

Draft de Résolution du Comité Technique N°19/1 du 05 Septembre 2018

AMI REVU	AMI 13 Energie
AGENCES SOUMMISSION AIRES	PNUD
MONTANT DE FINANCEMENT ET DUREE	15 Millions USD \$ (Tranche 1 : 9 Millions ; Tranche 2 : 6 Millions) 48 mois
OBJECTIF DE L'AMI	<p>L'objectif de l'AMI était : de sélectionner d'abord une Note d'Idée de Programme et ensuite un Document de Programme, pour le « Programme de Substitution énergétique au bois énergie » et l'Agence capable de le mettre en œuvre.</p> <p>Le PNUD a présenté une NIP sur cet AMI, objet d'une première résolution par le CT N° 09 du 27-28/07/2017. Un document projet développé par la suite par l'Agence, avec l'appui du Secrétariat Exécutif a été présenté pour revue au CT 15 du 30 mai 2018. Une seconde résolution avec des recommandations exécutoires a été envoyée à l'Agence en vue d'adresser toutes les faiblesses relevées dans le document projet.</p> <p>La présente résolution donne les conclusions de l'examen de la version finale actualisée du document projet présentée par l'agence au CT19 du 5 septembre 2018.</p>
RAPPEL DES TDR	<p>Les objectifs du projet tel que décrits par les TDR peuvent être résumés ainsi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Politique énergétique révisée incluant un volet Bois Energie ; - Foyers améliorés diffusés /disséminés et utilisés par 10% des ménages de Kinshasa et des capitales provinciales, en particulier dans les zones à PIREDD (au moins 500 000 foyers) ; - Etudes stratégiques et études de faisabilité conduites pour tester l'utilisation d'autres sources d'énergies domestiques (gaz associé, gaz naturel, micro hydro électricité ...). Ces études de faisabilité pourront être conduites avec des opérateurs économiques crédibles, surtout s'ils sont prêts à cofinancer les réalisations ; - Eventuellement, si les moyens le permettent, des projets y compris sous formes de pilotes, sont mis en œuvre (Gaz liquéfié, micro centrales) si les études indiquent des opportunités d'impact favorables et de partenariat économique.
	<p>L'objectif global du programme est la stabilisation du couvert forestier et la réduction des émissions de gaz à effet de serre liées à la production et la consommation énergétique de cuisson (et en particulier le bois-énergie), ainsi que la promotion du développement économique durable et équitable.</p> <p>Cet objectif global sera atteint à la fois par :</p>

<p>RESUME DU PROGRAMME</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Une réduction de la consommation en bois-énergie, principalement au travers du présent programme sectoriel énergie, et • Un approvisionnement plus durable en bois-énergie, pris en charge au travers de programmes REDD+ sectoriels et intégrés complémentaires. <p>Les zones principales des interventions du programme sont Kinshasa et son bassin d'approvisionnement, en priorité, ainsi que les capitales des provinces du Nord-Kivu (Goma), Katanga (Lubumbashi) et Tshopo (Kisangani).</p> <p>Les résultats attendus de cet important programme portent notamment sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> • des études approfondies à mener, ainsi que des options techniques adéquates à lever sur la cuisson propre sont intégrées dans la politique énergétique ; • le secteur du micro-hydro et autres sources sont explorés pour la cuisson et leur potentiel de transformation ; • le renforcement du leadership politique et des institutions techniques afin d'engager la RDC dans sa transition énergétique ; • le cadre légal, politique et réglementaire national portant sur le secteur de l'énergie intègre les bois énergie, le volet GPL et autres sources de combustibles de substitution ; • les incitations fiscales et parafiscales sont mises en place par le Gouvernement en vue de promouvoir la diffusion des foyers améliorés (FA), le GPL, ainsi que d'autres combustibles de substitution au bois-énergie ; • rendre durable le marché commercial pour les FA, combustibles propres ou renouvelables.
<p>OBSERVATIONS SUR LE PRODOC ACTUALISE</p>	<p>Le présent document programme a connu des améliorations significatives par rapport à la version initiale du prodoc présenté le 30 mai dernier.</p> <p>Il ressort de l'examen du document que bien que la plupart des faiblesses relevées dans la version initiale du prodoc aient été adressées, d'autres constituent toujours des sujets de préoccupation. Le CT constate donc que :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ce programme est complexe avec des risques élevés, mais une très bonne mise en œuvre permettra sa réussite 2. Dans le cadre des études environnementales et sociales, aucune ligne /activité n'est prévue pour permettre la vérification par l'Agence Congolaise pour l'Environnement 3. La composante MCH a été significativement réduite en comparaison avec les autres composantes/sources d'énergie. Cette section laisse beaucoup de questions ouvertes, n'est pas étayée comme les autres, et ne pourvoie pas de base pour l'évaluation des actions proposées. Les activités n'ayant pas été décrites, il est difficile d'en faire une évaluation technique ainsi que des risques, de la durabilité, et du caractère stratégique de l'intervention. Elle devra être revue et renforcée. 4. Le volet « études » attribué au CIRAD devait orienter le programme dès le début, comme l'étude sur le charbonnage proposée au CT 15. Les études

CIRAD ne seront pertinentes que si leurs résultats sont disponibles à cette fin. Il est donc très important que le calendrier soit bien planifié et que les délais soient respectés.

5. Le coût des études demeure très élevé et demande un rééquilibrage du budget ;
6. Les campagnes publicitaires, le développement de la politique et la création d'un environnement favorable doivent être adaptées à l'offre sur le marché et vice-versa. Il est donc essentiel d'assurer un lien étroit avec l'Effet 2, par exemple en basculant ce budget de l'Effet 1 à l'Effet 2 ;
7. Il semble que le volet 2 sera mené par des consultants et son budget ne précise pas l'expertise permanente à Kinshasa pour cette composante ; ;
8. De manière plus globale, il est essentiel d'assurer une coordination commune des deux composantes même si elles sont portées par deux agences différentes
9. La corruption est mentionnée comme risque, mais il n'y a pas d'analyse de la façon dont cela sera traité, en particulier en ce qui concerne la sélection des partenaires du secteur privé ;
10. Une forte focalisation sur les marchés mènera probablement à l'augmentation de l'offre et de la demande après la fin de la période du projet. Toutefois, des stratégies visant à renforcer davantage les aspects de durabilité devraient être soulignées notamment la référence à des plans spécifiques visant à mobiliser des ressources pour la poursuite des financements du secteur privé et des bailleurs de fonds qui peuvent financer des mécanismes financiers différents, y compris des prêts et des garanties.
11. Si les garanties et les prêts sont inclus dans le programme, ils ne peuvent dépasser la période de temps du projet.
12. Le budget doit être rééquilibré de la composante 1 à la composante 2 afin de s'assurer de fournir pour donner l'assistance technique spécialisé aux entreprises les appuis nécessaires à l'atteinte de leurs objectifs. Suite au rééquilibrage du budget des études, cet aspect pourra être renforcé.
13. Il apparaît important de revoir à la hausse le poids budgétaire du GPL en particulier pour Kinshasa : le budget d'appui aux entreprises, 4.5 M\$ est inférieur à 31% du budget global, sans clé de répartition entre le GPL et les FA. D'autre part, les appuis directs aux entreprises (moins de 2.5 M\$) ont considérablement diminué au profit des dispositifs d'encadrement et d'étude.
14. Le programme ouvre de nouvelles opportunités. Pour cela le CT met en garde contre les risques d'invasion des flux des produits GPL de tout genre et de qualité parfois douteuse issus des productions massives des autres pays qui convergeraient vers la RDC à la suite de ce projet. La matrice des risques devrait se pencher sur cette question, et, lors de la mise en œuvre l'agence devra s'assurer de mettre en place des mécanismes qui permettent de suivre ces pratiques et les interdire (par exemple en examinant la possibilité de renforcer les dispositifs de contrôle)
15. Les activités de sensibilisation pour le changement de comportement touchent tous les niveaux et mobilisent la société civile, mais le rôle de la société civile n'est pas du tout précisé de façon claire dans ce document

	<p>projet. Elle devrait être consultée dans le cadre de l'élaboration de la stratégie de communication. Par ailleurs et outre l'appui à la sensibilisation elle pourrait être mobilisée dans les activités de contrôle de qualité de l'offre (associations de consommateurs...).</p>
<p>NOTATION DE L'EVALUATEUR INDEPENDANT</p>	<p>L'évaluation indépendante accorde une note très positive au programme. Elle reconnaît l'importance de ce programme pour la réalisation des objectifs du Plan d'Investissement de la Stratégie Nationale REDD+, notamment par la pertinence de la diversification du pool énergétique de cuisson en vue d'adresser les moteurs de la déforestation et de la dégradation forestière.</p> <p>Toutefois, certaines faiblesses ont été identifiées, notamment : un faible accent sur la mobilisation des institutions financières en vue d'assurer les cofinancements indispensables pour aider à générer un marché autonome et durable à long terme, la dangerosité du GPL et les mesures palliatives faiblement mises en lumière, les aspects liés au genre insuffisamment analysés et inclus.</p>
<p>RECOMMANDATIONS EXECUTOIRES</p>	<p>Des échanges et discussions entre l'agence et les membres du CT et en interne, il se dégage les recommandations exécutoires suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La composante 1 devra non seulement se pencher sur la mise en place de l'environnement habilitant mais également sur la mobilisation de financements supplémentaires en vue de pourvoir aux besoins en énergie – e.g. en coordination avec le Plan d'Investissement sur les Energies Renouvelables en cours d'élaboration pour le SREP (Scaling Up Renewable Energy Program in Low Income Countries), identification de besoins de financements et appui à la préparation de propositions etc... Le bois énergie est actuellement le choix de combustible par défaut, alors qu'il continuera de faire partie du mix énergétique, le programme devra œuvrer afin qu'il devienne un choix par exception, et donc appuyer la diversification et le déploiement de différentes sources d'énergie, non seulement pour la cuisson mais également pour pallier à la pauvreté qui constitue un moteur indirect de la déforestation, reconnu dans le plan d'investissement. 2. Concernant les zones d'intervention, la priorité à Kinshasa doit être clairement affirmée. Le document programme pourrait maintenir des interventions en dehors de la capitale, dès lors que l'opportunité d'y accompagner les entreprises se présente. Toutefois, il devra préciser des enveloppes budgétaires par zone d'intervention, telles que présentées par l'agence lors du CT, mais pas dans le prodoc. Cette enveloppe ne devrait comporter que le coût opérationnel sans compter le coût de coordination. L'allocation d'appui hors zones prioritaires (Kinshasa, Kisangani, PIREDD), ne pourra pas excéder 10% ; 3. Concernant l'appui au secteur privé (composante 2) : Il est important de mieux décrire les modèles d'appui financier aux entreprises au travers des Fonds mis en œuvre en précisant : la possibilité de combiner les leviers de l'intervention financière sur dossier (don, garanties, crédits) ainsi que les étapes de leur instruction jusqu'à la prise de décision, en suggérant une composition des comités d'attribution qui implique le secteur bancaire. Il est à noter que le

financement conditionne le retour de tout reliquat au bailleur, ceci inclut les reliquats sous forme de garantie et de prêts. L'ingénierie financière du programme devra prendre cela en compte, et potentiellement, après création des marchés, pourvoir des subventions sur la fin du programme.

4. Augmenter significativement la part de l'appui direct aux entreprises, en rééquilibrant la répartition budgétaire entre les deux composantes **au profit de la composante 2. Pour cela**, revoir les coûts unitaires de certaines acquisitions (véhicules, etc.), augmenter les appuis techniques et financiers directs aux entreprises, afin de les aider à atteindre leurs objectifs (assistance technique personnalisée, soutien aux montages financiers, études socio environnementales, appui à la communication) ;

5. Concernant la MCH : Le volet hydro-électricité de la composante 1 porte sur la promotion de l'hydro-électricité (micro et petites centrales) dans un objectif de générer de l'emploi et des revenus dans le cadre de la mise en place d'une économie verte locale de zéro déforestation en ciblant les provinces PIREDD et/ou les Zones Economiques Spéciales prévues dans les zones savanicoles et en mobilisant les investisseurs publics et privés. Il est souhaitable que ce volet joue un rôle stratégique qui permette de mobiliser le secteur privé. Le CT demande pour cela à l'agence de revoir cette composante de la manière suivante :
 - a. Sur la tranche 1 (faisabilité des projets) : (i) Cartographier les initiatives et les études de faisabilités existantes ou en développement des projets de centrales hydro-électriques (micro et petites centrales, ou hydroliennes); (ii) Compléter les études existantes avec des nouvelles études ou des études mises à jours avec le but d'identifier comment le FONAREDD pourrait appuyer le secteur d'une manière stratégique; (iii) Identifier et mobiliser des investisseurs et créer des partenariat qui permettront la construction des centrales hydro-électriques (micro et petites centrales, ou hydroliennes) (iv) mettre en place une plateforme (échelle nationale et/ou provinciale) pour la coordination et la mobilisation des acteurs et des financements sur l'hydro-électricité à petite échelle.
 - b. Sur la tranche 2 (réaliser des projets de MCH): (i) en partenariat avec des investisseurs identifiés, financer les études de faisabilité pour la sélection des sites potentiels et (ii) en cas de sites identifiés et confirmés, en particulier pour leur impact en matière de substitution au bois énergie, financer et conduire les études d'impact social et environnemental, (iii) monter des projets MCH ambitieux en discussion avec des partenaires et investisseurs potentielles, et (iv) identifier et mobiliser des financement pour la réalisation des centrales dont les études de faisabilité et d'impact ont abouti. Les financements FONAREDD/CAFI pourront être utilisés comme levier

pour mobiliser les investissements nécessaires, en particulier du secteur privé.

Par ailleurs, le PNUD est porteur d'un programme séparé sur la micro-hydro, dont les acquis, analyses, contributions et complémentarités ne sont pas relevées. Il est important de nourrir la section sur la micro-hydro avec les acquis de ce programme et de bien représenter la complémentarité avec lui. Il sera important de dégager la complémentarité entre ce programme et d'autres initiatives menées par d'autres partenaires dans le secteur, notamment la Banque Mondiale, la KfW et d'autres acteurs de ce domaine, en préparation. Ce mapping pourra être entrepris à l'initiative du Programme.

6. Recadrer les études et en réduire les coûts, surtout celles attribuées au CIRAD. Toutes les études doivent (i) informer les jalons ; (ii) pouvoir orienter les choix du programme et contribuer au suivi-évaluation ; (iii) être reproductible sans appui du programme e.g. au travers de financements nationaux. Par ailleurs les aspects liés au charbonnage, relevé par le CT précédent, n'ont pas été pris en compte. La matrice de réponse devrait en clarifier la raison.
7. Démontrer la manière dont l'assistance technique sera coordonnée et la justifier en démontrant le lien avec la réalisation des objectifs attendus par le programme. Il serait utile pour cela de clarifier l'organigramme global du programme et les complémentarités plutôt que doublons entre RH PNUD et UNCDF.
8. Renforcer le budget de l'effet 2 par rapport à l'effet 1 du programme de manière à renforcer les appuis concrets aux acteurs du secteurs alors qu'à l'heure actuelle une majorité du budget va au cadre habilitant, ce programme ayant pour objectif de réaliser un shift réel sur les combustibles utilisés. Pour ce faire, réduire le budget études (y compris en réduisant les zones cibles) et renforcement des capacités, en faveur des appuis directs aux acteurs du secteur (appuis sous forme d'AT et de financements) ;
9. Rééquilibrer le budget pour répondre à toutes les observations soulevées notamment la question du coût des études, l'assistance technique personnalisée ; revoir les coûts unitaires de certaines acquisitions (véhicules, etc.), financer des compétences plus techniques spécialisées de haut niveau dans la composante 2 afin de mieux apporter des appuis techniques et financiers aux entreprises ; en renforçant de manière significative la composante 2 et en réduisant sensiblement le soft (les études) ; financer les études d'impact social et environnemental e.g. sur les économies réalisées sur les études purement théoriques du CIRAD ;
10. Approfondir la matrice des risques. Cette matrice de risque devra apporter plus de clarté sur les aspects de coordination des actions, de durabilité, de lutte contre la corruption (cité dans le texte) et d'appropriation nationale.
11. S'agissant des indicateurs :
 - a. Ils sont adéquats avec le cadre de résultats FONAREDD/CAFI et offrent une base solide pour le suivi-évaluation ;
 - b. Il est essentiel de prioriser l'établissement des situations de référence dès le lancement du programme afin de mesurer plus précisément les efforts à accomplir et calibrer les indicateurs

	<p>c. Il faudra préciser à quelle fréquence (annuelle, ou mi-parcours et finale) chaque indicateur va être rapporté.</p> <p>d. Il faudra inclure un plan de suivi-évaluation et/ou budgétiser le suivi des indicateurs.</p>
<p>RESOLUTION</p>	<p>La version du Document Projet soumis à la revue du CT de ce jour, tient compte des recommandations exécutoires formulées par le CT 15 du 30 mai 2018, et le CT constate des améliorations significatives. Toutefois, les préoccupations relevées ci-haut doivent être impérativement adressées, afin de disposer d'un Document Projet suffisamment solide et équilibré.</p> <p>Au vu de la pertinence d'initier les actions permettant la réalisation des Jalons de la Lettre d'Intention concernant le secteur énergie, le CT recommande que le document soit révisé rapidement avec l'appui du Secrétariat Exécutif du FONAREDD afin de bien adresser les faiblesses reprises ci-dessus.</p> <p>Ainsi le Secrétariat Exécutif partagera les documents revus avec le CT :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La version revue du prodoc actualisé • La matrice de réponses et ajustements • Les observations du SE sur la version revue
<p>DECISION DU CT</p>	<p>Le CT recommande que le document soit revu par l'agence avec l'accompagnement du Secrétariat Exécutif et qu'il soit partagé avec le CT. Le cas échéant, une recommandation du CT par email serait possible.</p>

Fait à Kinshasa, le 03/09/2018

Pour le Secrétariat Exécutif

Félicien Mulenda

Coordonnateur National

Pour le Comité Technique

Aimé Kasenga

Président