriés (dont 3 836 dans la Commune de Mugina), 938 démobilisés et 265 enfants soldats (dont 105 dans la Commune de Mabayi).

La Province a été parmi les plus riches du Pays, elle est bien située sur les grands axes commerciaux et bénéficie d'une nature généreuse. Malgré la crise et bien qu'en deçà de leur potentiel, les recettes communales par habitant comptent ainsi parmi les meilleures (de l'ordre de 1 000 BIF variant entre 640 et 1 550 – données 2008). Son potentiel de développement est donc important.

1.4.2 L'administration et les services

Le tableau suivant présente les structures déconcentrées des ministères au niveau provincial.

Tableau 3 Les structures déconcentrées à Cibitoke par Ministère

Ministère	Structure provinciale
Agriculture et Elevage	Direction Provinciale de l'Agriculture et de l'Elevage
Bonne Gouvernance et Privatisation	Commissariat Régional de la Brigade anti-corruption
Commerce, Industrie et Tourisme	
Décentralisation et Développement Communal	Bureau Provincial d'appui au Mouvement Coopérative et Associative
Droits de la Personne Humaine et du Genre	Responsable Provincial du CDF
Eau, Environnement, Aménagement du territoire et Urbanisme	Antenne de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme REGIDESO
Energie et Mines	
Enseignement des Métiers, Formation Professionnelle et Alphabétisation	Coordinatrice Provinciale de l'Enseignement des Métiers
Enseignement Primaire et Secondaire	Direction Provinciale de l'Enseignement
Finances	Vérificateur des Impôts Comptable public
Fonction Publique, Travail et Sécurité Sociale	
Intérieur	Cabinet du Gouverneur Inspecteur Provincial des Finances Communales
Jeunesse, Sports et Culture	
Justice	Tribunal de Grande Instance
Lutte contre la Sida	Commission Provinciale de Lutte contre le Sida
Plan et Reconstruction	Antenne Provinciale du Plan
Santé Publique	Direction Provinciale de la Santé Hôpital
Sécurité Publique	Commissariat Provincial de la Police de Sécurité Publique
Solidarité Nationale, Rapatriement des Réfugiés et Réintégration Sociale	Antenne Provinciale du Cellule de Développement Familial
Transports, Postes et Télécommunications	Poste
Travaux Publics et Equipement	

1.4.3 La vie associative

La province de Cibitoke a une Association des Natifs de Cibitoke agréée et dénommée « Association des Ressortissants de Cibitoke » ou ARESCL.

1.4.4 Les projets d'appui à la décentralisation

Le projet GUTWARA NEZA a un bureau à Cibitoke et y fournit des formations, équipe les communes et prévoit la réfection des bureaux communaux. Des financements complémentaires sont nécessaires pour réaliser son programme de formation dans la province. Le projet prévoit un budget à cet effet.

Pour le PRADECS, la province de Cibitoke est une province « D'appui léger » : un micro-projet par commune par an (ceux de 2009 ont été identifiés). Le PRADECS prévoit au niveau provincial un rôle pour le Bureau Provincial d'appui au Mouvement Coopératif et Associatif (BPMCA), seul service technique déconcentré du MDDC dans les provinces.

Dans le cadre de l'exécution du PRADECS dans les provinces « D'appui fort », « Cet organe assure la diffusion de l'information en provenance du projet ou de ses acteurs, la collecte, l'analyse et la diffusion des rapports des communes, le suivi des Agences de facilitation et la contribution à la base

de données gérée par l'antenne provinciale du Ministère du Plan. »⁴ Les BPMCA n'ont pas encore les attributions pour assurer ces tâches. A Cibitoke, le BPMCA n'en a pas encore les moyens.⁵

Le PRDMR à travers l'ONG ACORD a appuyé le processus de planification communale, mais ce projet a pris fin. La suite du programme se concentrera sur le développement rural.

1.4.5 Le Projet d'Appui au Développement Agricole dans le province de CIBITOKÉ

La CTB a formulé récemment le **Projet d'Appui au Développement Agricole de la Province de Cibitoke (PADAP)**. L'intervention repose sur une stratégie de développement économique en rupture avec les logiques d'aides d'urgence qui ont prévalu jusqu'ici. Elle vise à responsabiliser et renforcer les acteurs en fonction de leurs missions et mandats respectifs.

L'objectif spécifique est le suivant « **Les productions agricoles de la Province de CIBITOKÉ sont augmentées et valorisées** ».

Quatre résultats sont proposés :

- **Résultat 1 :** La Direction Provinciale de l'Agriculture et de l'Elevage (DPAE) est renforcée pour remplir ses mandats régaliens et de services publics.

La DPAE sera dotée des équipements et moyens de fonctionnement nécessaires à l'exercice de ses missions. Ses capacités à réaliser les missions et mandats définis par la SAN seront renforcées. Le projet accompagnera le processus de transfert des fonctions productives et commerciales (centres semenciers, approvisionnement en intrants,...) vers des acteurs privés ou para publics.

- **Résultat 2 :** Emergence d'une professionnalisation agricole.

Le projet facilitera la mise en place de services d'appui adaptés aux différents niveaux de développement des Organisations Paysannes : alphabétisation fonctionnelle, conseil organisationnel et institutionnel ou élaboration de plans d'affaires pour permettre l'intégration des OP les plus avancées au sein de chaînes de valeurs.

- **Résultat 3 :** Des initiatives économiques privées se développent au sein de chaînes de valeurs.

Le PADAP facilitera la mise en place de partenariats d'affaires OP – entrepreneurs privés et encouragera les mécanismes de concertation dans les filières. Des Centres d'Appuis aux Initiatives (CAI) seront mis en place pour appuyer la mise en place de micro-projets au sein des filières. Ces initiatives économiques seront appuyées au travers de plusieurs fonds : fonds d'investissement, fonds de formation et d'accompagnement, fonds d'études. Le développement des institutions de micro-finance dans la province sera également accompagné. Cet appui aux micro-entrepreneurs opérant dans les filières permettra d'accroître le réseau de boutiques d'intrants agricoles, de producteurs de semences ou encore de petites unités de transformation.

- **Résultat 4 :** Des infrastructures et aménagements publics / collectifs sont mis en place ou réhabilités, transférés aux usagers et en voie de viabilisation.

Les acteurs locaux seront accompagnés pour clarifier leurs rôles et responsabilités dans la gestion des infrastructures appartenant à la collectivité. Ensuite, le projet entend promouvoir une action de réhabilitation / extension des périmètres irrigués de l'Imbo, des centres semenciers ou encore des infrastructures vétérinaires. Le projet comporte un important volet d'aménagement des bassins versants et la mise en place de dispositifs anti-érosifs, avec création d'emplois saisonniers.

Les activités sont programmées pour une durée de 4 ans, avec un budget de 5.850.000 euros.

⁴ PRADECS, "Manuel des procédures d'exécution du projet au niveau des Communes", 2007, page 13

⁵ Constat de la mission de formulation

Les deux projets seront très complémentaires, le PADAP intervenant au niveau des services techniques de l'agriculture et des opérateurs économiques, alors que le présent projet d'appui à la décentralisation concentrera ses appuis au niveau des autorités communales.

La mise en œuvre des activités relatives au résultat 4 du PADAP relève pour l'essentiel de la responsabilité des communes. Tout le travail de renforcement des capacités pour la maîtrise d'ouvrage communale prévu par le présent projet vient donc renforcer la démarche.

1.5 LES COMMUNES DE CIBITOKÉ

Le processus de décentralisation est très récent au Burundi, puisque les premières élections communales datent de 2005. Les avancées sont néanmoins remarquables au vu de la jeunesse du processus. Les autorités communales sont bien en place, les comités de développement semblent jouer leurs rôles et contribuent notamment à l'identification des groupes les plus vulnérables au niveau collinaire. Les six communes disposent aujourd'hui de leurs Plans de Développement Communaux. Les communes ont réellement pris leur place dans le paysage institutionnel burundais.

La Loi Communale reste cependant assez peu connue des acteurs. Son application souffre encore de manquements et d'imperfections que nous décrivons dans les paragraphes suivants.

1.5.1 La gouvernance

Les dispositions de redevabilité ne sont pas respectées par les communes : les procès verbaux des réunions des Conseils communaux ne sont pas facilement accessibles au public, aucun rapport d'administrateur n'a été rendu public après validation par le Conseil communal. Aucune rencontre ouverte aux conseils de collines et aux représentants des associations œuvrant dans la commune n'a été organisée depuis les élections de 2005. Ces rencontres sont prévues pour les informer de manière transparente sur la situation politique, sociale et économique prévalent dans la commune et ses perspectives d'avenir.

Tableau 4 La gouvernance

#	DESCRIPTION	BUGANDA	BUKINANYANA	MABAYI	MUGINA	MURWI	RUGOMBO	PROV CIBITOKÉ	Source
1	PV CC dispo en classeur dédié	0	0	0	0	0	0	0	Interviews
2	Rapport annuel dispo	0	0	0	0	0	0	0	Interviews
3	Rencontres bi-annuelles tenues	0	0	0	0	0	0	0	Interviews
4	ADMINISTRATION								
5	Administrateur								
6	date de prise de service	1/4/07	1/10/05	1/10/05	1/3/09	1/10/07	1/8/07		Interviews
7	stabilité (# admin & admin intérim)	3	1	1	5	3	3		2,7 Interviews

On observe également un manque de stabilité politique au niveau de l'administrateur communal : la moitié seulement des administrateurs élus en 2005 sont encore en poste en 2009. Deux communes ont renouvelé leur administrateur une fois et une commune l'a renouvelé deux fois – avec des intérimaires pour assurer la gestion quotidienne. Ainsi, sur une période de seulement quatre ans, certaines communes ont déjà eu trois à cinq administrateurs..

Pour les comptables, la situation n'est guère différente. Quatre communes ont du changer de comptable. Celui de Mugina vient juste d'être limogé. Seulement la moitié des comptables en place dispose d'une formation en comptabilité.

Tableau 5 La comptabilité

#	DESCRIPTION	BUGANDA	BUKINANYANA	MABAYI	MUGINA	MURWI	RUGOMBO	PROV CIBITOKÉ
1	date de prise de service	2006	2006	2006	2005	2005	2007	
2	stabilité	2	1	2	1	1	2	1,5
3	éducation	A2 agronomie	A2 comptabilité	A2 comptabilité	?	A3 comptabilité	A2 gestion	
4	expérience administrative	-	-	Gest centre santé	?	Comptabilité	Chômage	
5	M	1		1		1		3
6	F		1		1		1	3

1.5.2 La gestion financière

Les données sur les finances communales sur la période 2006 - 2008 sont présentées dans le tableau suivant.

Tableau 6 Les finances communales 2006 - 2008

# DESCRIPTION	BUGANDA	BUKINANYANA	MABAYI	MUGINA	MURWI	RUGOMBO	PROV CIBITOKÉ
1 RECETTES REALISEES							
2 2006 BIF	38 734 590	54 328 845	47 845 902	148 863 769	45 022 343	48 910 819	383 706 268 MI/DFC
3 2007 BIF	40 465 088	70 882 430	38 972 120	133 678 300	43 127 615	48 014 508	375 140 061 MI/DFC
4 2008 BIF	60 578 710	82 296 042	42 665 357	133 117 159	56 007 710	60 959 246	435 624 224 MI/DFC
5 2008 BIF Source: admin prov	60 879 260	82 296 042	42 665 316	133 117 159	45 844 860	74 682 295	439 484 932 Province
6 2008 BIF Source: admin comm	60 879 260	82 296 042	42 667 357		59 569 110	70 272 155	315 683 924 Commune
7 2008 Ecart moy/moyenne rap	0%	0%	0%	0%	10%	7%	14% Calculé
8 2008 Recettes BIF/hab	855	1 077	641	1 551	662	797	946 Calculé
9 Croiss annuelle rec 2006-07 %	4%	30%	-19%	-10%	-4%	-2%	-2% Calculé
10 Croiss annuelle rec 2007-08 %	50%	16%	9%	0%	30%	27%	16% Calculé
11 Croiss annuelle rec 2006-08 %	25%	23%	-6%	-5%	12%	12%	7% Calculé
12 DEPENSES							
13 2006 BIF	34 640 571	47 847 317	43 030 202	141 771 327	41 664 749	54 128 183	363 082 349 MI/DFC
14 2007 BIF	40 220 565	70 841 433	38 752 658	113 640 551	42 949 891	42 854 292	349 259 390 MI/DFC
15 2008 BIF	59 870 669	81 666 224	42 504 577	132 299 638	55 209 885	56 673 771	428 224 764 MI/DFC
16 Croiss annuelle dép 2006-07 %	16%	48%	-10%	-20%	3%	-21%	-4% Calculé
17 Croiss annuelle dép 2007-08 %	49%	15%	10%	16%	29%	32%	23% Calculé
18 Croiss annuelle dép 2006-08 %	31%	31%	-1%	-3%	15%	2%	9% Calculé
19 RECETTES-DEPENSES							Calculé
20 2006 BIF	4 094 019	6 481 528	4 815 700	7 092 442	3 357 594	-5 217 364	20 623 919 Calculé
21 2007 BIF	244 523	40 997	219 462	20 037 749	177 724	5 160 216	25 880 671 Calculé
22 2008 BIF	708 041	629 818	160 780	817 521	797 825	4 285 475	7 399 460 Calculé
23 Croiss annuelle rec-dép 2006-07 %	-94%	-99%	-95%	183%	-95%	-199%	25% Calculé
24 Croiss annuelle rec-dép 2007-08 %	190%	1436%	-27%	-96%	349%	-17%	-71% Calculé
25 Croiss annuelle rec-dép 2006-08 %	-58%	-69%	-82%	-66%	-51%		-40% Calculé

Les recettes réalisées sont parmi les plus élevées du Burundi, 946 BIF en moyenne en 2008 (ligne 8) avec un maximum de 1 551 dans la Commune de Mugina favorisée autant par la nature que par la position stratégique de son marché. Cette première impression prometteuse doit toutefois être nuancée : les recettes de Mugina ont diminué à un rythme de 5% par an depuis 2006. Mabayi a également vu ses recettes diminuer (de 6% par an). Ceci alors que d'autres communes de la province et plus particulièrement Buganda (située dans la plaine au bord de la route Bujumbura - RDC) et Bukinanyana (située dans les montagnes) sont parvenues à augmenter leurs recettes respectivement de 25 et de 23% par an.

Les dépenses et l'excédent des recettes sur les dépenses ont suivi cette tendance. L'excédent est ainsi passé de 4 à 7 millions de BIF en 2006 à seulement 630 à 817 000 BIF en 2008 – avec une exception notable : la commune de Rugombo est parvenue à transformer un déficit de 5,2 millions en 2006 en un excédent de 4,3 millions en 2008.

Une question se pose également quant à la cohérence entre les rapports financiers disponibles au niveau national (direction des finances communales du Ministère de l'Intérieur), provincial (gouvernorat) et les informations reçues des administrateurs et/ou comptables communaux. Pour la seule année 2008, ces informations n'étaient concordantes que pour la moitié des communes (cf. lignes 4, 5 et 6; la commune de Mugina ne disposait d'aucune information à ce sujet).

Par ailleurs, ces chiffres masquent le fait que les communes ne remboursent pas leurs dettes, notamment vis-à-vis de la Mutuelle de la Fonction Publique et de l'INSS - avec des conséquences fâcheuses pour les employés municipaux. D'une commune à l'autre, ces dettes s'élèvent à 5 à 15 millions de BIF. La qualité de la gestion financière des communes varie donc beaucoup dans toutes ses dimensions. A contrario, l'exemple fourni par la commune de Bukinanyana montre ce qu'il est possible de réaliser avec un administrateur compétent et stable appuyé par un comptable et un assistant comptable compétent et stable.

1.5.3 Les services publics sociaux

Les équipes communales n'ont pas encore d'expériences de maîtrise d'ouvrage pour la réalisation et la gestion d'infrastructures destinées à la fourniture des services sociaux. Ces rôles ont été jusque là assumés par les unités de gestion de projets comme le PRDMR ou par les églises. Mais les

communes disposent d'un important patrimoine, quoique de loin insuffisant au regard tant des normes internationales et nationales que des besoins des habitants. La situation des services publics sociaux est présentée dans le tableau suivant.

Le nombre d'élèves par salle en primaire est de 84 en moyenne et varie entre 72 et 102 - la gratuité de l'éducation de base ayant donné un coup de fouet à la demande. Le nombre moyen d'habitants par Centre de Santé public agréé est de 13 500 habitants, avec des variations significatives, de 8 000 habitants par centre dans la Commune de Mabayi, qui est de ce fait dans les normes, et presque le triple ou 21 000 dans la Commune de Murwi, qui souffre en outre de son relatif isolement.

Tableau 7 Les services publics sociaux

# DESCRIPTION	BUGANDA	BUKINANYANA	MABAYI	MUGINA	MURWI	RUGOMBO	PROV CIBITOKÉ	Source
1 EDUCATION								PRADECS, 2009c
2 Enfants scolarisables EP								
3 Enfants scolarisables ES								
4 Ecoles Primaires (EP) #	19	41	33	37	37	18	185	PRADECS, 2009c
5 EP/Colline	1,58	1,41	1,43	1,68	1,37	1,06	1,42	Calculé
6 Salles #	150	209	211	231	202	159	1 162	PRADECS, 2009c
7 Salles/EP	7,89	5,10	6,39	6,24	5,46	8,83	6,28	Calculé
8 Elèves #	15 289	15 190	15 165	20 549	15 973	15 716	97 882	PRADECS, 2009c
9 Elèves/pop %	22%	20%	23%	24%	19%	21%	21%	Calculé
10 Filles #	7 477	6 657	7 237	9 759	7 410	7 786	46 326	PRADECS, 2009c
11 Filles/Elèves %	49%	44%	48%	47%	46%	50%	47%	Calculé
12 Elèves/salle #	102	73	72	89	79	99	84	Calculé
13 Ecoles Secondaires (ES) #	3	7	7	5	3	2	27	PRADECS, 2009c
14 ES/Zone	1,50	1,40	1,75	1,25	0,75	1,00	1,29	Calculé
15 Salles #	23	23	36	38	16	20	156	PRADECS, 2009c
16 Salles/ES	7,67	3,29	5,14	7,60	5,33	10,00	5,78	Calculé
17 Elèves #	1 613	1 140	2 006	1 906	1 165	1 419	9 249	PRADECS, 2009c
18 Elèves/pop %	2,3%	1,5%	3,0%	2,2%	1,4%	1,9%	2,0%	Calculé
19 Filles #	541	231	619	536	310	478	2 715	PRADECS, 2009c
20 Filles/Elèves %	34%	20%	31%	28%	27%	34%	29%	Calculé
21 Elèves/salle #	70	50	56	50	73	71	59	Calculé
22 SANTE								
23 Hôpitaux	0	0	1	0	0	1	2	PRADECS, 2009c
24 Centres de Santé (CDS) #	6	8	9	14	5	8	50	PRADECS, 2009c
25 CDS publics & agréés #	5	6	8	7	4	4	34	PRADECS, 2009c
26 mauvais état #	1	2	2	2	1	1	9	PRADECS, 2009c
27 sans eau #	0	1	0	2	1	0	4	PRADECS, 2009c
28 sans électricité #	5	6	5	6	4	2	28	PRADECS, 2009c
29 sans bloc opératoire #	5	6	8	7	4	4	34	PRADECS, 2009c
30 CDS privés #	1	2	1	7	1	4	16	Calculé
31 Hab/CDS public & agréé	14 166	12 733	8 316	12 258	21 141	19 124	13 548	Calculé
32 APPROVISIONNEMENT EN EAU								
33 Bornes fontaines #	90	51	82	69	59	125	476	PRADECS, 2009c
34 Fonctionnelles #	65	27	42	54	24	40	252	PRADECS, 2009c
35 Sources aménagées #	26	503	194	282	299	13	1 317	PRADECS, 2009c
36 Fonctionnelles #	6	208	73	131	149	9	576	PRADECS, 2009c
37 Total fonctionnel #	71	235	115	185	173	49	828	Calculé
38 Hab/point d'eau fonctionnel #	998	325	579	464	489	1 561	556	Calculé
39 Km2/point d'eau fonctionnel	2,6	1,5	3,0	1,6	1,5	4,4	2,0	Calculé
40 Distance estimée m1	810	605	869	634	609	1 049	705	
41 PISTES DE COMMUNICATION								
42 Routes nationales goudronnées km	29	50	46	12	0	30	167	PRADECS, 2009c
43 Routes provinciales km	0	0	0	0	30	12	42	PRADECS, 2009c
44 Routes communales km	0	9	20	52	30	58	169	PRADECS, 2009c
45 Pistes rurales km	240	59	102	129	267	350	1 147	PRADECS, 2009c
46 Superficie km2/Routes km	0,69	2,92	2,07	1,54	0,78	0,48	1,08	

Le nombre d'habitants par point d'eau fonctionnel varie davantage encore : de 325 habitants par points d'eau à Bukinanyana à 1 561 à Rugombo. La distribution territoriale des points d'eau varie un peu moins, de 1,5 par km2 à Bukinanyana à 4,4 par km2 à Rugombo. Concernant les axes de transports, seule la commune de Murwi n'est pas traversée par une route nationale– mais est bien pourvue en pistes (0,78 km/km2).

Le niveau moyen des services publics sociaux est donc particulièrement faible et très variable d'une commune et d'un service à l'autre.

1.5.4 La vie associative

Les statistiques sur le nombre d'associations et de coopératives suggèrent une vie associative active dont les deux indicateurs varient peu d'une commune à l'autre.

Tableau 8 La vie associative

# DESCRIPTION	BUGANDA	BUKINANYANA	MABAYI	MUGINA	MURWI	RUGOMBO	PROV CIBITOKÉ	Source
1 Associations	120	125	108	135	119	185	792	BPMCA, 2008
2 Coopératives	2	1	2	2	2	3	12	BPMCA, 2008

1.5.5 La planification communale : les PCDC

Jusqu'à l'adoption par le Gouvernement du Guide National Pratique de Planification Communautaire fin 2007 la planification s'appuyait avant tout sur la consolidation des plans collinaires de développement communautaire. Aujourd'hui, le point de départ du processus participatif de planification communale demeure la consultation collinaire mais le processus est plus itératif entre besoins locaux et planification sectorielle nationale. Ce processus qui aboutit au Plan Communal de Développement Communautaire (PCDC) est décrit dans le guide précité et son utilisation est avérée dans toutes les communes.

Dans la province de Cibitoke, le PRDMR a financé le processus de planification communale qui a abouti aux six PCDC en cours de validation. Les Communes ont conduit ce processus à la satisfaction des parties prenantes et ont produit des PCDC qui sont appropriés, traduisent les besoins exprimés et sont très (trop) ambitieux en termes de budgets.

D'un point de vue financier, ces plans sont irréalistes – comme partout ailleurs. Par ailleurs, l'élément spatial est encore absent : il n'y a ni tableaux présentant les micro-projets par colline, ni cartes. Par conséquent la logique de priorisation est peu transparente. Mais il s'agit bien d'une première initiative en ce sens. Le lien avec les moyens mobilisables à l'interne et à l'externe sera progressivement amélioré avec l'actualisation annuelle, à condition que cette actualisation se fasse également de manière participative et intègre des techniques de présentation plus transparente.

L'articulation avec les politiques sectorielles a été assurée au cours du processus par l'organisation d'un atelier dite "de synthèse communale" au niveau provincial. Cet atelier au niveau provincial a duré deux jours et regroupé les représentants des six communes (autant du niveau communal, que des zones et collines), des services déconcentrés et leurs directions centrales et des organisations de la société civile.

Les cartes scolaires et sanitaires ont été prises en compte, mais le caractère irréaliste des projets retenus nécessitera un visa sectoriel spécifique avant la moindre mise en chantier afin de garantir la mise à disposition du personnel et du matériel nécessaire au bon fonctionnement des infrastructures en question.

1.6 LES DEFIS DU DEVELOPPEMENT ET DE LA PARTICIPATION CITOYENNE

1.6.1 Améliorer le leadership et la gouvernance

La situation actuelle des communes montre que la stabilité, la gouvernance, le leadership et la compétence des administrateurs sont les déterminants clefs du développement local et de la participation citoyenne. Elle montre aussi que ces éléments sont encore très variables dans les communes de Cibitoke. Le potentiel d'apprentissage mutuel est donc important.

Comme l'a démontré le projet PARDC appuyé par le PNUD/FENU dans la province de Rutana, une intervention peut contribuer à une meilleure gouvernance locale par le biais de mesures incitatives et la mise à disposition d'une offre de renforcement de capacités adaptée aux besoins locaux. Ces mesures incitatives sont basées sur des critères de performance tels que la stabilité, la mobilisation et l'utilisation des ressources, la maîtrise des outils, le respect des dispositions de la loi communale, etc. La CTB a expérimenté avec succès une approche comparable dans la province de Dosso au Niger.

1.6.2 Améliorer les capacités de gestion de micro-projets

Les communes ne disposent pas encore des capacités nécessaires à la confection des Dossiers d'Appel d'Offre, de conduite des procédures d'appel d'offres, le suivi de l'exécution des travaux et la gestion des micro-projets. Par ailleurs, les services techniques déconcentrés au niveau provincial manquent encore de moyens pour assurer un appui technique suffisant, sur le plan quantitatif mais également qualitatif.

Toute la difficulté consiste donc à créer de bonnes conditions d'apprentissage dans l'action sans pour autant compromettre la qualité des ouvrages ni la conformité des procédures au regard des dispositions du code des marchés publics. La solution qui consisterait à confier ces tâches à l'Unité de Gestion du Projet est contraire à l'objectif d'appuyer la décentralisation et est donc exclue.

A Rutana, dans le cadre du PARDC, les communes ont tout d'abord été formées à la passation de marchés publics et ont reçu des contrats types. Par la suite, un appui-conseil a été mis à leur disposition pour l'élaboration de dossiers d'appel d'offre et le suivi des travaux. Les factures sont liquidées par le projet, pour autant que le choix des prestataires et des maîtres d'ouvrage ait été approuvé préalablement. Les services fournis par ces prestataires sont imputés à la dotation financière de chaque commune, comme ce serait le cas pour des projets réalisés sur fonds propres.

A Cibitoke, les communes bénéficieront prochainement des formations dispensées par le projet Gutwara Neza. Dans un an, elles auront eu l'occasion de mettre en œuvre au moins un projet à charge du PRADECS. La solution préconisée ici est d'encourager un groupe de communes à embaucher un ingénieur conseil avec les capacités nécessaires et de partager ses services. Le PRADECS et GN ont l'intention de promouvoir cette approche à Cibitoke. Au démarrage du PADLPC, les premiers résultats de cette expérience seront probablement connus. Le projet pourra donc être adapté en conséquence.

L'idéal, conforme à un véritable appui à la décentralisation, serait sans aucun doute de fournir un appui budgétaire direct ou indirect aux communes, par le biais d'un dispositif de financement tel le Fonds National d'Investissement Communal (FONIC). En l'état toutefois, il est encore trop tôt pour apprécier la capacité du FONIC à assumer ce rôle (des études sont en cours) et la gestion financière des communes de Cibitoke présente encore trop de lacunes pour permettre une telle approche. Dans ces conditions, les dépenses liées seront agréées suivant les principes de la cogestion telles que détaillées ci-après.

1.6.3 Améliorer la gestion des finances communales

Le défi que présente l'amélioration de la gestion des finances communales est similaire en bien des points à celui que présente l'amélioration de la gouvernance. Il s'agit d'améliorer :

- Les compétences et l'intégrité des acteurs
- La transparence vis-à-vis des contribuables
- La gestion et l'utilisation des ressources extra-budgétaires
- La liquidation des dettes à la MFP et l'INSS et leur paiement régulier, pour assurer la sécurité sociale du personnel
- La remise de reprises en bonne et due forme sous la supervision des autorités hiérarchiques ou organes de gestion communales et sous la supervision de l'Inspecteur des Finances Communales en cas de changement de comptable
- La présence et/ou maîtrise des outils, des rapports de contrôle, de rapport d'exercice 2008 en bonne et due forme.

Chacun de ces aspects peut faire l'objet d'une évaluation régulière sur base de critères simples (IOV) dans une approche privilégiant la performance. Des formations génériques feront ainsi place à des formations et à un accompagnement plus ciblé suivant les résultats des évaluations indépendantes traduites en plans sur mesure de renforcement des compétences communales - tels que préconisés dans le guide des PCDC.

1.6.4 Améliorer la participation citoyenne

A tous les égards, la participation citoyenne constitue une priorité. Elle est prévue dans la Loi communale (voir paragraphe 1.1.3 à la page 11). Dans le cadre de son axe « Renforcement du cadre institutionnel » le Plan d'actions triennal prévoit en outre la mise sur pied de différents mécanismes susceptibles de rendre plus opérationnelle la « redevabilité ».

Un aspect de la participation citoyenne est celui de l'identification des membres des comités de gestion des micro-projets. Cet aspect, qui relève autant du développement des capacités que de la participation citoyenne, a été développé avec l'appui de la GTZ à Gitega : tout comme à Cibitoke, la province de Gitega renferme des compétences locales (des ingénieurs par exemple, qui enseignent dans les écoles secondaires) qui risquent de demeurer non-identifiées si la sélection des membres des comités de gestion est laissée au hasard. En faisant du développement de critères de sélection des membres de ces comités et de leur recrutement public et transparent des critères de performance (IOV), les chances d'identification des ressources humaines locales se verront augmenter d'autant.

Deux autres aspects de la participation citoyenne semblent particulièrement importants :

- L'actualisation des PCDC et
- La contribution des bénéficiaires à leur réalisation

1.6.5 Actualisation des PCDC

Le guide national pratique de planification communale propose de nombreux détails quant à la confection initiale des Plans Communaux de Développement Communautaires. La confection de ces plans relève d'une démarche participative bien élaborée, qui implique les populations à la base (niveau collines) et veille à la cohérence avec les politiques sectorielles.

D'une manière générale, l'on peut considérer que les micro-projets communautaires répondent à de réelles aspirations des populations, qui sont prêtes à s'organiser au travers de comités de gestion pour garantir l'entretien des infrastructures et contribuer au fonctionnement des services.

Le guide reste cependant assez vague en ce qui concerne l'actualisation des PCDC. Deux aspects sont notamment passés sous silence :

- La lisibilité de la priorisation en termes de projets et budgets par colline par an.
- La transparence des mécanismes d'actualisation annuelle.

En conséquence, les autorités communales ne sont pas obligées d'explicitier leurs choix, ce qui ouvre la porte à des "actualisations" par le Conseil communal qui échappent aux gardes-fous que représente la participation et peut entraîner le changement des PCDC sans que les citoyens n'en soient informés. Le défi pour le projet consiste donc à convenir d'une procédure transparente d'actualisation et de priorisation annuelle et de faire du respect de cette procédure un critère (IOV) de performance. Cette procédure doit inclure l'obligation d'inclure un tableau « micro-projets et budgets par colline » dans les plans annuels et d'un tableau « micro-projets et budgets par colline par an » dans les PCDC actualisés.

1.6.6 Contribution locale et répartition équitable des ressources

La Loi communale, en son article 64, alinéa 5, entérine le principe d'une "contribution de la population à divers projets" - mais aucune ordonnance n'a encore été prise fixant les taux, les modes de perception ou modalités de gestion de ces contributions. La seule mesure introduite récemment pour faciliter le suivi et contrôle de ces contributions est la génération de carnets de reçus imprimés au niveau central – en lieu et place des carnets imprimés localement et difficilement contrôlables. Néanmoins, cette contribution est encore perçue comme un acte volontaire plutôt qu'un impôt obligatoire. L'expérience de la destruction des infrastructures publiques pendant la crise a convaincu les populations et les autres acteurs qu'une contribution locale est absolument nécessaire.

Cette contribution peut être en nature ou en espèces. La pratique courante est de fixer cette contribution en fonction du coût total des investissements réalisés. Ce principe désavantage de fait les habitants des collines d'accès et/ou de situation difficile où les coûts unitaires sont plus élevés. Un système plus équitable comprendrait une indexation des contributions sur les coûts unitaires relevés par commune.

L'identification des bénéficiaires n'est pas évidente, mais ne semble pas poser problème aux interlocuteurs. Par contre, le risque de cumul est signalé. Au cours de la période 2005 - 2009 ce risque a été minime du fait du nombre limité de projets mis en œuvre. Une mobilisation accrue des ressources externes pourrait toutefois provoquer une démultiplication des demandes sur le budget de ménages.

2. ORIENTATIONS STRATEGIQUES

2.1 LA STRATEGIE

La stratégie d'intervention est une stratégie d'apprentissage dans l'action, appuyé, facilité, et accompagné par le projet avec la commune comme porte d'entrée.

La stratégie est conçue de telle manière à assurer la réalisation des projets et micro-projets identifiés dans les PCDC tout en développant les capacités institutionnelles, organisationnelles et individuelles en matière de développement territorial, de maîtrise d'ouvrage et de mobilisation des ressources humaines et financières.

Les principaux éléments de cette stratégie peuvent être résumés comme suit :

(1) **Soutien et alignement sur la politique nationale de décentralisation**, en particulier au niveau de trois des six axes du Plan Triennal du Ministère.

(2) **Valorisation des leçons tirées des expériences récemment accumulées** en matière de mise en œuvre de projets de décentralisation au Burundi. En terme d'approche, le projet s'inspire largement d'une expérience positive (Contrats de performance) conduite par le FENU/PNUD dans la province de RUTANA (projet PARDC), expérience par ailleurs appréciée par le partenaire. En termes d'outils de gestion (Codes de financement, manuels de procédures...), le projet s'inspire de cette expérience mais valorise également les acquis d'autres projets (PRADECS) intervenant à CIBITOKÉ. En termes d'outils de formation, le projet s'appuiera sur l'expérience du projet GUTWARA NEZA.

(3) **Appui financier significatif aux communes pour réaliser les micro-projets prioritaires** identifiés de manière participative par les populations au travers de leurs PCDC et des plans annuels d'investissements. Il s'agit pour l'essentiel de micro-projets qui permettront la construction d'infrastructures sociales (Education, santé...) et qui auront un impact significatif sur les conditions de vie des populations. Plus de la moitié du budget est affecté à ces investissements. Cet appui devrait permettre à chaque commune de réaliser un ou deux micro-projets communautaires par an pendant trois ans.

Cet appui financier vient compléter l'action du PADAP CIBITOKÉ, qui soutiendra davantage (a) les projets économiques portés par les micro-entrepreneurs et organisations paysannes (b) les projets d'aménagements du territoire portés par les communes et les organisations (Aménagements anti-érosifs, irrigations, ...).

(4) **Incitation à la bonne gouvernance et à la bonne gestion** : les fonds d'appui mis à la disposition des communes seront proportionnels à leurs performances en matière de bonne gouvernance et de gestion communale. Cet élément de stratégie a démontré sa pertinence dans la province de Rutana mais également dans d'autres projets de la CTB. Les autorités communales seront de ce fait directement redevables devant leurs électeurs de leurs capacités à mobiliser des fonds pour réaliser les micro-projets identifiés. Ces performances seront mesurées au regard d'une batterie d'indicateurs proposés par l'UGP, discutés en conseils collinaires et dans les conseils communaux, agréés au niveau provincial et validés par la SMCL du projet.

(5) Renforcement des capacités des communes.

Deux niveaux de renforcement sont considérés :

- **Capacités liées à la maîtrise d'ouvrage pour la mise en œuvre des micro-projets** : il prend pour point de départ les connaissances acquises par les communes à l'occasion de formations dispensées par Gutwara Neza et l'expérience acquise dans le cadre de la réalisation des micro-projets financés par le PRADECS. Pour ce qui concerne la Maîtrise d'ouvrage, le projet adaptera et utilisera le manuel de procédures du PRADECS dont les Communes auront fait une première expérience.
- **Capacités en termes de bonne gouvernance et de gestion communale** : le projet ne se contente pas de mettre en place des mesures incitatives, mais prévoit une composante de renforcement des capacités avec une batterie de formations accessibles aux acteurs de la décentralisation. Au début de la deuxième année, chaque commune devrait avoir élaboré avec l'appui du projet son propre plan de renforcement des capacités, basé sur les faiblesses identifiées lors des évaluations annuelles de performances. Le projet accorde une place importante aux échanges d'expérience entre les acteurs de la décentralisation.

Cet appui au renforcement des capacités des communes est complémentaire aux appuis que réalisera le PADAP (a) au niveau des services techniques de l'agriculture et de l'élevage (b) au niveau des organisations paysannes. Le PADAP interviendra également pour la composante alphabétisation.

(6) **Mobilisation des ressources fiscales** : nous avons évoqué dans l'analyse le potentiel de ressources fiscales des communes de la province de CIBITOKÉ. Dans un souci de viabilité et afin d'accroître les possibilités de redistribution au travers de l'impôt, le projet développe une composante spécifique sur ce sujet. Les activités programmées seront complémentaires à celles mises en œuvre par le PADAP, qui favorise le développement de micro-projets économiques présentant une valeur ajoutée pour la province.

(7) **Gestion des risques** : nous avons évoqué dans l'analyse la faiblesse des communes en terme de bonne gouvernance et de gestion communale. Cette faiblesse doit être mise en regard de la jeunesse du processus de décentralisation. Tout en responsabilisant au maximum les communes dans leurs rôles, le projet entend minimiser ces risques de plusieurs manières :

- **Utilisation d'approches et d'outils qui ont fait leurs preuves** : la stratégie proposée s'inspire d'une approche qui a été testée avec succès dans une autre province. Le démarrage du projet sera facilité par l'existence d'outils de gestion et de formation élaborés et testés dans le cadre d'autres actions, ce qui facilitera son démarrage.
- **Accompagnement du processus par une équipe réduite mais compétente** : au démarrage de la prestation, le PADCL fournira un "coaching générique" aux communes par le biais du conseiller technique communal, des formations à caractère général, une collaboration active avec l'Antenne de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme, l'organisation de tables rondes provinciale afin de favoriser le partage d'expériences et la mise à disposition de bureaux d'études et/ou d'ingénieurs conseils pour l'élaboration des DAO et le suivi des chantiers imputables au projet.
- **Délégation de maîtrise d'œuvre** : il n'appartient pas aux services communaux de mettre en place les infrastructures sociales. Dans la majorité des cas, elles ne réaliseront pas non plus les Dossiers d'Appels d'Offres. Ce travail est réalisé par des prestataires de services contractés à cet effet et mis en concurrence selon la législation concernant les marchés publics.

- **Réduction des risques fiduciaires** : les procédures d'engagement des dépenses pour la mise en œuvre des investissements seront définies dans des manuels de procédures approuvées par la SMCL. Elles se basent sur les principes de la cogestion.

2.1.1 Alignement sur les axes du Plan triennal du MDDC

Le PADLPC s'aligne avec la politique nationale en s'inscrivant dans les axes 3, 4 du Plan triennal du MDDC :

- Renforcement des capacités à tous les niveaux
- Efficacité des collectivités locales dans la promotion du développement économique local, la réduction de la pauvreté et la fourniture de services

Le renforcement des capacités à travers l'apprentissage dans l'action et la formation, générique puis sur mesure sont au cœur de la stratégie.

L'efficacité des collectivités locales dans la promotion du développement économique local, la réduction de la pauvreté et la fourniture de services est appuyée à travers le financement de la réalisation des micro-projets prioritaires et l'appui à l'amélioration systématique des modalités de priorisation communale.

La décentralisation fiscale et financière est appuyée à travers :

- La formation et le coaching général au démarrage du projet ;
- Les études de potentiel fiscal et de potentiel de mobilisation des ressources financières externes ;
- Le suivi des performances communales ;
- Le renforcement des capacités en fonction des performances ;

2.1.2 Valorisation des leçons et outils des expériences

Le projet s'appuiera sur les acquis des projets PARDC et PRADECS dont il adoptera, en les adaptant, les manuels de procédure. Il utilisera le guide national pratique de planification communale pour son appui en matière de développement territorial. Il facilitera le suivi-appui-conseil du MDDC pour renseigner et se renseigner sur les évolutions nationales et provinciales en matière d'appui au développement local et participation citoyenne.

Pour l'analyse de la performance communale, le PADCL utilisera les critères issus du PARDC :

- Le recrutement du personnel prévu par la loi communale
- La régularité des concertations communautaires
- La publicité des sessions ordinaires du conseil communal
- La régularité des procédures de passation des marchés publics des communes
- Le taux de mobilisation des ressources financières internes
- Les capacités d'investissement propres et de maintenance des infrastructures
- La participation des femmes aux travaux d'exécution des chantiers (HIMO)

Les manuels de procédures actuellement utilisés par les projets en cours et susceptibles d'être adaptés à la situation particulière du projet sont les suivants :

- **La convention de partenariat** : *S'inspirant du document de projet, la convention de partenariat définit les engagements respectifs de l'UGP et de la commune dans la mise en œuvre du programme. Elle est signée par les deux parties et reçoit le visa du Gouverneur de la Province qui est l'arbitre du respect des clauses convenues de commun accord par les deux parties. La convention de partenariat fait l'objet d'une évaluation à la fin de chaque année et peut être amendée si les parties en conviennent.*

- **Le code de financement des investissements** : *Le code de financement rappelle les bénéficiaires exclusifs de l'appui financier du PARDC/Rutana. Il définit les critères de détermination des montants annuels du fonds alloué aux communes. Il définit les catégories d'investissements éligibles au fonds, les conditions d'accès au fonds et l'incidence des résultats de l'évaluation de la performance sur des dotations annuelles des communes.*
- **Le manuel de planification** : *La méthode de planification proposée à travers ce document est axée sur la commune en tant que maître d'ouvrage du développement local et espace territorial de prise de décision en ce qui concerne le développement local.*
- **Le manuel de passation des marchés publics communaux** : *La commune gère, à travers son budget annuel, des fonds publics dont les procédures de dépenses sont soumises aux principes de base de la comptabilité publique, à savoir, entre autres, la transparence et la concurrence dans l'attribution des marchés. Le présent document ne traite pas de la procédure budgétaire, qui devra faire l'objet d'un autre manuel, à élaborer d'un commun accord avec les techniciens en charge de cette question. Du reste, il propose une procédure de passation des marchés allant de la constitution des Dossiers d'Appel d'Offres à la conclusion du contrat des travaux ou de fourniture. Chacune des étapes, au besoin, est soutenue par des formulaires pratiques adaptés aux cas de figure couramment rencontrés.*
- **Le manuel de suivi de chantier et des documents administratifs et comptables de paiement** : *Ce manuel comprend des modèles standards de contrat (contrat d'étude, contrat d'entreprise et contrat de contrôle des travaux), un canevas de rapport de contrôle des travaux, des modèles standards de procès-verbaux de réception provisoire et de réception définitive. Y sont joints également des formulaires relatifs au mémoire de paiement, à savoir des modèles pour l'établissement des décomptes, des certificats de paiement, et des mandats de paiement. Afin de faciliter au comptable communal la gestion des différents contrats, des fiches normatives de suivi individuel des contrats et des paiements y sont proposées.*
- **Le manuel de décaissement des Fonds d'Appui à la Reconstruction et au Développement Communal** : *Ce manuel définit le principe du décaissement des fonds d'investissement qui se fonde sur la maîtrise d'ouvrage communale des initiatives qui sont mises en œuvre. Les rôles et les responsabilités des acteurs impliqués et leurs relations fonctionnelles réciproques y sont clairement définis. Les pièces administratives et comptables nécessaires à la liquidation des dépenses sont également citées dans le présent manuel.*
- **Le manuel d'auto-évaluation de la performance de la commune** : *non-disponible*
- **Le manuel d'évaluation de la performance de la commune** : *L'évaluation de la performance consiste à définir un certain nombre de critères permettant annuellement d'apprécier le progrès accompli par la commune dans le cadre de la gouvernance d'une manière générale, et dans la mise en œuvre des missions assignées aux autorités communales en particulier. Le manuel d'évaluation de la performance définit les critères, la méthode d'évaluation et l'incidence des résultats de l'évaluation sur les dotations financières annuelles des communes.*

2.1.3 Le développement territorial et la priorisation des projets

Le développement territorial prend son point de départ dans les Plans Communaux de Développement Communautaire, conçus au terme d'un processus participatif et inclusif conforme à la Loi communale⁶ et au guide national pratique de planification communale.

Les PCDC reflètent les préoccupations collinaires et inter collinaires des populations, des opérateurs économiques et de la société civile en termes de développement local durable, dans une vision globale à l'échelle communale dans le cadre des politiques sectorielles et de stratégie nationale (CSLP, OMD, PIP, etc.). Le défi à relever concerne l'actualisation de ces plans et la priorisation des

⁶ Articles 1, 4-8 (les principes fondamentaux de la commune), 13, 31, 37, 39-40 (des organes consultatifs), 53, 77 et chapitre 7 (du plan communal)

micro-projets, étape préalable indispensable à l'octroi de financements par le projet en faveur des communes.

L'accompagnement du projet se concentrera sur les procédures d'élaboration des plans annuels d'investissement communaux et le suivi de leur mise en œuvre. Au démarrage de la prestation, l'UGP proposera une procédure qui assure le même degré d'implication des représentants collinaires, des opérateurs économiques et de la société civile que pour l'élaboration des PCDC. Après délibération en conseils collinaires et communaux puis validation par la SMCL, le respect de cette procédure sera érigé en critère de performance. Un second critère sera le respect de l'article 40 de la Loi communale qui stipule que l'Administrateur communal transmet au Conseil communal un rapport semestriel sur l'état d'avancement du PCDC. La diffusion de ce rapport et la délibération dans les conseils collinaires constituera un troisième critère d'appréciation des performances.

Suivant la performance des communes, l'UGP appuiera la formulation des composantes de développement territorial des plans de renforcement des capacités qui peuvent prendre la forme de :

- Table ronde provinciale autour du thème ;
- Visite de communes moins performantes aux communes performantes ;
- Formations ciblées ;
- Appui-conseil par l'antenne provinciale du plan, par des prestataires et/ou par l'UGP.

2.1.4 Mise en place d'un Fonds d'Appui au Développement Local

Objet du fonds

Le Fonds d'Appui au Développement Local (FADL) est destiné au financement des micro-projets prioritaires des PCDC⁷. Les investissements visés sont nécessairement ceux inscrits dans le Plan Communal de Développement Communautaire, élaboré conformément au guide national pratique de planification communale, actualisé et traduit en plan annuel d'investissement prioritaire selon une procédure validée par la SMCL.

La gamme des micro-projets susceptibles d'être retenus par les communes comprend :

- des écoles, des centres de santé, des points ou réseaux d'eau potables et des pistes dont le coût unitaire (y compris les frais des bureaux d'études) se situe autour de 150 000 euros (225 millions de BIF) ;
- des projets plus modestes, de 20 à 100 millions de BIF, portant sur la construction de homes pour le personnel médical ou enseignant, la réalisation de petites adductions d'eau, la construction de bureaux, la fourniture d'équipement scolaire, la construction de terrain de sport, le reboisement, la construction de mielleries, l'aménagement de sites touristiques ;
- et de petits projets (de +/- 10 millions de BIF), comme l'achat de motos, l'installation de plaques solaires, l'achat de moyens de déplacement pour le personnel vétérinaire, etc.

La mise en œuvre des investissements nécessitera dans bien des cas le respect des étapes suivantes :

- Etude de faisabilité,
- Confection des Dossiers d'Appel d'Offre (DAO),
- Lancement puis adjudication des marchés
- Suivi des chantiers.

⁷ A l'exception des dettes communales liées à la sécurité sociale

Ces prestations seront toutes prises en charge sur la dotation dévolue à chaque commune. Un maximum de 10% de la dotation FADL peut être consacré aux études de faisabilité, à la constitution des DAO et au suivi/contrôle des travaux.

Le FADL peut être mobilisé pour cofinancer des investissements dont une partie serait prise en charge par d'autres partenaires - à condition que cet appui financier additionnel soit inscrit dans le budget de la commune. Le cas échéant, le contrat de réalisation de l'infrastructure visée fera ressortir clairement la participation financière de chaque partie au financement.

Dépenses non éligibles au FADL :

- La prise en charge des frais de fonctionnement de l'administration communale
- La réalisation des infrastructures à vocation religieuse
- La réalisation des infrastructures individuelles et privées

Maîtrise d'ouvrage :

Avec l'accompagnement du projet, les autorités communales assurent la maîtrise d'ouvrage dans l'identification et la mise en place des micro-projets : identification des micro-projets, programmation des investissements, constitution des Dossiers d'Appel d'Offre (DAO), évaluation des offres, sélection des entreprises et des partenaires et l'attribution des marchés.

La maîtrise d'ouvrage communale s'exerce avec l'appui des services techniques déconcentrés de l'Etat et l'appui financier du PADLPC ou de tout autre partenaire qui désire accorder une subvention financière au budget de la commune.

Dotations par communes

L'enveloppe totale du FADL est de 2 340 000 EUR. La part de chaque commune - sa dotation budgétaire - est déterminée sur la base des critères proposés par l'UGP, délibérés en Conseils de colline et en Conseil communal et validés par la SMCL.

La part de chaque commune - la dotation budgétaire - annuelle du FADL est annoncée aux communes chaque année avant la date légale prévue (30 septembre de l'année précédente ou 30 mars une fois le cycle budgétaire adapté suite à l'intégration du Burundi à la CEA) pour l'approbation du budget de la commune, permettant ainsi à celle-ci d'inscrire sa dotation financière dans le budget de l'année considérée.

Les communes recevront leurs allocations pendant trois cycles annuels de programmation budgétaire.

- La première année du projet ne prévoit pas de fonds d'appui. Elle est consacrée à l'adaptation des manuels et à l'actualisation des PCDC.
- Les dotations de la première année (AN 2 du projet) sont déterminées, pour chaque commune, sur la base de sa population, de son niveau de services et de son index de coût de construction.
- A partir de la deuxième année (AN 3 et AN 4 du projet), les résultats de l'évaluation de la performance seront introduits comme critère supplémentaire pour la détermination de la dotation des communes.

Dans les paragraphes suivants, Le projet propose une série d'indicateurs permettant l'évaluation de la performance

Conditions d'accès au fonds par les communes

Afin d'accéder au FADL, la commune doit satisfaire à un certain nombre de conditions qui sont indispensables pour une saine gestion financière, à savoir :

- La disponibilité d'un PCDC actualisé et traduit en plan annuel d'investissement selon les procédures convenues,
- La disponibilité du budget annuel,
- L'existence de contrat de réalisation d'un investissement éligible au FADL entre la commune et le prestataire de service, l'entreprise ou le fournisseur.

Participation des bénéficiaires : La participation financière des bénéficiaires est obligatoire. Elle peut être en nature ou en argent. Le montant est fixé par la SMCL sur proposition des Conseils communaux après consultation des Conseils de colline. Il s'agit toujours d'un montant par capita et non d'un pourcentage de l'investissement.

2.1.5 Utilisation de critères de performance pour déterminer les dotations annuelles aux communes

Ces critères de performance sont essentiels dans la démarche. Ils doivent inciter les communes à s'inscrire dans un processus de changement endogène et volontaire pour améliorer la gouvernance, la gestion des finances, la participation citoyenne. Si elles ne remplissent pas les critères requis, leurs dotations sont diminuées mais elles bénéficient par contre du programme de renforcement de capacités.

A la fin du premier semestre du premier exercice ainsi qu'à la fin de chaque exercice, la performance de la commune sera évaluée par une étude indépendante commanditée par la SMCL. Les résultats de ces évaluations – conduite à partir d'un ensemble de critères objectivement vérifiables et convenus d'avance entre toutes les parties (voir IOV) - auront une incidence budgétaire sur l'allocation du FADL de l'année suivante d'après les règles clairement définies dans le manuel d'évaluation de la performance des communes.

Compte tenu de la durée relativement courte d'exécution du projet, la dotation de chacune des trois années doit être basée sur une série de critères qui inclue à chaque fois les critères de l'année précédente - mais qui ne sera complète qu'en année 3.

La dotation pour la première année de subvention - l'An 2 du projet - doit donc être basée sur des IOV qui peuvent être renseignés par des données disponibles et incontestées. Les IOV suivants sont proposés :

- La population (pop Commune divisée par pop Province)
- Le niveau des services disponibles (à calculer sur la base des données du Tableau 7 à la page 23, lignes 21 élèves/salle, 31 habitants/CDS, ** habitants par point d'eau fonctionnel et 46 km²/km piste)
- L'indice de coût de construction (à déterminer sur la base du coût de réalisation d'une classe dans chacune des communes)

La dotation pour la deuxième année de subvention - l'An 3 du projet - peut en principe être basée sur la batterie d'IOV de performance utilisée dans l'étude des performances en An 2. Mais les résultats de cette étude devront être disponibles avant la fin de l'an 2 afin d'alimenter le cycle budgétaire à temps. Au mieux donc, seule la performance des communes au cours du premier semestre de l'an 2 pourra renseigner l'allocation en an 3.

De nouveau, ceci implique l'utilisation d'IOV intermédiaires. Les IOV suivants sont proposés :

- Actualisation annuelle du PCDC comprise au niveau collinaire
- Présentation du PCDC en projets et budgets et contributions attendues par colline
- Procédure et critères de recrutement des membres des comités de gestion des micro-projets définis et respectés
- Stratégie de mobilisation des ressources formulée
- Scénario plausible de mobilisation des ressources disponible
- Impact environnemental des micro-projets pris en compte
- PV Conseil Communal disponible en classeur dédié
- Rapport annuel disponible
- Rapport bi-annuel d'avancement du PCDC disponible
- Une rencontre bi-annuelle tenue
- Stabilité de l'Administrateur
- Stabilité du Comptable
- Postes prévus par la Loi communale prévus
- Niveau du personnel
- Genre du personnel
- Participation et résultats du personnel aux formations
- Pourcentage de la dotation initiale utilisé pour vulnérables

L'UGP pourra enrichir cette liste avec des IOV liés aux premières étapes de la mise en œuvre des micro-projets.

La dotation pour la troisième et dernière année de subvention - l'An 4 du projet - est la seule qui pourra être basée sur une batterie d'IOV de performance complète renvoyant à une année entière de mise en œuvre du projet, l'an 2. A cet effet, les résultats de l'étude d'évaluation devront impérativement être disponibles au cours du deuxième ou troisième trimestre de l'an 3. Les IOV définitifs pourraient être les suivants :

- Le taux de réalisation des recettes (recettes réalisées / potentiel fiscal)
- Régularité des cadres de concertation communautaire
- Tenue des sessions ordinaires du conseil communal
- Régularité des procédures de passation des marchés
- Maintenance des infrastructures
- Paiement salaire à jour
- Cotation MFP à jour
- Cotation INSS à jour

Les indicateurs proposés sont « cumulatifs », c'est à dire que les indicateurs cités pour l'année 3 incluent les indicateurs de l'année 2, qui incluent eux-mêmes les indicateurs de base de l'année 1. Ils devront être validés de manière participative au début et en cours de projet.

Ce travail de réflexion sur les indicateurs pertinents à retenir pour évaluer la performance des communes a été entamé par le projet PADRC. Il sera poursuivi par le présent projet, en concertation avec les autres intervenants dans le secteur de l'appui à la décentralisation et le ministère. Il aboutira à terme à une liste d'indicateurs qui sera validée par le ministère, de manière à pouvoir comparer sur une même base les performances de l'ensemble des communes du pays.

2.1.6 La mobilisation des ressources financières

La mobilisation des ressources financières sera appuyée à travers :

- La formation et le coaching général au démarrage du projet ;
- La réalisation de deux études quant au potentiel fiscal et au potentiel de mobilisation des ressources financières externes dans la province de Cibitoke ;
- Le suivi de performance communale ;
- Le renforcement des capacités en fonction des performances ;
- Un conseil de haut niveau en matière de décentralisation fiscale et financière au niveau du MDDC.

Le projet financera les formations en matière de gestion des finances publiques et fournira un coaching à travers son conseiller technique communal au démarrage du projet. Afin de disposer d'une référence légitime pour évaluer les performances en matière de mobilisation financière, une étude du potentiel fiscal des communes par une équipe d'experts de compétence incontestée sera commanditée au démarrage de la prestation. Par ailleurs, et afin d'aider les communes à développer une stratégie de mobilisation de ressources externes (natifs, ressortissants, coopération décentralisée, etc.), le projet financera également une étude pour identifier et préciser ce potentiel. Comme pour les autres aspects de la gestion communale, l'UGP appuiera la formulation des composantes « mobilisation des ressources financières » des plans de renforcement des capacités communales après la première évaluation des performances des communes.

Enfin, le projet fournira une expertise de haut niveau au MDDC afin de l'appuyer en matière de décentralisation fiscale et financière. Cette expertise l'accompagnera également dans la formulation d'une stratégie de transfert des moyens suivant les domaines de compétences particuliers des communes (en cours de définition).

2.1.7 L'apprentissage vertical et horizontal

Le projet facilite l'apprentissage vertical et horizontal :

- Entre collines et entre collines et communes en favorisant les consultations lors de l'élaboration des plans annuels d'investissement, en privilégiant des critères objectifs dans la constitution des comités de gestion des micro-projets, par la diffusion du rapport semestriel de l'Administrateur sur l'avancement du PCDC et de la tenue des rencontres semestrielles ouvertes aux conseils de collines et aux représentants des associations œuvrant dans la commune pour les *informer de manière transparente* sur la situation politique, sociale et économique prévalant dans la commune et ses perspectives d'avenir.
- Entre communes et entre communes et l'administration provinciale en facilitant la mobilisation de l'appui-conseil des services techniques déconcentrés (notamment des antennes provinciales du plan, de l'urbanisme et d'appui au mouvement coopératif et associatif) au bénéfice des communes et par l'organisation de tables rondes provinciales sur des thèmes intéressant au développement local et à la participation citoyenne. Le niveau provincial est le niveau de croisement des expériences, des plates-formes d'échanges pour renseigner autant la coordination de l'action gouvernementale des services techniques déconcentrés, des communes d'une part et celle de la société civile et des opérateurs privés d'autre part. C'est au niveau provincial que les synergies avec Gutwara Neza, PRADECS, PADAP et autres intervenants seront assurées.
- Entre communes, province et MDDC et entre intervenants de la décentralisation en facilitant la mobilisation des cadres du MDDC en appui-suivi-conseils au bénéfice des acteurs du développement local et de la participation citoyenne dans la province de Cibitoke, par la tenue des SMCL dans le chef lieu de la province et par la participation active du DI du projet dans la réunion mensuelle du groupe thématique décentralisation.

2.1.8 Les synergies avec le PADAP et intervenants sectoriels

Le niveau provincial est le niveau de croisement des expériences, des plates-formes d'échanges pour renseigner autant la coordination de l'action gouvernementale des services techniques déconcentrés, des communes d'une part et celle de la société civile et des opérateurs privés d'autre part.

Le PADAP et le PADLPC ont des ambitions complémentaires. Les deux cherchent à appuyer le développement local et l'articulation entre approches sectorielles et approches territoriales au développement. Le PADAP est un projet sectoriel d'appui à la stratégie agricole nationale reposant sur une stratégie de développement économique axée sur l'émergence d'une professionnalisation agricole des acteurs privés, soucieux de l'articulation avec les politiques communales. Le PADLPC est un projet territorial d'appui à la politique nationale de décentralisation reposant sur une stratégie d'apprentissage des acteurs publics de la planification et de la mise en œuvre de développement communal et de participation citoyenne.

Les synergies avec les PADAP seront cherchées à travers quatre axes :

- Evaluation à mi-parcours commune ;
- Participation du fonds d'investissement R3-PADAP dans le Fonds d'Appui au Développement Local R1-PADLPC ;
- Accompagnement des acteurs locaux pour clarifier leurs rôles et responsabilités dans la gestion des infrastructures appartenant à la Commune R4-PADAP/R2-PADLPC ;
- Toute réflexion - table ronde provinciale thématique - liée au développement économique des communes.

C'est au moment de l'évaluation à mi-parcours que les deux projets pourront être mieux adaptés l'un à l'autre. A condition toutefois qu'une seule mission soit organisée pour les deux projets, sur la base de TdR qui auront été élaborés de manière conjointe.

La participation du fonds d'investissement - R3 du PADAP - au Fonds d'Appui au Développement Local - R1 du PADLPC fournira l'occasion, dans la phase de démarrage, au MAE et au MDCC à travers ces deux projets à entamer un dialogue sur l'articulation de l'approche d'un ministère sectoriel clef pour le développement local et le ministère chargé du développement communautaire dans le cadre de la décentralisation.

Le PADAP prévoit au début d'accompagner les acteurs locaux pour clarifier leurs rôles et responsabilités dans la gestion des infrastructures appartenant à la Commune R4-PADAP. L'accompagnement de ce processus à partir des deux perspectives sectorielles (privatisation d'une part et territoriale/décentralisation d'autre part) augmente les chances d'arriver à des conclusions équilibrées qu'une mission d'évaluation mi-parcours pourra traduire en recommandations pour l'appui approprié des deux projets dans leurs phases finales.

2.2 LES OUTILS

2.2.1 Les manuels des procédures du PADLPC

Afin d'assurer une gestion transparente et efficace du fonds, le projet établira des conventions de partenariat avec les communes concernées : la convention définit les engagements respectifs de l'UGP et de la commune dans la mise en œuvre du programme. Elle est signée par les deux parties et reçoit le visa du Gouverneur de la Province qui est l'arbitre du respect des clauses convenues.

La convention de partenariat fait l'objet d'une évaluation à la fin de chaque année et peut être amendée si les parties en conviennent.

Différents manuels de procédures seront adaptés ou élaborés pour préciser les modalités d'accès et de gestion du fonds. Le projet bénéficiera de l'expérience accumulée dans d'autres projets similaires.

Le PADLPC adoptera en les adaptant aux conditions spécifiques de Cibitoke, de la coopération belgo - burundaise et du DTF les manuels des procédures suivant du PARDC-Rutana :

- La convention de partenariat,
- Le code de financement des investissements,
- Le manuel de décaissement des Fonds d'Appui au Développement Communal
- Le manuel d'auto-évaluation de la performance de la commune et
- Le manuel d'évaluation de la performance de la commune.

Le code de financement des investissements du PADLPC. Le code de financement définit les modalités de gestion et d'utilisation d'un Fonds d'Appui au Développement Local (FADL) alloué aux six (6) communes de la Province de Cibitoke dans le cadre du PADLPC-Cibitoke. Il s'inspirera largement de celui du PARDC/Rutana. Toutefois, les critères utilisés pour déterminer les montants annuels du FARDC alloués aux communes seront plus détaillés.

Le manuel de procédures pour l'engagement des dépenses liées à la mise en œuvre du fonds d'investissement spécifiera les conditions dans lesquelles des engagements pourront être consentis puis honorés dans le cadre du projet. Le principe de la cogestion sera ainsi étendu aux communes qui devront donc impérativement associer l'unité de gestion du projet à la préparation des DAO, à l'examen des offres, au suivi des travaux et à la liquidation des factures. Les modalités de cette cogestion seront définies dans les conventions de partenariat signées entre les communes et le projet.

Le manuel d'auto-évaluation aide les acteurs - du niveau collinaire jusqu'au niveau provincial, y compris la société civile et le secteur privé - d'un micro-projet à faire l'évaluation de la démarche depuis l'identification du projet jusqu'à sa mise en service - et d'en tirer les leçons.

Le manuel d'évaluation de la performance de la commune du PADLPC adopte les critères (IOV) permettant d'apprécier le progrès accompli par la commune mais ira plus en détail. Il définit la méthode d'évaluation et l'incidence des résultats de l'évaluation sur les dotations financières annuelles des communes.

Le manuel de Planification sera "Le Guide National Pratique de Planification Nationale" adopté par le Gouvernement burundais.

Le manuel de passation des marchés publics communaux et le manuel de suivi de chantier seront basés sur le « Manuel des Procédures d'exécution du Projet au niveau des Communes » du PRADECS, en s'alignant sur le code des marchés publics en vigueur au Burundi. Ce projet aura déjà appuyé la réalisation de micro projets dans les six communes de la Province de Cibitoke avant le démarrage du PADLPC. Les communes auront donc déjà été exposées à ce manuel et auront une certaine familiarité avec les procédures qui y sont reprises.

L'UGP du PADLPC adaptera ces différents instruments au cours du premier semestre de la mise en œuvre du projet, avec l'appui éventuel d'un consultant (A106 Appui élaboration/révision manuel de procédures). Ces adaptations tiendront compte des suggestions reprises ci-dessous, leur abandon devant au contraire être justifié devant la SMCL.

Les conventions de partenariat entre le projet et les communes, ainsi que les manuels de procédures qui y seront annexés seront soumis à l'approbation de la SMCL avant signature par les parties, qui est également l'arbitre du respect des clauses convenues d'un commun accord entre les parties. La convention de partenariat fait l'objet d'une évaluation à la fin de chaque année et peut être amendée si les parties en conviennent.

2.3 LES BÉNÉFICIAIRES

2.3.1 Les bénéficiaires finaux

Les bénéficiaires finaux sont les 500.000⁸ habitants des six communes de la province de Cibitoke. En termes de participation citoyenne, tous les habitants sont bénéficiaires. Le projet est conçu de telle manière à promouvoir les pratiques de participation citoyenne prévues par la Loi communale, à savoir l'accès à l'information (PV de conseils, rapports de l'administrateur, rapport d'avancement des PCDC), l'opportunité d'un dialogue régulier avec les décideurs sur la situation de la commune en général, la priorisation annuelle des micro-projets et l'avancement des PCDC.

Parmi eux, les bénéficiaires directs, en termes d'accès aux services, seront les habitants dans les collines servies par les micro-projets dont le financement sera assumé par le projet. Il convient de noter cependant que les bénéficiaires contribueront en nature ou en espèce à la réalisation de ces projets. Finalement ceux et celles qui fournissent des biens ou services dans le cadre de contrats pour la réalisation des micro-projets peuvent également être considérés comme des bénéficiaires directs de la prestation.

2.4 PARTENAIRES

2.4.1 Les partenaires stratégiques

Les partenaires stratégiques sont l'administration de ces six Communes⁹: conseils communaux, administrateurs communaux, les membres des commissions, les membres de leurs CCDC, le personnel communal, les chefs de Zone, les conseils collinaires, les chefs collinaires, les membres des CDC et les membres des comités de gestion des micro-projets pris en charge par le projet.

Le projet a pour ambition de développer leur compréhension de leur mandat et d'orienter tant leur vision que leurs actions en faveur de la bonne gouvernance et du développement local en indexant l'enveloppe dévolue à chaque commune à ses performances en matière de bonne gouvernance. A ce sujet, il convient de noter qu'au démarrage du projet, toutes les communes auront déjà bénéficié de un ou deux ans de formations, d'appui-conseil et d'appui financier aux micro-projets de la part des projets Gutwara Neza et PRADECS.

2.4.2 Les partenaires limitrophes

Les partenaires limitrophes sont les organisations de la société civile (OSC), les opérateurs économiques, les services techniques déconcentrés (STD) et l'administration déconcentrée. Les STD, les OSC et les opérateurs sont appuyés dans le cadre des activités de renforcement des capacités des CDC et des CCDC dont ils sont membres. Les opérateurs dans le domaine des travaux publics, des bureaux d'études et de fourniture de matériaux ou d'équipement bénéficient des contrats et des opportunités de renforcement de leurs capacités grâce au suivi rigoureux de la bonne exécution de ces contrats.

⁸ Population vers 2010 estimée sur la base du recensement de 2008.

⁹ Voir section 1.1 et Figure 1

Les OSC sont également impliquées à travers leur participation aux rencontres semestrielles avec les conseils communaux. Ces rencontres sont encouragées par les critères d'allocation de l'appui financier, mais ne sont pas prises en charge par le projet. Il s'agit d'obligations légales des Communes et des Collines.

Parmi les OSC, les églises occupent une place spéciale en tant que bailleurs de fonds de micro-projets.

L'administration et les STD au niveau provincial sont impliqués en leur qualité de tutelle et de structure d'accompagnement des communes. Ils contribuent et bénéficient des tables rondes thématiques, du suivi-appui-conseil, du développement des critères et du suivi des performances ainsi que des formations prévues dans le cadre du projet.

2.4.3 Les rôles des acteurs

Le tableau suivant indique pour chacun des acteurs communaux principaux leurs rôles, leurs capacités au démarrage du projet, les risques qu'il présente, les mesures prévues pour atténuer ces risques et leurs capacités escomptés en fin de projet. Pour rappel, les engagements et paiements seront réalisés en cogestion avec l'UGP.

	Conseil communal	Administrateur	CCDC a)	Conseil collinaire	Chef de Colline	CDC b)	STD	Bureaux d'études	Autres acteurs
Développement local et participation citoyenne									
Rôles	Initier & valider PCDC	Gérer élaboration du PCDC	Apporter une expertise technique	Participer dans l'élaboration du PCDC	Animateur du développement de la colline	Contribuer à l'élaboration du PCDC	Apporter une expertise technique	Apporter une expertise technique	Société civile Opérateurs économiques
	Valider plan annuel	Gérer élaboration du plan annuel d'investissements	Apporter une expertise technique	Participer dans l'élaboration du plan annuel d'investissement		Contribuer à l'élaboration du plan annuel d'investissement (priorisation)	Vérifier la conformité avec les politiques sectorielles		
	Suivre l'avancement du PCDC	Rapport semestriel d'avancement du PCDC	Apporter une expertise technique	Suivre l'avancement du PCDC		Participer au CCDC	Apporter une expertise technique		Contribuer à la mise en œuvre
	Organiser 2x /an rencontre avec conseils de collines & associations	Rapport annuel au Gouverneur et au Conseil communal	Participer aux rencontres	Participer aux rencontres	Participer aux rencontres	Participer aux rencontres	Participer aux rencontres		Participer aux rencontres
Capacités au démarrage du projet	Capacités développées dans le cadre de l'élaboration des six premiers PCDC valables pour cinq ans, élaborés conforme au guide national pratique de planification communale ; planification encore irréaliste par rapport aux ressources budgétaires mobilisables ; priorisation opaque								
Risques	<ul style="list-style-type: none"> - Non-respect de procédures inclusives et participatives lors de l'élaboration des priorités des plans annuels d'investissement - opacité de la priorisation - Non-respect des obligations de rapportage et/ou de tenu des rencontres conseils communaux - acteurs des collines - priorisation par l'AT du projet 								
Mesures pour gérer ces risques	- élaboration de proposition de procédure d'élaboration des plans annuels d'investissement y compris présentation des investissements prévus par colline								

	Conseil communal	Administrateur	CCDC a)	Conseil collinaire	Chef de Colline	CDC b)	STD	Bureaux d'études	Autres acteurs	
	<ul style="list-style-type: none"> - respect de la procédure comme critère de performance - respect des dispositions de la Loi en matière de rapportage et/ou de tenu des rencontres conseils communaux - acteurs des collines la procédure comme critères de performance - suivi-appui-conseil par le conseiller communal du projet accompagné du chef d'antenne provincial du plan - organisation de tables rondes inter-communales au niveau provincial - formations, appui-conseil sur mesure en fonction des performances - le projet fournit un appui-conseil, vérifie le respect des procédures et vérifie les dispositions prises pour assurer l'équipement, le fonctionnement et l'entretien des infrastructures ; le projet n'entre en aucun cas dans l'opportunité des priorités retenues par les conseils communaux 									
Capacités en fin de projet	Les communes et leurs organes respectent les dispositions de la Loi en matière de participation citoyenne, d'articulation avec les politiques sectorielles et de lien planification - budgétisation						Les STD, la société civile et les opérateurs économiques contribuent à la qualité des plans annuels d'investissement			
Maîtrise d'ouvrage communal										
Rôles				Colline concernée			Antenne provinciale d'urbanisme	Ingénieur conseil inter-communal		
Elaboration des micros projets	Choix du micro-projet	Recruter le bureau d'étude ou l'ingénieur conseil inter communal	Suivre l'élaboration	Assume les rôles du conseil communal en cas de délégation de la maîtrise d'ouvrage	Assume les rôles de l'administrateur en cas de délégation de la maîtrise d'ouvrage	Suivre l'élaboration	Suivre l'élaboration	Etudes de faisabilité technique & financière Elaboration du micro-projet	Suivre l'élaboration	
Identification des comités de gestion	Déterminer les critères de sélection des membres du comité de gestion du micro-projet	Proposer les critères de sélection des membres du comité de gestion du micro-projet	Apporter une expertise technique aux critères de sélection	Proposer des critères et donner son avis sur les critères proposés au conseil communal	Organiser et animer les réunions du conseil et du CDC	Apporter une expertise technique aux critères de sélection	Apporter une expertise technique aux critères de sélection		Société civile et opérateurs économiques: apporter leur avis	
	Installer les comités de gestion	Sélection des membres des comités de gestion	Suivi de la sélection	Suivi de la sélection	Suivi de la sélection	Suivi de la sélection	Suivi de la sélection		Suivi de la sélection	
Formation des comités de gestion								Former le comité de gestion	Comité de gestion	

	Conseil communal	Administrateur	CCDC a)	Conseil collinaire	Chef de Colline	CDC b)	STD	Bureaux d'études	Autres acteurs
Tâches des comités de gestion							assurer suivi de l'exécution et l'utilisation des financements approuver les demandes des réapprovisionnements vérifier l'état du compte organiser les réunions d'évaluation de l'état d'avancement rendre compte participer dans la réception des infrastructures assurer la maintenance et l'entretien des infrastructures construites		
Ouverture des comptes et mobilisation des contributions	suivre le compte	ouvrir compte communal déposer les contributions		approuver la contribution des bénéficiaires	mobiliser la contribution des bénéficiaires				
Signature de la convention de cofinancement		signer pour la commune							
Passation des marchés, décaissements et exécution des travaux	Démarrer les travaux Responsable de l'exécution			Démarrer les travaux			Suivi	Elaborer plan de travail détaillé Elaborer DAO Appuyer procédure de passation des marchés	Comité de gestion : Démarrer les travaux
Supervision, suivi & évaluation	Responsable final			Responsable délégué			Suivi	Suivi & contrôle du chantier	Comité de gestion
Réception	Responsable final			Responsable délégué			Suivi	Appui-conseil	Comité de gestion: rapport final d'exécution
Audit	Responsable final			Responsable délégué			Suivi	Evaluation technique, financier, environnemental & des prestataires par bureau indépendant	
Fonctionnement maintenance et	Assurer maintenance et						Service technique concerné		Assurer maintenance et

	Conseil communal	Administrateur	CCDC a)	Conseil collinaire	Chef de Colline	CDC b)	STD	Bureaux d'études	Autres acteurs
l'entretien	l'entretien						: assurer fonctionnement		l'entretien
Capacités au démarrage du projet	Actuellement aucune expérience Premières capacités développées dans le cadre de la réalisation des microprojets financés par le PRADECS et par Gutwara Neza								
Risques	Organisationnels : sélection de comités de gestion des microprojets capables Financiers : gestion des comptes des contributions des bénéficiaires Techniques : qualité des études, des DAO, du suivi & contrôle du chantier								
Mesures pour gérer ces risques	Le conseiller technique communal accompagne la sélection de comités de gestion des microprojets et l'ingénieur inter communal ou le bureau d'études en assure la formation suivie par le co-gestionnaire de l'UGP La contribution du projet est payée directement par l'UGP aux prestataires La gestion des contributions est assurée par un système de bons imprimés au niveau national et le suivi du compte bancaire ouvert Les études, des DAO, du suivi & contrôle du chantier sont soit assurés par un bureau d'études, soit par un ingénieur conseil inter communal (si l'expérience du PRADECS s'avère positive) Le coût des prestations de formation, d'élaboration de dossiers, de suivi-appui-conseil & contrôle sont payables par la commune à partir de sa dotation pour la réalisation des micro projets En fonction des évaluations de performances les communes incluront - avec l'appui de l'UGP - des éléments dans le plan de renforcement des capacités susceptibles d'éliminer les faiblesses constatées								
Capacités en fin de projet	En fin de projet chaque commune aura réalisé entre 3 et 6 micro-projets (en fonction de ses dotations et des coûts des micro projets) pour une valeur moyenne de 600 000 euros par commune ainsi que les micro-projets financés par le PRADECS et appuyés par les mêmes procédures. Cette expérience plus les formations et appui-conseils fournis en fonction des performances auront créé les capacités de maîtrise d'ouvrage								

- a) Comité Communal de Développement Communautaire
b) Comité de Développement Collinaire

3. PLANIFICATION OPERATIONNELLE

3.1 OBJECTIF GENERAL

Objectif général : Assurer une bonne gouvernance dans la résolution des problèmes majeurs de développement local et communautaire.

Cet objectif a ses racines dans l'Accord d'Arusha, dont les signataires ont convenu que la décentralisation pouvait remédier au déficit de gouvernance à l'origine, pour partie, de la crise passée. Cette idée se retrouve dans les documents de politiques nationales clef : Lettre de politique nationale de la décentralisation, Etude sur l'état des lieux de la décentralisation, Programme du Gouvernement 2005-10, Programme d'actions prioritaires de mise en œuvre du CSLP 2007-10, Etude prospective du Burundi 2025, OMD, Document de politique nationale de décentralisation du Burundi et le Plan d'actions triennal de mise en œuvre de la décentralisation: période 2009-2012.

3.2 OBJECTIF SPECIFIQUE

Objectif spécifique : Les autorités communales de Cibitoke contribuent plus efficacement à la réduction de la pauvreté.

Le développement local et communautaire est la finalité recherchée d'une bonne gouvernance obtenue par le biais et dans le cadre d'un processus de décentralisation.

3.3 RESULTATS ATTENDUS

Les résultats sont au nombre de trois :

R1: Les projets prioritaires des PCDC sont mis en œuvre dans une approche d'amélioration des capacités de maîtrise d'ouvrage communale

R2: La gouvernance du développement local et la participation citoyenne sont améliorées

R3: La mobilisation des ressources financières communale est améliorée

Les résultats 1 et 2 s'inscrivent dans les axes 4 et 3 du Plan d'action et correspondent aux axes appui financier et appui technique des autres projets d'appui au niveau provincial. Le résultat 3 s'inscrit dans l'axe 5 du Plan d'actions triennal :

Tableau 9 Plan d'action et axes et résultats du PADCL

Axes du Plan d'actions triennal	Axes du PADCL	Résultats du PADCL
4 : Efficacité des collectivités locales dans la promotion du développement économique local, la réduction de la pauvreté et la fourniture de services	Appui financier : renforcement des capacités par l'apprentissage dans l'action de réalisation de micro-projets prioritaires	R1: Les projets prioritaires des PCDC sont mis en œuvre dans une approche d'amélioration des capacités de maîtrise d'ouvrage communale
3 : Renforcement des capacités à tous les niveaux	Appui technique : renforcement des capacités par la formation, le suivi-appui-conseil, etc.	R2: La gouvernance du développement local et la participation citoyenne sont améliorées
5 : Décentralisation fiscale et financière	Appui technique de haut niveau au niveau national et études	R3: La mobilisation des ressources financières communale est améliorée

3.4 R1: LES PROJETS PRIORITAIRES DES PCDC SONT MIS EN OEUVRE DANS UNE APPROCHE D'AMELIORATION DES CAPACITES DE MAITRISE D'OUVRAGE COMMUNALE

3.4.1 Introduction

Les projets prioritaires des PCDC sont mis en œuvre avec un appui financier - appelé le Fonds d'Appui au Développement local (FADL) - dont les modalités d'accès et de gestion sont conçues pour récompenser la bonne gouvernance, la mobilisation et la bonne gestion des ressources humaines et financières communales, la participation citoyenne et l'amélioration des capacités de maîtrise d'ouvrage des acteurs de l'administration communale.

Cette démarche repose sur certains acquis qu'il est utile de résumer :

- Le PARDC de Rutana a joué un rôle pionnier en terme d'approche et a élaboré des manuels de procédure, des contrats types, des modules de formations,... Il a également apporté son appui à la Maîtrise d'Ouvrage pour la formulation des PCDC et l'appui-conseil.
- Les communes de la province de CIBITOKÉ ont élaboré et validé leurs PCDC avec l'appui du PRDMR,
- Les communes ont bénéficié de formations organisées par Gutwara Neza. Au démarrage du projet, elles auront acquis une première expérience de la maîtrise d'ouvrage de micro-projets par le biais du PRADECS.

L'accompagnement des communes sera fourni par l'équipe constitué d'un ingénieur directeur de l'intervention, d'un assistant technique spécialiste en renforcement des capacités (délégué à la gestion), d'un conseiller technique communal et d'un responsable administration et finance.

Le financement des prestataires sélectionnés pour appuyer les communes dans la maîtrise d'ouvrage des micro-projets (confection des dossiers DAO, suivi et contrôle du chantier) sont à la charge des communes et imputables à leur dotation du FADL.

A partir des diagnostics réalisés et des lacunes constatées dans la gouvernance, les communes, avec l'appui de la direction du projet, formuleront des plans de renforcements des capacités des acteurs qui en ont besoin. L'élaboration de ces plans et leur mise en œuvre sont prévus sous le résultat R2 ci-après. Le PADAP pourrait contribuer également au FADL. Les modalités de cette contribution seront élaborées au cours du premier semestre de mise en œuvre des deux projets par les deux UGP et proposées aux SMCL respectives.

3.4.2 A0100 Actualisation des PCDC et mise en place des micro-projets

Nous avons décrit précédemment le rôle des différents acteurs communaux en regard de différentes activités :

- Actualisation des Plans Communautaires de Développement Communal
- Elaboration des micro-projets
- Identification, mises en place et formation des comités de gestion,
- Ouverture des comptes pour la contribution des bénéficiaires,
- Passation des marchés et exécution des travaux,
-

Ces activités ne sont pas à proprement parler des activités du projet puisqu'elles reviennent de plein droit aux communes, au titre de la loi. Elles sont donc imputables au budget des communes.

Le projet apportera par contre un appui au processus. Cet appui vise à créer des conditions favorables à l'émergence et au renforcement du processus de développement local. Ces appuis sont apportés par l'équipe du projet mais surtout par des prestataires de services contractés par les communes.

Cette activité ne figure pas en tant que telle dans le budget. En effet :

- les sous-activités réalisées par les communes émarginent au budget communal,
- les sous activités réalisées aux prestations de service pour l'appui à la maîtrise d'ouvrage émarginent aux fonds d'appui
- les activités d'accompagnement de l'équipe d'appui figurent dans les coûts de fonctionnement, tandis que les activités proprement dites sont reprises dans les TDR

3.4.3 A0101 Appui financier à la mise en œuvre des PCDC

L'outil financier est essentiel dans la démarche car elle permet de dissocier la démarche d'appui de la démarche de décision de choix des investissements qui concernent le territoire, décision qui relève naturellement des institutions locales qui en ont la charge. La mise en œuvre d'un fonds d'investissement nécessite cependant de définir des règles et des critères qui incitent au respect de la bonne gouvernance. C'est cette démarche que le projet propose, telle qu'elle a été exposée largement dans la partie précédente.

La dotation de la commune pour la réalisation des microprojets sera utilisée pour tous les frais liés à la maîtrise d'ouvrage, qu'il s'agisse des travaux ou des appuis techniques nécessaires à la confection des Dossiers d'Appel d'Offre (DAO) et à leurs suivis.

La dotation initiale sera diminuée par les sommes dues par les Communes à la Mutuelle de la Fonction Publique (MFP) et à l'INSS, avec un maximum de 10.000 € par commune (Soit 60.000 € au total). Le paiement de ces dettes du passé est réalisé en une fois et la première année du projet, sur base d'un engagement préalable et formel des communes à payer les sommes dues à l'INSS et au MFP pour les années suivantes.

3.4.4 A0102 Etude de référence

Les études de référence et d'évaluation seront conduites par des consultants indépendants sur la base de TdR proposés par l'UGP et validés par la SMCL.

L'étude de référence fera le recueil des données nécessaires pour renseigner les IOV pour la détermination de la dotation initiale ainsi que les IOV susceptibles de servir de base line pour l'évaluation des performances des communes. Elle proposera à la SMCL la dotation initiale des communes sur cette base. Cette étude intervient au plus tard en 3ème trimestre en AN 1 après la définition des critères (IOV) d'allocation par l'UGP (au 2^{ème} trimestre de l'an 1 si l'année budgétaire est modifiée suite à l'intégration du Burundi à l'EAC).

3.4.5 A0103 Evaluation des performances S1 AN 2

L'étude de référence sera conduite par un consultant indépendant.

Cette étude sera conduite au plus tard au 3ème trimestre en AN 2 pour proposer la dotation des Communes pour l'An 3 à la SMCL. Elle ne prend en compte que le premier semestre d'exécution (S1) de l'An 2.

3.4.6 A0104 Evaluation des performances AN2

L'étude de référence sera conduite par un consultant indépendant. Cette étude sera conduite au plus tard en 3ème trimestre en AN 3 pour proposer la dotation des Communes pour l'An 4 à la SMCL. Elle prendra toute la première année d'exécution (An 2) en compte.

3.4.7 A0105 Evaluation des performances AN3 et AN4

L'étude de référence sera conduite par un consultant indépendant. Cette étude sera conduite en premier trimestre de l'AN 4 et de l'AN 5 pour déterminer les résultats obtenus en AN 3 et 4 en termes de performance des communes et donc du projet. Ces évaluations serviront à la détermination des dotations des communes pour AN 5 et AN 6 en cas d'une phase suivante du projet et/ou pour d'autres subventions (autres bailleurs de fonds, Etat, etc.).

3.4.8 A0106 Appui élaboration/révision manuel de procédures

Le projet utilisera les manuels existants au Pradecs pour l'appui à la maîtrise d'ouvrage communal et le manuel de procédures du PADCR pour l'appui au développement des capacités par le suivi, évaluation et motivation en fonction des performances.

Ces documents feront l'objet d'une adaptation au contexte spécifique de la coopération belgo-burundaise à Cibitoke. Dans ce cadre, l'UGP aura besoin d'un appui pour l'identification et la formulation des IOV.

3.4.9 A0107 Audits financiers

L'importance de la dimension financière de ce résultat, autant pour la gestion communale que pour la gestion du projet, justifie la conduite annuelle d'audits financiers. Ces derniers permettent à la fois le contrôle de la bonne utilisation des fonds et constituent une opportunité pédagogique pour le projet et les communes bénéficiaires.

3.5 R2: LA GOUVERNANCE DU DEVELOPPEMENT LOCAL ET LA PARTICIPATION CITOYENNE SONT AMELIOREES

3.5.1 Introduction

La gouvernance du développement local et la participation citoyenne seront améliorées par l'indexation des appuis financiers sur les performances des communes en la matière. La capacité des communes à assurer une bonne gouvernance est également améliorée par l'apprentissage dans l'action qu'implique la mise en œuvre des micro-projets prioritaires. Le projet contribuera également au renforcement des capacités par :

- La conception et la mise en œuvre des plans communaux de renforcement des capacités des administrations communales
- La formation des équipes en place
- La formation des formateurs de la direction de formation (DFAR) du MDDC
- La formation initiale des nouvelles équipes (post élection)
- Les tables rondes provinciales autour de thèmes de développement local et la participation citoyenne d'intérêt provincial
- Le suivi-appui-conseil par les cadres du MDDC

3.5.2 A0201 Renforcement des capacités des administrations communales

A partir de l'an 3, il sera possible de renforcer les capacités sur la base d'un plan communal annuel de renforcement des compétences (réf. guide national pratique de planification communale, page 51) basé sur les aspects des performances à améliorer.

Ces plans peuvent inclure des formations ciblées, des ateliers d'apprentissage mutuel, des visites intra-provinciales, des missions de suivi-appui-conseil (des prestataires externes, nationaux ou sous régionaux, et au personnel de la DFAR du MDDC), des séminaires provinciaux ou toute autre activité ciblée sur le renforcement des compétences manquantes.

La dotation annuelle est fixée d'avance et approuvée par la SMCL, sa distribution aux communes étant fonction des besoins constatés, des activités budgétisées et de leurs mises en œuvre effective.

3.5.3 A0202 Formations équipes en place

Dès le démarrage de la prestation, la formation des équipes communales en place sera assurée par Gutwara Neza avec un financement du PADLPC. Il s'agit des modules suivants :

- Concepts de base sur l'organisation et le fonctionnement des institutions à la base
- Organisation administrative de la République du Burundi
- Elaboration du budget communal
- Exécution du budget communal
- Contrôle et suivi budgétaire

3.5.4 A0203 Formation de formateurs du MDDC

La formation de formateurs de la direction formation du MDDC doit permettre d'identifier les formateurs capables de fournir les formations initiales des nouvelles équipes communales. Ces formations couvriront les thèmes suivants :

- L'andragogie de la formation
- La planification communale (accent sur l'actualisation annuelle) ;
- La gestion des affaires communales (finances, passation des marchés, élaboration des projets) ;
- La Loi communale et ses textes d'application ;
- Les lois les plus usuelles (code foncier, code des personnes et de la famille, code pénal...)
- Les thèmes transversaux (leadership communautaire, gestion des conflits, genre...)
- La bonne gouvernance

3.5.5 A0204 Formation initiale des nouvelles équipes (post élection)

Les nouvelles équipes issues des élections communales et collinaires prévues mi 2010 seront formées sur les thèmes cités ci-dessus par les formateurs de la Direction chargée de la Formation (la DFAR) du MDDC ou des prestataires externes.

3.5.6 A0205 Tables rondes provinciales

Des tables rondes provinciales sont prévues pour permettre au gouvernorat de jouer son rôle de coordonnateur des réflexions autour de thèmes intéressant la décentralisation et le développement dans la province de Cibitoke tels que les critères de performance, les résultats des études de performance, les procédures d'actualisation des PCDC, etc.

Les participants seront toujours des représentants des communes et de leurs composantes (zones, collines), de la société civile, du secteur privé, des services déconcentrés et des personnes ressources.

3.5.7 A0206 Suivi-appui-conseil par les cadres du MDDC

Le MDDC est appuyé pour lui permettre à la fois de suivre le PADLPC pour en tirer des renseignements et de contribuer au projet par l'appui-conseil.

3.6 R3: LA MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIERES COMMUNALE EST AMELIOREE

3.6.1 Introduction

La mobilisation des ressources financières communale est améliorée par les activités suivantes :

- Etude sur le potentiel de mobilisation des ressources internes dans le cadre de la législation en vigueur ;
- Etude sur le potentiel de mobilisation de financements extérieurs à Cibitoke
- Tables rondes provinciales sur les questions de mobilisation des ressources financières et le développement économique
- Appui à la décentralisation fiscale.

3.6.2 A0301 Etude sur le potentiel fiscal

Cette étude doit permettre d'évaluer les performances des Communes dans le domaine de mobilisation des ressources financières par rapport à leur potentiel (au regard de la législation actuelle) tel qu'établi par une équipe dont les compétences en la matière sont reconnues.

La mobilisation des ressources fiscales est le résultat de la valeur ajoutée par l'activité économique, le pourcentage de cette valeur ajoutée identifié légalement dans l'assiette fiscale et le pourcentage de l'assiette collecté par l'Etat et les collectivités.

La réflexion sur le développement économique est donc une activité d'intérêt commun avec le PADAP. Les recommandations de l'étude sur le potentiel fiscal serviront à la définition des critères de performance et les performances constatées serviront de base pour identifier les activités pour renforcer les communes à assurer un développement économique local générateur de ressources fiscales, valorisant les avantages comparatifs des communes et permettant la création d'emploi, activité qui permettrait de faire un lien évident avec le PADAP.

L'équipe de l'étude sera constituée d'un consultant national, chef d'équipe, un représentant du Minter, un du MinFin, un de l'IGE et un de la Cour des Comptes. Les TdR seront élaborés par l'expert de haut niveau en décentralisation fiscale.

3.6.3 A0302 Etude sur le potentiel de mobilisation de financements extérieurs à Cibitoke

Cette étude doit informer les conseils communaux des possibilités et du potentiel des sources de financements externes - coopération décentralisée, ressortissants, fonds privés, etc. - et des stratégies de leur mobilisation. Cette étude sera conduite par un consultant national. Les TdR seront élaborés par l'expert de haut niveau en décentralisation fiscale.

3.6.4 A0303 Tables rondes provinciales

A l'image des tables rondes sur des thèmes touchant au renforcement des capacités, le projet appuiera des tables rondes provinciales autour des études de mobilisation des ressources internes et externes, sur les stratégies employées et sur le développement économique.

Les tables rondes sont également une activité prévue dans le PADAP. Elles seront donc organisées de manière conjointe.

3.7 INDICATEURS ET SOURCES DE VÉRIFICATION

3.7.1 Introduction

Les critères pour le suivi des performances des Communes sont en même temps les IOV de l'intervention. Les critères de performance sont basés sur la législation et la politique nationale de décentralisation. Ils seront déterminés par la SMCL sur proposition de la direction du projet après délibération en conseils collinaires et communaux. Les études de référence et de performance constitueront la source de vérification ainsi que les rapports de projet et des audits. Les IOV du projet sont des critères de performance organisés selon le cadre logique du projet. Ils sont présentés ici dans ce cadre.

3.7.2 Objectif spécifique

Les autorités communales de Cibitoke contribuent plus efficacement à la réduction de la pauvreté

- Niveau des services disponibles : voir le tableau 7 au point 1.5.3 reprenant la situation de base en matière d'accessibilité aux services : nombre d'écoles, nombre d'enfants par classe, type et nombre de structures de santé, approvisionnement en eau, pistes et routes provinciales. Ce tableau est actualisé et éventuellement complété chaque année pour assurer le suivi des effets du projet. La base de données « quantitative » est complétée par des enquêtes de terrain destinées à évaluer la fonctionnalité des services.
- Présentation du PCDC en projets et budgets et contributions attendues par colline
- Impact environnemental des micro-projets pris en compte

3.7.3 Résultats

R1 Les projets prioritaires des PCDC sont mis en œuvre dans une approche d'amélioration des capacités de maîtrise d'ouvrage communale

- Régularité des cadres de concertation communautaire
- Régularité des procédures de passation des marchés
- Maintenance des infrastructures

R2 La gouvernance du développement local et la participation citoyenne sont améliorées

- Tenue des sessions ordinaires du conseil communal
- Niveau du personnel
- Genre du personnel
- Participation et résultats du personnel aux formations
- Paiement salaire à jour
- Cotisation MFP à jour et cotisation INSS à jour

R3 La mobilisation des ressources financières communale est améliorée

- Taux de réalisation des recettes (recettes réalisées / potentiel fiscal)
- Stratégie de mobilisation des ressources formulée
- Scénario plausible de mobilisation des ressources disponible

4. RESSOURCES

4.1 RESSOURCES FINANCIERES

Le coût total du projet est de 4 491 644 euros.

4.1.1 Contribution du Burundi

La contribution du Burundi est de 491 644 Euros. Elle comprend :

- Les salaires de tous les fonctionnaires appelés à contribuer à l'exécution du projet – à l'exception du Directeur d'intervention, mis à la disposition du projet et pris en charge par la contribution belge. Sont compris les membres de la ou des Cellules de Marchés publics impliqués dans l'élaboration des dossiers d'appel d'offres et le suivi de l'exécution des marchés ainsi que le personnel de la DFAR du Ministère de la Décentralisation et du Développement Communal.
- La mise à disposition de locaux en province de Cibitoke ;
- La contre valeur de la TVA sur tous les achats effectués dans le cadre du projet

La contribution belge ne pouvant en aucun cas être utilisée au paiement de tout impôt, droit de douane, taxe d'entrée, et autres charges fiscales (y compris la TVA) sur les fournitures et équipements, travaux et prestations de service, il incombe au Maître d'ouvrage du projet, appuyé par le Ministère ayant les Finances dans ses attributions, de veiller à ce que le remboursement de la TVA sur les travaux ainsi que les achats de biens et services interviennent promptement. Si des taxes ou des charges sont exigibles selon la législation burundaise, elles seront prises en charge par la Partie burundaise.

La contribution des communes au travers des activités qui seront mises en œuvre sur base des budgets communaux n'est pas comptabilisée mais mérite d'être mentionnées pour mémoire.

4.1.2 Contribution de la Belgique

La contribution de la Belgique est de 4 000 000 EUR, dont 2.670.501 € en cogestion et 1.329.499 € en régie. Les dépenses en régie concernent notamment :

- l'Assistant Technique International
- L'Appui Conseil en expertise fiscale (Expert international),
- Les frais liés aux investissements et au fonctionnement de l'UGP.

Afin d'augmenter l'efficacité lors de la phase de démarrage du projet, des frais de démarrage seront encourus avant la signature de la CS et de la CMO concernant :

- Recrutement (1.400 Euros),
- Achat de véhicule (30.000 Euros),
- Achat de 3 motos (15.000 Euros)

Pour un total de 46.400 Euros.

BUDGET TOTAL			Mode d'exéc.	Contr belge	%	ANNEE 1	ANNEE 2	ANNEE 3	ANNEE 4
A Les autorités communales de Cibitoke contribuent plus efficacement à la rédu				2.876.240	72%	95.560	940.560	964.560	875.560
A 01	<i>Les PCDC sont mis en œuvre</i>			2.599.000	65%	15.000	890.000	889.000	805.000
A 01 01	Appui financier à la mise en œuvre de PCDC		cogestion	2.539.000			875.000	874.000	790.000
A 01 02	Etude de référence		cogestion	12.000		12.000			
A 01 03	Evaluation des performances S1 AN 2		cogestion	8.000			8.000		
A 01 04	Evaluation des performances AN 2		cogestion	8.000				8.000	
A 01 05	Evaluation des performances AN 3 et 4		cogestion	8.000					8.000
A 01 06	Appui élaboration/révision manuel de procédures		cogestion	3.000		3.000			
A 01 07	Audits financiers des communes		cogestion	21.000			7.000	7.000	7.000
A 02	<i>La gouvernance du développement local et la participation citoyenne sont améliorées.</i>			186.240	5%	50.560	28.560	53.560	53.560
A 02 01	Renforcement des capacités des administrations communales		cogestion	100.000				50.000	50.000
A 02 02	Formations équipes en place		cogestion	25.000		25.000			
A 02 03	Formation de formateurs DFAR du MDDC		cogestion	2.000		2.000			
A 02 04	Formation initiale des filles équipées (post élection)		cogestion	25.000			25.000		
A 02 05	Tables rondes provinciales		cogestion	8.000		2.000	2.000	2.000	2.000
A 02 06	Suivi-appui-conseil par les cadres du MDDC		cogestion	26.240		21.560	1.560	1.560	1.560
A 03	<i>La mobilisation des ressources financières est améliorée</i>			91.000	2%	30.000	22.000	22.000	17.000
A 03 01	Etude sur le potentiel fiscal / Cibitoke (au regard de la législation ad		cogestion	18.000		18.000			
A 03 02	Etude sur le potentiel de mobilisation de finct extérieur à Cibitoke		cogestion	15.000		10.000	5.000		
A 03 03	Tables rondes provinciales		cogestion	8.000		2.000	2.000	2.000	2.000
A 03 04	Etudes		cogestion	50.000			15.000	20.000	15.000
X	Réserve budgétaire (max 5% * total activités)			50.261	1%	6.261	14.000	14.000	16.000
X 01	<i>Réserve budgétaire</i>			50.261	1%	6.261	14.000	14.000	16.000
X 01 01	Réserve budgétaire COGESTION		cogestion	43.261		5.261	12.000	12.000	14.000
X 01 02	Réserve budgétaire REGIE		regie	7.000		1.000	2.000	2.000	2.000
Z	Moyens généraux			1.073.499	27%	320.998	251.284	234.934	266.283
Z 01	<i>Frais de personnel</i>			777.319	19%	183.578	191.064	196.514	204.163
Z 01 01	ATI (Délégué à la Cogestion)		regie	600.000		150.000	150.000	150.000	150.000
Z 01 02	Directeur d'intervention (Primes)		regie	20.339		5.000	5.000	5.000	5.339
Z 01 03	Conseiller communal		regie	24.000			4.800	9.600	9.600
Z 01 04	Equipe finance et administration		regie	46.537		9.874	10.852	11.878	13.933
Z 01 05	Equipe technique		regie	81.643		17.504	19.212	20.836	24.091
Z 01 06	Autres frais de personnel (y compris recrutement)		regie	4.800		1.200	1.200	1.200	1.200
Z 02	<i>Investissements</i>			111.400	3%	105.900	2.000	3.500	0
Z 02 01	Véhicules		regie	71.000		71.000	0	0	0
Z 02 02	Equipement bureau		regie	5.500		4.000	1.500	0	0
Z 02 03	Equipement IT		regie	22.900		19.900	0	3.000	0
Z 02 04	Aménagements du bureau		regie	12.000		11.000	500	500	0
Z 03	<i>Frais de fonctionnement</i>			102.780	3%	24.520	25.220	25.920	27.120
Z 03 01	Loyer du bureau		PM	0		0	0	0	0
Z 03 02	Charges		regie	12.000		3.000	3.000	3.000	3.000
Z 03 03	Frais de fonctionnement des véhicules		regie	41.100		9.100	9.800	10.500	11.700
Z 03 04	Télécommunications		regie	25.200		6.300	6.300	6.300	6.300
Z 03 05	Fournitures		regie	12.480		3.120	3.120	3.120	3.120
Z 03 06	Missions		regie						
Z 03 07	Frais de représentation et de communication externe		regie	8.000		2.000	2.000	2.000	2.000
Z 03 08	Formation		regie	4.000		1.000	1.000	1.000	1.000
Z 04	<i>Audit et Suivi et Evaluation</i>			82.000	2%	7.000	33.000	7.000	35.000
Z 04 01	Frais de suivi et évaluation		regie	38.000			18.000		20.000
Z 04 02	Audit du projet		regie	16.000			8.000		8.000
Z 04 03	Backstopping		regie	28.000		7.000	7.000	7.000	7.000
TOTAL				4.000.000		422.819	1.205.844	1.213.494	1.157.843

REGIE	1.080.499	321.998	268.284	256.934	283.283
COGESTION	2.919.501	100.821	937.560	956.560	874.560

4.2 RESSOURCES HUMAINES

4.2.1 Equipe du projet

L'équipe du projet est basée à CIBITOKÉ. Elle est composée :

- D'un Directeur National mis à disposition par le MDDC, désigné après procédure de sélection interne et avis de non-objection de la CTB,
- D'un Assistant Technique International (ATI), Délégué à la Cogestion sur base grille salariale CTB,
- D'un Conseiller technique communal pris en charge par l'UE jusque mi 2011, puis repris par le projet
- D'un Responsable administration & finance sur base grille salariale CTB
- D'un Secrétaire/réceptionniste sur base grille salariale CTB
- De deux Chauffeurs sur base grille salariale CTB
- D'un Personnel d'entretien et de Gardiennage sur base grille salariale CTB

La composition de l'équipe a été déterminée en tenant compte de l'expérience du PARDC. Avec une même gamme de projets potentiels et une pratique identique de délégation de maîtrise d'ouvrage. Sur base de cette expérience et après analyse des PCDC, l'équipe de formulation estime que l'UGP aura à suivre chaque année entre 6 et 8 micro-projets, ce qui est très raisonnable compte tenu de la concentration géographique. Il est en effet possible de faire le tour de la province en une journée, en passant dans chaque commune. La seule commune présentant des difficultés d'accès est celle de Murwi.

L'évaluation de mi-parcours évaluera la pertinence de maintenir un Assistant Technique International et la possibilité de le remplacer par un Assistant Technique National.

4.2.2 Personnel communal et délégation de maîtrise d'œuvre

Le personnel communal comprend, au minimum, les chefs de zone, un conseiller technique (CT) chargé des affaires administratives et sociales, un CT chargé des questions de développement, un secrétaire, un comptable et un agent d'état civil.

Chaque commune dispose actuellement de Conseillers Techniques, qui sont pour la plupart de niveau ingénieur. Les autres postes ne sont pas toujours pourvus. La mobilisation des ressources humaines sera encouragée à travers le critère « recrutement du personnel prévu par la loi communale » et le critère « formulation et utilisation de critères de recrutement » pour les membres de comités de gestion dans le cadre de l'élaboration des plans annuels d'investissement (développement territorial) et dans le cadre de la réalisation et de gestion des micro-projets (maîtrise d'ouvrage).

Le projet prévoit une délégation de maîtrise d'œuvre aux prestataires privés pour la confection des Dossiers d'Appels d'Offres et, bien entendu, pour la réalisation des travaux (si le projet le prévoit). Le financement de ces ressources est réalisé à partir du FADL.

4.3 RESSOURCES MATERIELLES

La liste des équipements est extraite du budget et concerne :

- Un véhicule de liaison pour le suivi du Ministère de la Décentralisation,
- Deux véhicules 4x4 au niveau de l'équipe projet,
- Trois motos,
- Equipement bureau (bureaux, éclairages, rangement, rideaux, salle de réunion/formation)
- Equipement IT (ordinateurs (3 fixes, 2 portables), imprimante multifonction, vidéo-projecteur, onduleurs, standard téléphonique, téléphones portables)
- Aménagements du bureau (rénovation local, installation réseau, climatisation, groupe électrogène).

5. MODALITES D'EXECUTION

5.1 CADRE LEGAL ET RESPONSABILITES ADMINISTRATIVES

Le cadre légal est fixé par la Convention Spécifique (CS) relative à l'intervention à signer entre la République de Burundi et le Royaume de Belgique.

Pour la partie burundaise, le Ministère des Finances est l'entité responsable. A ce titre, il assume le rôle d'ordonnateur chargé de liquider et d'ordonnancer les dépenses du projet. Il peut désigner un ordonnateur délégué.

Le maître d'ouvrage de la prestation est le Ministère de la Décentralisation et du Développement Communal. A cet effet, ce ministère désigne, en concertation avec la CTB, un Directeur d'Intervention qui assure la direction, supervision et le contrôle direct et permanent de l'exécution des prestations pour le compte de la partie burundaise.

Pour la partie belge, la Direction générale de la Coopération au développement (DGCD) est l'entité administrative et financière responsable de la contribution belge à l'intervention. La partie belge confie la réalisation de ses obligations pour la mise en œuvre et le suivi du programme à la Coopération Technique Belge, à travers une Convention de Mise en Œuvre (CMO). A ce titre, la CTB, à travers son Représentant Résident à Bujumbura, assume le rôle de coordonnateur chargé d'approuver les dépenses. La CTB peut désigner un coordonnateur délégué.

La CTB désigne un Délégué à la Cogestion (Delco) qui assure le conseil, la supervision et le contrôle régulier de l'exécution des prestations pour le compte de la partie belge. Il sera agréé par la partie burundaise (Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération).

5.2 STRUCTURES D'EXECUTION ET DE SUIVI

L'exécution et le suivi du projet sont assurés à différents niveaux et par différentes instances. Le projet sera exécuté en cogestion, à l'exception des lignes mentionnées en régie dans le budget.

5.2.1 Structure Mixte de Concertation Locale

Pour assurer l'implication effective des différents partenaires concernés par la mise en œuvre de la prestation de coopération, une Structure Mixte de Concertation Locale (SMCL) sera mise en place. Ce Comité est une instance mixte de suivi, de monitoring et de décisions mise en place au niveau local pour assurer la supervision et la coordination de la prestation de coopération.

Compétences et attributions de la SMCL :

- Mettre la structure d'exécution du projet
- Superviser l'exécution des engagements pris par les Parties
- Apprécier l'état d'avancement du projet et de l'atteinte de ses résultats sur la base des rapports d'exécution du projet
- Approuver les plans d'activités du projet
- Approuver le manuel de procédure
- Approuver la procédure et critères de recrutement des membres des comités de gestion des micro-projets

- Approuver les indicateurs de performances et le mode de calcul pour la répartition de la dotation initiale des communes, pour la 2ème et pour la 3ème dotation
- Approuver les rapports de performances pour la répartition des dotations initiale, 2ème et 3ème.
- Approuver les ajustements ou les modifications éventuels des résultats intermédiaires, tout en respectant l'objectif spécifique, la durée et l'enveloppe budgétaire fixés par la Convention spécifique et en veillant à la faisabilité de l'ensemble des actions
- Faire des recommandations aux autorités compétentes des deux Parties signataires de la convention
- Résoudre tout problème de gestion des ressources humaines, évaluer conjointement la compétence et les prestations des différents personnels mis à disposition du projet et prendre toutes les mesures d'encouragement ou de correction nécessaire
- Résoudre, pour le bon déroulement du projet, tout problème de gestion qui se poserait, relatif aux ressources financières ou matérielles, ou à l'interprétation du DTF
- Initier à tout moment des missions d'évaluation technique ou d'audit financier
- Approuver le rapport final et clôturer le projet

Composition de la SMCL :

- Le Directeur de la Direction Générale de la Décentralisation et de la Mobilisation à l'Auto-Développement (DGDMAD). Ce directeur sera président de la SMCL ;
- Le Gouverneur de la province de Cibitoke ;
- Le directeur chargé de l'Europe au Ministère des Relations Extérieures ;
- Le représentant du Ministère des Finances, ordonnateur ;
- Un représentant du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
- Un représentant du Ministère de la Décentralisation et du Développement Communal ;
- Un représentant de la Direction des Finances Communales du Ministère de l'Intérieur ;
- Un représentant de l'Association des Ressortissants de Cibitoke
- Le Représentant Résident de la CTB, coordonnateur.
- Les administrateurs des six Communes

La direction du projet (composée du Directeur de l'Intervention et du Délégué à la Cogestion - voir ci-après) assureront le secrétariat de la réunion et dresseront le procès verbal.

La SMCL peut inviter, en qualité d'observateur ou d'expert, toute personne qui apporte une contribution au projet.

Mode de fonctionnement de la SMCL :

- La SMCL établit son règlement d'ordre intérieur dans le respect des autres dispositions de la convention spécifique.
- La SMCL se réunit sur invitation de son président ordinairement chaque semestre ou de façon extraordinaire à la demande d'un membre
- La SMCL se réunit pour la première fois au plus tard trois mois qui suivent la signature de la convention spécifique.
- La SMCL prend ses décisions selon la règle du consensus
- Chaque réunion fait l'objet d'un procès-verbal signé par tous les membres
- La SMCL tient également une réunion avant la fin de validité de la convention spécifique afin d'approuver le rapport final et d'assurer les formalités de clôture.

Concertation avec le projet « Appui au Développement Agricole dans la Province de Cibitoke »

Les deux Unités de Gestion se réuniront au moins une fois par trimestre au niveau de la province afin de discuter de l'état d'avancement des activités et des complémentarités possibles. Ce cadre de concertation associe dans la mesure du possible les acteurs locaux directement impliqués dans l'action, à savoir les représentants des communes, les services techniques du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage et des représentants de la société civile (Bénéficiaires). Dans la mesure du possible, les planifications opérationnelles sont réalisées conjointement.

5.2.2 La direction du projet

La Direction du Projet (DP) est constituée du Directeur de l'Intervention et du Délégué à la Cogestion.

Le Directeur d'intervention est mis à disposition du projet, à temps plein, par le Ministère ayant la décentralisation et le développement communal dans ses attributions, sur base des termes de référence joints en annexe. Il est choisi parmi les cadres du ministère au sortir d'une procédure en bonne et due forme. Une prime lui est octroyée, dont le montant est déterminé et géré suivant les règlements en vigueur pour l'ensemble des projets gérés par la CTB. La CTB est associée au processus de sélection de la manière suivante : participation aux entretiens des trois meilleurs candidats identifiés par le Ministère et avis de non-objection préalable à la désignation officielle.

Le Délégué à la Cogestion pour sa part est recruté sur base d'un appel à candidature ouvert, sur base des termes de références joints en annexe. Il sera agréé par la Partie burundaise, représentée en l'occurrence par le Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération.

Le Directeur d'Intervention et le Délégué à la Cogestion (Direction du Projet (DP)) sont responsables de la production des résultats intermédiaires du projet en vue d'atteindre son objectif spécifique. A ce titre, ils assurent la gestion technique, administrative, budgétaire et comptable de la prestation de coopération. Ils viseront chaque document officiel se rapportant à l'exécution de celle-ci, notamment ceux ayant trait aux procédures de marchés publics. Ils viseront « pour service rendu » ou « pour réception conforme » l'ensemble des factures, décomptes ou pièces justificatives des dépenses.

La Direction du Projet aura, plus particulièrement, les attributions suivantes :

- 1) Etre responsable de la production des procédures et résultats intermédiaires de la prestation de coopération en vue de l'atteinte de son objectif spécifique dans l'esprit de sa stratégie
 - Organiser, coordonner et superviser l'exécution des activités de la prestation de coopération ;
 - Rédiger les rapports d'exécution annuels et semestriels, les rapports comptables et le rapport final d'exécution selon le canevas de la CTB ;
 - Soumettre l'état d'avancement et l'atteinte des résultats intermédiaires à la SMCL ;
 - Élaborer et soumettre à la SMCL les plans de travail de la prestation de coopération et adapter cette planification en fonction de l'évolution de la prestation.
 - Assurer la bonne conduite des procédures de proposition et de validation des indicateurs de performance, des modalités de calcul des dotations, des études des performances et des dotations de la 1ère année (initiales), de la 2ème et de la 3ème année.
 - Examiner l'opportunité de modifier ou non le DTF lors des sessions de planification trimestrielle.
- 2) Assurer le secrétariat de la SMCL
 - Proposer l'ordre du jour au président de la SMCL, après consultation de toutes les parties concernées par l'exécution de la prestation de coopération ;

- Transmettre, selon les délais requis, aux membres de la SMCL les documents préparatoires, entre autres les rapports d'exécution et l'utilisation du budget pour la période passée ainsi qu'une proposition de planning et de budget pour la période future ;
 - Rédiger les comptes rendus des réunions de la SMCL.
- 3) Assurer la gestion administrative et financière de la prestation de coopération selon les procédures en vigueur :
- Participer à l'ensemble des étapes du processus des marchés publics ;
 - Viser « pour service rendu » ou « pour réception conforme » l'ensemble des factures, décomptes ou pièces justificatives des dépenses ;
 - Rédiger les rapports comptables ;
- 4) Effectuer l'étude de tout problème de gestion des ressources (humaines, financières ou matérielles) ou d'interprétation de la Convention Spécifique ou du Dossier Technique et Financier qui se poserait pour le bon déroulement de la prestation de coopération avant de les soumettre à la SMCL pour prise de décision.

5.3 RESPONSABILITES FINANCIERES

5.3.1 Contribution de la Belgique

5.3.1.1 Contribution en cogestion

En application de la Convention Générale, la prestation de coopération (à l'exception des lignes mentionnées en régie dans le budget) sera exécutée selon les principes de la cogestion : le Burundi est maître d'ouvrage de l'intervention, tandis que la Belgique apporte un soutien technique et financier.

La partie burundaise désigne le Ministère des Finances en qualité d'ordonnateur chargé de liquider et d'ordonnancer les dépenses du projet. Elle peut désigner un ordonnateur délégué.

La partie belge désigne, en qualité de coordonnateur le Représentant Résident de la CTB au Burundi. Le coordonnateur est chargé d'approuver les dépenses du projet. La CTB peut désigner un coordonnateur délégué.

La Direction du Projet assurera conjointement la gestion technique, administrative, budgétaire, financière et comptable du projet.

5.3.1.2 Contribution en « régie »

La contribution belge en régie est gérée et justifiée par la CTB. Il s'agit surtout du personnel, du suivi et évaluations et audits.

5.3.2 Contribution de l'état burundais

La contribution de la Partie burundaise couvrira essentiellement :

- Les salaires de tous les fonctionnaires appelés à contribuer à l'exécution du projet – à l'exception du Directeur d'intervention, mis à la disposition du projet et pris en charge par la contribution belge. Sont compris les membres de la ou des Cellules de Marchés publics impliqués dans l'élaboration des dossiers d'appel d'offres et le suivi de l'exécution des marchés ainsi que le personnel de la DFAR du Ministère de la Décentralisation et du Développement Communal.
- La mise à disposition de locaux en province de Cibitoke ;
- La contre valeur de la TVA sur tous les achats effectués dans le cadre du projet

La contribution belge ne pouvant en aucun cas être utilisée au paiement de tout impôt, droit de douane, taxe d'entrée, et autres charges fiscales (y compris la TVA) sur les fournitures et équipements, travaux et prestations de service, il incombe au Maître d'ouvrage du projet, appuyé par le Ministère ayant les Finances dans ses attributions, de veiller à ce que le remboursement de la TVA sur les travaux ainsi que les achats de biens et services interviennent promptement.

Si des taxes ou des charges sont exigibles selon la législation burundaise, elles seront prises en charge par la Partie burundaise.

5.4 GESTION FINANCIÈRE

5.4.1 Gestion de trésorerie

Comptes et pouvoirs de signature

Dès la signature de la Convention Spécifique un compte en EUR (compte principal) et un compte en BIF seront ouverts auprès d'une institution bancaire, selon les modalités suivantes :

- Nom du compte : 'Contribution Belge _ Décentralisation Cibitoke'
- Choix de la banque : une institution bancaire travaillant avec la CTB dans le pays
- Pouvoirs de signature : pour chaque mouvement, une double signature est exigée. Les seuils sont établis comme suit :

Signature 1	Signature 2	Limite
Directeur	Délégué à la Cogestion	12.500 EUR
Directeur	Coordonnateur /délégué	67.000 EUR
Ordonnateur /délégué	Délégué à la cogestion	67.000 EUR
Ordonnateur	Coordonnateur	> 67 000 EUR.

Le compte principal sera alimenté trimestriellement sur base de la programmation financière établie par la Direction du Projet et approuvée par le service de Contrôle Financier de la CTB. Les autres comptes seront alimentés à partir du compte principal selon les besoins immédiats.

D'autres comptes cogérés peuvent être ouverts pour des raisons de logistique après accord de l'ordonnateur et du coordonnateur. Pour les dépenses locales en régie, un compte sera ouvert avec double signature au niveau de la CTB.

Mise à disposition des fonds

Premier transfert

Dès la notification de la Convention de Mise en Œuvre entre l'état belge et la CTB, deux appels de fonds, en cogestion et en régie, seront introduit à la représentation locale de la CTB. Le montant demandé doit correspondre aux besoins des trois premiers mois. Pour la partie cogérée, l'appel de fonds doit être signé par l'ordonnateur.

Transferts suivants

Afin de recevoir des fonds, le projet doit introduire à la représentation locale de la CTB un appel de fonds par mode de financement au début du mois précédant le début d'un nouveau trimestre. En cogestion, cet appel de fonds doit être signé par la direction du projet et aussi par l'ordonnateur pour la partie cogérée :

Le montant de l'appel de fonds est égal aux besoins estimés en trésorerie pour le trimestre suivant avec une réserve de trésorerie.

Le transfert de fonds par la CTB se fait au début du trimestre. La CTB peut aussi proposer un schéma de financement spécifique (paiements en plusieurs tranches ou paiement à la demande).

Le transfert des fonds se fait uniquement à condition que :

- La comptabilité du trimestre précédant l'introduction de l'appel ait été transmise à la représentation locale de la CTB.
- La mise à jour de la programmation financière ait été transmise à la représentation locale de la CTB
- Le montant de l'appel de fonds n'est pas plus élevé que le solde budgétaire
- En cas d'urgence, le projet peut introduire un appel de fonds anticipé en justifiant le besoin.

5.4.2 Gestion du budget

Le budget total et le budget par mode d'exécution ne peuvent pas être dépassés. Au cas où une augmentation budgétaire est nécessaire une demande motivée d'augmentation doit être introduite par la partie burundaise auprès de l'Etat belge après avoir reçu l'accord du SMCL. Si la Belgique accepte la demande on procède à un échange de lettres signées par les deux parties.

Le budget du projet donne les contraintes budgétaires dans lesquelles le projet doit être exécuté. Chaque changement de budget doit être approuvé par le SMCL sur base d'une proposition élaborée par la direction du projet. Les changements budgétaires possibles sont :

- Changement de la structure du budget (par exemple ajout d'une ligne budgétaire)
- Réallocation des montants entre lignes budgétaires
- Réallocation des moyens entre modes de financement et
- Utilisation de la réserve budgétaire

La gestion de changement budgétaire doit être faite selon les procédures de la CTB.

La réserve budgétaire peut uniquement être utilisée pour des activités de projet et après accord de la SMCL. Son utilisation doit toujours être accompagnée d'un changement du budget.

Les engagements doivent être approuvés par les deux parties tout en respectant les mandats (voir pouvoir de signature). La direction du projet doit assurer un bon suivi des engagements. Il n'est pas autorisé de prendre des engagements sur base d'un budget non approuvé officiellement.

5.4.3 Gestion du Fonds d'Appuis au Développement Local destiné aux communes

Ce fonds est géré selon les principes de la cogestion. Les conventions avec les communes et les manuels de procédures élaborés au démarrage du projet préciseront les procédures d'engagement des dépenses. Les conventions et manuels de procédures sont validés par la SMCL.

5.4.4 Suivi comptable et programmation financière

5.4.4.1 Comptabilité

Mensuellement, la comptabilité doit être élaborée et approuvée selon les procédures de la CTB. La comptabilité doit être signée pour accord par le directeur et le co-directeur et transmise à l'ordonnateur

et au coordonnateur (représentation locale de la CTB). La comptabilité à envoyer à la représentation locale de la CTB comprend un fichier électronique, les pièces justificatives ainsi que les extraits bancaires et états de caisse.

5.4.4.2 Programmation financière

Trimestriellement, la direction du projet doit élaborer une programmation financière pour les trimestres suivants et pour le trimestre en cours et les années suivantes. La programmation financière doit être faite selon les procédures de la CTB et doit être envoyée à la représentation locale de la CTB.

5.5 MARCHÉS PUBLICS

L'attribution des contrats et l'adjudication des marchés publics de fournitures, travaux et services gérés en cogestion se font en conformité avec la législation burundaise, y compris l'ordonnance modifiant les seuils pour les marchés pris en charge par des financements extérieurs. Dans tous les cas, le Représentant Résident de la CTB, Coordonnateur, ou son délégué participe au dépouillement et à l'analyse des offres.

Par ailleurs, pour les marchés réalisés dans le cadre du projet, au bénéfice de celui-ci :

- A hauteur de 12 500 EUR hors taxe, la Direction du projet est habilitée à dresser seule les dossiers d'appels d'offres, à lancer les marchés et à les adjuger, dans le respect de la législation en vigueur.
- De 12 500 EUR à 67 000 EUR, la Direction du projet est tenue d'obtenir une attestation de non-objection du Représentant résident de la CTB quant au dossier d'appel d'offres avant son lancement et à la proposition d'attribution. A ce second titre, la Direction du projet transmet au coordonnateur du projet un rapport détaillé sur le dépouillement des offres, accompagné d'une proposition motivée du choix de l'adjudicataire - l'ensemble de la procédure ayant été dûment approuvée par un expert en marché public.
- Au-delà de 67 000 EUR, le Représentant résident de la CTB est lui-même tenu d'obtenir un mandat du Conseil d'Administration de la CTB pour émettre une attestation de non-objection. La procédure est donc identique en tous points à la procédure décrite ci-dessus pour les marchés d'une valeur comprise entre 12 500 EUR et 67 000 EUR - mais les délais peuvent être un peu plus longs.

Toute décision relative à la (non-) attribution d'un marché public au sens de l'article 4 de la loi n°1/01 du 04 février 2008 portant code des marchés publics du Burundi sera soumise à l'approbation préalable de la CTB. Celle-ci émettra soit un avis de non-objection soit un avis d'objection (qui sera dûment motivé), qui sont tous les deux de caractère contraignant. L'obtention d'un avis de non-objection constituera donc une condition essentielle de validité de l'attribution du marché

5.6 RAPPORTAGE ADMINISTRATIF ET FINANCIER

La Direction du projet (les Directeurs de l'Intervention et le Délégué à la Cogestion) est pleinement responsable du suivi et de la supervision de toutes les activités engagées. Elle est tenue de définir et faire exécuter des plans semestriels de travail, avec l'établissement d'indicateurs de performance précis, l'identification des responsables de chaque activité et les indications budgétaires.

5.6.1 Rapportage technique et administratif

En début de chaque année civile, la direction de l'intervention établira un rapport d'exécution et de suivi annuel sur l'année civile qui précède, selon les canevas de la CTB, à destination de la SMCL et du bailleur de fonds.

A la moitié de l'année, la direction de l'intervention réalisera un rapport d'exécution et de suivi semestriel selon le format CTB, qui sera présenté à la SMCL après avoir été déposé au moins 15 jours avant la réunion ordinaire du SMCL.

Ces rapports d'exécution et de suivi comprendront un bilan des activités réalisées en comparaison avec le plan établi, une analyse des résultats et des indicateurs, un rapport financier, un chronogramme des activités pour la période suivante, mais également un point sur les problèmes et les contraintes et les propositions d'actions et /ou de décisions pour y remédier. Pour les questions plus techniques, la SMCL veillera à s'entourer des conseils techniques nécessaires à sa prise de décision.

Le rapport de suivi contient en outre une appréciation et une analyse qualitative.

5.6.2 Rapportage financier

Pour chaque réunion de la SMCL, la direction du projet doit présenter l'information financière suivante:

- Rapport d'exécution budgétaire
- Mise à jour de la programmation financière
- Liste des engagements importants
- Aperçu des soldes bancaires
- Proposition de changement budgétaire si nécessaire
- Plan d'action lié aux recommandations d'un audit financier

5.6.3 Rapport final

En fin de projet, la direction de l'intervention établira un rapport final, selon canevas de la CTB, qui devra être approuvé par la SMCL. Ce rapport final sera accompagné des documents de clôture tels que décharge des responsables du projet, PV de transmission des immobilisés et des archives, etc.

5.7 MECANISME D'APPROPRIATION DES ADAPTATIONS AU DTF

Le projet sera réalisé conformément au dossier technique et financier annexé à la Convention spécifique, ci après dénommé « DTF ».

A l'exception de l'objectif spécifique du projet, de la durée de la Convention spécifique, et des budgets définis dans la Convention spécifique, pour lesquels une éventuelle modification doit se faire par un échange de lettres entre les Parties, l'entité burundaise responsable pour l'exécution du projet et la CTB peuvent conjointement adapter le DTF, en fonction de l'évolution du contexte et du déroulement du projet.

La CTB doit informer la partie belge des modifications suivantes apportées au projet :

- Les formes de mise à disposition de la contribution de la Partie belge et de la Partie burundaise,
- Les résultats, y compris leurs budgets respectifs,
- Les compétences, attributions, composition et mode de fonctionnement de la structure mixte de concertation locale,
- Le mécanisme d'approbation des adaptations du DTF,
- Les indicateurs de résultat et d'objectif spécifique,
- Les modalités financières de mise en œuvre de la contribution des parties. Un planning financier indicatif adapté est joint le cas échéant.

Toutes les modifications au DTF initial, énumérées ci-dessus, doivent être approuvées par la SMCL. Les autres changements peuvent être implémentés par la direction d'intervention. Ces modifications seront reprises dans les rapports d'exécution de l'intervention.

5.8 SUIVI ET EVALUATION

Dans toute la mesure du possible, des espaces de coordination seront aménagés avec le projet PADAP tout au long des différentes étapes du cycle de projet. Il s'agit notamment :

- de réaliser une mission conjointe de démarrage et de planification opérationnelle,
- d'institutionnaliser une concertation trimestrielle entre les Directions d'Intervention des deux projets
- de réaliser des missions conjointes et simultanées pour les évaluations mi-parcours et évaluations finales.

5.8.1 L'évaluation mi-parcours (MTR – mid term review)

Une évaluation mi-parcours (MTR – mid term review) sera faite à la moitié du projet, pendant le deuxième trimestre de la deuxième année d'exécution des budgets communaux appuyés par le projet (après la fin de la première année d'exécution des budgets communaux appuyés par le projet et avant le premier juillet de l'année suivante pour que ses recommandations adoptées puissent renseigner les budgets de la troisième - et dernière - année d'exécution des budgets communaux appuyés par le projet).

Cette MTR doit être conduite conjointement avec le MTR du PADAP pour qu'elle puisse faire des recommandations quant à l'optimalisation des synergies entre les deux projets.

Cette évaluation permettra de réorienter le programme ou certains volets si nécessaire.

En plus des éléments standards d'une EMP, elle portera une attention particulière sur les points suivants :

- Les synergies avec le projet PADAP ;
- L'harmonisation avec les autres projets d'appui à la décentralisation aux niveaux provincial et national ;
- Les opportunités offertes par l'évolution du cadre légal de la décentralisation, notamment la précision des compétences des communes, la dotation nationale pour les communes et les transferts sectoriels liés aux transferts des compétences des communes ;
- Le rôle de la MDDC dans la validation des outils d'appui (guides de planification, modules de formation, indicateurs de performance, modalités de calcul des dotations, etc.) ;
- Les leçons pertinentes apprises dans les projets d'appui à la décentralisation appuyés par la CTB;

5.8.2 L'évaluation finale

Une évaluation finale sera faite vers la fin du projet. Le but de cette évaluation consistera à juger de la pertinence de la prestation en liaison avec ses objectifs, du degré d'atteinte des résultats et des suites à donner pour assurer la durabilité des acquis.

5.8.3 Des missions de suivi technique

Des missions de suivi technique pourront être organisées par la CTB (CTB Bujumbura et CTB Bruxelles) afin d'appuyer les responsables du projet dans l'exécution des activités. Les résultats et recommandations de ces missions seront transmis et discutés au sein de la Direction d'Intervention et de la Structure Mixte de Concertation Locale.

5.8.4 Audit projet

Un audit externe du projet sera réalisé en début de deuxième année et en quatrième année d'exécution. Le projet prévoit également des audits de la gestion des finances communales par des auditeurs nationaux. L'audit du projet portera sur notamment :

- La vérification des comptes du projet,
- Le contrôle de l'existence et le respect des procédures,

L'audit de fin de première année porte une attention particulière sur les différents codes et manuels de procédures élaborés pour l'engagement des dépenses au profit des communes.

La SMCL peut demander des audits supplémentaires si elle les juge nécessaires. La SMCL charge le représentant résident de l'élaboration des termes de référence et de la sélection de la firme d'audit. La firme d'audit doit être une firme certifiée (selon standards internationaux) indépendante.

Le rapport d'audit doit être présenté à la SMCL. Si nécessaire la direction doit élaborer un plan d'action afin d'améliorer les procédures et prouver que des mesures correctives ont été entreprises.

5.8.5 Audit CTB

Chaque année les comptes de la CTB sont audités par un collège de commissaires. Dans ce cadre ils réalisent également des audits de projets. Le comité d'audit de la CTB peut aussi demander qu'un projet soit audité par l'auditeur interne de la CTB.

5.9 CLOTURE DE LA PRESTATION

Le délai d'exécution des différentes activités du projet est de 48 mois à compter de la date de signature de la Convention Spécifique, conclue pour une durée de 60 mois.

En fin du projet, la direction de l'intervention établira un rapport final, selon le canevas de la CTB, qui devra être approuvé par la SMCL.

5.9.1 Bilan Financier

Six mois avant la fin du projet un bilan financier doit être élaboré par la direction du projet selon les procédures de la CTB. Le bilan financier présenté au SMCL de clôture doit d'abord être vérifié par la CTB.

5.9.2 Soldes

Les montants gérés en régie et non utilisés à la fin du projet, ainsi que le reliquat de la contribution financière non versé sur les comptes cogérés tomberont en annulation à la fin du projet. Le solde disponible sur les comptes bancaires cogérés sera réalloué d'un commun accord.

5.9.3 Dépenses après Convention

Après la fin de la Convention Spécifique il n'est plus autorisé ni au Maître d'ouvrage ni à la CTB de faire des dépenses au titre du projet, à moins que ces dernières ne soient liées à des engagements pris avant la fin de la Convention Spécifique et qu'elles n'aient été dûment signalées à la SMCL lors de sa dernière réunion.

6. THEMES TRANSVERSAUX

6.1 ENVIRONNEMENT

La préservation et la réhabilitation de l'environnement est un facteur clef pour le développement économique de Cibitoke. La mise en œuvre des projets prioritaires d'investissement a potentiellement un impact négatif sur l'environnement dans plusieurs domaines :

- Le choix des sites d'implantation de l'infrastructure
- Le choix des sites d'extraction de matériaux de construction
- L'utilisation de briques cuites au feu de bois
- L'utilisation de bois pour la charpente, les portes et fenêtres

Pour prendre en compte cette dimension transversale dans le projet, les critères d'attribution des marchés accordent une attention à l'impact environnemental et à l'adoption de choix technologiques respectueux de l'environnement.

La mise en œuvre de projets d'investissements ayant un impact positif pour l'environnement (aménagements de terrasse, protection des bassins versants, reboisement,..) est considérée comme un critère de performance positif et entre le ligne de compte dans le calcul des dotations communales.

6.2 GENRE

Le projet s'intéresse à la question genre dans la création d'opportunités d'emplois et de revenus et le renforcement des capacités offertes directement et indirectement par le biais du projet.

Ainsi le ratio hommes/femmes du personnel des Communes, des comités créés par les Communes, de la main d'œuvre utilisée par les prestataires de service et des entrepreneurs contractés par les Communes, seront-ils proposés comme critères de performance pour la détermination de l'attribution des dotations annuelles aux Communes.

Le tableau suivant présente la situation actuelle pour le personnel communal et, à titre de comparaison¹⁰, pour les membres du Conseil. Sur 267 personnes employées par les communes, 25 sont des femmes, soit 9,4%. Au Conseil communal, 37 personnes sont femmes sur 150 membres, soit 25% ou plus du double. Le Conseil de Mugina compte même 32% de femmes.

Tableau 10 Le genre

# DESCRIPTION	BUGANDA	BUKINANYANA	MABAYI	MUGINA	MURWI	RUGOMBO	PROV CIBITOKÉ	Source
1 Personnel Commune	53	38	43	43	62	53		292 Interviews
2 Total personnel M	51	35	41	38	53	49		267 Interviews
3 Total personnel F	2	3	2	5	9	4		25 Interviews
4 Membres Conseil Communal	25	25	25	25	25	25		150 Interviews
5 M	21	19	18	17	19	19		113 Interviews
6 F	4	6	7	8	6	6		37 Interviews

6.3 ECONOMIE SOCIALE

L'économie sociale est prise en compte au niveau de la participation citoyenne dans l'identification, la mise en œuvre et la gestion des infrastructures communautaires au travers d'organisations d'économie sociale (comités de parents d'élèves, comité de gestion des infrastructures hydrauliques, comité de santé, organisations paysannes) :

- Finalité de service aux membres avec recouvrement des coûts, mais sans objectif de profit,
- Fonctionnement démocratique des instances (comités de gestion) : processus d'élection des représentants et principe de « un membre-une voix ».

¹⁰ L'élection des conseillers relève de la souveraineté nationale et ne peut être un critère de performance

Cette dimension de l'économie sociale se reflète également dans les critères de performance des communes : le pourcentage du budget communal affecté aux indigents est un des critères proposé pour évaluer la dotation communale, ce qui traduit en fait une incitation à une redistribution des ressources.

6.4 DROITS DE L'ENFANT ET LE HIV / SIDA

Cette dimension est prise en compte indirectement au travers de la construction d'écoles, qui permettront un meilleur accès à l'éducation des enfants. Pour la santé, la problématique du sida est abordée à travers la construction d'infrastructures de santé.

7. ANNEXES

7.1 CADRE LOGIQUE

Les indicateurs proposés seront confirmés et reformulés au démarrage de l'intervention (SMART). Ils seront ensuite approuvés par la SMCL.

Objectif global : Assurer une bonne gouvernance dans la résolution des problèmes majeurs de développement local et communautaire

	Objectif spécifique	Indicateurs	Moyens de vérification	Hypothèses
OS	Les autorités communales de Cibitoke contribuent plus efficacement à la réduction de la pauvreté	Les IOV seront proposés par l'UGB, discutés par les Conseils communaux et dans des tables rondes provinciales et validés par le SMCL CE PROCESSUS PARTICIPATIF EST ESSENTIEL POUR LA REUSSITE DE L'APPROCHE	Les rapports de performance	- bon déroulement élections - volonté politique aux niveaux nationaux, provincial et communal

	Résultats	Indicateurs	Moyens de vérification	Hypothèses
R1	Les projets prioritaires des PCDC sont mis en œuvre dans une approche d'amélioration des capacités de maîtrise d'ouvrage communale	Les IOV seront proposés par l'UGB, discutés par les Conseils communaux et dans des tables rondes provinciales et validés par le SMCL CE PROCESSUS PARTICIPATIF EST ESSENTIEL POUR LA REUSSITE DE L'APPROCHE	Rapport d'évaluation des performances	- Pas cumul des contributions des bénéficiaires - fonctionnement des investissements - capacité de cogestion - harmonisation avec PADAP
A101	Appui financier	Les PCDC sont actualisées annuellement de manière participative Les projets prioritaires des PCDC sont : exécutés conforme au manuel de procédure Les investissements sont fonctionnels	Rapport d'évaluation des performances Rapport annuel du projet Audit annuel du projet	
A102	Etude de référence	Les indicateurs ont été proposés par l'UGP, fait l'objet de délibération des six Conseils communaux et validés par le SMCL L'étude de référence a été produite, fait l'objet de délibération des six Conseils communaux et validés par le SMCL	Rapport annuel an1 du projet Audit annuel an1 du projet	
A103	Evaluation des performances en premier semestre de l'an 2 du projet	Les indicateurs ont été proposés par l'UGP, fait l'objet de délibération des six Conseils communaux et validés par le SMCL L'étude d'évaluation a été produite, fait l'objet de délibération des six Conseils communaux et validés par le SMCL Les dotations pour les six communes pour l'an 3 ont été déterminées avant le 1/9/an2	Rapport d'évaluation des performances en premier semestre de l'an 2 du projet Rapport annuel an2 du projet Audit annuel an2 du projet	

	Résultats	Indicateurs	Moyens de vérification	Hypothèses
A104	Evaluation de la performance des communes en an 2	Les indicateurs ont été proposés par l'UGP, fait l'objet de délibération des six Conseils communaux et validés par le SMCL L'étude d'évaluation a été produite, fait l'objet de délibération des six Conseils communaux et validés par le SMCL Les dotations pour les six communes pour l'an 4 ont été déterminées avant le 1/9/an3	Rapport d'évaluation des performances en l'an 2 du projet Rapport annuel an2 du projet Audit annuel an2 du projet	
A105	Eval perform An 3	L'étude de référence a été produite, fait l'objet de délibération des six Conseils communaux et validés par le SMCL	Rapport d'évaluation des performances en l'an 3 du projet Rapport annuel an3 du projet Audit annuel an2 du projet	
	et An 4	L'étude de référence a été produite, fait l'objet de délibération des six Conseils communaux et validés par le SMCL	Rapport d'évaluation des performances en l'an 4 du projet Rapport annuel an 4 du projet Audit annuel an 4 du projet	
A106	Manuel procédure	Les manuels du PRADECS et du PARDC ont été adaptés au projet	Manuel du projet	
A107	Audits financiers	Les audits ont été conduits	Audits disponibles	
R2	La gouvernance du développement local et la participation citoyenne est améliorées	Les IOV seront proposés par l'UGB, discutés par les Conseils communaux et dans des tables rondes provinciales et validés par le SMCL CE PROCESSUS PARTICIPATIF EST ESSENTIEL POUR LA REUSSITE DE L'APPROCHE		- Voir hypothèses objective spécifique
A201	Renforcement des capacités	Les communes ont produit des plans de renforcements des capacités, basés sur les performances, délibérés en conseil Les communes ont mis en œuvre les plans	Plans de développement des capacités PV conseils Rapport d'évaluation des performances en l'an 3 et 4 Rapport annuel an 3 et 4 du projet Audit annuel an 3 et 4 du projet	
A202	Formations init GN	Les formations de GN ont été exécutées	Rapport annuel an 1	
A203	Formation des formateurs de la DFAR	Les formateurs de la DFAR ont été formés et testés	Rapports des formations Résultats des tests en situation	
A204	Formations initiales nouveaux élus	Les nouveaux élus ont été formés et testés	Rapports des formations Résultats des tests en situation	
A205	Tables rondes provinciales	Les tables rondes ont été organisées	CR des tables rondes Rapports de performance	
A206	Suivi-Appui-Conseil MDDC	Les services provinciaux et les communes bénéficient du suivi-appui-conseil du MDDC	Rapports des missions du MDDC CR du gouvernorat et des communes Rapport du projet	

	Résultats	Indicateurs	Moyens de vérification	Hypothèses
R3	La mobilisation des ressources financières communale est améliorée	Le taux recettes communales / potentiel fiscal augmente	Rapports financiers des communes, du gouvernorat et de la direction des finances communales Rapport de performances des communes	- Volonté des ministères de finances, de l'intérieur et des ministères sectoriels - Résultats démarche détermination des compétences à transférer
A301	Etude potentielle fiscal interne des communes	L'étude du potentiel fiscal a été conduite, les résultats ont fait l'objet de débats au niveau communal et provincial et ont été validés par le SMCL	Etude potentielle fiscale PV Province et communes PV SMCL	
A302	Etude potentielle de financements externes des communes	L'étude du potentiel de financements externes des communes a été conduite, les résultats ont fait l'objet de débats au niveau communal et provincial Les communes ont élaboré une stratégie de mobilisation de ressources externes Les communes ont mis en œuvre leur stratégie	Etudes potentielles de financements externes des communes Stratégies communales de mobilisation Rapports de performance	
A303	Tables rondes prov.	Les tables rondes ont été organisées	CR des tables rondes Rapports de performance	
A304	Appui conseil MDDC en décentralisation fiscale	Les ministères des finances, de l'intérieur et le MDDC se concertent sur la décentralisation fiscale Une stratégie de décentralisation fiscale est formulée	CR de réunions Note de politique	

7.2 CALENDRIER D'EXECUTION

Figure 3 Chronogramme

A	Activité	An1	An2	An3	An4	An5
A1	Mettre PCDC en œuvre et améliorer maîtrise d'ouvrage					
A101	Appui financier		x x x x	x x x x	x x x x	
A102	Etude de référence	x				
A103	Eval perform S1 An2		- - x			
A104	Eval perform An 2		- - - -	x		
A105	Eval perform An 3 et An 4			- - - -	x	
A106	Manuel procédure	x x				
A107	Audits financiers		x	x	x	
A2	Améliorer gouvernance développement local et participation citoyenne					
A201	Renf capacités			x x x x	x x x x	
A202	Formations init GN	x				
A203	Form frmtrs DFAR	x				
A204	Form init nouv. élus		x			
A205	Tables rondes prov.		x	x	x	x
A206	S-A-C MDDC	x x x x	x x x x	x x x x	x x x x	
A3	Améliorer mobilisation ressources financières communales					
A301	Etude pot fisc intern	x x				
A302	Etude pot financt ext		x			
A303	Tables rondes prov.		x	x	x	x
A304	App conseil MDDC	x x x x	x x x x	x x x x	x x x x	

7.3 TDR PERSONNEL LONG TERME

Le projet sera mis en œuvre par un personnel local de 7 Agents plus le personnel d'entretien et de gardiennage. Sa direction est dans les mains d'un Directeur de l'Intervention et du Délégué à la Co-gestion.

7.3.1 Directeur de l'Intervention

Le Directeur de l'intervention assurera la gestion du projet conformément à ses objectifs, dans le respect du calendrier et du budget. Il interviendra techniquement sur les composantes "Appui financier aux communes" et "mobilisation des ressources des communes". Il devra disposer d'une bonne compréhension de la politique nationale de décentralisation, de l'appui à la maîtrise d'ouvrage communale de l'identification, de la mise en œuvre et de la gestion des micro-projets, de l'approche du développement des capacités institutionnelles, organisationnelles et individuelles basées sur la performance et de la mobilisation des ressources financières communale.

Attributions :

- Etre responsable de la production des résultats intermédiaires du projet en vue d'atteindre son objectif spécifique :
 - organiser, coordonner et superviser l'exécution des activités du projet ;
 - proposer le manuel de procédures basé sur celui du PRADECS pour la gestion des micro-projets et du PARDC pour l'approche performance et adapté aux spécificités de la coopération belgo-burundaise ;
 - rédiger les rapports d'avancement semestriels et le rapport final d'exécution, ainsi que les rapports de suivi - évaluation selon le canevas de la CTB ;
 - soumettre l'état d'avancement et de l'obtention des résultats intermédiaires à la SMCL ;

- proposer, le cas échéant, à la SMCL les ajustements ou modifications des activités et résultats intermédiaires ;
- élaborer et soumettre à la SMCL les plans de travail du projet et adapter cette planification en fonction de l'évolution de la prestation.
 - Veiller à ce que les éléments prévus en matière de suivi- évaluation soient mis en œuvre selon un calendrier correspondant ;
 - Contrôler le budget et se prémunir contre l'utilisation à mauvais escient des fonds et des actifs du Projet ;
 - Assurer la gestion du Projet axé sur les résultats et faire une analyse lors de l'évaluation à mi - parcours et du rapportage annuel
 - Mobiliser en temps voulu l'assistance technique nécessaire à une bonne mise en œuvre du Projet ;
 - Examiner l'opportunité de modifier ou non le DTF lors des sessions de planification trimestrielle ;
 - Coordonner la révision de la stratégie du Projet avec les principaux acteurs concernés pour aboutir à ce que la stratégie et les besoins en informations soient adaptés et bien compris de tous ;
 - Agencer les ressources mises à sa disposition pour obtenir des résultats de qualité et faire une évaluation régulière du personnel.
- Assurer le secrétariat de la SMCL :
 - Proposer l'ordre du jour au président de la SMCL, après consultation de toutes les parties concernées par l'exécution du projet ;
 - Transmettre, dans les délais requis, aux membres de la SMCL, les documents préparatoires, entre autres les rapports d'avancement et l'utilisation du budget pour la période passée, ainsi qu'une proposition de planning et de budget pour la période future ;
 - Rédiger les comptes rendus des réunions de la SMCL, qui seront approuvés et signés par toutes les parties au plus tard un mois après la tenue de la réunion de la SMCL et repris dans le rapport de suivi-évaluation ;
- Veiller à l'harmonisation avec le PADAP ;
- Assurer la gestion administrative et financière du projet selon les procédures en vigueur :
 - rédiger les rapports comptables ;
 - veiller à la bonne utilisation des biens acquis ou mis à la disposition du projet ;
 - gérer le personnel mis à la disposition du projet.
- Etudier tout problème de gestion des ressources (humaines, financières ou matérielles) ou d'interprétation de la Convention spécifique ou du dossier technique qui menacerait le bon déroulement du projet, avant de le soumettre à la SMCL pour prise de décision.
- Gérer l'équipe d'appui de l'UGP.
- Assurer la communication et faciliter l'apprentissage mutuel du projet avec le MDDC et, à travers lui, avec les autres projets d'appui à la mise en œuvre de la politique nationale de décentralisation.
- Intervenir techniquement sur la composante R1 « Les projets prioritaires des PCDC sont mis en œuvre dans une approche d'amélioration des capacités de maîtrise d'ouvrage communale » :
 - Faire les propositions d'IOV de performance et veiller à la bonne conduite des études de référence et de performance ;
 - Faire les propositions des dotations des communes ;
 - Promouvoir l'adoption d'un processus transparent de formulation des plans annuels d'investissement et d'actualisation des PCDC des communes ;
 - Veiller à l'harmonisation avec le PADAP ;

- Intervenir techniquement sur la composante R3 "La mobilisation des ressources financières communale est améliorée"
 - Veiller à la bonne conduite des études de mobilisation des ressources internes et externes des communes et promouvoir l'utilisation des résultats ;
 - Assurer la liaison avec l'expert en décentralisation fiscale.

Profil requis :

- Cadre supérieur disposant d'une connaissance du terrain
- Minimum 10 ans d'expérience dans la gestion technique, administrative et financière de projet de développement.
- Minimum 5 ans d'expérience dans la décentralisation et le développement local.
- Excellente connaissance des procédures administratives et financières du Burundi et des bailleurs de fonds (une connaissance des procédures de la CTB est un plus).
- Excellentes capacités relationnelles : gestion d'équipe, communication.
- Diplôme universitaire d'Ingénieur en génie civil ou en génie rural.
- Excellente connaissance des procédures des marchés publics.
- Avoir une bonne capacité de communication écrite et orale en français ainsi qu'une bonne maîtrise du Kirundi
- Avoir de bonnes connaissances en informatique : Environnement Windows ; Excel, Powerpoint et réseau Internet
- Sens d'organisation et de gestion et capacité de travailler en équipe.

7.3.2 Délégué à la cogestion

Sous la direction du Représentant Résident de la CTB à Bujumbura et sous la supervision de la SMCL du projet, l'assistant technique délégué à la cogestion travaille en étroite relation avec le Directeur de l'Intervention et les autres membres de l'équipe du projet. Il assiste le directeur d'Intervention pour la coordination opérationnelle du projet. Il interviendra techniquement sur la composante "appui technique aux communes". Il devra disposer d'une bonne compréhension de la politique nationale de décentralisation, notamment sa composante développement des capacités institutionnelles, organisationnelles et individuelles basées sur la performance et de l'appui-conseil en matière de conception et de mise en œuvre de plans de renforcement des capacités.

Attributions :

- Appuyer le Directeur de l'intervention dans la gestion globale du projet.
- Appuyer la direction du projet pour l'établissement des conventions avec les différents partenaires,
- Appuyer plus spécifiquement à l'atteinte du R2 "La gouvernance du développement local et la participation citoyenne sont améliorées» ;
- Mettre en place le dispositif de suivi évaluation du projet ;
- Veiller à la mise en œuvre des programmes de formations initiaux de formation des formateurs, des équipes communales en place et des nouvelles équipes ;
- Veiller à la formulation des plans et budgets de renforcement des capacités sur la base des performances et appuyer leur mise en œuvre ;
- Veiller à la facilitation des tables rondes provinciales.

Profil requis :

- Cadre supérieur disposant d'une connaissance du terrain et de minimum 5 ans d'expérience;

- Minimum 5 ans d'expérience internationale dans la gestion technique, administrative et financière de projets de développement et le développement des capacités au sens large : formation, apprentissage sur le tas (approche performance), apprentissage mutuel, etc. ;
- Minimum 10 ans d'expérience dans la décentralisation et le développement local ;
- Bonne connaissance des procédures administratives et financières et des ailleurs de fonds (une connaissance des procédures de la CTB est un plus) ;
- Excellentes capacités relationnelles ;
- Diplôme universitaire en sciences sociales, administratives et juridiques, sciences politiques, droit, sociologie, psychologie, histoire ou équivalent ;
- Avoir une bonne capacité de communication écrite et orale en français ;
- Avoir de bonnes connaissances en informatique : Environnement Windows ; Excel, PowerPoint et réseau Internet ;
- Sens d'organisation et de gestion et capacité de travailler en équipe.

7.3.3 Conseiller technique communal

Sous la direction du Directeur d'Intervention, le conseiller technique communal travaille en étroite relation avec les autres membres de l'équipe du projet. Il assiste le directeur d'Intervention et le délégué à la co-gestion dans l'accompagnement des communes dans les trois composantes - appui financier, appui technique et mobilisation des ressources - du projet.

Il devra disposer d'une bonne compréhension de la politique nationale de décentralisation, notamment sa composante développement des capacités institutionnelles, organisationnelles et individuelles basées sur la performance et de l'appui-conseil en matière de conception et de mise en œuvre de plans de renforcement des capacités.

En principe le projet recrutera le conseiller technique communal du projet Gutwara Neza dans la province de Cibitoke afin d'assurer la continuité dans l'accompagnement des communes.

Attributions :

- Appuyer au niveau communal l'atteinte des trois résultats ;
- Conseiller les communes et les acteurs communaux - membres des conseils communaux, personnel communal, membres des conseils de colline, membres des comités communaux et collinaires, membres des comités de gestion des micro-projets ;
- Veiller à la mise en œuvre des programmes de formations initiaux de formation des formateurs, des équipes communales en place et des nouvelles équipes ;
- Accompagner les processus de définition des critères de performance, des procédures d'élaboration et la mise en œuvre des plans annuels d'investissement et de réalisation et gestion des micro-projets ;
- Appuyer la formulation des plans et budgets de renforcement des capacités sur la base des performances et appuyer leur mise en œuvre ;
- Faciliter les tables rondes provinciales.

Profil requis :

- Cadre supérieur disposant d'une connaissance du terrain ;
- Minimum 5 ans d'expérience dans le renforcement des capacités dans le sens large: formation, apprentissage sur le tas (approche performance), apprentissage mutuel, etc. ;
- Minimum 5 ans d'expérience dans la décentralisation et le développement local ;
- Excellentes capacités relationnelles avec les acteurs de la décentralisation et du développement local ;
- Diplôme bac + 4 en sciences sociales, économiques, droit ou administration;

- Avoir une bonne capacité de communication écrite et orale en français.
- Avoir de bonnes connaissances en informatique : Environnement Windows ; Excel, PowerPoint et réseau Internet ;
- Sens d'organisation et de gestion et capacité de travailler en équipe.

7.3.4 Conseiller au MDCC, expert en décentralisation fiscale

Sous la direction du Représentant Résident de la CTB à Bujumbura et sous la supervision de la SMCL du projet, l'expert de haut niveau en décentralisation fiscale et mobilisation d'autres sources de financement (block grants/sector specific grants en particulier), accompagnera le MDCC dans ses négociations avec le ministère de l'intérieur, le ministère des finances et les ministères techniques pour la réforme de la fiscalité locale, le développement d'un cadre de mobilisation des ressources au niveau local qui soit efficace et viable et la fourniture de ressources pour un développement local équilibré et équitable.

Attributions :

- Appuyer le MDCC en matière de décentralisation fiscale ;
 - Cadre légal, réglementaire et institutionnel de la gestion des finances publiques et implications pour la décentralisation fiscale
 - Sources de revenus propres aux communes
 - Transferts non ciblés (formules de répartition), ciblés (par ministères sectoriels) et pour dépenses d'investissement (FONIC, appuis réservé à des projets d'investissement, formules de répartition entre communes)
 - Déconcentration (délégation aux services techniques déconcentrés au niveau provincial)
 - Budget des communes (cohérence des programmes avec ceux des ministères, même structure pour toutes les communes)
 - Rapportage financier (fréquence, analyse de la performance)
 - Cycle planification CDMT budgétisation exécution suivi évaluation au niveau communal
 - Cycle provincial (attributions de l'administration déconcentrée pour assurer l'articulation des approches sectorielles et territoriales au développement local)
 - Lien entre budget, PCDC, contrats de performance
 - Relation opérationnelle entre communes et ministères sectoriels
 - Logiciel de budgétisation, suivi, évaluation transparente intégrée (sectorielle et territoriale) aux niveaux nationaux, provincial et communal à travers accès à l'Internet
- Appui-conseil à l'UGP en matière de décentralisation fiscale :
 - Conception des critères de performance des communes ;
 - Elaboration des TDR, suivi et évaluation des études de potentiel fiscal et des mobilisations des ressources externes ;
 - Elaboration des TDR, suivi et évaluation des études de performance des communes ;
 - Gestion des finances communales ;
 - Gestion de l'appui financier.

Profil requis :

- Minimum 10 ans d'expérience dans les domaines de la gestion des finances publiques en générale et de la décentralisation fiscale dans les pays francophones ou anglophones au sud du Sahara en particulier ;
- Connaissance des expériences de décentralisation fiscale locale ;

- Familiarité avec les forces et faiblesses des logiciels de gestion des finances publiques ;
- Excellentes capacités relationnelles avec les acteurs de la gestion des finances publiques au niveau national, provincial et local ;
- Diplôme universitaire en économie ou droit spécialisé en finance publique ;
- Avoir une bonne capacité de communication écrite et orale en français ; une bonne maîtrise du kirundi sera un avantage ;
- Avoir de bonnes connaissances en bureautique : Environnement Windows ; Excel, PowerPoint et réseau Internet ;
- Sens d'organisation et de gestion et capacité de travailler en équipe.

7.4 SIMULATION DE CALCUL DE DOTATION

7.4.1 Critères

L'appui financier du PADLC à la réalisation des projets prioritaires identifiés dans le processus de planification communale conduite de façon conforme au guide national pratique de planification communale est le socle du projet.

Ce financement dont l'enveloppe est prédéterminée, mais dont les dotations annuelles aux six communes dépendront des performances relatives des communes en termes de gouvernance, de mobilisation et d'utilisation des ressources financières, etc., sert non seulement à la réalisation des projets, mais ses modalités de préparation, de suivi et de gestion font qu'il contribuera à l'atteinte des trois résultats du projet: les dotations du projet seront le moteur d'un processus d'apprentissage mutuel des compétences communales clefs.

Cette conception de la détermination du montant des subventions aux Communes est dans l'esprit de l'article 73 de la loi communale, portant sur la détermination du montant de la subvention de l'Etat à la commune, qui stipule qu'elle tient compte du niveau des ressources propres de la commune, de l'importance de son programme de développement et de la qualité de sa gestion et qu'elle peut être assortie de conditionnalités dans le cadre d'un contrat plan Commune - Etat.

Pour la réussite d'un processus d'apprentissage il est essentiel que les critères d'appréciation - les IOV - qui sont à la base de la détermination du montant des subventions soient connus, compris, partagés et disponibles selon une procédure transparente et vérifiable. Ils doivent donc être conçus et déterminés dans des processus participatifs et perçus comme légitime par les communes.

Ces IOV sont proposés dans ce DTF, relu par l'UGP, proposés à travers le SMCL aux Communes participantes, discutés dans chacun des six Conseils communaux après leurs Conseils de colline, réintroduit au SMCL pour finalisation et adoption.

Trois séries de critères seront développés pour trois exercices de détermination de dotations:

- La dotation initiale à utiliser en An 2 de l'exécution du projet dont les communes doivent connaître le montant à la fin du 3ème trimestre de l'An 1 du projet.
- La dotation pour l'An 3 qui doit être connue des Communes à la fin du 3ème trimestre de l'An 2 du projet.
- La dotation pour l'An 4 qui doit être connue des Communes à la fin du 3ème trimestre de l'An 3 du projet.

7.4.2 Dotation initiale

La dotation pour la première année de subvention - l'An 2 du projet - doit donc être basée sur des IOV qui peuvent être renseignés par des données disponibles et incontestées. Les IOV suivants sont proposés:

- La population (pop Commune divisée par pop Province)
- Le niveau des services disponibles (à calculer sur la base des données disponibles)
- L'indice de coût de construction (à déterminer sur la base du coût de réalisation d'une classe dans chacune des communes)

7.4.3 Dotation pour la deuxième année de subvention

La dotation pour la deuxième année de subvention - l'An 3 du projet - peut en principe être basée sur une batterie d'IOV de performance utilisés dans l'étude des performances en An 2. Mais les résultats de cette étude doivent déjà être disponibles à la fin du troisième trimestre de l'An 2 en cours. La performance des communes ne peut donc être prise en compte sur le premier semestre de l'An 2. Cela exige l'utilisation d'IOV qui n'exigent pas une année complète d'exécution. Les IOV suivants sont proposés:

- Actualisation annuelle du PCDC comprise au niveau collinaire
- Présentation du PCDC en projets et budgets et contributions attendues par colline
- Procédure et critères de recrutement des membres des comités de gestion des micro-projets définis et respectés
- Stratégie de mobilisation des ressources formulée
- Scénario plausible de mobilisation des ressources disponible
- Impact environnemental des micro-projets pris en compte
- PV Conseil Communal disponible en classeur dédié
- Rapport annuel disponible
- Une rencontre bi-annuelle tenue
- Stabilité de l'Administrateur
- Stabilité du Comptable
- Postes prévues par la Loi communale prévus
- Niveau du personnel
- Genre du personnel
- Participation et résultats du personnel aux formations
- Pourcentage de la dotation initiale utilisé pour vulnérables

L'UGP pourra enrichir cette liste avec des IOV liés aux premières étapes de la mise en oeuvre des micro-projets.

7.4.4 Dotation pour la troisième et dernière année de subvention

La dotation pour la troisième et dernière année de subvention - l'An 4 du projet - est la seule qui pourra être basée sur une batterie d'IOV de performance complète qui sera utilisée dans l'étude des performances d'une année complète de mise en oeuvre - l'An 2 - du projet. Les résultats de cette étude pourront être disponibles à la fin du troisième trimestre de l'An 3 en cours. Cela permet l'utilisation d'IOV qui exigent une année complète d'exécution. Les IOV suivants sont proposés:

- Le taux de réalisation des recettes (recettes réalisées / potentiel fiscal)
- Régularité des cadres de concertation communautaire

- Tenue des sessions ordinaires du conseil communal
- Régularité des procédures de passation des marchés
- Maintenance des infrastructures
- Paiement salaire à jour
- Cotisation MFP à jour
- Cotisation INSS à jour

La dotation initiale sera diminuée par les sommes dues par la Commune à la Mutuelle de la Fonction Publique (MFP) et à l'INSS et utilisé pour payer ces dettes (qui varient entre 5 et 15 mille euros par commune).

7.5 UN SCÉNARIO PLAUSIBLE DE MISE EN OEUVRE

Afin de donner une idée de l'approche cette section détaille un scénario plausible de mise en oeuvre du FADL pour les six communes, nommées A, B, C, D, E et F pour signaler la nature illustrative et non empirique de beaucoup de données..

7.5.1 La dotation initiale (An 2)

Tableau 11 Données par commune par critère

DESCRIPTION	A	B	C	D	E	F
Population 2008	70 832	76 398	66 531	85 807	84 563	76 495
Niveau de services						
Elèves/salle #	70	50	56	50	73	71
Hab/CDS public & agréé	14 166	12 733	8 316	12 258	21 141	19 124
Hab/point d'eau fonctionnel #	998	325	579	464	489	1 561
Km2/point d'eau fonctionnel	2,6	1,5	3,0	1,6	1,5	4,4
Superficie km2/Routes km	0,69	2,92	2,07	1,54	0,78	0,48
Index coût construction	100	110	110	105	105	100

Ces données sont traduites en pourcentages en les divisant par la somme des données par commune.

Tableau 12 Pourcentages par commune par critère

DESCRIPTION	A	B	C	D	E	F
Population 2008	15,4%	16,6%	14,4%	18,6%	18,4%	16,6%
Niveau de services	12,7%	14,2%	13,2%	11,3%	12,7%	15,9%
Education	19,0%	13,4%	15,1%	13,6%	19,7%	19,2%
Santé	16,1%	14,5%	9,5%	14,0%	24,1%	21,8%
Eau	20,3%	8,7%	16,9%	10,8%	10,6%	32,7%
Pistes	8,2%	34,4%	24,4%	18,2%	9,2%	5,6%
Index coût construction	15,9%	17,5%	17,5%	16,7%	16,7%	15,9%

Le niveau de services est calculé en prenant la moyenne des niveaux de services d'éducation, santé, eau et pistes.

Les pourcentages des dotations communales initiales, soit les parts des communes du FADL initial de 800 000 EUR sont calculés en prenant les moyennes des pourcentages par commune:

Tableau 13 Dotation initiale

DESCRIPTION	A	B	C	D	E	F
Score (pop, serv, coût)	14,7%	16,1%	15,0%	15,5%	15,9%	16,1%
Dotation initiale EUR	117 240	128 680	120 191	124 234	127 359	128 962

Ce qui permet de calculer les dotations initiales (An 2 du projet). Après remboursement des dettes des communes aux MFP et INSS et 10% pour paiement des études, DAO et suivi/contrôle de chantiers cela donne les montants suivants pour investissement:

Tableau 14 Appui budgétaire pour investissement (nette des études, DAO et suivi/contrôle)

DESCRIPTION	A	B	C	D	E	F
Remb dette MFP INSS '000BIF	9 000	4 500	15 000	12 000	9 000	6 000
Remb dette MFP INSS EUR	6 000	3 000	10 000	8 000	6 000	4 000
Frais études, DAO, suivi/cntr	11 124	12 568	11 019	11 623	12 136	12 496
Appui net pr investissements	100 116	113 112	99 172	104 610	109 223	112 465
Ecoles 6 classes %	80%	91%	79%	84%	88%	90%
Centre de santé %	64%	73%	64%	67%	70%	72%
Adduction d'eau km	8	8	7	8	8	8
Piste moderne km	64	73	64	67	70	72

Les dernières quatre lignes traduisent ces montants en équivalents de % d'école primaire six classes ou centre de santé, ou en km d'adduction d'eau ou de piste moderne.

Cette dotation initiale permettra donc essentiellement la réalisation d'un micro-projet par Commune, dont bénéficiera une colline.

7.5.2 La dotation An 3

Le tableau suivant donne les résultats à titre illustratif de la première étude de performance, conduite en juillet de l'an 2 pour permettre aux communes de connaître leur part du FADL an 3 avant le 30 septembre de l'an 2.

Tableau 15 Données

DESCRIPTION	A	B	C	D	E	F	Remarques
Population 2008	15,4%	16,6%	14,4%	18,6%	18,4%	16,6%	
Niveau de services	12,7%	14,2%	13,2%	11,3%	12,7%	15,9%	
Index coût construction	15,9%	17,5%	17,5%	16,7%	16,7%	15,9%	
DONNEES							
Actualisation annuelle du PCDC comprise au niveau collinair							Moyenne des Notes sur 10 par colline
	5	8	7	5	6	5	
Présentation du PCDC en projets et budgets et contributions attendues par colline	0	1	1	0	0	0	Oui=1 Non=0
Procédure et critères de recrutement des membres des comités de gestion des micro-projets définis et respectés	0	1	0	1	0	0	Oui=1 Non=0
Stratégie de mobilisation des ressources formulée	0	1	0	0	0	0	Oui=1 Non=0
Scénario plausible de mobilisation des ressources disponible	0	1	0	0	0	0	Oui=1 Non=0
Impact environnemental des micro-projets pris en compte	1	1	1	1	1	1	Oui=1 Non=0
PV Conseil Communal disponible en classeur dédié à jour	1	1	0	1	0	1	Oui=1 Non=0
Rapport annuel disponible	1	1	0	0	0	1	Oui=1 Non=0
Une rencontres bi-annuelle tenue	1	1	0	0	0	1	Oui=1 Non=0
Stabilité de l'Administrateur	2	2	1	2	2	2	Ans depuis élections
Stabilité du Comptable	2	1	2	2	2	2	Ans depuis élections
Postes prévues par la Loi communale prévus	80,0%	90,0%	90,0%	70,0%	80,0%	90,0%	% postes prévus
Niveau du personnel	90,0%	70,0%	70,0%	80,0%	80,0%	70,0%	moyenne niveau/niveau exigé
Genre du personnel	7,8%	17,1%	9,8%	26,3%	34,0%	16,3%	%F/50%
Participation du personnel aux formations	80,0%	90,0%	90,0%	80,0%	70,0%	70,0%	pers part/pers ciblé
Résultats du personnel aux formations	7	6	7	5	6	5	Note moyenne sur 10
Pourcentage de la dotation initiale utilisé pour vulnérables	20,0%	30,0%	10,0%	15,0%	20,0%	10,0%	

Le calcul des pourcentages donne les résultats suivants:

Tableau 16 Pourcentages par commune par critère

DESCRIPTION	A	B	C	D	E	F
Population 2008	15,4%	16,6%	14,4%	18,6%	18,4%	16,6%
Niveau de services	12,7%	14,2%	13,2%	11,3%	12,7%	15,9%
Index coût construction	15,9%	17,5%	17,5%	16,7%	16,7%	15,9%
Actualisation PCDC	13,9%	22,2%	19,4%	13,9%	16,7%	13,9%
Présentation du PCDC	0,0%	50,0%	50,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Recrutement comités	0,0%	50,0%	0,0%	50,0%	0,0%	0,0%
Stratégie mob ressources	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Scénario mob ressources	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Impact environnemental	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%
PV Conseil Communal	25,0%	25,0%	0,0%	25,0%	0,0%	25,0%
Rapport annuel	33,3%	33,3%	0,0%	0,0%	0,0%	33,3%
Rencontres bi-annuelles	33,3%	33,3%	0,0%	0,0%	0,0%	33,3%
Stabilité Administrateur	18,2%	18,2%	9,1%	18,2%	18,2%	18,2%
Stabilité Comptable	18,2%	9,1%	18,2%	18,2%	18,2%	18,2%
Postes prévues par la Loi	16,0%	18,0%	18,0%	14,0%	16,0%	18,0%
Niveau du personnel	19,6%	15,2%	15,2%	17,4%	17,4%	15,2%
Genre du personnel	7,0%	15,4%	8,8%	23,6%	30,5%	14,7%
Participation aux formations	16,7%	18,8%	18,8%	16,7%	14,6%	14,6%
Résultats aux formations	19,4%	16,7%	19,4%	13,9%	16,7%	13,9%
Pourcentage pour vulnérables	19,0%	28,6%	9,5%	14,3%	19,0%	9,5%

Cela donne le score non-pondéré de la première ligne du tableau suivant. La commune B, ayant adopté une stratégie et un scénario de mobilisation de ressources externes avant les autres en plus d'une présentation du PCDC transparente pour les collines et l'adoption de critères de recrutement des membres des comités, a la part de lion: 31% du FADL.

Tableau 17 Appui budgétaire pour investissement par commune

Score	15,0%	30,9%	12,4%	14,4%	11,6%	14,6%
AN3 MICROPROJETS EUR	150 159	309 342	124 077	144 187	115 823	146 411
Frais études, DAO, suivi/cntr	15 016	30 934	12 408	14 419	11 582	14 641
Appui net pr investissements	135 143	278 408	111 669	129 768	104 241	131 770
Ecoles 6 classes %	108%	223%	89%	104%	84%	106%
Centre de santé %	87%	178%	72%	83%	67%	84%
Adduction d'eau km	10	21	8	10	8	10
Piste moderne km	87	178	72	83	67	84

Après déduction des frais d'études, de DAO et de suivi/contrôle du chantier cela donne les dotations (part du FADL de 1 000 000 de l'an 3) présentées en tableau, avec les équivalents en infrastructures.

7.5.3 La dotation An 4

La dotation pour l'an 4 sera la seule à être basée sur la performance des communes sur une année complète de mise en oeuvre du projet: l'an 2. L'étude d'évaluation de performance se fera dans le premier trimestre de l'an 3 du projet.

Les données illustratives sont présentées dans le tableau suivant. Il suppose que les communes auront en général amélioré leurs scores sur les critères déjà "vécus".

Tableau 18 Données

DESCRIPTION	A	B	C	D	E	F	Remarques
Population 2008	0,1537733	0,1658569	0,1444361	0,1862834	0,1835828	0,1660675	
Niveau de services	0,1271483	0,1420905	0,1316784	0,1129269	0,1273476	0,1588083	
Index coût construction	0,1587302	0,1746032	0,1746032	0,1666667	0,1666667	0,1587302	
Actualisation PCDC	7	8	7	6	7	7	
Présentation du PCDC	1	1	1	0	1	1	
Recrutement comités	1	1	0	1	1	1	
Stratégie mob ressources	1	1	1	0	1	1	
Scénario mob ressources	1	1	1	0	1	1	
Impact environnemental	1	1	1	1	1	1	
PV Conseil Communal	1	1	1	1	1	1	
Rapport annuel	1	1	1	1	1	1	
Rencontres bi-annuelles	2	1	1	2	1	2	
Stabilité Administrateur	3	1	2	3	3	3	
Stabilité Comptable	3	2	3	1	3	3	
Postes prévues par la Loi	90,0%	90,0%	90,0%	80,0%	80,0%	90,0%	
Niveau du personnel	90,0%	70,0%	70,0%	80,0%	80,0%	70,0%	
Genre du personnel	7,8%	17,1%	9,8%	26,3%	34,0%	16,3%	
Participation aux formations	90,0%	90,0%	90,0%	90,0%	90,0%	90,0%	
Résultats aux formations	7	6	7	6	7	6	
Pourcentage pour vulnérables	25,0%	30,0%	15,0%	20,0%	20,0%	15,0%	
Le taux de réalisation des recettes (recettes réalisées / potentiel fiscal)							
	0,8	0,8	0,5	0,4	0,6	0,5	
Régularité des cadres de concertation communautaire							réunions tenues / prévues
	0,8	0,8	0,7	0,9	0,7	0,8	
Tenue des sessions ordinaires du conseil communal							réunions tenues / prévues
	1	1	0,8	1	1	1	
Régularité des procédures de passation des marchés							# critères du checklist satisfait
	7	8	9,0	6	5	7	
Maintenance des infrastructures							% dépenses réalisés / dépenses néc
	20%	10%	15%	30%	20%	10%	
Paiement salaire à jour	12	11	10	12	11	12	# mois
Cotisation MFP à jour	9	8	7	9	8	10	# mois
Cotisation INSS à jour	9	8	7	9	8	10	# mois

Par conséquent, les différences entre communes se réduisent, ce qui donne les pourcentages et dotations du tableau suivant.

Tableau 19 Pourcentages par commune par critère

DESCRIPTION	A	B	C	D	E	F
Population 2008	15,4%	16,6%	14,4%	18,6%	18,4%	16,6%
Niveau de services	15,9%	17,8%	16,5%	14,1%	15,9%	19,9%
Index coût construction	15,9%	17,5%	17,5%	16,7%	16,7%	15,9%
Actualisation PCDC	16,7%	19,0%	16,7%	14,3%	16,7%	16,7%
Présentation du PCDC	20,0%	20,0%	20,0%	0,0%	20,0%	20,0%
Recrutement comités	20,0%	20,0%	0,0%	20,0%	20,0%	20,0%
Stratégie mob ressources	20,0%	20,0%	20,0%	0,0%	20,0%	20,0%
Scénario mob ressources	20,0%	20,0%	20,0%	0,0%	20,0%	20,0%
Impact environnemental	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%
PV Conseil Communal	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%
Rapport annuel	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%
Rencontres bi-annuelles	22,2%	11,1%	11,1%	22,2%	11,1%	22,2%
Stabilité Administrateur	20,0%	6,7%	13,3%	20,0%	20,0%	20,0%
Stabilité Comptable	20,0%	13,3%	20,0%	6,7%	20,0%	20,0%
Postes prévues par la Loi	17,3%	17,3%	17,3%	15,4%	15,4%	17,3%
Niveau du personnel	19,6%	15,2%	15,2%	17,4%	17,4%	15,2%
Genre du personnel	7,0%	15,4%	8,8%	23,6%	30,5%	14,7%
Participation aux formations	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%	16,7%
Résultats aux formations	17,9%	15,4%	17,9%	15,4%	17,9%	15,4%
Pourcentage pour vulnérables	20,0%	24,0%	12,0%	16,0%	16,0%	12,0%
Le taux recettes	22,2%	22,2%	13,9%	11,1%	16,7%	13,9%
Concertation communautaire	17,0%	17,0%	14,9%	19,1%	14,9%	17,0%
Sessions conseil communal	17,2%	17,2%	13,8%	17,2%	17,2%	17,2%
Régularité passation marchés	16,7%	19,0%	21,4%	14,3%	11,9%	16,7%
Maintenance infrastructures	19,0%	9,5%	14,3%	28,6%	19,0%	9,5%
Paiement salaire à jour	17,6%	16,2%	14,7%	17,6%	16,2%	17,6%
Cotisation MFP à jour	17,6%	15,7%	13,7%	17,6%	15,7%	19,6%
Cotisation INSS à jour	17,6%	15,7%	13,7%	17,6%	15,7%	19,6%
Score	17,8%	16,7%	15,3%	15,4%	17,5%	17,3%
AN4 MICROPROJETS EUR	214 159	200 804	183 353	184 434	209 964	207 284

7.6 REFERENCES

- BPDMCA, 2009, "Rapport de synthèse du MCA de Cibitoke sur l'exercice 2008", Cibitoke, 2009
- CB-B, 2008a, "Fiche d'identification; Projet d'Appui au Développement Agricole en Province de Cibitoke", Bujumbura, 08/2008
- CB-B, 2008b, "Fiche d'identification ; Projet d'Appui au Développement Local et à la Participation Citoyenne en Province de Cibitoke", Bujumbura, 07/2008
- CE, 2008-09, "Journal trimestriel", Bujumbura, 2008-09
- CP, 2008, "Code des marchés publics au Burundi (Loi No 1/01 du 4 février 2008)", Bujumbura, 02/2008
- CTB, 2004, "DTF, Appui au Développement Local des Districts de Buliza, Rulinddo, Rushashi et Shyorongi en province de Kigali-Ngali", Bruxelles, 00/2004
- CTB, 2008, "Formulation guide", Bruxelles, 05/2008
- CTB, 2008, "Plan d'action 2009; pays Burundi", Bruxelles, 2008
- CTB, 2009, "DTF, Projet d'Appui au Développement Agricole en Province de Cibitoke", Bruxelles, 07/2009
- DGCD, 2006, "Evaluation du thème 'appui à la décentralisation et gouvernance locale'; étape 2: études de terrain, le Burundi", Bruxelles, 04/2006
- EIU, 2008a, "Country profile 2008: Burundi", 00/2008
- EIU, 2008b, "Country report: Burundi", 11/2008
- FENU, 2005, "Aide-mémoire mission du FENU au Burundi (27 mai - 02 juin 2005)", Bujumbura, 07/2005
- FONIC, sans date, "FONIC au service des Communes et des Collectivités locales", Bujumbura, sans date
- GN, 2008, "Devis programme No 2, période de croisière du 1er juillet 2008 au 30 juin 2009", Bujumbura, 2008
- GN, 2009, "Organisation des formations sur les modules des finances communales (besoins en finances complémentaires)", Bujumbura, 07/2009
- IRC, 2008, "Etude sur la situation de référence (projet 'Reconstruction Communautaire Pilotée par les Communautés au Burundi et en République Démocratique du Congo')", 04/2008
- Martinelli, 2008, "Changing patterns in Burundi; a government in search of governance?", Brussels, 12/2008
- MDDC, 2009a, "Document de politique nationale de décentralisation au Burundi", Bujumbura, 02/2009
- MDDC, 2009b, "Plan d'actions triennal de mise en œuvre de la décentralisation: période 2009 - 2011", Bujumbura, 03/2009
- MEFCD, 2008, "Ordonnance No 540/1035/2008 du 6/10/2008 portant seuils de passation, de contrôle et de publication des marchés publics", 10/2008
- MIDC, 2008, "Recueil des textes sur la décentralisation au Burundi", Bujumbura, 08/2008

MIDC/Province Cibitoke, "PCDCs des six communes (versions finales, non encore validées)", Cibitoke, 07/2009

MPDRN, 2007, " Guide national pratique de planification communale (fascicule 1&2)", Bujumbura, 09/2007

OAG, 2007, "Analyse du processus de décentralisation au Burundi (cas des Conseils communaux et des structures locales de développement", Bujumbura, 10/2007

PARDC/R, 2007a, "Convention de partenariat", Rutana, 08/2007

PARDC/R, 2007b, "Contrat (type) de prestation de service", Rutana, 08/2007

PARDC/R, 2007c, "Contrat (type) d'exécution", Rutana, 08/2007

PARDC/R, 2009, "Evaluation de la performance des communes; année 2008", Rutana, 03/2009

PDN, 2007, "Budget 2008 - 2011", Ngozi, 2007

PR, 2009, "Décret no 100/14 du 29 janvier 2009 portant nomination des membres du Gouvernement", Bujumbura, 01/2009

PRADECS, 2009a, "Classement des communes de la province de Cibitoke par rapport au niveau d'accès aux infrastructures socio-économiques de base", Cibitoke, 05/2009

PRADECS, 2009b, "Micro-projets identifiés par les Communes de la province de Cibitoke", 07/2009

PRADECS, 2009c, "Classement des Communes de la Province de Cibitoke par rapport au niveau d'accès aux infrastructures socio-économiques de base", Cibitoke, 05/2009

PRADECS, ***Manuel de procédures

RB, 2005, "Loi communale; Loi No1/016 du 20 avril 2005 portant organisation de l'administration communale", Bujumbura, 04/2005

RGPH, 2008, "Note aux utilisateurs des résultats provisoires du Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 2008", Bujumbura, 2009

SGG, 2007, "Lettre de politique nationale de décentralisation et de développement communautaire", 02/2007