

Note sur le cadre programmatique pour la mise en œuvre de la LOI CAFI en République du Congo

La République du Congo et la République Française pour le compte de l'Initiative pour la Forêt d'Afrique Centrale (CAFI) ont signé le 3 Septembre 2019, à Paris, la Lettre d'Intention portant sur l'établissement d'un partenariat de long terme visant la réalisation du plan d'investissement de la stratégie nationale REDD+.

En vue de planifier la mise en œuvre de la Lettre d'Intention, il a été élaboré un Cadre Programmatique. Ce document fixe les axes, les objectifs, les actions à mener, identifie les ministères concernés et les allocations budgétaires du fonds fiduciaire CAFI. Le Cadre Programmatique permet d'engager le processus de sélection des agences d'exécution sur la base de leur intérêt, de leurs capacités, de leurs portefeuilles existants et possibilités de cofinancements. Il permettra de déclencher la rédaction des Termes de Référence d'un Appel à Manifestation d'Intérêt, mais aussi le calibrage des activités contraintes par l'encadrement budgétaire, lesquelles contraintes peuvent être en partie ou en totalité levées par des cofinancements.

La lettre d'Intention prévoit un montant initial minimal de 45 Millions de dollars américains d'investissements pour sa première période 2020 - 2025 au travers du Fonds CAFI. Pour éviter les travers d'une durée de programmation longue et le décalage de la période active des programmes avec la période de référence de la LOI, mais aussi compte tenu du nombre limité d'agences opérant en République du Congo, il est souhaitable de limiter le nombre des programmes, afin que la durée d'instruction ne dépasse pas 8 mois et d'assurer le démarrage des programmes dans un délai court. Par durée d'instruction, on entend la totalité du processus allant de l'élaboration des TDR, à la sélection des agences, au développement des programmes, à leur revue technique, leur approbation puis à la signature des contrats avec les agences d'exécution.

L'objectif de limiter le nombre de programmes est que ceux-ci disposent de moyens de CAFI suffisamment incitatifs auprès des agences pour qu'elles entrent dans des logiques de cofinancement afin de favoriser des synergies avec les efforts de programmation existants en République du Congo et pour atteindre des résultats concrets quantitativement et qualitativement significatifs correspondant aux objectifs de la LOI.

La note propose un ensemble d'axes de travail associés à des objectifs et des résultats attendus qui devront être repris dans la formulation des programmes par les Agences d'exécution. L'avantage de cette approche « par axe » est qu'elle permet aux agences d'exécution de définir elle-même des programmes intégrés cohérents en adéquation avec les autres projets qu'elles mettent en œuvre.

Ainsi la présente note décrit dans une première partie les 6 axes retenus pour la constitution des programmes cofinancés par CAFI et présente ensuite les étapes aboutissant à la sélection des agences et à la réalisation des études de faisabilité. Elle fournit enfin une liste de critères qui pourront être appliqués à la sélection des agences, sur la base de leurs capacités, ou de celles d'un consortium de mise en œuvre.

I- Axes retenus pour la constitution de programmes financés et/ou co-financés par CAFI

Le tableau ci-dessous propose 6 axes de développement des programmes financés et/ou co-financés par CAFI. Ces axes devront être repris par les agences d'exécution en vue de proposer des programmes cohérents qui permettront d'atteindre les objectifs et les jalons de la LOI. Des termes de référence par axes plus détaillés sont développés pour appuyer le processus de sélection des agences d'exécution.

L'axe 1 sur l'aménagement du territoire devra être mis en œuvre en étroite synergie avec les autres axes. Les axes 2, 3 et 4 qui appuieront des investissements dirigés « plus directement » sur l'opérationnalisation de la gestion durable des forêts, l'agriculture zéro-déforestation et la production de bois-énergie durable devront être mis en œuvre au travers d'une démarche cohérente avec les activités développées dans l'axe 1 d'aménagement du territoire.

Axes	Objectifs	Actions	Financement CAFI possible indicatif ¹ (en millions USD)	Ministères concernés
Aménagement du territoire / gestion intégrée et planifiée des terres	Assurer la mise en place et l'opérationnalisation d'une planification spatiale multisectorielle, inclusive, concertée et intégrée de gestion des terres, en vue de garantir une gestion durable des ressources naturelles à l'échelle nationale.	<ul style="list-style-type: none"> - Définition d'un PNAT et adoption de règles de gestion des cas de superposition en tenant compte des droits coutumiers - Identification/spatialisation des domaines d'usages au niveau national - Définition et adoption des règles de gestion des différents domaines - Elaboration d'outils d'aide à la décision sur l'affectation des terres et du processus de concertation - Elaboration de la méthodologie d'élaboration du SNAT, des SDATs et des plans de développement associés - Révision du SNAT et élaboration de SDAT(s) pilote - Mise en cohérence des politiques et réglementation sectorielles en matière d'utilisation des terres y compris le foncier 	Environ 10	Tous en particulier : Ministères en charge de l'Aménagement du Territoire, du Foncier, du Plan, des Forêts, de l'Agriculture, des Mines, des Hydrocarbures, des Infrastructures, de l'Énergie, de la décentralisation

¹ Cette première estimation, donnée également à titre indicatif, en prenant en compte le budget initial minimal alloué au travers du Fonds Fiduciaire CAFI dans le cadre de la LOI (45 millions USD). Ces montants pourront être utilisés sur des périodes allant de 2 à 5 ans et pourront être augmentés en fonction des financements additionnels mobilisés. La colonne indique une répartition indicative par axe, les arbitrages financiers seront effectués après la phase de manifestation d'intérêt en fonction des cofinancements disponibles.

		<ul style="list-style-type: none"> - Appui à l'opérationnalisation d'un dispositif de gouvernance intersectorielle d'affectation des terres et de règlement des conflits - Renforcement des capacités et appui à la décentralisation en matière de planification, développement et aménagement du territoire et de mobilisation des ressources financières - Appui à la délimitation des terres rurales - Appui à la constitution de réserves foncières de l'Etat notamment à vocation agro-industrielle 		(intérieur) et des finances ²
Développement de l'agro-écologie et de l'agroforesterie en zone savanicole et de forêt dégradée	Augmenter la production de commodités agricoles zéro-déforestation et durables nationale (agro-business & agriculture familiale)	<ul style="list-style-type: none"> - Appui à l'actualisation de la politique agricole et de la loi portant réglementation de l'agriculture et élaboration des textes d'application (y inclus un texte relatif à la transmission obligatoire par les sociétés agro-industrielles des superficies annuelles à déboiser et déboisées³) - Cartographie du domaine agricole - Elaboration de la cartographie du potentiel agricole pour le cacao et l'huile de palme (concessions agro-industriel et agriculture familiale) et d'autres commodités produites en zone de savane (maïs, manioc, etc.), - Appui au développement de l'agriculture zéro-déforestation (identification des itinéraires techniques et des chaînes de valeur, identification des besoins d'appui et d'investissement, vulgarisation et diffusion) - Proposition d'un dispositif indépendant de contrôle des pratiques zéro déforestation - Définition et expérimentation de pilotes d'un (ou plusieurs) système de PSE adaptés à l'agriculture zéro-déforestation - Mise en place et expérimentation de système(s) de traçabilité de commodités agricoles zéro-déforestation 	Environ 15	Ministère en charge de l'agriculture en lien avec les ministères en charge de l'AT, foncier, forêt et du plan

² La mise en œuvre de cet axe devra se faire dans une approche multisectorielle et de potentielle contractualisation entre les ministères de l'aménagement du territoire et les autres ministères pour la conduite des études sectorielles

³ On souligne que le gouvernement ayant adopté l'arrêté 9450/MAEP/MAFDPRP, cette obligation s'appliquera aux concessions agro-industrielles attribuées avant l'entrée en vigueur de cet arrêté

		(i.e. intégrant un système de suivi des évènements de déforestation associés au développement agricole)		
Constitution, gestion durable et suivi du Domaine Forestier Permanent (DFP) et du Domaine Forestier Non-Permanent (DFNP)	Contribuer à la gestion durable des forêts à travers la sécurisation du domaine forestier permanent et le suivi du couvert forestier	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation des études d'identification à l'échelle nationale des HCS/HVC qui seront intégrées au Domaine Forestier Permanent - Appui au classement des UFA et des AP au Domaine Forestier Permanent - Appui à l'adaptation éventuelle du cadre réglementaire en fonction des dispositions prises par le gouvernement sur les HCS/HVC et la zone de tourbière - Réalisation d'une étude des impacts sociaux, économiques et environnementaux induits par l'application du régime de partage de production prévu dans le projet de la nouvelle loi forestière - Mise en place et opérationnalisation du système MRV - Révision du NERF 	Environ 5	Ministère en charge des forêts en lien avec les ministères en charge de l'AT, foncier, agriculture, mines hydrocarbures et plan
Développement et mise en œuvre de schéma(s) directeur(s) d'approvisionnement en énergie durable de Brazzaville et, possiblement, Pointe Noire	Développer et mettre en œuvre des stratégies de réduction des prélèvements de bois énergie non durable dans les bassins d'approvisionnement des grands centres urbains	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse de la consommation énergétique des ménages urbains et de la filière d'approvisionnement des villes, et identification des alternatives possibles - Développement et mise en œuvre d'un (de) schéma(s) d'approvisionnement en énergie durable - Développement de plantations forestières et agro-forestières à vocation énergétique et des mécanismes d'incitation du secteur privé dans leur développement - Promotion de la production et de l'utilisation de foyers améliorés 	Environ 10	Ministères en charge de l'Agriculture, des forêts, de l'Energie, de l'industrie, PME/artisanat
Amélioration du système de réalisation et suivi des Etudes d'Impact Environnemental et Social et Evaluations Environnementales Sociales et Stratégiques	Renforcer la gouvernance environnementale dans le domaine de la préservation des forêts pour les projets dans les secteurs agricole, forestier, minier, des hydrocarbures et des infrastructures	<ul style="list-style-type: none"> - Révision des textes portant sur les procédures, la réalisation et la validation des EIES (dont la durée des certificats de conformité) - Elaboration de normes environnementales et révision/amendement du cadre réglementaire, notamment sur l'utilisation des terres, changements d'affectation des terres et foresterie (UTCF). Un cadre de concertation inclusif qui identifie des solutions permettant de réduire l'impact direct et indirect des activités minières et pétrolières sur les ressources 	Environ 3	Ministère en charge de l'environnement en lien particulièrement avec les ministères en charge des forêts, de l'agriculture, des mines, des hydrocarbures,

		<p>forestières et les zones de tourbière sera notamment mis en place</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elaboration d'un guide des normes socio-environnementales applicables à l'exploration et à l'exploitation minière à impact réduit en concertation avec les partenaires. - Renforcement des capacités des parties prenantes en matière de mise en œuvre des procédures pour l'élaboration et la validation des EIES - Réalisation des études d'opportunités et de la faisabilité de la mise en place d'un système d'atténuation/compensation des impacts (PSE, etc.) - Définition et opérationnalisation d'un système de suivi de la mise en œuvre des PGES efficace multi acteur et multi sectoriel - Mise en place d'un système d'information pour le suivi de la réalisation des EIES (en lien avec le PNAT) et la mise à disposition du public des résultats. Ce système permettra également de mettre en évidence quels sont les projets qui sont actuellement mis en œuvre sans EIES pour lesquels des actions correctives seront à définir (en particulier pour les projets mines et hydrocarbures) - Appui à l'élaboration de la Contribution Nationale Déterminée et des Communications Nationales sur les GES 		de l'énergie et des infrastructures
Renforcement des capacités des acteurs non gouvernementaux pour contribuer à la mise en œuvre et au suivi des engagements de la Lettre d'Intention	Assurer l'engagement et la participation effective des acteurs non gouvernementaux à l'aménagement du territoire et à l'utilisation durable des terres	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse des besoins et renforcement des capacités de la société civile et du secteur privé pour comprendre, produire des analyses indépendantes sur notamment le suivi-évaluation de la Loi, communiquer et mener des plaidoyers sur les domaines relatifs à l'utilisation des terres et des ressources naturelles (engagements pris dans le cadre de la Lettre d'Intention, ITIE, forêt, tourbières, etc.) et initier les appuis nécessaires - 	Environ 2	NA

Les différents axes identifiés pour la mise en œuvre de programmes co-financés par CAFI devront permettre de répondre aux jalons suivants :

	Axes	Jalons de la Loi
1	Aménagement du territoire / gestion intégrée et planifiée des terres et ressources naturelles	1.1, 1.4, 1.7, 1.8, 1.9, 2.1, 2.2, 2.3, 2.6, 5.3, 6.1 (et contribue à 2.2)
2	Développement de l'agro-écologie et de l'agroforesterie en zone savanicole et de forêt dégradée	2.4, 2.5, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 (et contribue à 8.6)
3	Identification des HCS/HVC, définition du DFP/DFNP et suivi MRV	1.2, 1.3, 1.5, 1.6, 4.1, 4.2, 4.7, 4.8, 4.10, 4.11, 4.12
4	Développement et mise en œuvre de schéma directeur d'approvisionnement en énergie durable de Brazzaville et Pointe Noire	7.1, 7.2 (et contribue à 2.4, 8.6)
5	Amélioration du système de réalisation et suivi des EIES et EESS	3.1, 3.2, 6.2, 6.3, 6.4, 6.6, (et contribue à 8.1, 8.6 et 8.7)
6	Renforcement des capacités des acteurs non gouvernementaux pour contribuer à la mise en œuvre et au suivi des engagements de la Lettre d'Intention	8.5, 8.9, (et contribue à 8.8)

L'atteinte des résultats attendus de ces jalons devra être réalisés au travers de programmes ou d'autres initiatives qui seront appuyés par les partenaires CAFI ou toute autre source de financement. On note cependant que certains jalons ne sont pas adressés directement par les cofinancements CAFI. Parmi ces jalons, on peut citer :

- 4.2 sur la stratégie d'accompagnement de la filière bois artisanale ;
- 4.3 sur l'aménagement des concessions forestières non aménagées ;
- 4.4 à 4.6 relatifs au SIVL et à l'OI FLEGT
- 4.9 sur les obligations de déclaration des acteurs du secteur forestier à l'ITIE et 6.5 relatifs au maintien du statut de conformité ITIE tous secteurs confondus (mines, hydrocarbures & forêt)
- 4.13 sur le texte réglementaire relatif aux normes EFIR
- 8.1 sur la définition de textes réglementaires relatifs à la mise en place et au fonctionnement des Fonds de Développement Locaux (FDL / secteur forestier) et des Fonds de Développement Communautaires (FDC / secteur minier)

Les jalons 4.4 à 4.6 seront atteints par la mise en œuvre de projets dans le cadre de l'APV-FLEGT. Le jalon 4.9 et 6.5 relèvent de la mise en œuvre du processus ITIE en République du Congo.

Certains jalons, relevant d'actions de coordination et de mobilisation de financements additionnels, ne sont pas inclus dans ce cadre programmatique. Ceux-ci feront l'objet d'un projet d'appui à la coordination appuyé financièrement par le Secrétariat de CAFI. Il s'agit des jalons suivants :

- 8.2 sur la mobilisation de financements intérieurs ;
- 8.3 sur le mécanisme de coordination de la mise en œuvre des accords et conventions internationales sur le climat ;
- 8.4 sur le système de Suivi-Evaluation de la mise en œuvre du Plan d'Investissement de la Stratégie Nationale REDD+ et de la Lettre d'Intention ;
- 8.6 sur l'étude préalable conduite sur les systèmes d'incitations innovants ;
- 8.7 sur le dialogue sur base d'une étude préalable conduit sur les Investissements Directs Etrangers ;

- 8.10 sur la définition d'un mécanisme de concertation et de suivi, sous pilotage du Premier Ministre, entre le Gouvernement et CAFI.

II- Etapes de la programmation

Les étapes de la programmation seraient les suivantes :

- a) **Discussion et validation du cadre programmatique et de l'AMI avec la partie nationale**
- b) Appel à manifestation d'intérêt en vue **d'identifier les agences intéressées** par l'exécution des futurs projets et programmes et capables d'apporter ou non des cofinancements ;
 - Il est important de noter qu'il est proposé que la sélection des agences se fasse sur la base de l'évaluation de leurs capacités, de leurs portefeuilles et de leurs capacités à mobiliser des cofinancements existants et/ou additionnels et non pas sur base de la revue d'une Note d'Idée de projet. Ceci permet de réduire le temps de sélection et de mettre plus rapidement au travail l'agence, sur la base d'une plus grande assurance qu'elle obtiendra au final les financements, justifiant la réalisation d'une faisabilité de qualité.
 - Néanmoins, les agences d'exécution devront démontrer de manière succincte comment elle envisage de mettre en œuvre les différents axes sélectionnés au travers des programmes et pré-identifier les activités qui seront menées par l'agence sur financement CAFI et sur d'autres sources de financement.
 - Il est proposé que l'AMI en République du Congo soit ouvert aux ONGI et instituts de recherche (d'une certaine taille, démontrant une certaine expérience de portage de projets et qui répondent aux critères fiduciaires du MPTF), qui seront invités à faire des propositions non pas sur un axe programmatique complet, mais sur des résultats identifiés à l'intérieur de ces axes, sur lesquels ils peuvent apporter une compétence technique précise et utile. Il pourrait s'agir d'études, de projets pilotes, de projets d'appui technique, etc.
- c) Révision des estimations des besoins budgétaires pour l'atteinte des différents objectifs de la programmation
- d) **Sélection des agences** par le CA de CAFI et le Gouvernement ;
- e) **Calibrage définitif des projets (budgets, activités et résultats attendus)** en fonction des cofinancements disponibles et des suggestions des agences sélectionnées ;
- f) **Réalisation des études de faisabilité et développement des documents de programme :**
 - Cadrage conjoint de la faisabilité entre CAFI et les agences sélectionnées
 - Réalisation du Document projet.
 - Revue technique/validation du document projet par le CA de CAFI et le Gouvernement.

III- Critères de sélection des agences

Du fait de la possibilité de regrouper plusieurs objectifs au sein d'un même programme, on doit admettre le principe que les agences se regroupent pour répondre à l'AMI. De tels regroupements peuvent en particulier s'envisager entre des agences généralistes et d'autres techniques, ou avec des organisations non éligibles. Dans un tel cas, comme dans tout regroupement de mise en œuvre, il est essentiel qu'un chef de file unique contracte avec CAFI et que les autres agences/ partenaires opèrent comme partie responsable ou sous-contractant de certaines activités et ce, afin d'éviter un morcellement du programme en plusieurs projets. Il revient au chef de file de gérer les fonctions de base du projet (gestion fiduciaire, comptabilité, management général, suivi évaluation, reporting) et de sous-traiter par protocole d'accords avec ses partenaires. Il est en particulier responsable de gérer selon ses règles habituelles la trésorerie consentie à ses partenaires (sur avance remboursable de préférence, et non pas sur tranche).

Les critères de sélection des agences privilégient leurs capacités et leurs cofinancements. Chaque projet du Cadre Programmatique identifie dans son AMI une liste de critères spécifiques mais dans tous les cas la grille de critères sera construite sur la base du tableau suivant :

Domaines	100	
<u>Expérience programmatique pertinente</u> Inclut : expérience de l'agence, track record, efforts de programmation en cours pertinents	20	
<u>Capacités de l'agence</u> La capacité de l'agence à mobiliser de l'expertise interne et à assurer un suivi rapproché tant sur le plan technique que fiduciaire sera valorisée. Inclut : capacité technique de l'équipe du siège de l'agence, capacité technique de l'équipe locale de l'agence, capacité de l'agence à gérer les procédures de mise en vigueur des projets, capacité de l'agence à gérer avec souplesse, rigueur et efficacité ses propres procédures, capacité de l'agence à gérer la maîtrise d'ouvrage de ses projets, capacité de l'agence à recruter des firmes et des consultants afin de contribuer à la maîtrise d'œuvre de ses projets	25	
<u>Approche de mise en œuvre</u> La capacité de l'agence à garantir un démarrage rapide de l'exécution du projet, à assurer une gestion fiduciaire rigoureuse tout en assurant une bonne exécution des activités conforme aux calendriers sera valorisée Inclut : description de l'approche, échéancier des activités, mode d'exécution du projet (gestion fiduciaire et ancrage institutionnel), gestion des conflits d'intérêt	30	
<u>Cofinancements</u> Les cofinancements nouveaux et additionnels seront valorisés	25	

On soulignera que les manifestations d'intérêt devront identifier et décrire les synergies qui seront établies avec les autres programmes mis en œuvre en République du Congo qui contribuent aux mêmes objectifs.