



Etats Généraux des Acteurs du secteur du Bâtiment et des Travaux Publics du Burkina Faso sur le thème :

Construire ensemble des entreprises compétitives pour l'édification d'une économie nationale prospère

RAPPORT INTRODUCTIF



Avril 2012

Organisé conjointement par :

- Le Ministère des Infrastructures et du Désenclavement
- Le Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique
- Le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme
- Le Ministère de l'Economie et des Finances
- Le Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat

En partenariat avec :

- Le Fonds d'Entretien Routier du Burkina
- Le Syndicat National des Entrepreneurs du BTP
- Le Syndicat National des Petites et Moyennes Entreprises du BTP
- La Maison de l'Entreprise du Burkina Faso

Sommaire

INTRODUCTION	5
I. PRESENTATION DE L'EVOLUTION DES INFRASTRUCTURES DU BTP AU BURKINA FASO	7
I.1. Situation des infrastructures routières.....	7
I.2. Situation des infrastructures hydrauliques	7
I.3. Situation du bâtiment	8
II. DIAGNOSTIC DE L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE DU SECTEUR DU BTP AU BURKINA FASO	9
II.1. Environnement institutionnel.....	9
II.1.1. Environnement institutionnel public.....	9
II.1.2. Environnement institutionnel privé.....	10
II.1.3. Synthèse des forces et faiblesses, menaces et opportunités de l'environnement institutionnel	13
II.1.4. Esquisse de pistes de solutions	16
II.2. Environnement juridique.....	17
II.2.1. Réglementation et gestion des marchés publics et des délégations de service public.....	17
II.2.2. Délivrance des agréments techniques	21
II.2.3. Délivrance des cautions bancaires.....	28
II.2.4. Code des investissements	31
II.2.5. Fiscalité	31
II.2.6. Synthèse des forces et faiblesses, menaces et opportunités de l'environnement juridique	33
II.2.7. Esquisse de pistes de solutions	38
III. DEFIS ET ENJEUX DU SECTEUR DU BTP AU BURKINA FASO	39
IV. PROPOSITIONS POUR L'EMERGENCE D'ENTREPRISES PERFORMANTES DU SECTEUR DU BTP AU BURKINA FASO	43
IV.1. Renforcement des capacités des acteurs	43
IV.2. Promotion du Partenariat-Public-Privé (PPP).....	45
IV.2.1. Contenu du concept du PPP	45
IV.2.2. Modèles de PPP et intérêt pour l'économie nationale burkinabè	45
IV.2.3. Quelques expériences réussies au Burkina Faso.....	47
IV.2.4. Pistes de réflexion pour l'application du PPP dans le secteur du BTP au Burkina Faso.....	48
CONCLUSION	50

Liste des sigles et abréviations

ABECD-BF	Association des Bureaux d'Etudes et Conseils en Développement du Burkina Faso
ACOMOD	Agence de Conseil et de Maîtrise d'Ouvrage Déléguée en bâtiment et aménagement urbain
AGEAB	Association des Géomètres Experts Agréés du Burkina
AGETEER	Agence d'Exécution des Travaux, Eau et Equipement Rural
AGETIB	Agence d'Exécution des Travaux d'Infrastructures du Burkina
AITB	Association des Ingénieurs et Techniciens du Burkina
APBEF	Association Professionnelle des Banques et Etablissements Financiers
APIM	Association des institutions de micro-finance
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BEP	Brevet d'Etudes Professionnelles
BIC	Bénéfice Industriel et Commercial
BNC	Bénéfice Non Commercial
BTP	Bâtiment et Travaux Publics
CAM	Commission d'attribution des marchés
CAP	Certificat d'Aptitude Professionnelle
CCAG	Cahier des clauses administratives générales
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CFP	Centre de Formation Professionnelle
CID	Circuit Intégré de la Dépense
CNSS	Caisse nationale de sécurité sociale
CR	Commission de réception
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
2iE	Institut International d'ingénierie de l'eau et de l'environnement
DGCF	Direction générale du contrôle financier
DGMP	Direction générale des marchés publics
DGPE	Direction générale du patrimoine de l'Etat
DGR	Direction Générale des Routes
DGRE	Direction générale des ressources en eau
DUT	Diplôme Universitaire de Technologie
ENSP	Ecole Nationale Supérieure Polytechnique
ENSTP	Ecole d'Enseignement Supérieur des Travaux Publics
FER-B	Fonds d'Entretien Routier du Burkina
Gc	Génie civil
HIMO	Haute Intensité de Main-d'œuvre
ISIG	Institut Supérieur d'Informatique et de Gestion
LNBTP	Laboratoire National du Bâtiment et des Travaux Publics
MAH	Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique

MEBF	Maison de l'Entreprise du Burkina Faso
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MGE	Moyenne et Grande Entreprise
MHU	Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme
MICA	Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat
MID	Ministère des Infrastructures et du Désenclavement
OAB	Ordre des Architectes du Burkina
OIG	Ordre des Ingénieurs – Géomètres
PASECT	Programme d'Ajustement Sectoriel des Transports
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PPP	Partenariat Privé-Public
PRM	Personne Responsable des Marchés
PTF	Partenaire Technique et Financier
SCADD	Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable
SLM	Société de Location de Matériels
SN-E/BTP	Syndicat National des Entreprises du BTP
SNPME/BTP	Syndicat National des PME du BTP
SONATUR	Société Nationale d'Aménagement des Terrains Urbains
SPM	Service de Passation des Marchés
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UCOB-GC	Union des Consultants en Génie Civil du Burkina
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UIGC-B	Union des Ingénieurs en Génie Civil du Burkina
UMOA	Union Monétaire Ouest Africaine

INTRODUCTION

Le secteur du BTP au Burkina Faso constitue aujourd'hui un maillon important de l'économie nationale. En 2009, les industries du secteur représentaient 78% de l'ensemble du secteur industriel national et 42% des investissements publics réalisés sur les cinq dernières années avec une croissance de l'ordre de 17% par an.

Le gouvernement du Burkina Faso a entrepris plusieurs réformes depuis près de trois décennies avec comme pierre angulaire d'asseoir son développement sur la promotion et le développement de son secteur privé. Fort de cet engagement, il a opéré aussi bien des mutations institutionnelles qu'organisationnelles. C'est dans ce contexte général que l'on peut situer les évolutions institutionnelles, organisationnelles et fonctionnelles dont le secteur du BTP est largement tributaire. Cet effort de l'Etat explique en partie les succès enregistrés par les acteurs du secteur privé du BTP ces quinze dernières années. Cependant, ces succès constatés ne doivent pas occulter les difficultés qui minent le secteur et les préoccupations légitimes exprimées par les différents acteurs du BTP.

Le secteur étant animé par une diversité d'acteurs publics et privés, il convient en dépit des efforts louables réalisés de part et d'autre de s'interroger sur les véritables défis du secteur et d'apprécier les opportunités qui se profilent à l'horizon pour bâtir des entreprises davantage plus fortes et prospères, contribuant de façon responsable à l'édification d'une économie solide. Sur cette base, il était devenu nécessaire de faire un état des lieux du secteur du BTP et d'envisager l'avenir avec plus de visibilité et d'assurance.

Ces préoccupations émanant du secteur du BTP interpellent l'Etat à un triple niveau en tant que :

- responsable de la définition des politiques et des stratégies nationales de développement ;
- garant de la qualité et de la sécurité des ouvrages réalisés ;
- principal maître d'ouvrage en matière de projets d'infrastructures et de grands travaux.

C'est dans la perspective d'une recherche de solutions efficaces et durables que le Gouvernement, à travers les Ministères¹ intervenant dans le secteur et en collaboration avec les autres acteurs du secteur, a décidé de tenir les états généraux du secteur du BTP du Burkina Faso. La tenue de ces états généraux vise à permettre aux différents intervenants de marquer un arrêt pour opérer un diagnostic du secteur, s'approprier les acquis enregistrés, et surtout échanger sans complaisance sur les difficultés du secteur et proposer des solutions.

Au-delà des recommandations classiques issues des ateliers et séminaires, les acteurs du secteur du BTP doivent se saisir de ces états généraux pour faire courageusement des propositions de réformes de nature à accroître véritablement la compétitivité des entreprises et leur contribution à l'édification d'une économie nationale prospère.

C'est à ce titre que ces états généraux vont se focaliser sur le thème suivant : **Construire ensemble des entreprises compétitives pour l'édification d'une économie nationale prospère.**

¹ Ministère des Infrastructures et du Désenclavement (MID) – Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (MAH) – Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme (MHU) – Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) – Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat (MICA)

I. PRESENTATION DE L'EVOLUTION DES INFRASTRUCTURES DU BTP AU BURKINA FASO

Le secteur du BTP est l'un des premiers secteurs d'activités économiques au Burkina Faso.

Il regroupe toutes les activités de conception et de construction de bâtiments publics et privés, industriels ou non et des infrastructures telles que les routes, les ponts, les barrages et les canalisations.

I.1. Situation des infrastructures routières

Globalement, sur les cinq dernières années, près de 27% des investissements publics de la période ont été consacrés aux infrastructures routières.

A titre prévisionnel, les perspectives sont prometteuses dans la mesure où selon l'étude du Fonds d'Entretien Routier du Burkina (FER-B), les tendances seront à la hausse pour les cinq prochaines années au niveau du réseau routier.

A partir des projections du Ministère des Infrastructures et du Désenclavement (MID)², en termes de projets d'investissement sur le réseau routier national, on observe :

- une nette augmentation notamment pour les travaux neufs ;
- une progression dans l'investissement public national pour l'entretien courant des routes et une augmentation dans les investissements pour les travaux d'entretien périodique ou de réhabilitation ;
- un maintien de l'effort dans les investissements publics destinés aux pistes rurales (construction et entretien).

I.2. Situation des infrastructures hydrauliques

Le niveau des investissements publics en matière hydraulique est considérable au plan national. Les infrastructures hydrauliques sont constituées de barrages en terre, d'aménagements de plaines irriguées, de retenues d'eau, de boulis et de forages.

² Le plan d'actions de la nouvelle stratégie consacre près de 97% du coût de la stratégie (2011 à 2028), soit environ 3000 milliards de francs CFA aux investissements matériels de tout ordre (travaux d'extension, aménagement et mise à niveau des réseaux d'infrastructures de transport)

On estime à près de deux mille (2000) infrastructures hydrauliques publiques (toutes catégories confondues) au plan national.

Suivant les estimations du Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (MAH), les prévisions d'investissements publics dans ce secteur seront à la hausse pour les cinq prochaines années au niveau national³.

I.3. Situation du bâtiment

La particularité du volet du bâtiment reste la proportion considérable du bâtiment privé. Cependant, les investissements publics en la matière demeurent importants. Ainsi, plus de cent milliards FCFA d'investissements publics ont été réalisés ces trois dernières années par l'Etat à travers le territoire national.

A titre illustratif on peut citer :

- La promotion de logement décent pour tous par l'exécution depuis 2007 du programme de construction de 10 000 logements sociaux et économiques ;
- Le programme de construction de bâtiments administratifs pour rapprocher l'administration des administrés ;
- La construction d'infrastructures scolaires à travers le Plan Décennal de Développement de l'Education de Base (PDDEB).

³ En effet, le Programme national du secteur rural a prévu pour la période 2011-2015 la mise en œuvre d'un sous-programme de développement durable de l'hydraulique agricole dont l'objectif stratégique est d'assurer et sécuriser la disponibilité en eaux de surface et en eaux souterraines pour une valorisation durable de la ressource à des fins de productions agricoles et halieutiques. Le coût total du sous-programme à l'horizon 2015 est de **241,58 milliards de FCFA** sur les cinq ans.

II. DIAGNOSTIC DE L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE DU SECTEUR DU BTP AU BURKINA FASO

II.1. Environnement institutionnel

II.1.1. Environnement institutionnel public

L'environnement institutionnel public couvrant le secteur du BTP au Burkina Faso est constitué par les structures publiques suivantes :

- le Ministère des Infrastructures et du Désenclavement ;
- le Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique ;
- le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme ;
- le Ministère de l'Economie et des Finances ;
- le Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat.

Chaque département ministériel couvre un ou plusieurs volets du secteur du BTP.

Au niveau de certains ministères, des structures ont été créées :

- ❖ Ministère des Infrastructures et du Désenclavement :
 - Fonds d'Entretien Routier du Burkina (FER-B) ;
 - Agence d'Exécution des Travaux d'Infrastructures du Burkina (AGETIB).
- ❖ Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique :
 - Agence d'Exécution des Travaux, Eau et Equipement Rural (AGETEER).
- ❖ Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme :
 - Agence de Conseil et de Maîtrise d'Ouvrage Délégée en bâtiment et aménagement urbain (ACOMOD) ;
 - Centre de Gestion des Cités (CEGECI).

Quant au Ministère de l'Economie et des Finances, il a entrepris une réorganisation de la chaîne de la dépense publique qui a engendré des transformations dans la perspective d'améliorer le circuit.

Ainsi, les grandes Directions du ministère telles que le Budget, les Marchés Publics, le Contrôle Financier, le Trésor Public, les Impôts et la Douane ont opéré des réorganisations internes et procédé à la relecture des différents textes touchant directement ou indirectement le secteur du BTP.

Il a été créé une nouvelle structure sous la dénomination de la Direction Générale du Patrimoine de l'Etat (DGPE) qui intervient notamment dans le domaine de la réhabilitation / entretien de bâtiments.

En ce qui concerne le Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, on a également procédé à la relecture du Code des Investissements dans la perspective de la dynamisation du secteur privé.

D'autres acteurs à statut particulier contribuent au développement du secteur comme l'Agence Faso Baara, la Maison de l'Entreprise du Burkina Faso.

L'avènement de ces nouveaux acteurs publics devra contribuer, d'une part, à surmonter les multiples obstacles soulevés au cours des deux décennies passées par les entreprises du secteur du BTP, et d'autre part, à mieux positionner les acteurs privés du secteur grâce à leur implication dans le processus de gestion du secteur du BTP au Burkina Faso.

II.1.2. Environnement institutionnel privé

L'environnement institutionnel privé du secteur du BTP est composé essentiellement d'entreprises de travaux, de cabinets d'ingénierie, d'architecture et d'urbanisme.

A côté de ces entreprises, on note la présence d'autres structures d'appui au secteur que sont les structures de formation et de perfectionnement (publiques et privées), les agences ou ONG intervenant en tant que Maître d'Ouvrage Délégué, les fournisseurs du secteur du BTP (fabricants des produits manufacturiers, société de location de matériels, etc.) et les institutions bancaires et financières.

❖ Les structures de réalisation des études et de contrôle

Les structures privées en charge de la réalisation des études et du contrôle sont constituées essentiellement de cabinets:

- d'ingénierie ;
- d'architecture ;
- d'urbanisme ;
- d'ingénieurs géomètres ;
- de topographie.

Elles sont organisées :

- en ordres professionnels :
 - Ordre des Architectes du Burkina (OAB),
 - Ordre des Ingénieurs Géomètres,
 - Ordre des Géomètres Experts Agréés du Burkina (OGEAB).
- en Associations Professionnelles :
 - Association des Urbanistes du Burkina,
 - Union des Ingénieurs en Génie Civil du Burkina (UIGC-B),
 - Union des Consultants en Génie Civil (UCOB-GC),
 - Association des Ingénieurs et Techniciens du Burkina (AITB),
 - Association des Bureaux d'Etudes et Conseils en Développement du Burkina Faso (ABECD-BF).

En marge de ces structures organisées, on note la présence de prestataires indépendants qui agissent sur le secteur du BTP.

Les entreprises intervenant dans ce domaine sont des entreprises nationales et internationales. Leur rôle est déterminant dans la qualité des travaux. En dépit de l'existence d'Ordres professionnels et d'Associations professionnelles, le volet des études et du contrôle reste encore tributaire de certaines insuffisances, notamment :

- du manque de rigueur dans la réalisation de certaines études, et
- du manque de rigueur de certains cabinets dans le suivi et le contrôle des travaux.

❖ Les structures d'exécution de travaux de Bâtiment et de Travaux Publics

Selon l'estimation de la Chambre de Commerce et d'Industrie du Burkina Faso faite en 2010, près de 2000 entreprises (toutes tailles confondues) évoluent dans le secteur du BTP ou sont censées y évoluer. Sans que cela ne soit limitatif, on pourrait opérer la typologie ci-après dans le paysage des entreprises évoluant dans le secteur :

– les grandes entreprises de travaux publics :

les grandes entreprises sont celles qui ont la capacité de réaliser des travaux aussi bien au Burkina Faso que dans la sous-région avec leur propre matériel. Cela inclut les entreprises étrangères ; la plupart de ces sociétés ont des moyens techniques, humains et financiers nécessaires pour mener des travaux de construction de grande envergure. Elles possèdent le matériel de travaux publics nécessaire à leurs besoins.

Ces grandes entreprises nationales soumissionnent à des marchés sous régionaux. Cependant, elles se concentrent également sur des travaux de moindre envergure au niveau national.

– les petites et moyennes entreprises de travaux publics :

Ce secteur des PME des travaux publics est moins bien structuré que celui des grandes entreprises et les différentes sociétés qui le composent et qui répondent aux différents appels d'offres nationaux sont diverses. Il comprend des sociétés dont certaines sont en cours de structuration, qui ont des compétences techniques pour la réalisation de travaux ainsi que du matériel, mais il comprend également un grand nombre de sociétés peu structurées ayant une faible capacité financière et des compétences techniques limitées.

II.1.3. Synthèse des forces et faiblesses, menaces et opportunités de l'environnement institutionnel

Les forces et faiblesses ainsi que les menaces et opportunités de l'environnement institutionnel sont récapitulées dans les tableaux ci-dessous :

a. Forces et faiblesses au niveau du secteur public

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none">- création de nouvelles structures au niveau étatique pour accélérer la réalisation de grandes infrastructures (AGETEER, AGETIB) ;- création du Fonds d'entretien routier du Burkina (FER-B) ;- création du CEGECI ;- création de l'ARMP ;- création de la Banque de l'Habitat du Burkina Faso ;- création de la SONATUR ;- émergence d'écoles professionnelles couvrant les différents métiers du secteur du BTP ;- création des DMP et SPM ;- création des guichets uniques du foncier ;- mutation du CFP en ENSTP ;- délégation de la maîtrise d'ouvrage.	<ul style="list-style-type: none">- monopole du Laboratoire National du Bâtiments et des Travaux Publics (LNBTP) sur certains métiers qui sont aujourd'hui faisables par le secteur privé ;- laxisme de l'Administration dans le contrôle du personnel prévu pour l'exécution des travaux ;- insuffisance des équipements et de moyens humains mis à disposition ;- faiblesse de la compétitivité du secteur public ;- réalisation des travaux par exercice budgétaire ;- recrutement contingenté de personnels ;- non appropriation, voire non implication des agents de l'Administration commis aux tâches de suivi et de contrôle.

b. Forces et faiblesses au niveau du secteur privé

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - émergence de quelques entreprises burkinabé du secteur du BTP sur le marché sous régional ; - existence de cadre formel de défense des intérêts des entreprises de travaux (SN- PME/ BTP, SN-E/ BTP) ; - existence des ordres professionnels et des associations professionnelles pour les acteurs chargés des études, contrôle, suivi des travaux (OAB, AGEAB, UIGC-B, UCOB-GC, AITB, ABECD-BF) ; - existence de programmes de renforcement des capacités des entreprises du BTP ; - encouragement des filières professionnelles atypiques (mécanique). 	<ul style="list-style-type: none"> - faible capacité organisationnelle des PME des travaux ; - forte instabilité de la main d'œuvre qualifiée au sein des entreprises du BTP (surtout les PME) ; - faible capacité financière des PME de travaux à même d'opérer le démarrage des travaux ; - compétences techniques limitées des agents de beaucoup d'entreprises de travaux à même d'élaborer des offres fiables ; - réticence des PME à recruter des cadres techniques (Techniciens Supérieurs, Ingénieurs) ; - faiblesse du professionnalisme de la plupart des entreprises dans la gestion des chantiers de travaux ; - manque de matériels et équipements adéquats pour l'exécution des travaux ; - non disponibilité de la main d'œuvre qualifiée (ouvriers qualifiés) ; - difficile accès au crédit et autres facilités pour les PME auprès des institutions bancaires ; - laxisme de certains cabinets d'études dans le suivi et le contrôle des travaux ; - faible rigueur dans les études techniques ; - inexistence de sociétés de location d'engins à grande portée à même de desservir tout le pays.

c. Menaces et opportunités

Menaces	Opportunités
<ul style="list-style-type: none">- développement de la concurrence des entreprises internationales du secteur du BTP à l'échelle nationale et sous-régionale ;- indiscipline des acteurs du secteur du BTP.	<ul style="list-style-type: none">- modernisation en cours de l'administration ;- existence de structures d'encadrement des entreprises et de facilitation des affaires (MEBF) ;- manifestation d'intérêt des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) pour le secteur privé ;- tendance à la création des Ordres professionnels ;- ouverture des marchés régionaux et harmonisation des règles et des procédures.

II.1.4. Esquisse de pistes de solutions

Concernant l'environnement institutionnel, les pistes de solutions pourraient être les suivantes :

- meilleure structuration et regroupement des entreprises pour évoluer vers les Moyennes et Grandes Entreprises (MGE) ;
- renforcement des capacités des acteurs publics intervenant dans le secteur du BTP ;
- élaboration d'un programme de renforcement des acteurs privés du BTP (y compris les ordres et associations professionnels) ;
- création d'une société à envergure nationale de location de matériels avec participation minoritaire de capitaux publics ;
- création des Ordres professionnels et / ou Associations professionnelles fonctionnels et dynamiques dans les corps de métiers du secteur du BTP qui n'en disposent pas ;
- encouragement des initiatives de promotion de l'excellence (SITHO, SOKOYAN).

II.2. Environnement juridique

II.2.1. Réglementation et gestion des marchés publics et des délégations de service public

Au Burkina Faso, le système de gestion de la commande publique, tous secteurs confondus, est basé sur un ensemble de textes réglementaires et institutionnels dont les plus importants sont les suivants :

- le **Décret N° 2008-173/PRES/PM/MEF** du 16 avril 2008, portant réglementation générale des marchés publics et des Délégations de service public au Burkina Faso et ses textes d'application ;
- le **Décret N° 2008-374/PRES/PM/MEF** du 02 juillet 2008, portant réglementation générale de la Maîtrise d'Ouvrage Déléguée ;
- le **Décret N° 2007-243/PRES/PM/MEF** du 09 mai 2007 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), modifié par le **Décret N° 2009-849/PRES/PM/MEF** du 24 décembre 2009, portant attribution, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics.

Le Décret N° 2008-173/PRES/PM/MEF du 16 avril 2008, portant réglementation générale des marchés publics et des Délégations de service public et ses textes d'application est le document général de référence pour la gestion des marchés publics. Il régit les opérations d'acquisition de biens, de réalisation d'infrastructures ou d'appropriation de services matériels ou intellectuels par l'État, les Collectivités territoriales, les Établissements publics, les Sociétés d'État et les personnes physiques ou morales agissant pour le compte d'une entité publique.

Le marché public suppose l'existence d'un besoin et d'une entité capable de satisfaire ce besoin.

Chaque achat public se fait sous la forme d'un marché public (un contrat administratif écrit) obéissant à certaines conditions dont les trois principales sont :

1. l'établissement d'un document écrit qui constitue le "Contrat» ;
2. l'implication de deux entités distinctes (Autorité contractante et Fournisseur) qui s'engagent mutuellement :
 - l'entité dénommée « Autorité contractante » désigne généralement l'État, les Collectivités territoriales, les Établissements publics, les Sociétés d'État ou les Sociétés d'économie mixte à participation majoritaire publique et les personnes physiques ou morales agissant pour le compte d'une collectivité publique ;
 - l'entité dénommée « le Fournisseur » est représentée par une personne physique ou morale de droit privé ou public ;
3. l'existence d'une contrepartie généralement monétaire comportant le paiement par l'Autorité contractante d'une rémunération au Fournisseur pour l'exécution correcte des tâches stipulées dans le contrat.

a. Les principes généraux du cadre réglementaire

« Les procédures de passation des marchés publics et des Délégations de service public quel qu'en soit le montant, sont soumises aux quatre principes généraux suivants :

- l'économie et l'efficacité du processus d'acquisition ;
- la liberté d'accès à la commande publique ;
- l'égalité de traitement des candidats, la reconnaissance mutuelle ;
- la transparence des procédures, et ce à travers la rationalité, la modernité et la traçabilité des procédures »⁴.

Sur cette base, des procédures constituées essentiellement de méthodes et d'outils de documents-types ont été prescrites et ont pour objectif majeur de mettre à la disposition des intervenants dans le processus de passation des marchés (acquisition de biens, de travaux, et des services connexes, publics ou privés), les informations nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, dans les différents cas de figure et en fonction de leur niveau de compétence.

⁴ Art 2 du Décret N° 2008-173, portant réglementation générale des marchés publics et des Délégations de service public

Elles s'appliquent dans tous les cas où des ressources financières - publiques, déléguées ou privées - doivent être utilisées.

De portée générale, elles s'appliquent donc aux marchés publics du Bâtiment et des Travaux Publics, avec toutefois des particularités propres au secteur.

Les dispositions du Décret portant réglementation générale des marchés publics et des Délégations de service public et ses textes d'application, quand elles sont correctement mises en œuvre, participent à l'installation de bonnes pratiques au niveau des acteurs du processus de passation des marchés publics et à la bonne gouvernance au niveau national.

De ce point de vue, « l'importance de la bonne gouvernance et ses exigences se manifestent notamment par le respect des règles de bonne gestion, l'utilisation rationnelle des ressources publiques, la bonne exécution des marchés publics⁵ ».

b. Contenu du cadre réglementaire

Au Burkina Faso, au niveau de l'Etat, les principaux acteurs et organes intervenant de façon décisive dans le processus de passation et de gestion de la commande publique sont :

- l'Administrateur de crédit (autorité d'approbation) ;
- le Gestionnaire de crédits ;
- la Personne Responsable des Marchés (PRM) ;
- les Commissions d'Attribution des Marchés (CAM) et leurs démembrements ;
- les Commissions de Réception (CR) et leurs démembrements ;
- la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP) et ses structures déconcentrées ;
- la Direction Générale du Contrôle Financier (DGCF) et ses structures déconcentrées ;
- l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) qui sont les bailleurs de fonds.

⁵ Extrait du discours de SEM le Premier Ministre du Burkina Faso – 1^{er} Forum des Marchés Publics Octobre 2011.

En somme, les autorités burkinabè ont poursuivi de façon constante des efforts louables dans l'édification d'un cadre juridique en accord avec les standards communautaires sous régionaux (UEMOA, CEDEAO) et internationaux.

Il convient de signaler que dans le cadre du respect de ces standards, de nouvelles structures ont été créées et des textes ont été pris pour corriger les insuffisances du système de gestion des marchés publics en général et clarifier des dispositions concernant le secteur du BTP en particulier. On peut citer :

- la consécration de la séparation des fonctions de contrôle et de régulation par la création de l'ARMP, aux côtés des structures existantes (DGMP, DGCF) ;
- l'élaboration d'un programme de renforcement des capacités des acteurs par le biais de la formation continue des agents intervenant dans la chaîne de passation des marchés ;
- la finalisation des dossiers-types des cahiers de clauses administratives générales (CCAG) qui ont été approuvés par arrêtés N°2009-253, N°2009-254 et N°2009-255/MEF/CAB du 14 juillet 2009 et en cours de mise en œuvre ;
- l'implication du secteur privé et la société civile dans le processus de contrôle de la passation des marchés publics à travers l'ARMP ;
- le projet de mise en place d'une banque de données dans la perspective d'un système d'information intégré en rapprochant le Système d'Information intégré des Marchés Publics (SIMP) et le Circuit Intégré de la Dépense (CID) ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale de lutte contre la fraude et la corruption dans le domaine des Marchés Publics ;
- la création de postes de Spécialiste de Passation des Marchés (SPM) dans les différentes structures en vue d'accélérer les processus de passation des marchés.

II.2.2. Délivrance des agréments techniques

Suivant les particularités des ministères couvrant le secteur du BTP, nous assistons à une multitude d'agréments pour les volets concernés. Pour élaborer l'arrêté relatif à la délivrance des agréments techniques en vue de l'obtention d'un marché public, la réglementation fait obligation de mettre en place une structure ad'hoc interministérielle, dénommée Commission d'agrément, comprenant des représentants de l'Administration et des professionnels du secteur privé (Cf. article 84 du Décret n° 2008-173/PRES/PM/MEF du 19 avril 2008 portant réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public au Burkina Faso).

La commission d'agrément est chargée de recevoir et d'analyser sur pièces, les capacités techniques et financières des entreprises qui ont déposé auprès de l'Administration des demandes d'obtention de l'agrément technique. Elle comprend en nombre égal les représentants de l'Etat et les représentants des entreprises (article 22 de la Directive N°04/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de services publics dans l'UEMOA).

De manière générale, le délai maximal de procédure pour la délivrance des agréments pour les trois ministères est de 45 jours.

Le projet d'arrêté proposé par cette structure interministérielle est soumis à l'avis préalable de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) avant toute signature par les Ministres compétents. Il doit contenir des dispositions relatives à la composition de la Commission d'agrément.

La procédure pour l'obtention de l'agrément technique dans les trois ministères reste sensiblement la même.

Le principe d'instaurer un agrément technique a pour finalité, d'une part, de garantir une sécurité dans la réalisation des infrastructures publiques (s'assurer que les entreprises qui ont choisi d'intervenir dans le BTP disposent de compétences, de moyens matériels et financiers et de l'expérience dans le secteur pour remplir conséquemment le cahier de prescriptions techniques), et d'autre part, d'encourager le développement du professionnalisme chez les acteurs du secteur du BTP.

La finalité recherchée à travers l'exigence préalable d'agrément technique n'est nullement de créer des exclusions d'une catégorie d'entreprises au profit d'une autre encore moins de développer des situations de « quasi – monopoles ». Elle devrait, si elle est bien assurée, contribuer à terme à assainir le secteur du BTP en le débarrassant des « non- professionnels ».

a) Les procédures d'élaboration de l'agrément technique au niveau du Ministère des Infrastructures et du Désenclavement (MID)

L'agrément du Ministère des Infrastructures et du Désenclavement (MID) a été instauré depuis 1993, avec l'ouverture des travaux d'entretien routier au secteur privé.

Faisant suite à l'entrée en vigueur de l'arrêté N° 93-17/MTPHU/SG/DGTP du 22 janvier 1993 portant fixation des conditions de participation des entreprises à l'exécution des études et travaux d'entretien routier, il y eut un engouement tel qu'en 2001, on dénombrait plus de 1000 entreprises sur le registre de l'Administration. Cependant, on note un nombre très faible d'entreprises qui participaient aux appels d'offres.

Les autorités en charge des infrastructures ont alors procédé à une relecture de cet arrêté, pour prendre en compte les exigences du milieu des professionnels du BTP ; d'où l'arrêté N°004/MITH/CAB du 17 janvier 2005 portant fixation des conditions de délivrance et de retrait de l'agrément technique pour l'exécution des études, contrôle et travaux d'entretien routier et d'aménagement de pistes. L'innovation majeure apportée à cet arrêté était la limitation de la validité de l'agrément technique à 5 ans afin d'éviter de traîner inutilement un grand nombre d'entreprises.

De plus, les catégories sont passées de 7 à 6 et sont définies comme suit :

- **T1** pour les entreprises exécutant des travaux manuels d'entretien courant ;
- **T2** pour les entreprises exécutant des travaux légèrement mécanisés d'entretien courant ;
- **T3** pour les entreprises exécutant des travaux mécanisés lourds d'entretien courant ;

- **T4** pour les entreprises exécutant des travaux de construction de pistes rurales, d'entretien périodique et de réhabilitation ;
- **H** pour les entreprises exécutant des travaux à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) ;
- **E** pour les bureaux de consultants locaux exécutant des travaux d'études ou de contrôle.

Pour les demandes ou le renouvellement d'agrément, depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté N°004/MITH/CAB du 17 janvier 2005 à la date de juillet 2010, sur 728 dossiers reçus, 419 ont reçu un agrément soit 58% des demandes formulées. A l'analyse du nombre d'agréments délivrés, on peut se poser la question sur le réalisme des critères portant sur les conditions d'agrément. L'arrêté N° 2010-0015/MID/CAB du 23/12/2010 portant fixation des conditions de délivrance et de retrait de l'agrément technique pour l'exécution des études, contrôles et travaux de construction et d'entretien de routes et de pistes rurales a été suspendu. Il est en cours de relecture.

Les perspectives au niveau du ministère sont, entre autres, la relecture de l'arrêté de 2005 afin de prendre en compte les constructions neuves de routes en terre et de routes bitumées.

b) Les procédures d'obtention de l'agrément technique au niveau du Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme (MHU)

Les premiers agréments techniques au Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme sont intervenus dans les années 1990. Depuis lors, il y a 7 types d'agréments qui sont fournis comme l'indiquent les textes réglementaires ci-après :

- KITI AN VIII-0262 FP/EQUIP/DEHU du 22 mars 1991 portant exercice de la mission d'ingénierie du bâtiment / bureau d'étude. Cet agrément est délivré pour les études techniques, les conceptions et le contrôle des projets de construction dans le BTP ;
- Décret 93-133/PRES TPHU du 07 mai 1993 et Arrêté N°94-9/PRES PM.MPTHU.MFPL.MICM du 16 février 1994. Cet agrément est délivré aux cabinets d'architecture, aux bureaux d'études techniques et d'ingénierie, aux bureaux de contrôle technique, et aux cabinets d'expertise immobilière régulièrement constitués ;

- Décret 2008-826/PRES promulguant la loi N°057-2008/AN du 20 novembre 2008 portant promotion immobilière au Burkina Faso ;
- Décret 95-136/PM/TPHU/MEFP/MAT du 04 avril 1995 portant réglementation de l'exercice de la profession d'urbaniste ;
- KITI AN VIII 0261/FP/EQUIP/SEHU du 28 mars 1991 portant réglementation de l'exercice de la profession d'architecte au Burkina Faso ;
- Arrêté N°2005-084/MITH/SG/DGAC portant définitions et conditions de délivrance et de retrait de l'agrément technique dans le domaine du bâtiment. Cet agrément comprend deux grandes composantes :
 - ❖ l'agrément des entreprises des gros œuvres et tout corps d'état : **Classe B**
 - **B1** : entreprises exécutant des ouvrages simples. Montant inférieur ou égal à 75 millions ;
 - **B2** : entreprises exécutant des ouvrages courants. Montant limité à 150 millions ;
 - **B3** : entreprises exécutant des ouvrages complexes. Montant limité à 300 millions ;
 - **B4** : entreprises exécutant des ouvrages très complexes. Montant supérieur à 300 millions.
 - ❖ l'agrément des entreprises du second œuvre : **Classe S**
 - **SA** : faux plafond, menuiserie (bois, métallique, aluminium, PVC) ;
 - **SB** : étanchéité, revêtement, peinture, staff, vitrerie, miroiterie ;
 - **SC** : plomberie sanitaire, lutte contre l'incendie ;
 - **SD** : électricité, climatisation, courant faible, sonorisation, ascenseur, réseau informatique.

De tous ces 7 agréments, seul l'agrément portant réglementation de la profession de Géomètre (Décret N°94-305/PRES/MTPHU/MEFP du 1^{er} août 1994) a subi une modification (Cf. Décret N°97-502/PRES/PM/MIHU/MEF du 13 Novembre 1997). L'article 7 ancien a été modifié pour élargir la base des prétendants à l'agrément de Géomètre expert dont les profils pris en compte, passent de 3 à 5.

Au cours de la période 2009 à nos jours, 58 agréments ont été délivrés dont 34% pour l'ingénierie du bâtiment contre 28% et 26% respectivement pour les agréments de promotion immobilière et/ou foncière et d'expertise immobilière.

Au niveau du ministère, il est envisagé, d'une part, le toilettage des textes de certains agréments adoptés depuis une vingtaine d'années pour éventuellement procéder à des regroupements plus pertinents en vue d'alléger les dossiers de demande et, d'autre part, la création d'un répertoire informatisé de la liste d'agréments délivrés pour faciliter le contrôle et limiter la fraude.

c) Les procédures d'obtention de l'agrément technique au niveau du Ministère de l'Agriculture de l'Hydraulique (MAH)

L'instauration des agréments techniques dans le domaine de l'hydraulique et des aménagements hydro-agricoles s'est concrétisée suite à la mise en place par arrêté conjoint N° 2004-004/MFB/MAHRH du 10 février 2004 d'un comité technique interministériel afin d'élaborer les textes fixant les conditions d'attribution des agréments techniques dans les trois secteurs d'activités que sont :

- l'approvisionnement en eau potable ;
- l'assainissement des eaux usées et excréta ;
- les barrages et les aménagements hydro-agricoles.

Ces textes ont été soumis à un atelier de validation auquel les ONGs, les associations, le secteur privé et les Ministères concernés ont pris part. L'agrément technique vise à règlementer l'activité dans les trois secteurs à travers la catégorisation des sociétés. Les arrêtés conjoints fixant les conditions d'attribution de ces agréments ont été approuvés le 08 août 2008. Après un délai de grâce, l'application est entrée en vigueur d'abord le 02 janvier 2011 puis suspendue le 13 février 2011. Après la levée de la suspension intervenue le 09 juin 2011, la nouvelle date retenue pour l'application fut le 08 août 2011. Il en est sorti un document consensuel qui a été approuvé en août 2008. C'est sur la base de ces textes que les entreprises établissent et déposent leurs demandes d'agréments au niveau du Secrétariat de la Direction Générale des Ressources en Eau (DGRE).

A ce jour, au niveau du Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique, six arrêtés conjoints ont été établis et accordaient tous un délai de grâce de 12 mois à tout bureau ou à toute entreprise pour se mettre à jour. Ce sont :

- l'arrêté conjoint° 2008-0039/MAHRH/MEF portant conditions d'attribution de l'agrément technique aux bureaux d'études exerçant dans le domaine de l' approvisionnement en eau potable ;
- l'arrêté conjoint N°2008-0040 /MAHRH/MEF portant conditions d'attribution de l'agrément technique aux entreprises des travaux exerçant dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable ;
- l'arrêté conjoint N°2008-0041/MAHRH/MEF portant conditions d'attribution de l'agrément technique aux entreprises des travaux exerçant dans le domaine des barrages et des aménagements hydro-agricoles ;
- l'arrêté conjoint N° 2008-0042/MAHRH/MEF portant conditions d'attribution de l'agrément technique aux bureaux d'études exerçant dans le domaine des barrages et des aménagements hydro- agricoles ;
- l'arrêté conjoint N°2008-0043/MAHRH/MEF portant conditions d'attribution de l'agrément technique aux bureaux d'études exerçant dans le domaine de l' assainissement, des eaux usées et excréta ;
- l'arrêté conjoint N°2008-0044/MAHRH/MEF portant conditions d'attribution de l'agrément technique aux entreprises des travaux exerçant dans le domaine de l'assainissement des eaux usées et excréta.

La synthèse des agréments techniques est contenu dans le tableau ci-après :

Catégories des agréments techniques du Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (MAH)

AGREMENTS		GROUPES	SOUS GROUPES	CATEGORIES
AEP	ETUDES ET CONTRÔLE	F	Fe Fs Fi Fc Fsic	Fe1 ; Fe2 Fs1 ; Fs2 ; Fs3 Fi1 ; Fi2 ; Fi3 ; Fi4 Fc1 ; Fc2 ; Fc3 Fsic1 ; Fsic2; Fsic3
		Eu	Eu	Eu1; Eu2; Eu3; Eu4
	TRAVAUX	F	Fn Fd Fa	Fn1 ; Fn2 ; Fn3 Fd1 ; Fd2 ; Fd3 Fa1 ; Fa2 ; Fa3
		P	P	P1 ; P2 ; P3
		U	U	U1 ; U2 ; U3

AGREMENTS		GROUPES	SOUS GROUPES	CATEGORIES
ASSAINISSEMENT	ETUDES ET CONTRÔLE	Aac Ac Ap	Aac Ac Ap	Aac Ac Ap
	TRAVAUX	R Lp	R Lp	R1 ; R2 ; R3 Lp
BARRAGES ET AMENAGEMENTS HYDRO-AGRICOLES	ETUDES ET CONTRÔLE	A B C D E	A B C D E	A B C D E
	TRAVAUX	A B C D E	A B C D E	A B C D E

L'entrée en vigueur des différents arrêtés est intervenue en janvier 2011.

A la date du 31 décembre 2011, la situation des agréments techniques dans les trois secteurs d'activités (AEP- B AHA et A EUE) se présente comme suit :

N°	Désignation	Nombre
1	Bureaux d'études	155
2	Entreprises bénéficiaires	192
3	Total d'agréments délivrés	347

A ce jour, sur 700 dossiers vendus aux entreprises toutes catégories confondues, seulement 518 agréments ont été délivrés. Considérant que certaines entreprises ont 2 ou 3 agréments, en termes de nombre d'entreprises ayant au moins un agrément, nous sommes à moins de 400 entreprises agréées.

A l'analyse du nombre de dossiers achetés par rapport au nombre d'agréments délivrés, on est tenté d'affirmer que les critères de sélection sont coercitifs à telle enseigne que beaucoup d'entreprises sont peu qualifiées pour prétendre à l'agrément technique. Toutefois, il faut noter que des mesures d'allègement sont en perspective avec la signature d'arrêtés additifs à ceux précités.

II.2.3. Délivrance des cautions bancaires

Les cautions sont destinées à garantir à l'administration, soit le remboursement éventuel des sommes qu'elle a avancées à l'entrepreneur et dont la restitution pourrait être exigée, soit le versement d'indemnité forfaitaire dont l'entrepreneur pourrait être redevable en cas de non exécution ou de mauvaise exécution du marché. Elles sont délivrées par une institution financière : banque, établissement financier et institution de micro-finance. Elles sont généralement au nombre de 4, mais la liste n'est pas limitative.

a) Caution « d'adjudication » ou « provisoire »

L'objet de cette caution est de garantir le paiement de la pénalité forfaitaire que devrait verser l'entrepreneur, qui, déclaré adjudicataire, se refuse à souscrire le marché. Si le soumissionnaire n'est pas retenu, la caution devient caduque. Dans le cas contraire, il est substitué une caution définitive. De montant relativement faible (3%) voire sans montant, cette caution offre la possibilité à l'entreprise d'obtenir un marché. Cependant, cette caution peu risquée entraîne la délivrance de cautions successives permettant à l'entreprise de faire face aux engagements du marché.

b) Caution définitive

Cette caution se substitue à la caution provisoire et correspond au paiement d'une somme forfaitaire si le contrat ne peut être exécuté par le titulaire, par suite notamment d'insuffisance de moyens techniques ou financiers. L'institution financière se trouve engagée pour une longue période et n'est libérée que lorsque l'entrepreneur a obtenu quitus.

c) Caution de retenue de garantie

Cette caution se substitue aux retenues opérées par l'Administration sur les règlements à l'entreprise afin de garantir la bonne exécution des travaux. Elle couvre généralement la période qui sépare la réception provisoire de la réception définitive. Le risque de l'institution financière dépend des réserves relevées lors de la réception provisoire.

d) La caution d'avance

Cette caution est destinée à garantir le remboursement des sommes versées à l'entrepreneur avant toute exécution de marché, soit sans contrepartie, soit sur justification de constitution de stocks. Elle permet à l'entreprise de démarrer son chantier (installation, approvisionnement...). Cette caution dont le montant peut atteindre 25 % du marché présente plus de risques liés à la mauvaise exécution du marché voire à la non-affectation des fonds au démarrage du chantier.

Ces cautions quoique indépendantes en apparence sont liées les unes aux autres et sont exigées par l'Administration aux différents stades de l'exécution des marchés. Il est important de signaler que l'engagement de l'institution financière ne se limite pas à la seule délivrance des cautions. Elle est souvent sollicitée pour accompagner son client par des crédits de trésorerie qui se déclinent en :

- crédit de préfinancement avec des risques accrus puisque l'Administration n'est pas encore redevable du titulaire du marché ;
- crédit de mobilisation de créances nées, constatées ou non constatées : le service est fait mais dans l'attente du règlement dont les procédures sont longues l'intervention de l'institution financière permet d'assurer la continuation du chantier.

De façon générale les risques encourus par l'institution financière qui délivre les cautions sur marchés de BTP tiennent :

- à la non-réalisation des marchés, des malfaçons et des retards qui entraînent des pénalités ;
- au détournement des avances à d'autres fins qu'à la réalisation des marchés ;
- des attestations des services faits de complaisance, même si la responsabilité des mandataires de l'administration est établie, les procédures de récupération des fonds indûment perçus s'avèrent longues.

Ces engagements ou risques comportent un coût (pour l'entreprise bénéficiaire) qui représente la rémunération logique de l'institution financière. Le coût des cautions se décompose en :

- **frais de dossier** ;
- **frais de caution** dont le montant varie selon qu'il s'agit d'une caution simple ou une caution suivant un modèle imposé ;
- **commissions sur caution** dont le taux varie de **1 à 3%** du montant de la somme cautionnée, la perception étant généralement trimestrielle. Le taux appliqué est déterminé par l'institution financière en fonction de la qualité du client et de son appréciation du risque, mais le plus courant est celui de 3%.

Tous les frais perçus supportent la TVA au taux de 18%.

Si le principe des cautions n'est pas discutable, les entreprises de BTP estiment que **les frais bancaires et assimilés sont trop élevés**. Elles ont la possibilité d'engager à travers leurs associations professionnelles des discussions avec l'Association Professionnelle des Banques et Etablissements Financiers (APBEF) et l'Association Professionnelle des Institutions de Micro-finance (APIM) en vue d'une révision à la baisse des montants et des taux appliqués.

Depuis 1993, dans le cadre des réformes engagées par l'UMOA, l'entière liberté de facturation des intérêts et autres frais est laissée aux banques et établissements financiers sous réserve du respect du taux d'usure à ne pas dépasser. En second lieu, les entreprises estiment que **les délais de délivrance des cautions sont trop longs (de 01 jour à plusieurs semaines)**.

S'agissant d'un engagement par signature qui peut se transformer en trésorerie, le délai de délivrance des cautions dépend de son montant et des pouvoirs délégués aux directions générales de chaque institution bancaire.

II.2.4. Code des investissements

Le code des investissements offre de nombreuses opportunités aussi bien aux entreprises nationales qu'étrangères. Il offre des possibilités d'exonération partielle ou totale sur les droits et taxes de douane pour les équipements, les pièces de rechange les accompagnant pour les entreprises aussi grandes que moyennes conformément aux dispositions légales. Le code des investissements offre également la possibilité d'être exonéré de la TVA pendant des périodes bien définies. Il en est de même de la patente et de la taxe patronale et d'apprentissage pendant 5 ans. Ce sont autant d'avantages qu'offre le cadre réglementaire aux entreprises pour faciliter la réalisation de leurs activités.

II.2.5. Fiscalité

Les difficultés subsistent en dépit des multiples réformes opérées par le Ministère de l'Economie et des Finances en vue de remédier à la complexité du régime fiscal en vigueur. En somme, les entreprises continuent d'invoquer une pression fiscale⁶ qu'elles jugent encore très élevée au Burkina Faso.

⁶ La pression fiscale nationale actuelle est en deçà de la Norme édictée par l'UEMOA

Les forces et faiblesses ainsi que les menaces et opportunités de l'environnement juridique sont récapitulées dans les tableaux ci-dessous :

II.2.6. Synthèse des forces et faiblesses, menaces et opportunités de l'environnement juridique

a- Forces et faiblesses

Eléments d'analyse	Forces	Faiblesses
<p>Au titre de l'Agrément technique</p>	<ul style="list-style-type: none"> - existence d'un cadre réglementaire ; - respect du délai réglementaire pour le traitement des dossiers d'agrément. 	<ul style="list-style-type: none"> - inadaptation des textes par rapport à l'environnement actuel du secteur du bâtiment ; - nombre relativement trop élevé des textes au titre du secteur du bâtiment ; - complexité des procédures d'octroi des agréments pour les PME intervenant dans le secteur du bâtiment ; - non prise en compte de l'enjeu décentralisation dans le cadre réglementaire du secteur du bâtiment ; - non valorisation de l'approche HIMO pour le volet bâtiment ; - niveau d'exigence très coercitif pour l'obtention d'agrément dans le secteur du BTP ; - inadéquation du diplôme présenté avec celui exigé par les textes ; - usage de fausses cartes grises et de fausses déclarations de capacités financières ; - usage de faux diplômes et de faux visas CNSS ; - insuffisance de moyens logistiques pour les missions de vérification ; - non valorisation du nombre d'années des acquis professionnels dans le traitement des dossiers des agréments. - longueur et lourdeur de la procédure de délivrance des agréments pour les cas des urbanistes, géomètres et promoteurs immobiliers qui peut prendre 1 à 3 mois.
<p>Au titre de la Passation des</p>	<ul style="list-style-type: none"> - publication des avis 	

Eléments d'analyse	Forces	Faiblesses
<p align="center">Marchés</p>	<p>d'appel d'offres et des résultats dans la revue des marchés publics ;</p> <p>existence et fonctionnalité du recours en cas de contestation (Autorité de Régulation des Marchés Publics).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - lourdeur du processus d'adoption des plans de passation des marchés ; - définition de certaines spécifications techniques qui constitue une entrave pour un choix de service qualité ; - insuffisances persistantes dans les dossiers techniques des appels d'offres (les mauvais allotissements dans les dossiers d'appel à concurrence qui ne consacrent pas suffisamment le principe de la répartition large ; la mauvaise définition des spécifications techniques, etc.); - nombre élevé de pièces administratives exigées des soumissionnaires engendrant souvent des redondances et des surcoûts (certificat de non faillite par exemple) ; - régionalisation des agréments techniques et leur multiplicité limitant les zones d'intervention et les secteurs d'activités des entreprises de travaux ; - application du critère de l'offre évaluée économiquement la plus avantageuse qui rencontre d'énormes difficultés de mise en œuvre ; - manque de cohérence entre les textes relatifs à l'exercice de la profession d'architecte et ceux portant réglementation des Marchés Publics au Burkina Faso. - non-respect des délais réglementaires pour la modification des dossiers d'appel à concurrence; - lenteur dans la délivrance des mains-levées de caution.

Éléments d'analyse	Forces	Faiblesses
		<ul style="list-style-type: none"> - mauvaise définition des critères de sélection aboutissant souvent au choix de l'offre la moins disante et à des mauvaises exécutions ; - non respect de la confidentialité par certains membres des commissions de dépouillement des offres ; - correction abusive des offres de certains soumissionnaires ayant commis des erreurs intentionnelles en vue de leur procurer un avantage concurrentiel ; - falsification des documents administratifs, des justificatifs de la qualification du soumissionnaire ou des documents de banque ; - retards dans la notification et l'identification des sites ; - retards dans l'établissement des ordres de service de commencer l'exécution des travaux ; - incompréhension entre entreprises et bureaux d'études chargés du suivi des travaux ; - lenteur dans l'établissement et le paiement des décomptes ; - difficultés dans le paiement des arriérés après la clôture des projets et programmes. - absence d'une mercuriale des prix de référence pour l'analyse des bordereaux des prix unitaires ;
<p style="text-align: center;">Au titre des cautions bancaires</p>		<ul style="list-style-type: none"> - frais de prélèvements bancaires très élevés pour les cautions bancaires ; - délai de traitement des cautions bancaires trop long ;

Éléments d'analyse	Forces	Faiblesses
		<ul style="list-style-type: none"> - retard dans la délivrance des main-levées de cautions par l'administration.
Au titre de la fiscalité		<ul style="list-style-type: none"> - pression fiscale nationale considérée par les acteurs du secteur privé comme élevée⁷ ; - retenue à la source de 5% et l'acompte provisionnel engendrant des charges amoindrissent les capacités des entreprises à exécuter les travaux dans les délais ; - paiement de la TVA avant son encaissement qui fragilise la capacité financière des entreprises ; - exigence d'une retenue de 1% pour le cas spécifique des travaux immobiliers et les travaux publics (Art. 84, Titre 1 : nouveau de la loi 042/200/AN).

⁷ (1) il faut rappeler que la pression fiscale nationale actuelle est inférieure à la norme édictée

b- menaces et opportunités

Menaces	Opportunités
<ul style="list-style-type: none">- concurrence plus aiguë des entreprises étrangères ;- insuffisance de professionnalisme de la plupart des entreprises du BTP.	<ul style="list-style-type: none">- volonté du Gouvernement pour poursuivre des réformes institutionnelles et réglementaires ambitieuses, notamment dans le domaine de la gouvernance économique ;- existence d'un cadre de dialogue entre le Gouvernement et le secteur privé ;- volonté du Gouvernement d'associer le secteur privé dans une perspective de Partenariat Public-Privé (PPP) ;- réglementation communautaire favorable au secteur du BTP : le Traité de l'UEMOA à son article 90 consacre la libre circulation des personnes, des services et des capitaux, dont le droit d'établissement sur l'ensemble du territoire de l'Union.

II.2.7. Esquisse de pistes de solutions

Concernant l'environnement juridique, les pistes de solutions pourraient être les suivantes :

- relecture des textes inadaptés, notamment des décrets datant de 1991 à 1993 relatifs à l'octroi de l'agrément technique à certaines professions du secteur du BTP : cabinets d'architecture, bureaux d'études et d'ingénierie, bureaux de contrôle, cabinets d'expertise immobilière ;
- allègement des conditions de délivrance de l'agrément technique ;
- meilleure accessibilité des textes ;
- relecture du cadre réglementaire relatif aux missions du Laboratoire National du Bâtiment et des Travaux Publics (LNBTP) pour ouvrir certaines de ses prestations au secteur privé.

III. DEFIS ET ENJEUX DU SECTEUR DU BTP AU BURKINA FASO

En se référant à la Stratégie de Croissance Accélérée pour le Développement Durable (2011 – 2015) du Burkina Faso, l'on note un intérêt très marqué pour le développement des infrastructures. Ainsi, la SCADD préconise que le développement des infrastructures, en tant que priorité repose sur le recours aux travaux HIMO (Haute Intensité de Main d'Œuvre) de sorte à contribuer substantiellement à l'accroissement « des revenus des pauvres tant au moment de la construction que de l'utilisation de ces infrastructures ».⁸

Pour ce faire, l'Etat tient à relever les défis du développement des infrastructures à travers les domaines prioritaires ci-après ⁹:

- infrastructures hydro-agricoles ;
- infrastructures de transport pour désenclaver les zones difficiles d'accès ;
- urbanisation et promotion immobilière ;
- infrastructures marchandes et de mise en marché.

De façon spécifique, le secteur du BTP au Burkina Faso est confronté aux défis suivants :

⁸ SCADD (2011-2015), P. 47

⁹ SCADD (2011-2015), P. 47

Type de défis Entité	Défis	Difficultés à lever
ETAT	- la modernisation et le renforcement du circuit de la dépense publique ;	- pour remédier à la lenteur des paiements.
	- le respect des cahiers de prescriptions techniques en vue de disposer des ouvrages de qualité et exécutés dans les délais ;	- pour remédier au laxisme et à la complaisance des structures de coordination en matière d'études, de contrôle et de suivi des chantiers.
	- la dynamisation (qualité du personnel et des moyens matériels conséquents) des Inspections techniques des ministères ;	- pour contribuer à moraliser le secteur et à lutter contre la corruption.
	- l'intégration du genre dans le secteur pour accélérer les indicateurs de croissance définis dans la SCADD ;	- pour remédier à la prise en compte insuffisante des femmes et des jeunes dans le développement du secteur du BTP (emplois, revenus, etc.).
	- la création d'emplois et l'amélioration des revenus ;	- pour remédier à la faible contribution du secteur du BTP à la résorption du chômage des jeunes et à l'amélioration des revenus des couches les plus défavorisées (femmes, jeunes).

Type de défis Entité	Défis	Difficultés à lever
ENTREPRISES PRIVEES D'EXECUTION OU DE CONTRÔLE DES TRAVAUX	<ul style="list-style-type: none"> - le développement et la conquête du marché sous – régional (zone CEDEAO) ; 	<ul style="list-style-type: none"> - pour remédier au confinement sur le seul marché national et à la faiblesse dans la contribution à l'économie nationale.
	<ul style="list-style-type: none"> - la promotion du professionnalisme des acteurs privés du secteur du BTP ; 	<ul style="list-style-type: none"> - pour remédier à la mauvaise qualité des ouvrages réalisés, à l'exécution en retard des chantiers, au mauvais fonctionnement des entreprises, voire à leur disparition subite.
	<ul style="list-style-type: none"> - la disponibilité des matériels d'exécution des travaux et l'accès au financement pour les PME ; 	<ul style="list-style-type: none"> - pour remédier au difficile accès aux équipements de travaux (trop chers pour l'essentiel des PME) dans un contexte de cherté et d'inaccessibilité du crédit aux PME.
	<ul style="list-style-type: none"> - La disponibilité de ressources humaines qualifiées ; 	<ul style="list-style-type: none"> - pour garantir la bonne exécution technique des travaux et le développement d'une gestion rigoureuse en entreprise.

L'enjeu dans un tel contexte ne requiert que les parties prenantes

ETAT - SECTEUR PRIVE - PTF

conjuguent leurs efforts pour « la promotion d'entreprises du BTP performantes et compétitives à même de soutenir le développement économique national ».

Cette promotion du secteur privé du BTP passe par :

- un renforcement des capacités techniques, managériales, matérielles, humaines et financières des entreprises du BTP à travers une politique et des stratégies clairement définies et mises en œuvre ;
- un soutien accru de l'Etat aux grandes entreprises nationales de travaux, d'études et de contrôle pour la conquête des marchés africains ;
- un renforcement de l'environnement des affaires pour favoriser une meilleure compétitivité des entreprises du BTP ;
- des réponses spécifiques et appropriées au développement des PME du BTP.

IV. PROPOSITIONS POUR L'EMERGENCE D'ENTREPRISES PERFORMANTES DU SECTEUR DU BTP AU BURKINA FASO

IV.1. Renforcement des capacités des acteurs

Le tableau ci-dessous résume ces propositions :

Entité	Type d'actions à mener	
	Au plan institutionnel	Au plan organisationnel et fonctionnel
ETAT ET DEMEMBREMENTS	<ul style="list-style-type: none"> - création de structures spécifiques de vérification du déroulement des travaux sur les chantiers dans chaque département ministériel technique concerné et leur dotation en moyens logistiques et financiers conséquents pour mener leurs missions de vérification ; - création d'une structure nationale sous forme de société d'économie mixte (avec des brigades régionales) de location de matériels de travaux ; - création d'un centre national de compétences polyvalentes sous forme de société d'économie mixte (avec des antennes régionales) ; - ouverture de certaines prestations du LNBTP au privé ; - création d'un Observatoire des pratiques anormales du secteur du BTP. 	<ul style="list-style-type: none"> - relecture du cadre réglementaire d'attribution des agréments techniques au niveau des trois (03) Ministères ; - élaboration et mise en œuvre d'un programme de renforcement des capacités des acteurs publics intervenant dans les marchés du BTP ; - réorganisation du circuit de la dépense publique au niveau national ; - renforcement des cadres de promotion et de reconnaissance de l'excellence dans le secteur du BTP ; - élaboration d'un programme national de renforcement des capacités des acteurs publics du BTP et mobilisation du financement.

Entité	Type d'actions à mener	
	Au plan institutionnel	Au plan organisationnel et fonctionnel
ENTREPRISES D'EXECUTION DES TRAVAUX ET STRUCTURES D'ETUDES ET DE CONTRÔLE	<ul style="list-style-type: none"> - création de dispositifs pour encourager l'émergence de PME du BTP ; - développement de l'approche PPP (associations/ONG au plan régional) pour les activités du secteur du BTP. 	<ul style="list-style-type: none"> - renforcement des capacités des entreprises d'exécution du BTP en les appuyant à travers des programmes spécifiques de renforcement des capacités.
ASSOCIATIONS ET ORDRES PROFESSIONNELS	<ul style="list-style-type: none"> - intégration des Ordres Professionnels dans le dispositif d'octroi des marchés (par exemple : requérir une attestation des pairs qui certifie l'exemplarité de l'entreprise par rapport à l'éthique et à la déontologie du métier). 	<ul style="list-style-type: none"> - subventions de l'Etat aux Associations et Ordres Professionnels afin de les aider à jouer leur rôle de régulateur dans le professionnalisme des acteurs.

IV.2. Promotion du Partenariat-Public-Privé (PPP)

IV.2.1. Contenu du concept du PPP

Le Partenariat Public-Privé (PPP) décrit les relations possibles entre le secteur public et le secteur privé pour la fourniture d'une infrastructure ou d'un service en étroite collaboration. Il implique l'offre d'infrastructures ou de services qui sont traditionnellement fournis par le gouvernement. C'est aussi la combinaison d'un besoin public avec des ressources et des capacités privées pour créer une opportunité qui satisfera le besoin et permettra de réaliser un profit.

Dans le PPP, l'Etat intervient surtout comme une autorité régulatrice ; il lui appartient de préciser le cadre juridique d'intervention, la fiscalité et d'établir un cadre comptable transparent. Le PPP permet à l'Etat d'assurer ses missions régaliennes et au secteur privé de jouer son rôle dans la mise en œuvre des politiques de développement.

Le PPP a fait ses preuves dans de nombreux pays riches et s'est révélé être un vecteur important dans l'augmentation des capacités de fourniture de services sociaux, de promotion du secteur privé, de création d'emplois, etc.

IV.2.2. Modèles de PPP et intérêt pour l'économie nationale burkinabè

Les principaux modèles de PPP sont résumés dans le tableau ci-dessous :

Modèles de Partenariat Public Privé (PPP)

N°	Définition	Financement, investissement	Propriété	Gestion	Durée
1	Contrat de service : moyen par lequel un service public recourt à une organisation privée pour réaliser des services spécifiques (ramassage d'ordures, nettoyage des rues, sécurité, etc.) sur une courte période.	Public	Publique	Partagée	6 mois à 2 ans
2	Contrat de gestion : arrangement par lequel des opérations de gestion et de maintenance d'une entreprise publique sont confiées à une entreprise privée distincte qui reçoit en échange un paiement.	Public	Publique	Partagée	3 à 5 ans
3	Contrat d'affermage : contrat à travers lequel l'Etat délègue la gestion d'un service public à une entreprise privée moyennant une rémunération.	Public	Publique	Privée	8 à 15 ans
4	Concession : les concessions autorisent le secteur privé à construire une nouvelle infrastructure conformément aux normes établies par l'Etat et à l'exploiter sur une période assez longue. L'Etat redevient propriétaire au terme du remboursement de l'investissement initial.	Privé	Publique	Privée	20 à 30 ans
5	Société d'économie mixte : constitution d'une personnalité juridique commune, l'opérateur, qui rassemble des actionnaires publics et privés.	Public et privé	Publique et privée	Publique et privée	

Vu les succès enregistrés dans les pays riches, l'expérimentation du PPP au Burkina Faso se justifie pleinement, car la réalisation d'infrastructures et d'équipements d'envergure à la hauteur des besoins des burkinabè n'est guère envisageable dans le cadre du « tout public » pour plusieurs raisons :

- l'Etat rencontre d'énormes difficultés financières. Or, le PPP répond à un besoin de financement privé pour le secteur public et de ce fait délivre l'Etat d'une partie du risque financier lié aux investissements en infrastructures ;
- le secteur privé, connu pour son efficacité dans la gestion, peut faire bénéficier au secteur public de son savoir-faire ;
- dans le cadre du PPP, les risques sont répartis entre le partenaire public et le partenaire privé, à qui sont transférés des aléas habituellement supportés par le secteur public ;
- avec le PPP, l'Etat se désengage davantage de la vie économique et passe d'un rôle d'opérateur direct à un rôle d'organisateur, de régulateur et de contrôleur.

En définitive, l'apport du secteur privé à travers le PPP dépasse sa contribution financière. Il est aussi un réel instrument de développement et de contribution opérationnelle à la croissance économique en général.

Bien conçu et bien mis en œuvre, le PPP offre la possibilité aux trois acteurs fondamentaux de trouver chacun son compte : l'Etat, l'opérateur privé, le citoyen (utilisateur ou consommateur).

IV.2.3. Quelques expériences réussies au Burkina Faso

Le Burkina Faso a commencé à développer l'approche du PPP dans certains secteurs : transports, électricité, développement rural. Le tableau N° ci-dessous en donne une illustration :

Exemples de PPP au Burkina Faso

	Exemples
Contrat de service	Eau : ONEA, Veolia Water
Contrat d'affermage	Chemin de fer : SITARAIL
Concession	Electricité en milieu rural : concessions accordées à des coopératives d'électricité (COOPEL)
Société d'économie mixte	Société Burkinabè des Fruits et Légumes (SOBEFEL). Transport urbain : SOTRACO

Au regard des résultats positifs enregistrés, il serait intéressant que cette expérience soit étendue au secteur des infrastructures.

IV.2.4. Pistes de réflexion pour l'application du PPP dans le secteur du BTP au Burkina Faso

Le PPP ne peut véritablement être source de développement et de croissance que si certaines conditions sont réunies :

- cadre réglementaire favorable aux affaires ;
- reconnaissance du rôle et de l'importance du secteur privé ;
- accès à l'information et transparence dans la passation des marchés et la gestion des contrats ;
- mise en place de mécanismes de régulation ;
- garantie contre les risques politiques.

Malgré la complexité des contrats de PPP, leur coût de mise en œuvre, les critiques qui leur sont faites, il semble important de généraliser la contractualisation avec les opérateurs économiques privés pour la construction et la maintenance d'un certain nombre d'infrastructures. En la matière, il existe des opportunités non encore valorisées.

A titre d'exemple, les pistes de réflexion pour l'application du PPP dans le secteur du BTP au Burkina Faso sont :

- les infrastructures scolaires ;
- les résidences universitaires ;
- les centres hospitaliers ;
- les bâtiments administratifs ;
- le sous secteur des routes.

En conclusion, la promotion du PPP pourrait permettre à l'Etat burkinabè de dégager des ressources publiques qui pourraient être consacrées à des soutiens ciblés en faveur des populations pauvres. La tenue des présents états généraux offre une belle opportunité pour engager la réflexion entre les acteurs en vue d'amorcer la mise en œuvre du PPP dans le secteur du BTP.

CONCLUSION

La conclusion générale que l'on peut tirer est que le secteur du BTP, dont le poids dans l'économie nationale est remarquable, connaîtra de beaux jours à l'avenir. Il est vrai qu'il doit faire face actuellement à des difficultés d'ordre juridique et institutionnel. Mais au regard de l'engagement de l'Etat à améliorer le cadre juridique et institutionnel et à faire du secteur du BTP un levier de l'émergence, l'on peut affirmer que l'espoir pour un développement accéléré de ce secteur est permis. Ces bonnes intentions sont confirmées par les options claires prises par le Gouvernement dans la SCADD. La tenue des présents états généraux est donc capitale dans la mesure où ils favoriseront le renforcement du dialogue et la confiance entre les acteurs dudit secteur, toutes choses qui contribueront à créer des conditions favorables à la création d'entreprises compétitives pour l'édification d'une économie nationale prospère.