PROJET D'APPROVISIONNEMENT D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT
RURAL DU TOGO (ACCORD USAID/TOGO N° 693.0210)

-=-=-=

BUREAUX AU NIGERIA CAMEROUN SWAZILAND

AKINTOLA WILLIAMS & C°

TEL : 32 - 84 - 46/22 - 55 - 48
TELEX : 3266 CHASBK
CABLE : AKINWIMCO

IMMEUBLE DE LA B.A.D.
12 E ETAGE. TOUR SUD
01 B. P. 4114
ABIDJAN 01
COTE D'IVOIRE

Monsieur Myron Golden
Représentant Permanent
pour le Togo et le Bénin
USAID
Ambassade des Etats-Unis
BP 852
Lomé - Togo

N/Ref : BdeC/ng/3260

Abidjan, le 21 août 1984

Monsieur,

Nous avons le plaisir de vous soumettre notre rapport concernant la mission que nous venons de conclure, relative au projet d'Approvisionnement d'Eau et d'Assainissement Rural du Togo (Accord USAID - Togo N° 6930210 du 31 août 1980).

Le rapport a été étudié par plusieurs membres du projet, et un séminaire de formation eut lieu les 6, 7 et 8 août à Karo, au nord Togo. Suite à ce séminaire, nous pensons que le personnel du projet est en mesure de mettre à exécution le nouveau système proposé et d'assurer son suivi correctement.

Nous voudrions rappeler qu'une visite de notre cabinet a été prévue en janvier 1985, afin de procéder à une première évaluation de la capacité du personnel du projet à s'adapter au nouveau système. Suite à cet intervention, et en fonction de nos constatations, nous pourrions faire des séminaires ponctuels et également modifier certains aspects du système si cela s'avérait nécessaire.

.../..

2

Nous voudrions remercier tous les membres du personnel de USAID, du Projet et de l'Assistance technique, pour l'aide qui nous a été accordée pendant la durée de cette mission, qui s'est déroulée dans le meilleur esprit de coopération possible.

Veuillez agréer, Monsieur l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le Gérant,

B. de Chazal
Akintola Williams & Co.

PJ : 1 rapport en langue française.
en 5 exemplaires.

R A P P O R T

INDEX

Sections		Page
1.	Introduction	1
2.	Objet	3
3.	Plan de travail	3
4.	Revue des systèmes et évaluation	6
	- Examen de la gestion financière	6
	- Procédures d'achat de matériaux de stock et de règlement des factures	12
5.	Recommandations	15
	- Système de gestion financière	15
	- Procédures d'achat de matériaux et de stock	17
	- Examen des conditions financières du projet et leur conformité avec les conditions prévues à l'Accord de Subvention	21
6.	Description de systèmes	21

TITRE : Projet d'approvisionnement d'eau et d'assainissement rural du Togo (Accord USAID - TOGO N° 693.0210 du 31 août 1980)

1.0 Introduction

USAID a pris l'initiative de la création du projet d'approvisionnement et d'assainissement rural en 1980 (le projet) à la demande du gouvernement du Togo, dans le cadre du troisième plan national de développement togolais. Le projet est multilatéral et se compose des volets suivants :

1.1 Forage

Selon l'accord de don initial, il était prévu que l'USAID financerait le forage d'environ 400 puits dans deux régions. Dans l'avenant N°7, il a été constaté que grâce au taux de change favorable du dollar - en 1982-83 et des économies d'échelle réalisées dans les opérations de forage, le nombre de puits est passé de 400 à 1.000. La fin de ces travaux de forage est prévue pour décembre 1985. Quant aux activités socio-sanitaires, leur durée est prolongée jusqu'en septembre 1987. En conséquence, USAID a souscrit une augmentation de sa participation pour 50% des fonds initialement alloués.

Les autres participants à l'accord de don sont : Le Fonds d'Aide et de Coopération Français (FAC) dont la responsabilité est l'installation des pompes, et le Fonds Européen de Développement (FED), qui finance les services des consultants techniques en hydrogéologie (Bureau de Recherches Géologiques Minières - BRGM) ainsi que le programme d'entretien des pompes.

1.2 Education pour la Santé et l'Assainissement

Le volet éducation pour la sante et l'assainissement, a été conçu comme un complément au programme de forage, afin d'assurer une bonne utilisation de l'eau provenant des puits. A la suite de l'avenant N°7, la contribution de l'USAID à ce volet est passée de US$ 2.889.000 à US$ 4.654.000. Les autres participants à cet accord multilatéral sont : l'Etat togolais avec 100 agents, et le Corps de la Paix, avec 5 volontaires pour deux ans, dans la région du Plateau, et 4 autres volontaires dans la région des savannes, pour une période d'un an.

1.3 Les apports

Les apports peuvent se résumer ainsi :

AID	(US$ 000)
Forage	7.085
Assistance technique	1.236
Evaluations	52
Formation	644
Véhicules	453
Micro-projets	500
Equipement et matériel	259
Salaires	340
Coûts d'opérations	345
Systèmes alternatifs	130
Imprévus	695
Total	11.739
Corps de la Paix	1.600
FED	1.400
FAC	1.700
Etat togolais	2.641
Grand total	19.080

1.4 Mission d'Evaluation de l'USAID

Dans un rapport en date du 15 avril 1983, une mission d'évaluation de l'USAID a produit des recommandations majeures en vue d'améliorer la situation du projet :

6

Les recommandations concernent plusieurs aspects du projet, dont certains visent à la gestion de celui-ci. Le rapport de la mission d'évaluation USAID a recommandé qu'une firme de comptabilité soit mandatée pour effectuer les travaux suivants :

(i) Améliorer la gestion financière du projet
(ii) Améliorer la gestion générale du projet
(iii) Mettre en place les contrôles nécessaires
(iv) Former le personnel du projet.

2.0 OBJET

Basé sur le rapport de la mission d'évaluation, l'objet de ce contrat est reproduit ci-dessous :

(i) Accroître la sensibilité des gestionnaires nationaux concernant les faiblesses administratives du projet.

(ii) Améliorer la qualité des rapports réclamés au personnel du projet au niveau national et régional ainsi qu'aux conseillers techniques de l'USAID.

(iii) Améliorer la gestion financière globale du projet, instaurer les contrôles nécessaires et entreprendre la formation du personnel du projet, s'il y a lieu, en vue de la mise en place des nouveaux systèmes.

3.0 DEFINITION DU PLAN DE TRAVAIL

Le plan de travail tel que défini dans le contrat est reproduit ci-dessous :

A. Revue d'ensemble et création de nouveaux systèmes

1) La firme de comptabilité limitera ses activités essentiellement aux volets éducation, hygiène et micro projets du projet. Le forage des puits est un volet distinct du projet et ne constituera pas un élément significatif de ce contrat, hormis de s'assurer de l'existence d'un système comptable fiable.

2) Analyser le système de gestion financière actuel et évaluer ses forces et ses faiblesses :

a) En fonction du système de comptabilité de projet de l'état Togolais, des procédures de règlement des factures et des systèmes de contrôles en vigueur, évaluer la capacité du projet à présenter des comptes fiables concernant le financement USAID,

b) Proposer des recommandations afin d'améliorer l'efficacité des systèmes actuels, ainsi que leur capacité de répondre aux exigences de l'Etat Togolais et ceux de l'USAID,

c) Examiner les conditions financières du projet et leur conformité avec les conditions prévues à l'accord de Don,

d) L'examen du système devra inclure les points suivants :

(i) comptabilisation des fonds USAID
(ii) Procédures et systèmes de contrôles relatifs aux règlements des factures
(iii) salaires
(iv) présentation des comptes et système de contrôle
(v) budget et contrôle budgétaire.

3) Examiner les procédures d'achat de matériaux, de stock et de règlement des factures du projet au niveau régional et national.

a) Evaluer la capacité du projet à comptabiliser et à rendre compte correctement de l'utilisation des matériaux par le projet notamment ceux des micro projets, de l'essence, des pièces de rechange pour motocyclettes, des fournitures de bureau et du matériel de formation etc...

b) Evaluer la capacité du projet à se procurer des matériaux et des fournitures suffisants pour subvenir à ses besoins au moment opportun.

8

c) Proposer des recommandations pour améliorer l'efficacité du système et sa capacité à répondre aux nécessités des agents de terrain.

d) Les systèmes et procédures suivants seront mis en oeuvre :

(i) Une prévision de trésorerie pour les activités du projet,
(ii) Un système de contrôle de stock aux niveaux régional et national,
(iii) Un système d'achat et de règlement pour les acquisitions de matériaux aux niveaux régional et national.

4) Evaluer les capacités en gestion et en finance des services de l'Etat Togolais responsables de la gestion de la finance et de l'ordonnancement du projet. Ceci devra nécessairement inclure :

a) Des entrevues avec les personnes affectées au projet et une évaluation de leurs besoins en formation.

b) Participer à la sélection de personnel complémentaire, si nécessaire, et évaluer leurs besoins en formation.

c) Aider à définir clairement les fonctions et les responsabilités de tous les membres du personnel.

B) <u>Formation</u>

1) Préparer un séminaire de formation pour le personnel du projet afin d'aider la mise en oeuvre des nouveaux systèmes. Le programme de formation se déroulera dans l'ordre suivant :

a) Former le personnel existant dès l'origine de l'élaboration et de la mise en oeuvre du système,

b) Si à l'issue de la visite de suivi des trois mois aucun progrès n'a été constaté, émettre un avis sur la possibilité d'amélioration de la situation par le recrutement et la formation de personnel supplémentaire et dans ce cas, participer au recrutement et à la

formation de ce personnel. Assurer un suivi de la formation et de l'évaluation du personnel déjà formé précédemment.

c) Vu que la formation est un élément essentiel pour la réussite du projet, il est nécessaire d'y consacrer une part importante des ressources disponisbles, et par conséquent, le plan de formation devrait être le suivant :

(i) Faire participer la direction du projet, dès l'origine, à toute modification du système,

(ii) Animer un séminaire d'un ou de deux jours pour le personnel de direction du projet.(Ce séminaire devra faire suite à la formation initiale "sur le tas", après que le personnel se soit mis au courant des problèmes du nouveau système).

(iii) Au troisième mois, animer un séminaire d'une ou deux journées pour la direction du projet ; évaluer le progrès accompli et proposer des solutions aux problèmes rencontrés.

2) Une revue sera prévue au troisième mois, afin de s'assurer que l'implantation du système a été correctement effectuée et suivie.

4.0 REVUE DES SYSTEMES ET EVALUATION

4.1 Examen et Evaluation du Système actuel de Gestion Financière du Projet

4.1.1 Historique

Le système de comptabilité utilisé actuellement par le projet est basé sur les procédures comptables de l'Etat Togolais appliquées dans le cadre de ses propres projets. Notre revue des procédures a confirmé que ce système a été correctement suivi par la direction du projet. Cepdendant les procédures comptables de l'Etat Togolais utilisées par le projet, ne sont pas compatibles avec les normes exigées par l'USAID, telles que décrites à la section B.5 (b) de l'annexe N°2 du principal Accord de Don, à savoir : "tenir ou veiller à ce que soient tenus, conformément aux méthodes comptables généralement admises et aux usages uniformément appliqués des livres de comptes et des dossiers adéquats

relatifs au projet et au présent Accord, donnant sans restriction tous les détails sur la réception et l'utilisation des biens et services acquis dans le cadre de la subvention". Les faiblesses qui sont décrites ci-dessous, ne sont à considérer comme telles que dans la mesure où elles ne sont pas en accord avec les principes comptables préconisés par l'USAID pour la tenue de comptabilité de projets similaires. Nous avons noté que depuis le recrutement d'un chef comptable par le projet, en septembre 1983, de nouvelles procédures comptables ont été élaborées, mais elles ne sont pas encore entièrement mises en oeuvre. Nous avons examiné ces nouvelles procédures comptables mais à notre avis, elles ne sont pas complètes et suffisamment détaillées pour constituer un document de travail permettant la mise en oeuvre d'un nouveau système compatible avec les normes prévues par l'USAID. L'examen et l'évaluation des procédures auxquelles nous avons procédé sont basés sur le système tel qu'il existe actuellement, mais nous avons tenu compte dans nos recommandations des propositions faites par le projet pour l'amélioration de sa gestion.

4.1.2 Examen et Evaluation de la capacité du projet à présenter des comptes fiables dans le cadre du financement USAID

4.1.3 Comptabilité des fonds USAID

Les livres comptables utilisés par le projet sont les suivants :

1) Un journal de banque
2) Un journal de caisse (sur feuillets détachables).

La capacité du projet à comptabiliser et éventuellement à rendre compte des fonds provenant de l'USAID est insuffisante pour les raisons suivantes :

1) Le projet ne comptabilise pas ses transactions selon le principe de comptabilité à partie double et par voie de conséquence, le projet n'utilise pas les livres comptables essentiels, tels que le grand livre.

2) Le projet n'enregistre ses transactions que sur la base de ses encaissements et de ses décaissements et par conséquent, certaines opérations comptables sont mal enregistrées (factures reçues pendant une période mais réglées au cours de la suivante).

3) La direction du projet ne comptabilise pas certaines dépenses directement effectuées par USAID (par exemple l'assistance technique et l'achat de certains bien d'équipement). Egalement, il n'y a pas d'enregistrement comptable systématique des biens d'équipement du projet (tel un registre d'immobilisations, etc...).

4) Il n'existe pas de système de contrôle régulier des stocks.

5) Il n'existe pas de système de suivi des délais de justification de l'utilisation des avances consenties pour séminaires par exemple.

6) Les contrôles rudimentaires tels que les rapprochements bancaires ne sont pas effectués de manière formelle.

Compte tenu des faiblesses décrites ci-dessus, le projet n'est pas en mesure, à notre avis, de présenter en détail les commentaires de sa situation financière à l'USAID, en accord avec les principes comptables généralement admis par USAID.

4.1.4 Procédures relatives aux contrôles des règlements des factures

a) Règlement par chèque

Le projet maintient un compte de banque séparé pour les fonds USAID.

Les demandes d'achat de biens et services sont verbales mais les commandes sont approuvées par le Coordonateur National et le Coordonateur Gestionnaire du Plan. Ces mêmes personnes approuvent les factures des fournisseurs et signent les chèques pour leur règlement. Un relevé de tous les règlements effectués pour une période donnée avec l'original des factures correspondantes est transmis à USAID Lomé, pour examen, avant que ces derniers n'accordent au projet un autre versement de fonds.

b) Règlement par caisse

Les dépenses en espèces proviennent exclusivement de la caisse. Le total de la caisse au bureau national est de FCFA 1.000.000, dont il a été prélevé FCFA 200.000 pour les bureaux régionaux à raison de FCFA 100.000 par bureau. La caisse est gérée selon un système d'avance de fonds dont le montant total est fixé à FCFA 1.000.000.

La caisse est sous le contrôle unique du Coordonateur National qui approuve tous les paiements effectués. Un résumé des dépenses est préparé et il sert de support au remboursement de la caisse. Ce résumé accompagné de toutes les pièces justificatives, est également examiné par le Coordonateur Gestionnaire du Plan avant que celui-ci ne contresigne le chèque de remboursement.

Nous pensons que les procédures de contrôle des règlements des factures utilisées par le projet sont adéquates

4.1.5 Personnel

La politique des salaires (et de per diem) qui s'applique au projet est contrôlée par l'Etat Togolais. Une autorisation ministérielle est nécessaire pour l'engagement de tout le personnel à la charge du projet. La classification et le salaire des employés sont établis suivant la classification et le barême de l'Etat. Toutefois, USAID Lomé, doit donner son accord avant l'emploi de tout personnel à la charge du projet.

La préparation de la paye ainsi que sa distribution sont effectuées par la même personne (l'assistant du chef comptable), mais ce risque est compensé par les contrôles supplémentaires exercés par le Coordonateur National et le Coordonateur Gestionnaire du Plan, avant le paiement des salaires.

Les salaires du personnel du projet qui sont réglés par l'Etat ne sont pas comptabilisés par le projet.

4.1.6 Présentation des comptes et système de contrôle

Les rapports émis selon le système actuel sont les suivants :

1) Un résumé des règlements établis selon les rubriques budgétaires pour une période variable, auquel sont annexés les originaux de factures. Ce résumé est préparé lorsque les fonds du projet ont

été épuisés et qu'une nouvelle demande est adressée à l'USAID.

2) Un rapport d'activité mensuel qui comprends des commentaires sur les activités du mois, sans toutefois faire mention du montant des dépenses budgétaires.

3) Un rapport annuel sur les activités de l'année y compris un résumé des dépenses annuelles par rubrique budgétaire. Le rapport comprend également un tableau préparé par USAID à Abidjan dans lequel figure la part du budget non utilisée à la fin de l'année par rubrique budgétaire.

Ces rapports ne sont pas suffisants puisqu'ils ne présentent pas une situation financière du projet, dans son ensemble, selon les principes comptables généralement admis. De plus, le système comptable n'est pas en mesure de produire des renseignements suffisants pour l'établissement d'un bilan du projet.

4.1.7 Budget et Contrôle Budgétaire

Budget annuel

Selon le système actuel, les budgets annuels "appelés Devis", sont approuvés par les personnes suivantes :

. Le Ministre de la Santé Publique et des Affaires Sociales
. Le Minsitre du Plan et de la Réforme Administrative
. Le Coordonateur National
. Le Coordonateur Gestionnaire du Plan
. Le Représentant de l'USAID au Togo.

Le budget est réparti par rubriques budgétaires principales qui sont elles-mêmes analysées par nature de dépenses. Les budgets de 1983 et 1984 furent finalement approuvés en mai 1983 et 1984 respectivement, en raison du changement du Coordonateur National en octobre 1982 et de la préparation du 7ème Amendement signé le 13 avril 1984. Néanmoins, les activités ont pu s'enchaîner grâce aux excédents des budgets des exercices précédents.

Budgets Trimestriels

Des budgets trimestriels ont été préparés pour les premier et deuxième trimestres 1984, quoique auncun budget n'avait été préparé, lors de notre passage, pour les troisième et quatrième trimestres 1984. Les budgets trimestriels sont analysés par principale rubrique budgétaire, mais très peu détaillés au niveau de chaque rubrique. Les dates de préparation du premier et du deuxième budget trimestriels ne sont pas indiqués.

Les faiblesses du système budgétaire que nous avons pu constater sont les suivantes :

1) Le retard dans l'approbation du budget annuel gêne le déroulement normal du projet car aucune dépense ne pourrait être autorisée tant que le budget annuel n'a pas été approuvé par toutes les personnes concernées. (Le programme des micro projets pourrait en être sévèrement affecté).

2) Les budgets trimestriels ne sont pas préparés en même temps que le budget annuel. Nous n'avons pas été en mesure de constater sur quelle base le budget annuel et les budgets trimestriels de 1984 avaient été élaborés, car les budgets du premier et du deuxième trimestres 1984 n'ont pas toujours été en rapport avec le potentiel de réalisation du projet.

3) Les budgets récapitulatifs ne sont pas suffisamment détaillés pour que la direction du projet puisse en assurer le suivi et le contrôle.

4) La direction du projet n'est pas en mesure de procéder à la comparaison des dépenses réelles avec celles du budget. Seule une comparaison annuelle est faite par REDSO/WCA à Abidjan. Cette absence de comparaison du budget avec les dépenses réelles ne permet pas de constater les écarts et éventuellement, empêche la direction du projet de prendre les mesures correctives.

4.2 Analyse et Evaluation des Procédures d'achat de matériaux, de stock et de règlement des factures.

4.2.1 Historique

Dans la phase actuelle du projet, le volume de matériaux acheté est relativement faible car certaines composantes du projet tels que les micro projets et les systèmes alternatifs n'ont pas encore commencé, alors qu'elles seront les principales utilisatrices de matériaux.

4.2.2 Evaluation du projet à comptabiliser et à rendre compte correctement l'utilisation des matériaux

a) Matériaux

Les procédures actuelles d'enregistrement des stocks sont insuffisantes pour permettre au projet de déterminer avec précision le montant des stocks en magasin, exception faite de l'essence et des fournitures de bureau qui sont reprises plus loin.

Les principales faiblesses sont les suivantes :

1) L'absence de fiches de stocks pour enregister les mouvements de matériaux et le solde.

2) Les bons de réception et de livraison utilisés pour enregistrer les mouvements des stocks ne sont pas prénumérotés.

3) L'inventaire physique du stock et son rapprochement avec les quantités sur fiches n'est effectué par le projet que rarement selon les circonstances.

4) Un contrôle global du stock physique avec les quantités théoriques, d'après les mouvements comptables, n'est pas effectué régulièrement.

5) Il n'existe pas de méthode au niveau du projet pour calculer le prix de revient des stocks.

16

b) Essence

Les achats d'essence se font selon le système de coupons de 10 à 20 litres chacun, payable d'avance. Les coupons sont inscrits dans un registre par numéro de série. Lors de l'émission des coupons, les signatures des receveurs sont obligatoires et le nombre de kilomètres au compteur est relevé. Ce système permet de bien contrôler l'utilisation des bons d'essence, le contrôle du nombre de kilomètres parcourus exercé par le Coordonateur National exige que les consommations inhabituelles soient correctement expliquées.

c) Fournitures de bureau

Les fournitures de bureau sont achetées annuellement sur la base d'une estimation de la consommation à venir. Les stocks sont placés dans une armoire fermée à clef et toute sortie de fournitures fait l'objet d'une signature par l'utilisateur.

4.2.3 Examen et évaluation de la capacité du projet à se procurer un volume de matériaux et de fournitures suffisant pour subvenir à temps à ses besoins.

a) Matériaux et fournitures de bureau (y compris les pièces de rechange)

La capacité du projet à assurer un volume suffisant de matériaux et de fournitures pour les micro projets et les systèmes alternatifs dépend de l'existence d'un certain nombre de conditions :

(i) La capacité du projet de définir ses besoins en matériaux par région en volume et en dates de livraison

(ii) La précision avec laquelle le projet peut évaluer les stocks existants

(iii) La capacité du projet d'obtenir des livraisons de matériaux aux moments opportuns.

Les systèmes actuels du projet ne sont pas suffisants pour permettre au projet de remplir les conditions mentionnées ci-dessus. Les faiblesses des systèmes actuels sont les suivants :

(i) Quoique le projet établisse un plan général de ses activités futures, nous avons pu observer que les objectifs spécifiques ne sont pas clairement identifiés soit en nombres ou par régions ou encore par ordre chronologique d'exécution des travaux. Il en ressort par conséquent, que les besoins en matériaux ne peuvent être définis avec précision soit en fonction des quantités par région, soit par date d'utilisation.

(ii) Le contrôle d'inventaire n'est pas régulier; il en est de même pour les procédures de suivi des stocks, ce qui ne facilite pas l'évaluation des stocks existants d'une façon permanente. En effet, il est possible avec le système actuel qu'une rupture de stock ne soit pas identifiée à temps.

(iii) La capacité du projet d'obtenir des matériaux et des fournitures dépend essentiellement d'une planification précise de ses opérations futures, car les commandes aux fournisseurs ne doivent être faites qu'après que les objectifs aient été clairement identifiés quant aux quantités à commander et à livrer ainsi que les lieux et dates de livraison.

b) Pièces de rechange pour motocyclettes

Les pièces de rechange sont achetées à Lomé et expédiées aux bureaux regionaux sur demande de ces derniers. Les pièces de rechange sont généralement pour un usage immédiat. Compte tenu d'un tel système d'approvisionnement, il est à prévoir que les pièces de rechange vont continuer à manquer au niveau des régions, avec toutes les conséquences qu'une telle situation pourra entrainer en perte de temps pour les agents qui attendent que leur véhicules soient réparés pour continuer à travailler.

c) Essence

Le système actuel basé sur les coupons d'essence est satisfaisant. Les coupons sont distribués en fonction des plans mensuels de voyage de chaque agent. Une revue périodique par le Coordonateur National ou Régional des distances parcourues est essentielle,et tout écart de consommation inhabituel doit être expliqué.

5.0 RECOMMANDATIONS

Les recommandations proposées ci-après ont été incorporées dans les nouveaux systèmes lorsque cela était possible. La méthode d'utilisation des nouveaux systèmes est expliquée dans le manuel de procédures. Le mode d'utilisation des formulaires que nous suggérons pour la comptabilité et les rapports est annexé aux formulaires. Une description détaillée de l'analyse des nouveaux systèmes et le contrôle interne apparaît à la section description des systèmes.

5.1 Système de Gestion Financière

a) Comptabilisation des fonds USAID

Dans la mesure où le système de gestion financière du projet n'est pas conforme aux procédures USAID décrites à la section B.5 (b) de l'annexe II de l'Accord de Don , nous proposons la mise en place d'un système basé sur le principe d'une comptabilité à partie double et la comptabilisation

des futures à recevoir - ou à payer - (voir section 6 pour la description du système).

Le système complété comprendra les livres comptables suivants :

(i) Un grand livre dont les comptes individuels correspondent aux principales rubriques budgétaires telles que décrites dans l'avenant N°7 au contrat de subvention. Des comptes seront aussi ouverts afin de comptabiliser les opérations de banques, de caisse, de subventions reçues de l'USAID et des provisions pour factures à recevoir.

(ii) Un grand livre auxiliaire dont les comptes correspondent aux sous-comptes de chacune des principales rubriques budgétaires telles qu'elles sont définies dans l'avenant N°7 au contrat de subvention.

(iii) Un journal de banque analytique et un journal de caisse pour enregistrer tous les encaissements et décaissements. Les colonnes de journal de banque serviront à présenter horizontalement les dépenses par principale rubrique budgétaire et verticalement les dépenses par rubrique de sous-comptes budgétaires. (voir annexe 2).

(iv) Un livre journal dont les fonctions seront les suivantes :

. Enregistrer les mouvements de banque et de caisse au grand livre et au grand livre auxiliaire.

. Comptabiliser toutes les écritures qui ne passent pas par la banque notamment, les provisions pour factures à recevoir, la justification des avances, et les règlements effectués directement par USAID pour le compte du projet.

b) Budgets et contrôle budgétaire

(i) Les budgets annuels et trimestriels pour une année de référence devraient être approuvés avant la fin du mois de novembre de l'année précédente. Ceci est important car les commandes de matériaux, inclus dans le budget, doivent être achevées longtemps à l'avance, étant donné qu'aucune commande de matériaux ne peut être faite avant que le budget annuel n'ait été approuvé.

(ii) Les budgets doivent être élaborés en fonction du plan de la prochaine année établi avec sérieux et réalisme.

(iii) Les budgets annuels et trimestriels devraient être plus détaillés afin de permettre un suivi efficace des dépenses (voir annexe 18 pour le format).

(iv) Les budgets doivent être comparés aux dépenses réelles et les variations doivent faire l'objet d'explications de la part de la direction du projet..

(v) Le budget global du projet devrait être réparti en tranches annuelles, et en fonction des conditions du déroulement actuel du projet, une estimation devrait être faite afin de déterminer si les objectifs du projet seront atteints, compte tenu des limitations du projet en durée et en moyens financiers. Toute variation importante par rapport aux objectifs du projet devrait être discutée avec USAID .

5.2 Procédures d'achat de matériaux et de stocks

5.2.1 La capacité du projet à rendre compte correctement de l'utilisation des matériaux par le projet

a) Matériaux, pièces de rechange et fournitures

En ce qui concerne les stocks il est essentiel de mettre en place un système de contrôle et de rapports périodiques. Le système que nous préconisons est décrit en détail dans le manuel de procédures et les formulaires à utiliser font partie des annexes.

Le nouveau système préconise l'utilisation des documents suivants :

(i) Exception faite des matières consommables, chaque espèce d'article de stock devra être inscrit sur une fiche séparée (voir annexe 13)

(ii) Tous les mouvements d'inventaire doivent être enregistrés sur ces fiches.

(iii) Le magasinier devra émettre un document prénuméroté pour (BR ou BL) accompagner tout mouvement de marchandise

(iv) Un inventaire physique des stocks doit être effectué mensuellement, et les quantités comparées à celles qui apparaissent sur les fiches de stock. Toute variation importante doit être signalée et expliquée.

(v) Tous les trimestres, un rapprochement doit être fait entre le chiffre inventaire physique et le chiffre qui résulte des mouvements comptables (stock de départ + achats du trimestre - utilisation du trimestre au prix de revient = stock de clôture (voir annexe 14).

b) Micro Projets et Système Alternatif d'eau

Il est nécessaire de comptabiliser les coûts en matériaux de chaque micro projet et système alternatif d'eau. Le système que nous recommandons est décrit en détail dans le manuel des procédures et les formulaires à utiliser figurent en annexe.

c) Fournitures de bureau et matériel de formation

Les fournitures de bureau et le matériel de formation sont placés dans un local fermant à clef sous le contrôle du chef comptable. Nous pensons qu'il n'est pas nécessaire de modifier le système actuel.

5.2.2 Capacité du projet à se procurer des matériaux et des fournitures suffisants pour subvenir à ses besoins au moment opportun

a) Matériaux et fournitures

A notre avis une des actions les plus importantes que le projet doit entreprendre est d'améliorer ses procédures de planification. Une planification cohérente aura un effet significatif sur le déroulement du projet.

Les aspects suivants de l'organisation du projet dépendent d'une planification précise et ponctuelle de ses activités :

(i) La préparation du budget

(ii) La passation en temps voulu de commandes aux fournisseurs de matériaux et de fournitures

(iii) Une utilisation maximale du personnel clef (maçons, charpentiers et agents de terrain, assistants techniques).

(iv) Les prévisions de trésorerie.

Nous recommandons par conséquent qu'un planificateur confirmé en gestion de projet soit recruté le plus rapidement possible, afin d'améliorer les procédures de planification du projet. A notre avis, le projet ne sera pas en mesure d'atteindre ses objectifs de micro projets, dans les limites de temps impartis, sans modifier ses procédures actuelles de planification.

Une planification efficace aura pour effet les résultats suivants :

(i) Le coordonateur National sera en mesure de donner des instructions claires et précises au personnel du projet.

(ii) L'exécution ordonnée des micro projets et une réduction considérable de pertes d'opportunités grâce à une meilleur coordination des ressources du projet. Ceci comprendra la selection des micro projets longtemps à l'avance, l'identification des dates d'exécution des travaux, un bon suivi de la préparation préalable

par les agents de terrain, un plan de travail pour le personnel clef etc...

(iii) Un calcul fiable de projection de cash flow et de ordonnancement de matériaux sur la base d'objectifs réalisables.

Nous recommandons l'utilisation de tableaux de planning comme un moyen efficace de control et de suivi des plans établis par le projet. Ces tableaux seront utilisés par les bureaux nationaux et régionaux. L'axe horizontal représenterait le temps (par semaine) et l'axe vertical le personnel clef du projet. L'espace intérieur représenterait les micro projets ou séminaires sélectionnés.

b) Pièces de rechange

Afin d'assurer un volume suffisant de pièces de rechange pour les motocyclettes il est nécessaire de prévoir la création des procédures suivantes :

(i) Un stock de pièces de rechange doit être maintenu par les deux bureaux régionaux.

(ii) Le taux d'utilisation des pièces le plus souvent utilisées doit être établi et un stock minimum maintenu pour ces pièces.

(iii) Une fiche de suivi doit être ouverte pour chaque motocyclette du projet. La fiche de suivi sera en double exemplaire dont un exemplaire se trouvera dans l'atelier de réparation et l'autre avec l'utilisateur du véhicule. La fiche aura pour objet de spécifier les conditions de révision à respecter par l'utilisateur et sera tamponnée après chaque entretien.

A notre avis, le système décrit ci-dessus constitue les procédures minimales indispensables pour eviter que les véhicules tombent en panne inutilement. Grâce à un entretien régulier, ce système permettra également d'accroître la durée de vie des véhicules.

Le coût des réparations en matières diverses par véhicule doit être établi en utilisant les formulaires prévus à l'annexe 23. Cette information est utile pour décider la vente d'un véhicule lorsque les coûts d'entretien deviennent trop onéreux.

5.3 Examen des conditions financières du projet et leur conformité avec les conditions prévues à l'accord de subvention

Nous avons examiné les conditions financières de l'accord de subvention afin de déterminer si elles ont été respectées par le projet. Toutefois, étant donné que nous n'avons pas revu les transactions du projet lui-même, nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer sur leur conformité avec les conditions de l'accord de subvention.

6.0 DESCRIPTION DES SYSTEMES

6.1 Comptabilisation des fonds USAID

Les livres comptables utilisés dans le nouveau système préconisé pour la comptabilisation des fonds USAID sont les suivants :

(i) Un grand livre et un grand livre auxiliaire
(ii) Un journal de banque et un journal de caisse
(iii) Un livre journal.

6.1.1 Le grand livre et le grand livre auxiliaire

Les comptes du grand livre correspondent aux principales rubriques budgétaires décrites dans l'Avenant N°7 du Contrat de Subvention. Les comptes additionnels ont été ouverts pour les postes suivants : banque, caisse, avances, factures à payer et subventions USAID.

Les comptes du grand livre auxiliaire correspondent aux sous-comptes de chaque rubrique budgétaire principale. La balance des comptes du grand livre auxiliaire est équilibrée grâce à l'ouverture d'un compte de contrôle dans lequel est inscrite la contre partie de toutes les écritures passées dans les autres comptes.

6.1.2 Le Journal de Banque

Le journal de banque est analytique. Ses colonnes horizontales servent à enregistrer les dépenses correspondant aux principales rubriques budgétaires (voir annexe 2). L'axe vertical du journal est utilisé pour inscrire les comptes du grand livre auxiliaire.

6.1.3 Le Livre Journal

Le livre journal est le seul moyen de passer les écritures au grand livre.

6.2 Codification

Afin de faciliter la comptabilisation des écritures au grand livre auxiliaire, nous avons codifié les comptes du grand livre et du grand auxiliaire (voir annexe I).Les codes sont alphanumériques, par exemple, le poste "formation à l'intérieur du pays" pour la "formation trimestrielle pour agents" sera codé 02 A 01 pour le grand livre auxiliaire. Les écritures passées au grand livre ne nécessitent pas de codes car les comptes sont peu nombreux.

6.3 Le cycle comptable

Le cycle comptable représente la procédure de documentation et de comptabilisation ayant comme point de départ l'initiation de la transaction sur le plan comptable jusqu'à la préparation du bilan. Les transactions comptables commencent généralement par la préparation des documents tels que : factures, reçus, etc.. Ces documents sont repris dans les journaux de base à partir desquels les écritures sont comptabilisées au grand livre. Le solde des comptes du grand livre permet d'obtenir la balance qui sert à établir le bilan.

6.4 Encaissements

Lorsque USAID transfert des fonds, au projet, le montant reçu est inscrit immédiatement dans le journal de banque. Le compte de banque du grand livre est débité et le compte de subvention crédité par une écriture de journal.

6.5 Décaissements

Les décaissements par la banque sont inscrits dans le journal de banque sous la rubrique budgétaire appropriée. Les dépenses de caisse sont également inscrites dans le journal de caisse au moment du décaissement.

Les journaux de banque et de caisse sont centralisés mensuellement par le journal et comptabilisées au grand livre et grand livre auxiliaire.

6.6 Transactions diverses

En sus des écritures qui proviennent de la banque et de la caisse, un certain nombre d'écritures doivent être passées trimestriellement pour tenir compte du passif non comptabilisé.

1) Un relevé de toutes les dettes du projet doit être établi à la fin de chaque trimestre, et ensuite comptabilisé par le biais d'une écriture de journal au débit des rubriques budgétaires correspondantes par le crédit du compte factures à recevoir (ou à payer).

2) Toutes les avances consenties au personnel qui n'ont pas encore été régularisées à la fin de chaque trimestre doivent faire l'objet d'une écriture de journal afin que soit débité le poste du bilan approprié par le crédit du compte avance (au grand livre).

Ces deux écritures de journaux sus-mentionnées doivent être extournées au début du trimestre suivant, afin que les dépenses réelles puissent être comptabilisées normalement par la caisse pendant le trimestre. Les écritures de journal décrites ci-dessus sont nécessaires pour que les dettes du projet soient comptabilisées dans la bonne période et non lorsqu'elles sont payées comme c'est le cas à présent.

6.7 Règlement directs par USAID

A la fin de chaque mois, USAID devrait communiquer au projet un relevé détaillé de tous les règlements effectués par elle pour le compte du projet. Ces règlements seront analysés et puis comptabilisés par journal.

6.8 Le Livre Journal (Le Journal)

Le journal est le seul moyen pour centraliser les journaux de base dans le grand livre. Les écritures doivent être numérotées et les numéros portés comme référence pour chaque écriture du grand livre.

Pour centraliser le journal de banque (et le journal de caisse) il faut deux écritures au journal. La première écriture centralise tous les éléments du grand livre, en débitant les comptes du grand livre par le crédit du compte de banque, la deuxième écriture centralise tous les éléments du grand livre auxiliaire en débitant les sous-comptes par le crédit du compte de contrôle.

Pour chaque transaction qui concerne le grand livre et le grand livre auxiliaire, il sera donc nécessaire de créer deux écritures au livre journal.

Le tableau ci-dessous présente un schéma de transactions pour ce projet :

TRANSACTIONS	COMPTES GRAND LIVRE	
	DEBIT	CREDIT
1. Transfert reçu de USAID	Banque	Subvention
2. Dépenses payées directement par USAID (forages, assistance technique etc...)	Les comptes concernés	Subvention
3. Règlement par banque ou caisse	Les comptes concernés	Banque ou caisse
4. Transfert de la banque à la caisse	Caisse	Banque
5. Avances consenties au personnel	Avance	Banque
6. Régularisation de l'avance	Les comptes concernés	Avance
7. Dettes non encore réglées fin de mois, trimestre, année	Les comptes concernés	Factures à recevoi

6.9 Balances

Une balance des comptes du grand livre et du grand livre auxiliaire doit être établie mensuellement. Ceci est important pour s'assurer de la correction arithmétique des écritures passées.

6.10 Rapports

Les rapports suivants seront préparés :

(i) Mensuellement

1. Balance générale. Grand Livre et Grand Livre Auxiliaire.
2. Rapprochement bancaire. Rapprochement du solde de banque comptable avec celui qui figure sur le relevé bancaire.
3. Rapport de stocks. Rapprochement du stock physique avec les fiches de stock du magasinier.
4. Rapport Micro projets . Un résumé par région de tous les micro projets en cours pendant le mois faisant état des projets commencés et terminés pendant le mois.
5. Rapport d'activités diverses.

(ii) Trimestriellement

1. Un rapport trimestriel d'activité
2. Les budgets trimestriels (voir recommandations controle budgétaire)
3. Prévision de trésorerie
4. Un rapport trimestriel de contrôle budgétaire. Comparaison de frais réels et budgétés.
5. Un bilan trimestriel
6. Rapport de stocks. Rapprochement des stocks physiques valorisés avec les mouvements comptables du trimestre.

(iii) Annuellement

1. Plan annuel d'activités. Un plan détaillé des activités de l'exercice.

2. Un budget annuel
3. Un rapport annuel de contrôle budgétaire. Comparaison des dépenses réelles et budgétées.
4. Rapport annuel d'activités
5. Une balance des comptes
6. Un bilan de fin d'année.

7.0 FORMATION

7.1 Objet

L'objet de ce programme est de s'assurer que le nouveau système ainsi que les contrôles internes mis en place soient bien compris de tout le personnel qui sera responsable d'en assurer l'exécution. Le séminaire aura lieu avant la mise en place du système.

7.2 Méthodologie

Il est souhaitable que les personnes suivantes soient présentes au séminaire :

(i) Le Coordonateur National
(ii) Les Coordonateurs Régionaux
(iii) Le Chef Comptable
(iv) Les Comptables Régionaux
(v) L'Assistant du Chef Comptable
(vi) Les adjoints des Coordonateurs Régionaux
(vii) L'Assistant Technique responsable de l'administration
(viii) Le Représentant de l'USAID directement responsable du projet (Project Officer).
(vi) Les Directeurs Régionaux d'Assainissement.

Les principaux aspects du nouveau système ont déjà fait l'objet de discussions avec le Coordonateur National et le Chef Comptable afin de permettre à certains membres du personnel du projet d'intervenir au tout début lorsque les modifications sont envisagées et, toutes les annexes ont été revues avec le Chef Comptable. Un projet de rapport sera mis à la disposition du personnel du projet avant le séminaire.

7.3 Programme du premier séminaire

Le premier séminaire durera une journée et se tiendra en Français. Le séminaire se déroulera dans l'ordre suivant :

(i) Une introduction du caractère général sur la théorie du nouveau système
(ii) Une revue détaillée du nouveau système
(iii) Explication sur les rôles individuels que doit remplir le personnel du projet
(iv) La méthode de comptage physique des stocks
(v) La nécessité d'un système de planification sérieux.

7.4 Programme du séminaire de suivi

Trois mois après la mise en place du nouveau système, un séminaire devra avoir lieu. Afin d'optimiser le rendement de ce séminaire, il serait souhaitable que le Consultant effectue une revue des opérations, afin de juger de l'efficacité du nouveau système et de son exécution par le projet. Cette revue prendra environ 5 jours en tenant compte du temps de déplacement à l'intérieur du pays. Ce séminaire devrait durer un jour au maximum.

7.5 Audit

Une année après la mise en place du nouveau système, une évaluation complète serait nécessaire. A la fin de l'audit, un séminaire pourrait avoir lieu afin de procéder à l'explication des recommandations émanant de l'audit.

o o

o

Les personnes suivantes ont travaillé avec nous pendant notre séjour au Togo :

- Mr. OURO BAWINAY TCHATOMBY: Coordonateur National
- Mr. AMOUSSOU EDORH : Coordinateur Gestionnaire du Ministère du Plan
- Mme AGMA PRINS : Assistante Technique USAID
- Mr. ALAN MALINA : Assistant Technique USAID
- Mr. PAUL GUILD : Représentant USAID responsable du projet
- Mr. TCHAHIRA TCHACONDO : Chef Comptable Gestionnaire.

Nous tenons à exprimer notre reconnaissance aux personnes sus-mentionnées pour leur collaboration qui a beaucoup contribué à faciliter notre mission.

Akintola Williams & Co.

Le 21 août 1984

Akintola Williams & Co.

32