



Projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT

-

Rapport d'évaluation finale



République du Congo
Ministère de l'Économie
Forestière

Avril 2019



Préambule

Ce rapport d'évaluation indépendante de fin de projet, effectuée durant la période de mars à avril 2019, porte sur l'évaluation finale du projet d'appui à la mise en œuvre de l'Accord de partenariat volontaire *Forest Law Enforcement, Governance and Trade* (APV FLEGT) en République du Congo. Le projet a démarré en novembre 2015, date de la signature du contrat d'Assistance technique principale entre le Ministère de l'économie forestière (MEF, anciennement Ministère de l'économie forestière et du développement durable, ou MEFDD) et le consortium constitué de Forêt ressources management international (FRMi) et de l'Association technique internationale des bois tropicaux (ATIBT). La mise en œuvre du projet, initialement prévue jusqu'à novembre 2018, a été prolongée sans coût additionnel pour une période de 4 mois, soit jusqu'à fin mars 2019.

Les modalités du financement de ce projet sont développées dans la convention de financement de l'Agence française de développement (AFD) CCG 1108 01 B, signée en date du 09 décembre 2014 entre l'AFD et la République du Congo. Dans cette convention il est bien précisé que c'est le Royaume-Uni, à travers le *Department for International Development* (DFID) qui contribue financièrement à la mise en œuvre du projet tout en en déléguant la gestion à l'AFD en vertu d'un protocole d'accord en date du 13 janvier 2014.

L'annexe 2 de la convention de financement présente la description du projet avec sa finalité, ses objectifs spécifiques, ses intervenants, son mode opératoire et son contenu du projet en 4 composantes. Un 1^{er} Cadre logique (CL) vient compléter la description de la logique d'intervention du projet.

Le contenu détaillé du projet d'appui peut être trouvé dans le programme d'activité et plan de travail annuel budgétisé de décembre 2015, établi par l'Assistant technique principal (ATP) mis à disposition par FRMi, chef de file du consortium FRMi – ATIBT. Le CL repris dans ce document, présente quelques nuances par rapport au CL de référence de la convention de financement, notamment par rapport à l'objectif spécifique 2 sur la mise à jour du corpus juridique.

L'appui donné par le projet d'appui est une contribution à un processus plus vaste qui fait suite à l'engagement volontaire pris par la République du Congo de se lancer dans la lutte contre l'exploitation illégale des forêts au travers d'un accord conclu en 2009 et signé en 2010 avec l'Union européenne (UE). Cet accord de partenariat volontaire (APV) a été ratifié en juillet 2012 et est entré en vigueur en mars 2013.

Nous rappelons aussi qu'une évaluation externe n'a pas pour mandat de porter de jugement de valeur, mais de donner un regard extérieur sur la façon dont un programme ou un projet a été exécuté, afin d'aider les acteurs à tirer les leçons du passé et à réorienter au besoin leurs interventions pour le futur. Malgré tous les efforts déployés, les informations récoltées et les analyses faites restent forcément incomplètes. Les évaluateurs se doivent donc de rester prudents dans leurs appréciations, sachant que les décisions finales restent aux mains des Partenaires techniques et financiers (PTF) internationaux et structures nationales impliquées dans le projet.

Nous avons volontairement approfondi certains aspects de contexte importants pour une bonne compréhension du dossier. Il s'agit notamment de la partie descriptive de l'historique du processus APV FLEGT en République du Congo et du contexte national dans lequel celui-ci s'est déroulé. L'évaluation s'est quant à elle réalisée conformément aux critères spécifiés par les Termes de référence (TDR) de la consultation (pertinence, efficience, efficacité, impact et durabilité), sur la base des informations récoltées à la fois dans la revue documentaire et lors des contacts de terrain.

Remerciements

Les évaluateurs tiennent à remercier tout particulièrement l'équipe du projet d'appui (l'ATP M. GALLY et son homologue Jean-Pierre NDINGA) qui n'ont pas ménagé leurs efforts pour mettre à la disposition de la mission les documents de projet et les informations nécessaires au bon déroulement du programme, et ce malgré les désagréments évidents provoqués par la clôture du projet.

Les consultants tiennent aussi à remercier toutes les personnes qui ont accepté de discuter avec eux ou de contribuer par écrit à alimenter le travail de la mission d'évaluation, notamment Jean Claude BOZONGO, de la Direction des Etudes et de la Planification (DEP), Samuel OSSEBI MBILA, Inspecteur général des services de l'Economie forestière et du développement durable (IGSDDEFE), l'équipe de la Cellule de légalité forestière et de la traçabilité (CLFT), les représentants des Directions départementales, les représentants des SF (CIB, AFRIWOOD, Thanry), Aline FABING, la facilitatrice APV FLEGT, Adolphe NGASSEMBO, le point focal national de l'APV FLEGT, Cyril BRÛLEZ, Chargé de projets forêt, agriculture, environnement et ONG à l'AFD, Camille PUBILL, Chargée de coopération forêt-environnement à la Délégation de l'Union européenne (DUE), les représentants des bureaux d'étude (FRMi, OBBOIS, TEREA, Natur+) et associations (ATIBT) et toutes les autres personnes qui ont été directement impliquées dans la mise en œuvre du projet et qui ont accepté volontiers de répondre à nos questions.

Sans ces contributions, il n'aurait pas été possible aux évaluateurs de compléter les données trouvées dans la revue bibliographique et de mieux comprendre et saisir les enjeux du processus APV FLEGT en République du Congo.

Résumé exécutif

→ Brève description du projet

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation finale indépendante, qui porte sur le projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo, qui s'est réalisé sur une phase s'étendant de novembre 2015 à novembre 2018.

Ce projet avait pour objectif d'accompagner le MEF, ses services déconcentrés et les partenaires du secteur privé et de la société civile dans la mise en œuvre de l'APV FLEGT. Il a fait l'objet d'une subvention de 4,5 millions de Livres sterling du DFID de la coopération britannique, dont la gestion a été déléguée à l'AFD.

La mise en œuvre du projet a été assurée par le MEF appuyé par une Assistance technique principale sous la supervision du Directeur de cabinet du Ministre. L'ATP travaille en étroite collaboration avec la DEP du MEF pour piloter les appels d'offre relatifs à la mise en œuvre des 4 composantes du projet, elle a aussi la charge de la coordination générale des activités du projet. L'ATP est portée par le consortium FRMi – ATIBT.¹

→ Justification et rappel des objectifs de l'évaluation

Dans le cadre de ses interventions, l'AFD évalue ou fait évaluer, après achèvement, les projets et programmes qu'elle finance. Cette démarche répond au souci de l'AFD de promouvoir un dialogue renforcé sur les résultats avec ses partenaires, de tirer les leçons des interventions passées et d'assurer une information objective sur la bonne utilisation des fonds publics qu'elle est chargée de mettre en œuvre.

Cette évaluation a pour objectif global d'évaluer la mise en œuvre technique et financière des actions entreprises dans le cadre du Projet. Elle présente un caractère rétrospectif et prospectif et doit plus spécifiquement permettre de :

- Dresser un bilan de la mise en œuvre de l'ensemble du projet, des actions conduites et de l'articulation entre les différentes parties prenantes.
- Effectuer une analyse fine des difficultés et autres points de blocage rencontrés par le projet, dans la perspective d'en tirer les leçons adéquates.
- Indiquer la manière dont les résultats et le bilan du projet pourront permettre de proposer des inflexions sur le dispositif de mise en œuvre du second projet en cours d'instruction, financé sur fonds délégués du DFID pour l'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT2.

→ Principales conclusions

Le pays traverse **une crise économique importante** qui a eu un impact non négligeable sur les moyens financiers alloués à la fonction publique, et notamment à l'administration forestière pendant la durée du projet. Ainsi, par comparaison on peut dire que de 2014 à 2016 la situation des Directions départementales de l'économie forestière (DDEF) a été satisfaisante, mais que depuis 2016 les budgets sont alloués de manière irrégulière. Les DDEF dépendent aujourd'hui en grande partie de l'appui de l'aide extérieure. A un moment où le processus FLEGT aurait particulièrement besoin de tout le soutien politique et financier de l'Etat (même si des supports financiers extérieurs pour l'APV FLEGT sont garantis au-delà de 2019), ce contexte économique défavorable pourrait avoir une influence sur la suite du processus APV FLEGT en République du Congo.

Si pour l'APV FLEGT on parle de **processus**, c'est bien parce qu'il est progressif, et que sa concrétisation ne peut être envisagée que dans la durée. Cela implique une évolution profonde des mentalités et des habitudes. Aujourd'hui les acteurs impliqués dans le processus signalent que celui-ci est complexe, avec des exigences très élevées, et que l'aboutissement de cette démarche nécessitera encore de nombreux efforts. Mais tout le monde s'accorde aussi pour dire que des progrès sensibles ont été réalisés et que **le processus avance lentement, mais sûrement vers son aboutissement.**

¹ PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV-FLEGT EN REPUBLIQUE DU CONGO. Février 2016. Flyer de présentation

² Termes de référence de l'évaluation (AFD), présentés en Annexe I

Le projet d'appui à l'APV FLEGT financé par DFID via une délégation de fonds à l'AFD a apporté sa pierre à l'édifice et a donc contribué à une évolution positive.

Pour mener le processus plusieurs conditions devront être réunies, et notamment :

- **une volonté politique traduite par des actes concrets** (dans le contexte économique actuel, cela est plus difficile),
- **un soutien sans faille et dans la continuité des principaux PTF.**

Les avis concernant le niveau de mise en œuvre atteint par le projet d'appui sont nuancés selon la catégorie de parties prenantes à laquelle on s'adresse (MEF, bureaux d'études ayant participé à la mise en œuvre, coordination FLEGT, SF intéressées ou non par l'APV FLEGT, associations professionnelles, société civile, PTF).

Des représentants de toutes ces catégories d'acteurs ont été rencontrés durant la mission et leurs avis et suggestions ont permis d'alimenter le contenu de cette évaluation. Les résultats obtenus sur la base des consultations faites auprès des principaux intervenants de FRMI, ATIBT, TERE, OBBOIS et Natur+ et avec les autres parties prenantes (UE, MEF, DDEF, entreprises forestières, SC, etc.) se recoupent dans les grandes lignes et indiquent des **taux satisfaisants de réalisation des différentes composantes**, tels que présentés dans le rapport final de synthèse du projet

L'ensemble des informations récoltées nous a permis d'établir une grille de lecture consolidée du degré de réalisation par composante et par objectif spécifique, de même qu'une appréciation des différents critères d'évaluation (pertinence, efficacité, impact et durabilité), conformément aux TDR de la mission (**Annexe I**).

→ Analyse de la performance du projet

Une 1^{ère} synthèse de l'analyse des critères d'évaluation est présentée ci-dessous. Une échelle de couleurs a été utilisée pour situer le niveau de satisfaction de chaque critère. La signification des couleurs s'explique comme suit :



Hautement satisfaisant



Satisfaisant



Moyennement satisfaisant



Insatisfaisant



Hautement insatisfaisant

Pertinence et cohérence externe

L'ensemble des éléments analysés, que ce soit par rapport aux politiques nationales, au contexte de la foresterie en République du Congo, au choix de la République du Congo de s'inscrire dans un processus volontaire APV FLEGT à l'intérieur d'un cadre concerté, qui est celui du Comité conjoint de mise en œuvre (CCM), à la stratégie de l'AFD dans le secteur des forêts dans le Bassin du Congo, et enfin par rapport aux interventions des autres PTF sur l'APV et les questions de gouvernance forestière, montre un haut degré de pertinence. L'AFD a notamment opté pour un soutien direct au secteur privé, activité non couverte par les autres PTF.



Hautement satisfaisant

Cohérence de la logique d'intervention

Les éléments de cohérence du projet (cohérence du montage, logique d'intervention et mode opératoire) ont montré des faiblesses importantes (lenteur dans la mise en place des structures du projet, durée limitée du projet par rapport aux ambitions affichées, rôle limité de l'homologue, apport des CAT, etc.) mais aussi quelques points positifs (choix judicieux des composantes, appui combiné au secteur privé et à l'administration forestière pour essayer de rétablir une collaboration souvent difficile) . Sur cette base, la cohérence du projet est jugée moyennement satisfaisante.



Moyennement satisfaisant

Efficacité

L'efficacité du projet est jugée moyennement satisfaisante, compte tenu des retards enregistrés au démarrage du projet et des contraintes de temps qui ont pesé sur les différents programmes, des difficultés initiales d'établir une bonne collaboration entre le projet et les SF et des défaillances pointées dans le suivi et l'accompagnement des personnes formées.

 Moyennement satisfaisant

Efficiences

À la suite des variations importantes du taux de change entre la livre britannique (£) et l'Euro (€), des réajustements budgétaires ont été nécessaires. Malgré ces contraintes et les retards enregistrés pour le démarrage des composantes, le projet a réussi à mener à bien son programme en utilisant au mieux les ressources techniques, financières et humaines du projet. L'équipe du projet a été globalement stable (hormis le changement de l'homologue de l'ATP) et l'articulation entre les différents acteurs recrutés sur le projet a bien fonctionné dans l'ensemble. On peut toutefois regretter que l'AT international n'ait pas plus travaillé sur les aspects techniques des projets, car il remplissait plus des fonctions d'administrateur financier.

Compte tenu de ce constat, on peut considérer que l'efficacité du projet a atteint un niveau satisfaisant.

 Satisfaisant

Impact

En s'intégrant aux autres initiatives d'appui au FLEGT au Congo menées par différents projets et bailleurs (UE, BM, DFID) et en recherchant les complémentarités pour couvrir les différentes thématiques d'appui au programme FLEGT au Congo, le projet a contribué à faire progresser le processus APV FLEGT dans ce pays. En revanche, le fait que l'engagement des SF à travailler avec le projet s'est fait sur une base volontaire et non contraignante a certainement limité l'impact de celui-ci. Enfin, les formations au profit des DDEF ont certainement amélioré leurs capacités à jouer leur rôle dans le processus FLEGT, mais elles resteront très probablement insuffisantes. L'impact du projet peut être jugé comme étant satisfaisant.

 Satisfaisant

Durabilité

L'analyse de la viabilité montre qu'un arrêt prématuré du projet à ce stade serait préjudiciable à la durabilité du processus. Une proposition de document pour une deuxième phase du projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT, non prévue initialement, est en cours de préparation. La rupture de plusieurs mois entre les deux phases du projet, risque d'avoir des conséquences négatives sur la pérennité de ce qui a été obtenu au cours de la phase I.

 Moyennement satisfaisant

Valeur ajoutée de l'AFD

Le choix de l'AFD pour porter ce projet est tout à fait justifié. Du fait de son engagement historique dans la gestion durable des ressources forestières dans le Bassin du Congo, et sa longue expérience d'appui au secteur privé, notamment pour l'élaboration des plans d'aménagement, l'AFD offrait toutes les garanties nécessaires pour pouvoir porter et suivre ce projet financé par DFID, qui ne possède d'ailleurs pas de représentation permanente en République du Congo.

Il existe par ailleurs une convergence stratégique entre les deux structures sur la question de la gestion forestière dans le Bassin du Congo. Même si certaines différences existent, les deux organisations ont un accord de principe sur le soutien à l'APV FLEGT comme processus pertinent pour le secteur forestier.

Enfin, AFD et DFID sont tous deux parties prenantes de la *Central African Forest Initiative* (CAFI), une coalition de bailleurs qui regroupe l'Allemagne, la Corée du Sud, la France, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume Uni et l'UE. En saisissant cette opportunité l'AFD a aussi réussi à se positionner et à s'impliquer de manière plus directe dans le processus FLEGT

 Hautement satisfaisant

Performance globale du projet

Sur la base des critères d'évaluation présentés ci-dessus et de l'analyse de l'ensemble des autres facteurs qui ont influencé le projet, on peut raisonnablement qualifier la performance du projet de **satisfaisante (Figure 1)**. Si dans l'ensemble les objectifs fixés ont pu être atteints, il convient de souligner que plusieurs facteurs ont affecté la performance du projet, comme notamment des retards au démarrage, une faiblesse dans la cohérence interne du projet et son mode opératoire, l'absence d'obligation pour les entreprises de collaborer avec le projet, le manque d'accompagnement après les formations.

Pertinence										
Cohérence externe										
Cohérence interne										
Efficacité										
Efficiéce										
Impact										
Durabilité										
Valeur ajoutée de l'intervention de l'AFD										
PERFORMANCE GLOBALE DU PROJET										

Figure 1 - Synthèse de l'analyse de la performance du projet (Auteurs, 2019)

→ **Recommandations**

Les principales recommandations formulées par l'équipe d'évaluation s'adressent à la fois aux PTF (AFD et DFID), mais aussi au gouvernement. Elles s'appuient sur l'ensemble des informations recueillies durant cette mission, sans avoir la prétention d'être exhaustives et de couvrir tous les aspects abordés au cours de cette évaluation.

A l'AFD et au DFID :

- La suite du projet devrait **rester dans la même logique** et continuer notamment à appuyer simultanément l'administration forestière et le secteur privé.
- Le projet doit **profiter de l'existence d'une théorie de changement 2018– 2022** et d'un plan quinquennal de mise en œuvre de l'APV FLEGT, qui reprend comme objectifs spécifiques ceux de la théorie de changement (effets à court terme), pour s'inscrire à l'intérieur de ce cadre commun de référence.
- Pour éviter des décalages et des pertes de temps en début de projet, il est nécessaire d'approuver et de **faire démarrer en même temps tous les contrats d'Assistance technique** (ATP et Assistance technique long terme ou court-terme). **L'appui au renforcement des capacités** de l'Administration forestière (DDEF et CLFT) devrait se poursuivre, voire même s'intensifier.
- Le **contrôle de l'impact et de la durabilité des formations données** doit être impérativement mis en place faire partie intégrante des activités du projet.

Au gouvernement :

- Concrétiser la volonté politique de s'engager dans l'APV FLEGT par des actions concrètes.
- **Prendre des sanctions fermes et sévères** à l'encontre des sociétés qui refusent de se mettre aux normes.
- Limiter les mutations du personnel qui a été formé afin d'assurer la continuité dans l'exercice des contrôles de légalité.
- Intensifier les efforts au niveau des autres secteurs concernés par l'APV FLEGT, à savoir le Ministère du travail et de la Sécurité sociale, les douanes, les impôts, la justice, etc.

Au gouvernement et à l'AFD – DFID :

- Pour faciliter et accélérer le transfert de compétences à la partie nationale, il est proposé que **le coordonnateur du projet soit un national, appuyé par un ATP expatrié**, dont le rôle principal serait de former et d'appuyer son homologue dans la gestion quotidienne du projet.
- Dans le même ordre d'idée il faudrait prévoir un poste national de responsable administratif et financier.

Table des matières

Préambule	2
Résumé exécutif.....	4
Table des matières	8
Table des figures	9
Abréviations et acronymes	10
1. Contexte du projet.....	12
1.1. La situation économique en République du Congo.....	12
1.2. La forêt en République du Congo.....	12
1.3. Bref historique du FLEGT	13
1.4. Engagement de la République du Congo dans le processus FLEGT.....	14
2. Méthodologie de l'évaluation.....	20
2.1. Démarche adoptée	20
2.2. Etapes de l'évaluation.....	20
2.2.1. Cadrage de l'évaluation	20
2.2.2. Collecte de données (du 25 mars au 5 avril).....	21
2.2.3. Analyse de la performance du projet et prospective	21
3. Bilan de l'exécution du projet	22
3.1. Reconstitution de la logique d'intervention du projet.....	22
3.1.1. Conception du projet.....	22
3.1.2. Fonctionnement, mode opératoire et stratégies institutionnelles	24
3.2. Résultats et réalisations	26
3.3. Etat des lieux et analyse de l'exécution budgétaire	28
3.4. Conclusion sur le bilan de l'exécution du projet	28
4. Analyse de la performance	29
4.1. Pertinence.....	29
4.2. Cohérence externe	29
4.2.1. Par rapport aux politiques nationales	29
4.2.2. Par rapport à la stratégie de l'AFD dans le secteur forestier.....	30
4.2.3. Par rapport aux interventions des autres PTF sur l'APV FLEGT	30
4.2.4. Par rapport aux autres interventions en relation avec la gouvernance forestière .	31
4.3. Cohérence interne	31
4.4. Efficience	34
4.5. Efficacité	36
4.6. Impact	40
4.7. Viabilité	40
4.8. Valeur ajoutée de l'intervention de l'AFD	41
5. Conclusions et recommandations	42
Bibliographie	44
Annexes.....	48

Table des figures

Figure 1 - Synthèse de l'analyse de la performance du projet (Auteurs, 2019)	7
Figure 2 - Antécédents et historique du processus FLEGT, 1992 - 2010	14
Figure 3 - Chronologie de l'engagement du Congo dans le processus APV FLEGT (Auteurs, 2019) .	18
Figure 4 - Théorie de changement pour la mise en œuvre de l'APV FLEGT 2018-2022	23
Figure 5 - Maîtrise d'œuvre du projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo	25
Figure 6 - Mise en place des structures du projet d'appui APV FLEGT (Auteurs, 2019).....	32
Figure 7 - Exécution budgétaire à la fin du projet (Auteurs, 2019)	35
Figure 8 - Explications des écarts entre le budget adopté et le budget consommé (Auteurs, 2019) ...	35
Figure 9 - Analyse des taux de réalisation par composante (Auteurs, 2019)	39

Abréviations et acronymes

Acronyme	Signification
AFD	Agence française de développement
AIS	Auditeur indépendant du système
ANO	Avis de non-objection
APV	Accord de partenariat volontaire
ATIBT	Association technique internationale des bois tropicaux
AT	Assistance technique
ATP	Assistant technique principal
BC	Bassin du Congo
BM	Banque mondiale
CADGF	Cercle d'appui à la gestion durable des forêts
CAFI	<i>Central African Forest Initiative</i>
CAT	Cellule d'appui technique
CAT	Convention d'Aménagement et de Transformation
CCM	Comité conjoint de mise en œuvre
CL	Cadre logique
CLFT	Cellule de légalité forestière et de la traçabilité
CNIAF	Centre national d'inventaire et d'aménagement des ressources forestières et fauniques
CPTF	Comité de pilotage technique et financier
CTI	Convention de Transformation Industrielle
DDEF	Direction départementale de l'économie forestière
DEP	Direction des études et de la planification
DFID	<i>Department for International Development</i>
DUE	Délégation de l'union européenne
FAO	<i>Food and Agriculture Organisation</i>
FED	Fonds Européen de Développement
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
FLEGT	<i>Forest Law Enforcement, Governance and Trade</i>
FRMi	Forêt ressources management international
FSC	<i>Forest Stewardship Council</i>
GTC	Groupe de travail conjoint
IGSDDEFE	Inspection générale des services de l'économie forestière et du développement durable
MEF	Ministère de l'économie forestière
MINEF	Ministère des finances
MOA	Maîtrise d'ouvrage nationale
MOU	<i>Memorandum of Understanding</i>
OI	Observation Indépendante
ONG	Organisation non gouvernementale
OS	Objectif spécifique

OSC	Organisation de la société civile
PAF	Plan d'aménagement forestier
PAGEF	Projet d'appui à la gestion durable des forêts
PGDF	Plate-forme pour la gestion durable des forêts
PIB	Produit intérieur brut
PRCCE	Programme de renforcement des capacités commerciales et entrepreneuriales
PTF	Partenaire technique et financier
PTG	Plan de travail global
RBUE	Règlement sur le bois de l'union européenne
RDC	République démocratique du Congo
REDD+	Réduction des émissions de gaz à effet de serre dues à la déforestation et la dégradation des forêts
SC	Société civile
SF	Société forestière
SGS	Société générale de surveillance
SIG	Système d'information géographique
SIVL	Système informatisé de vérification de la légalité
ST	Secrétariat Technique
SVL	Système de vérification de la légalité
TDC	Théorie de changement
TDR	Termes de référence
TEREA	Terre environnement aménagement
UE	Union européenne
UFE	Unité forestière d'exploitation

1. Contexte du projet

1.1. La situation économique en République du Congo

La crise économique consécutive à l'effondrement des cours du pétrole depuis la mi-2014 s'est accentuée en 2017, avec une contraction du PIB de 3,1 % (contre -2,8 % l'année précédente). La hausse de la production pétrolière enregistrée en 2017, liée à la mise en service d'un nouveau gisement (Moho Nord), et la remontée des cours du brut n'ont pas permis de compenser le déclin des activités non pétrolières. Celles-ci ont enregistré une baisse de 7,9 % en 2017, les difficultés financières imputables à l'accumulation des arriérés de l'État ayant poussé de nombreuses entreprises à réduire leur activité et leur personnel, en particulier dans les secteurs des télécommunications, des transports et de la construction. La croissance économique devrait cependant connaître une timide reprise sur la période 2018-20, à 1,9 % en moyenne.

La République du Congo n'est pas parvenue à exploiter pleinement l'atout que constituent ses ressources naturelles pour obtenir des performances socio-économiques robustes. Globalement, la forte dépendance à l'égard des hydrocarbures a bloqué le développement d'autres secteurs d'activités, comme l'agriculture et la sylviculture. Dans son Plan national de développement 2018 – 2022), le gouvernement affiche de nouvelles ambitions et prévoit d'améliorer la gouvernance, de renforcer le capital humain et de diversifier l'économie³.

1.2. La forêt en République du Congo

La forêt de la République du Congo fait partie d'un ensemble plus vaste qu'on appelle le Bassin du Congo, qui constitue le second plus grand massif de forêts tropicales denses et humides au monde après celles d'Amazonie en Amérique du Sud. S'étendant sur six pays, ces forêts couvrent une superficie totale de plus de deux millions de kilomètres carrés, soit un peu plus de la superficie totale du Québec. Plusieurs centaines d'espèces d'arbres habitent ces forêts, dont l'okoumé (*Aucoumea klaineana*), le sapelli (*Entandrophragma cylindricum*), l'ayous (*Triplochiton scleroxylon*), le limba (*Terminalia superba*), et le moabi (*Baillonella toxisperma*), toutes très connues en raison de leur grande valeur commerciale⁴.

La République du Congo quant à elle possède une vaste surface forestière, évaluée à 22 334 000 ha (FAO, 2015), soit 65,4% de la superficie des terres émergées, auxquelles s'ajoutent quelque 59 000 ha de forêts plantées (CNIAF, 2016). Les savanes continues, observées dans le centre et dans le sud-ouest du pays, occupent une superficie de 11 793 318 hectares, soit 34,5 % du territoire national (EDF, 2015). La forêt congolaise est subdivisée en trois grands massifs : le massif du Nord-Congo, le massif du Mayombe et le massif du Chaillu. Le massif forestier du Nord (près de 14 millions ha) représente près des trois quarts de la superficie forestière. Le centre du pays est dominé par des petits massifs et galeries forestiers.

Le taux moyen de déforestation ces dernières décennies a été estimé à 0,052%, soit une perte moyenne annuelle de 12 113 hectares de forêts, d'après le rapport de la FAO 2016.⁵

Depuis 2001, la République du Congo a mis progressivement en œuvre un programme d'aménagement durable de ses concessions forestières. L'analyse de la législation forestière congolaise relative à la gestion des forêts permet de distinguer trois grandes périodes sur les quarante-deux dernières années :

³ Banque Mondiale. Dernière mise à jour : 11 janv. 2019. République du Congo : vue d'ensemble (<https://www.banquemondiale.org/fr/country/congo/overview>)

⁴ Biome tropical. Non daté. les forêts du Bassin du Congo. Fiche 5. (http://www.evb.lacsq.org/fileadmin/user_upload/microsites/eav-evb_internet/documents/trousses-et-activites/forets-du-monde/fiche_5_2.pdf)

⁵ PROGRAMME FAO-UE FLEGT. Septembre 2018. Etude sur la transparence dans le cadre des investissements non forestiers en milieu forestier. 51 p

- de 1960 à 1970 : l'accent est mis sur l'**extraction du bois, sa commercialisation, et la génération de recettes fiscales**. La dimension d'aménagement n'est presque pas prise en compte.
- de 1970 à 1990 : les **premières bases de l'aménagement forestier** sont jetées au début de la décennie 70, avec la promulgation de la loi 004/74 du 4 janvier 1974 valant Code Forestier. Le monopole de l'Etat sur l'économie forestière a constitué le principal handicap dans la promotion de la gestion durable pendant cette période.
- De 1990 à nos jours : cette période correspond à celle de la suppression des monopoles, et donc de la libéralisation des activités forestières. Le nouveau Code Forestier (Loi 16-2000 du 20 novembre 2000) consacre cette politique et renforce les dispositions antérieures relatives à la gestion durable des ressources forestières⁶.

Fin de 2017, 29 concessions forestières sur 50, représentant 58 % de la superficie totale attribuée à l'exploitation forestière en République du Congo soit 10,4 millions d'hectares, étaient aménagées ou en cours d'aménagement. L'effort engagé en faveur de la gestion durable des ressources forestières du pays a déjà permis la certification par le *Forest Stewardship Council* (FSC) de quatre concessions couvrant 2,4 millions d'hectares. Par ailleurs, trois concessions représentant 1,4 millions d'hectares bénéficient d'une certification de légalité tierce partie. Enfin, au 31 décembre 2017, 42 % des concessions attribuées (21 sur 50), totalisant près de 3,9 millions ha, demeuraient encore non aménagées⁷.

1.3. Bref historique du FLEGT⁸

FLEGT — pour *Forest Law Enforcement, Governance and Trade* ou « Programme pour l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux » en français — est un plan d'action de l'UE relatif à l'application de la législation forestière, et à la bonne gouvernance de la gestion des forêts et des échanges commerciaux internationaux de bois, destiné à lutter contre le trafic de bois illégal.

Adopté en mai 2003, son but affiché est de lutter contre l'abattage illégal du bois en empêchant toute entrée de bois illégal dans l'UE. Dans le cadre du plan d'action FLEGT, l'UE a adopté en 2005 le règlement FLEGT. Celui-ci habilite la Commission européenne à négocier des accords commerciaux bilatéraux dénommés Accords de partenariat volontaires (APV) avec les pays exportateurs de bois. Dans le cadre d'un APV, le pays partenaire accepte d'exporter uniquement les bois produits légalement vers l'UE, tandis que l'UE accepte d'accorder un accès automatique au marché de l'UE aux bois produits légalement et vérifiés « sous licence FLEGT ».

En juin 2015, six pays mettaient en œuvre les APV qu'ils avaient ratifiés avec l'UE (Cameroun, République centrafricaine, Ghana, Libéria, Indonésie et République du Congo). Neuf autres négociaient des accords de partenariat volontaires avec l'UE (Côte d'Ivoire, Gabon, Guyana, Honduras, Laos, Malaisie, Thaïlande, Vietnam, RDC). Ces 15 pays fournissent 80 % des bois tropicaux importés dans l'UE.

Le 21 avril 2016, les présidents de l'Indonésie, de la Commission européenne et du Conseil européen ont confirmé que l'Indonésie avait satisfait à l'exigence majeure de son APV et était sur le point de devenir le premier pays au monde à délivrer des licences « FLEGT ». Depuis le 15 novembre 2016, l'Indonésie délivre ces licences, c'est-à-dire que seuls les bois bénéficiant d'une licence FLEGT peuvent entrer dans l'UE. Parmi les autres pays partenaires de l'APV, le Ghana est également à un stade avancé de mise en œuvre de son système de vérification de la légalité du bois, avant l'autorisation FLEGT.

La **Figure 2** ci-dessous présente succinctement l'histoire du processus FLEGT de 1992 à 2010.

⁶ Julien ONKAGUI. Non daté. La gestion durable des forêts en République du Congo. (<http://www.fao.org/3/XII/1024-B4.htm>)

⁷ APV FLEGT CONGO. Rapport annuel conjoint 2017 sur la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo. La République du Congo et l'Union européenne. 21 p.

⁸ <https://fr.wikipedia.org/wiki/FLEGT> et Programme UE FAO FLEGT : objectifs et opportunités d'appui pour la mise en œuvre du plan d'action FLEGT

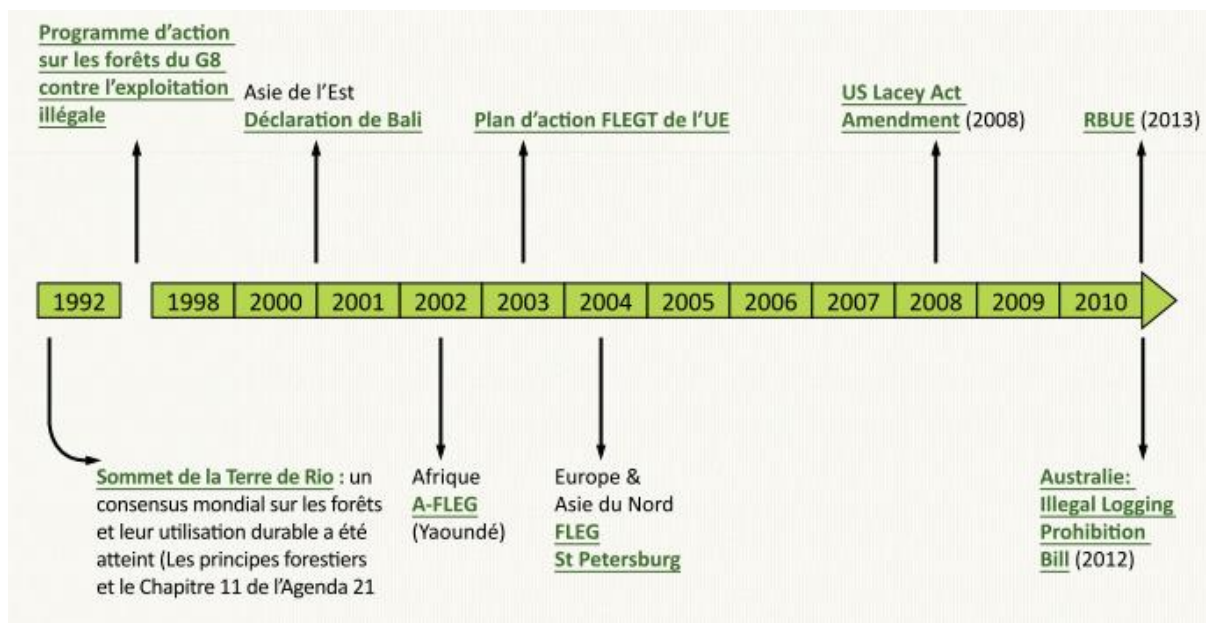


Figure 2 - Antécédents et historique du processus FLEGT, 1992 - 2010⁹

1.4. Engagement de la République du Congo dans le processus FLEGT

Le Congo a signé en 2010 un accord de portée large sur la lutte contre l'exploitation illégale des forêts avec l'UE, son deuxième marché d'exportation de bois. L'APV – le premier dans le Bassin du Congo – n'a cependant été ratifié qu'en juillet 2012 et n'est entré en vigueur qu'en mars 2013.

Un projet de définition de la légalité a été élaboré par le biais d'un processus consultatif et testé sur le terrain. **L'APV est très détaillé, et surtout très ambitieux** : le Congo a convenu d'inclure dans son Système de vérification de la légalité (SVL) la totalité de la production, des exportations, des importations et du transport de bois, y compris la consommation domestique et les exportations en dehors de l'UE. Il a également décidé d'y inclure tous les produits du bois, au lieu de se limiter au minimum demandé par l'UE.

La barre a donc été placée très haut dès le départ. Le document de politique forestière de juin 2014 anticipait déjà la complexité de l'APV et prévoyait dans son point 2.4.10 d'ouvrir des discussions avec l'UE pour renégocier celui-ci afin de mettre le marché intérieur hors des obligations de vérification de la légalité et de traçabilité. Si cela n'a pas encore été fait, c'est probablement une proposition qu'il conviendra de considérer pour éviter un blocage du processus.

Pour aider le pays, l'UE a mis à sa disposition un facilitateur FLEGT, dont la mission est d'appuyer la mise en œuvre de l'APV-FLEGT en collaboration et en synergie avec toutes les parties prenantes. Il facilite la concertation et le dialogue entre les signataires de l'Accord (République du Congo et l'UE) et s'assure de l'implication et la participation de la société civile et du secteur privé au processus. Parmi les principales tâches du facilitateur FLEGT se trouvent la préparation, l'organisation et l'animation des réunions de mise en œuvre de l'APV-FLEGT, notamment le Comité Conjoint de Mise en œuvre de l'APV (CCM) et le Groupe de Travail Conjoint (GTC).

La mise en application de l'APV a été très lente. Le système national de traçabilité, qui devait à l'origine être complété et testé en 2012, était toujours en développement en 2014. Malgré les efforts fournis depuis de nombreuses années et malgré des progrès sensibles enregistrés en termes de gestion durable des forêts, d'aménagement forestier, de certification forestière et même de gouvernance, on reconnaissait en 2014 que la situation restait préoccupante et qu'un travail important serait encore nécessaire avant que le SVL de l'APV soit pleinement opérationnel.

⁹ PROGRAMME UE FAO FLEGT. Non daté. Objectifs et opportunités d'appui pour la mise en œuvre du plan d'action FLEGT.

Le Congo et l'UE doivent continuer d'œuvrer à l'application de l'APV FLEGT, qui s'est déjà avéré bénéfique. Ils doivent toutefois reconnaître qu'il y a encore beaucoup de chemin à parcourir, et ne pas diluer les normes ou les procédures de manière inappropriée afin d'accélérer le processus.¹⁰

En octobre 2017, la mission d'appui FRMi constatait que l'avancement des cinq éléments constitutifs du SVL montrait des signes encourageants pour son opérationnalisation, requise pour l'émission de premiers certificats de légalité FLEGT au Congo :

- L'annexe II de l'APV officialise les deux grilles de légalité, une pour les forêts naturelles et une autre pour les forêts artificielles. Les sociétés forestières devront respecter la grille de légalité afin d'obtenir leur certificat de légalité, valable 1 an. Le certificat de légalité sera nécessaire aux sociétés forestières pour exercer leurs activités de production/transformation forestière.
- Deux contrats ont été signés le 27 avril 2015 et le 27 novembre 2015 entre la Société générale de surveillance (SGS) et le MEF pour le développement d'un logiciel et la préparation au déploiement national d'un Système informatisé de vérification de la légalité (SIVL)
- Un auditeur Indépendant du Système (AIS) a été contractualisé en septembre 2015.

Les aboutissements majeurs du processus APV FLEGT ont également été résumés dans les TDR de cette mission par l'AFD¹¹, et soulignent notamment :

- Dans son volet relatif à l'administration forestière :
 - Le renforcement et l'actualisation du Code forestier : à l'heure actuelle l'avant-projet de loi sur le régime forestier est en cours de relecture par la cour suprême du Congo et les projets de textes d'applications de l'avant-projet de loi ont été discutés par l'ensemble des parties prenantes.
 - L'avancement de la conception du SIVL. Installé en novembre 2017, il est aujourd'hui fonctionnel après la correction de défaillances engagé en juillet 2018. Une hypothèse basse prévoit que 4 modules pourraient être déployés d'ici fin 2019 et une hypothèse haute en prévoit 20 (il y en a 63 au total). Les besoins de formation des utilisateurs du SIVL sont cependant élevés.
 - Des efforts sur le contrôle de la légalité et de la traçabilité, même si un renforcement des capacités au niveau des services déconcentrés de l'administration forestière est requis.
- Dans son volet relatif au secteur privé :
 - L'appui du secteur privé dans son appropriation des critères de légalité, malgré l'existence de cas de non-conformité, majoritairement sur les critères sociaux et environnementaux.
- L'émergence d'une société civile à même d'évaluer et de critiquer le processus APV FLEGT et la mise en œuvre des dispositifs construits grâce à ce processus.

¹⁰ Sam LAWSON. Avril 2014. Energie, Environnement et Ressources EER PP 2014/02 L'exploitation illégale des forêts en République du Congo.

¹¹ AFD. 18-10-26. TDR Congo Eval projet APV-FLEGT

Les dates marquantes du processus sont reprises dans la **Figure 3** ci-dessous.

Année	Date	Événements
	2008	Juin Début des négociations entre l'UE et le Congo pour la signature d'un APV
2009	9 mai	Paraphe de l'APV à Brazzaville entre l'UE et le Congo
	Octobre	Création du Mécanisme conjoint de concertation et de suivi de l'APV Création du Secrétariat technique (ST) de suivi de la mise en œuvre de l'APV
2010	Février	Création de la Cellule de légalité forestière et de la traçabilité (CLFT) au sein de l'Inspection générale du MEFDD
	17 Mai	Signature de l'APV entre l'UE et le Congo
	Juin	Révision du Code Forestier et élaboration des textes réglementaires complémentaires dans le cadre du programme d'appui ACP-FLEGT (FAO/UE) - Ministère du Développement Durable de l'Economie Forestière et de l'Environnement
	Septembre	Lancement du processus de révision du cadre réglementaire
2011	Août	Lancement des réunions mensuelles du GTC
	Septembre	Création d'un réseau d'observateurs indépendants de la forêt au Congo dans le cadre du programme d'appui ACP-FLEGT (FAO/UE) - Congo Environnement et Développement
	Novembre	Renforcement des capacités de l'Inspection générale de l'économie forestière (IGEF) dans le cadre de la mise en œuvre de l'APV dans le cadre du programme d'appui ACP-FLEGT (FAO/UE) - IGEF
2012		Evaluation du système par les deux parties
	Janvier	Développement d'une plate-forme de suivi en ligne des indicateurs de légalité APV/FLEGT dans le cadre du programme d'appui ACP-FLEGT (FAO/UE) - Cercle d'appui à la gestion durable des forêts (CAGDF)
	Mars	Lancement du plan de communication sur l'APV Congo
	Avril	Mise en conformité du système de traçabilité de l'entreprise dans le cadre du programme d'appui ACP-FLEGT (FAO/UE) - UNICONGO
	Juillet	APV ratifié
	Octobre	Appui au secteur privé forestier dans le cadre de la mise en œuvre du « test à blanc » du SVL au Congo et dans le cadre du programme d'appui ACP-FLEGT (FAO/UE) - ATIBT
	Décembre	Mise en œuvre du système et émission des 1 ^{ères} autorisations FLEGT
2013		Signature entre l'ATIBT le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) d'une première convention de financement sur 5 ans « <i>Intégration de la filière bois tropicaux d'Afrique Centrale et de l'Ouest dans les mécanismes FLEGT-REDD</i> » axée sur 6 composantes : (1): REDD + ; (2) : APV FLEGT ; (3) : Mise en œuvre du Règlement sur le bois de l'Union européenne (RBUE); (4): Mise à disposition d'information pertinente sur le RBUE; (5) : capitalisation et diffusion des expériences du secteur privé et (6) : coordination de l'ATIBT
	1 mars	Entrée en vigueur de l'APV FLEGT au Congo
	Mars	Mis en place par arrêté ministériel d'un ST chargé d'apporter son concours au suivi de l'Accord, de veiller au respect du calendrier de mise en œuvre de l'APV, de préparer les sessions du CCM, de

		veiller à la mise en œuvre du plan de communication, d'analyser les rapports de l'auditeur indépendant, de veiller à la bonne exécution de la vérification de la légalité par l'Inspection générale de l'économie forestière et les autres entités impliquées, etc.								
	Avril	Tenue de la première réunion du CCM de l'APV								
	Août	Organisation du forum international sur le développement durable de l'industrie du bois dans le bassin du Congo dans le cadre du programme UE/FAO FLEGT-ATIBT								
	2014	<table border="1"> <tr> <td>Janvier</td> <td>Elaboration et validation nationale du manuel de procédures pour l'obtention des documents vérificateurs de la grille de légalité FLEGT dans le cadre du programme UE/FAOFLEGT-CLFT</td> </tr> <tr> <td>Mars</td> <td>Consolidation de la plate-forme de suivi en ligne des indicateurs de légalité APV-FLEGT au Congo FLEGT dans le cadre du programme UE/FAOFLEGT-CAGDF</td> </tr> <tr> <td>Mai</td> <td>Amélioration de l'implication des petites et moyennes entreprises/industries à capitaux congolais dans la mise en œuvre de l'APV signé entre leur pays et l'UE à travers un renforcement de capacités de leur association professionnelle dans le cadre du programme UE/FAOFLEGT - ATIBT</td> </tr> <tr> <td>9 décembre</td> <td>Signature de la convention de financement entre l'AFD et la République du Congo. La convention précise que le Royaume Uni souhaite contribuer à la mise en œuvre du projet et a délégué la gestion de sa contribution à l'Agence en vertu d'un protocole d'accord. La subvention est d'un montant total maximum correspondant à l'équivalent en Euros de Quatre millions deux cent soixante-quinze mille livres sterling (£ 4 275 000)</td> </tr> </table>	Janvier	Elaboration et validation nationale du manuel de procédures pour l'obtention des documents vérificateurs de la grille de légalité FLEGT dans le cadre du programme UE/FAOFLEGT-CLFT	Mars	Consolidation de la plate-forme de suivi en ligne des indicateurs de légalité APV-FLEGT au Congo FLEGT dans le cadre du programme UE/FAOFLEGT-CAGDF	Mai	Amélioration de l'implication des petites et moyennes entreprises/industries à capitaux congolais dans la mise en œuvre de l'APV signé entre leur pays et l'UE à travers un renforcement de capacités de leur association professionnelle dans le cadre du programme UE/FAOFLEGT - ATIBT	9 décembre	Signature de la convention de financement entre l'AFD et la République du Congo. La convention précise que le Royaume Uni souhaite contribuer à la mise en œuvre du projet et a délégué la gestion de sa contribution à l'Agence en vertu d'un protocole d'accord. La subvention est d'un montant total maximum correspondant à l'équivalent en Euros de Quatre millions deux cent soixante-quinze mille livres sterling (£ 4 275 000)
Janvier	Elaboration et validation nationale du manuel de procédures pour l'obtention des documents vérificateurs de la grille de légalité FLEGT dans le cadre du programme UE/FAOFLEGT-CLFT									
Mars	Consolidation de la plate-forme de suivi en ligne des indicateurs de légalité APV-FLEGT au Congo FLEGT dans le cadre du programme UE/FAOFLEGT-CAGDF									
Mai	Amélioration de l'implication des petites et moyennes entreprises/industries à capitaux congolais dans la mise en œuvre de l'APV signé entre leur pays et l'UE à travers un renforcement de capacités de leur association professionnelle dans le cadre du programme UE/FAOFLEGT - ATIBT									
9 décembre	Signature de la convention de financement entre l'AFD et la République du Congo. La convention précise que le Royaume Uni souhaite contribuer à la mise en œuvre du projet et a délégué la gestion de sa contribution à l'Agence en vertu d'un protocole d'accord. La subvention est d'un montant total maximum correspondant à l'équivalent en Euros de Quatre millions deux cent soixante-quinze mille livres sterling (£ 4 275 000)									
2015	Mai	Renforcement des dynamiques d'observation indépendante départementale - CAGDF								
	20 novembre	Signature d'un protocole d'accord entre le gouvernement congolais, représenté par le MEFDD, Henri DJOMBO et FRMi. Ce protocole vise à la mise à disposition d'un ATP permanent positionné au sein du MEFDD qui aura entre autres missions de l'appuyer techniquement et de le conseiller sur l'ensemble des problématiques du processus FLEGT et du secteur forestier.								
2017		Développement et adoption de la stratégie 2018-2022 pour la mise en œuvre de l'APV et ses outils de mise en œuvre, y compris la théorie de changement, le plan d'action quinquennal et le plan de suivi et d'évaluation, la stratégie de communication et le plan de travail annuel 2018 (plan d'action, cadre de suivi et d'évaluation)								
		Un groupe informel consultatif de suivi technique pour la mise en œuvre de l'APV a été formé dans le cadre de la stratégie de mise en œuvre de l'APV 2018-2022. Il sera formalisé au cours du premier trimestre 2018								
		L'installation du Système informatisé de vérification de la légalité (SIVL) des produits bois en République du Congo au Datacenter du Ministère des Finances et du Budget (MFB) a été achevée								
		En 2017, il a été constaté que le fonctionnement du ST devait être redynamisé pour lui permettre de remplir les responsabilités relatives à l'APV. L'arrêté du ST a été révisé pour préciser les rôles et fonctions des membres du bureau. Il devrait être publié par le Secrétariat général du gouvernement au second trimestre 2018.								
		Les activités de l'Auditeur indépendant du système (AIS), commencées en septembre 2015, se sont poursuivies avec le premier audit du système de vérification de la légalité (SVL) au								

		niveau des Directions départementales de l'économie forestière (DDEF) du sud Congo.
		L'observation indépendante menée par la société civile congolaise (OI-APV FLEGT) a poursuivi ses activités lancées en 2007. L'OI-FLEGT a publié trois rapports d'observation
		La société civile organisée au moyen de la Plate-forme de gestion durable des forêts (PGDF) a bénéficié de plusieurs appuis techniques et financiers de la part de ses partenaires. La PGDF a veillé à la participation des parties prenantes dans le processus de développement des textes d'application et du nouveau code portant régime forestier, qui ont continué de faire l'objet de discussions. Le MEF s'est engagé à les finaliser et publier au cours de l'année 2018.
2018		À la suite de l'installation du SIVL, un test fonctionnel et un audit de fiabilité et de performance ont été réalisés début 2108. Des corrections ont été prévues et une stratégie de déploiement du SIVL a été développée.
		Un arrêté est en cours de publication pour mettre en application les 50 procédures de vérification de la légalité validées en 2017.
		L'avant-projet de loi portant régime forestier est en cours d'examen à la Cour suprême. Un atelier national a été organisé sur ses textes d'application.
		Le CCM a validé les modifications proposées au manuel de procédure de l'audit indépendant du système

Figure 3 - Chronologie de l'engagement du Congo dans le processus APV FLEGT (Auteurs, 2019)

Les progrès enregistrés, quoique encourageants, ne doivent pas masquer la somme d'efforts qui reste encore à fournir pour arriver à l'émission des certificats FLEGT. Le rapport de la mission d'appui FRMi, fin 201, soulignait qu'en dehors du SVL, la mise en œuvre effective de l'APV FLEGT demandait encore l'aboutissement de différents processus, dont :

- **La mise en place et le fonctionnement des organes et structures de l'accord (ST et CLFT).** Ceux-ci existaient lors de la mission d'octobre 2017, mais leur fonctionnement était encore problématique dans certains cas. Confrontée à un manque de moyens tant financiers que matériels, la CLFT arrivait difficilement à exécuter ses programmes de travail annuels. Cette situation a été en partie contrebalancée par les appuis techniques et financiers du Projet, mais elle demeurait encore un handicap pour l'avenir du processus de vérification de la légalité en vue de la délivrance des certificats de légalité aux entreprises forestières exerçant au Congo.
- L'élaboration de la politique forestière, l'actualisation du code forestier, la rédaction des textes législatifs complémentaires ; sur les aspects juridiques d'importantes avancées sont à noter :
 - Le document de Politique forestière a été produit ;
 - Le processus de révision du code forestier a été amorcé en 2013 et le texte était encore au Secrétariat Général du Gouvernement, en 2017, il devait encore être approuvé par le parlement ainsi que la cour suprême avant d'être promulgué ;
 - La rédaction des textes d'application de la nouvelle loi était en cours
- **La recherche de financements durables pour le SVL,** essentielle pour son fonctionnement efficace. Une étude ayant pour objectif de constituer un outil d'aide à la décision a été menée en 2013 par le consortium AGRECO-TEREA et mise à jour en 2017 par le Projet. Des solutions devaient encore être trouvées pour le financement pérenne du SVL¹²

Un aperçu des étapes qui restent encore à franchir pour arriver à la délivrance des autorisations FLEGT est présenté en **Annexe II**. Vu l'ampleur de la tâche, il conviendra de procéder de manière structurée et progressive.

¹² PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV-FLEGT. MARQUANT, Baptiste, BAYOL, Nicolas. Octobre 2017. Assistance technique principale. Mission d'appui technique 3ème et 4ème trimestre 2017. Rapport de mission

Ce processus nécessitera également une bonne coordination entre les différents PTF et la mobilisation des fonds nécessaires pour la continuité de l'assistance technique, notamment sur les aspects informatique (p. ex. pour la formation de coordonnateurs pour le déploiement du SIVL).

De nombreuses voix préconisent par ailleurs une révision et simplification des grilles de légalité, qui devront de toute façon être adaptées à la nouvelle loi forestière et à ses textes d'application une fois qu'ils auront été promulgués.

2. Méthodologie de l'évaluation

2.1. Démarche adoptée

Les TDR (**Annexe I**) fournissent les 1^{ers} éléments sur la portée et les objectifs de l'évaluation, les critères d'évaluation à prendre en compte, les questions par critère et une ébauche de méthodologie. L'évaluation a été conduite par deux évaluateurs indépendants. La méthodologie appliquée pour l'évaluation par les consultants a été choisie dans le souci de fournir des réponses appropriées aux questions formulées. Les consultants ont fait en sorte que les informations fournies puissent répondre le mieux possible aux objectifs de l'évaluation, qu'elles soient précises, fiables et que l'analyse soit logique, cohérente et la plus complète possible (et non spéculative ou subjective). Les principes de la triangulation (utiliser plusieurs méthodes et sources de données) ont été appliqués pour valider les constats.

Une 1^{ère} liste indicative par catégorie d'acteurs, avec des références précises de personnes quand cela était possible a été préparée pour identifier les parties prenantes au processus et équilibrer leur importance dans la consultation :

- Les représentants du MEF, sous la tutelle duquel le projet d'appui a été placé.
- Les bureaux d'études chargés d'en effectuer l'audit et l'appui technique.
- Les représentants de la coordination FLEGT.
- Les représentants des entreprises privées et des associations professionnelles.
- Les représentants de la Société Civile associés au processus d'Observation Indépendante (OI-FLEG) et à la Plate-forme pour la Gestion Durable des Forêts (PGDF).
- Les partenaires techniques et financiers.

On sait que le succès du processus FLEGT dépendra en grande partie de l'engagement solide des parties prenantes, et plus particulièrement des SF et de la Société Civile. **L'évaluation a donc veillé à toucher un échantillonnage le plus représentatif possible de l'ensemble des parties prenantes afin d'avoir un équilibre des points de vue.**

2.2. Etapes de l'évaluation

2.2.1. Cadrage de l'évaluation

Cette étape a permis de préciser les éléments suivants :

- Compréhension des tâches spécifiques demandées au consultant sur la base des TDR et du document d'orientation. Prise en compte de la théorie du changement.
- Etablissement d'une liste des documents de référence, y compris les documents spécifiques préparés pour cette évaluation.
- Identification des différentes catégories d'acteurs.
- Prise de connaissance des différents documents devant permettre dans un 1^{er} temps de resituer le projet dans son contexte et regroupement dans un fichier WORD des informations trouvées sur les projets couverts par l'évaluation. Première synthèse des informations recueillies et établissement d'une 1^{ère} liste de constats avec des questions de clarification et des points à vérifier lors de la mission principale de terrain.
- Vérification des questions d'orientation pertinentes par critère d'évaluation et élaboration d'un tableau des questions par critère (Annexe III), qui précise dans la mesure du possible les sources de données et les personnes ressources qui seront contactées. Il va de soi que ce tableau est amené à évoluer en fonction de la situation que nous trouverons sur le terrain lors de la mission dans le pays et de la disponibilité des personnes. Une bonne partie de l'information sera recueillie au cours des entretiens durant la mission en République du Congo.

- Contacts préliminaires avec les personnes qui ont été impliquées dans la mise en œuvre du projet, mais qui ne sont plus physiquement présentes en République du Congo. Ces personnes ont reçu des questionnaires ou ont été interviewées directement (Skype ou WhatsApp).
- Préparation de la note de cadrage (livrable 1) synthétisant les éléments précités et soumise à l'approbation du MEF et de l'AFD.

2.2.2. Collecte de données (du 25 mars au 5 avril)

La partie clé de cette mission de terrain a consisté en des entretiens (individuels et/ou de groupe et/ou focus group) et des observations directes. Certains aspects ou questions identifiés durant la phase préparatoire ont été approfondis lors des entretiens durant la mission. Des échanges et mise au point réguliers ont eu lieu durant la mission au sein de l'équipe pour progressivement regrouper les informations recueillies, identifier les aspects à renforcer ou à compléter, confronter les divergences d'appréciation, etc. L'**Annexe IV** présente la liste de toutes les personnes consultées ou interrogées.

2.2.3. Analyse de la performance du projet et prospective

Préparation des documents de travail et du rapport principal d'évaluation sur la base des données et des informations recueillies tout au long du processus d'évaluation, afin de couvrir les différents critères d'évaluation, à savoir : pertinence, efficacité, efficience, impact, durabilité. Pour garantir la validité et la fiabilité des données, nous avons déjà signalé qu'un effort tout particulier sera fait pour bien équilibrer la représentation des parties prenantes et pour recouper les différentes informations reçues de sources différentes.

3. Bilan de l'exécution du projet

3.1. Reconstitution de la logique d'intervention du projet

3.1.1. Conception du projet

→ *Cadre logique initial*

Le projet, tel que décrit dans la convention de financement entre la République du Congo et l'AFD, est bâti autour de quatre composantes, chacune correspondant à un objectif spécifique (OS) :

1. (OS1) accompagner la mise en conformité des sociétés d'exploitation et de transformation congolaises avec les grilles de légalité de l'APV FLEGT ;
2. (OS2) traduire l'APV FLEGT en termes juridiques dans les lois, codes et décrets d'application concernés (hors code forestier en cours de révision) pour le rendre applicable ;
3. (OS3) doter l'administration forestière des compétences et équipements nécessaires à la conduite des missions qui lui incombent dans le cadre de l'APV FLEGT, dont le contrôle de premier niveau par les directions départementales impliquées dans la mise en œuvre du système de vérification de la légalité et le contrôle de second niveau fait par la CLFT ;
4. (OS4) garantir la capacité des OSC à mener à bien leur mission de contrôle indépendant de la mise en œuvre de l'APV FLEGT.

Le rapport final du projet présente une structure de CL légèrement différente. (cf. tableau comparatif en **Annexe V**). Ce changement de structure ne change rien fondamentalement au contenu des composantes.

L'attribution des responsabilités pour la mise en œuvre des 4 composantes s'est faite par appel d'offre après la signature de la convention de financement et celle de l'accord du contrat d'ATP. Les bureaux d'études sélectionnés sont les suivants :

- OS1 : OBBOIS pour le diagnostic initial, TEREA au travers de la CAT pour l'accompagnement des SF et ATIBT pour assurer la représentation du secteur privé ;
- OS2 : TEREA et Natur+ ;
- OS3 : FRMi au travers de l'ATP pour le renforcement des capacités matérielles et FRMi, TEREA et Natur+ pour le renforcement des capacités des agents de l'administration ;
- OS4 : FRMi au travers de l'ATP.

Si la structure du cadre logique construite autour des 4 composantes qui se complètent mutuellement est bien charpentée, le manque de précision des indicateurs quantitatifs (la plupart ne sont pas chiffrés) et l'absence d'indicateurs qualitatifs, a sensiblement compliqué l'analyse du niveau d'atteinte des résultats par l'équipe d'évaluation.

→ *Théorie du changement et plan quinquennal*

Si aucune théorie de changement (TDC) n'a été formulée au départ du projet, il est intéressant de noter qu'un tel concept est mentionné pour la première fois en page 31 du rapport annuel conjoint 2017 entre la République du Congo et l'Union Européenne dans ses annexes sous la forme d'une figure intitulée « Théorie du changement de stratégie de mise en œuvre de l'APV FLEGT 2018-2022 »¹³ (**Figure 4**).

L'absence de formulation d'une théorie de changement au départ du projet a été sans conséquence sur la qualité de formulation de celui-ci. Le cadre logique était en effet décliné en quatre composantes opérationnelles prévoyant un appui à la fois au secteur privé, à l'administration forestière et à la SC, tout en prenant en compte la mise à jour du corpus juridique congolais.

¹³ APV FLEGT CONGO. Rapport annuel conjoint 2017 sur la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo. La République du Congo et l'Union européenne. 21 p.

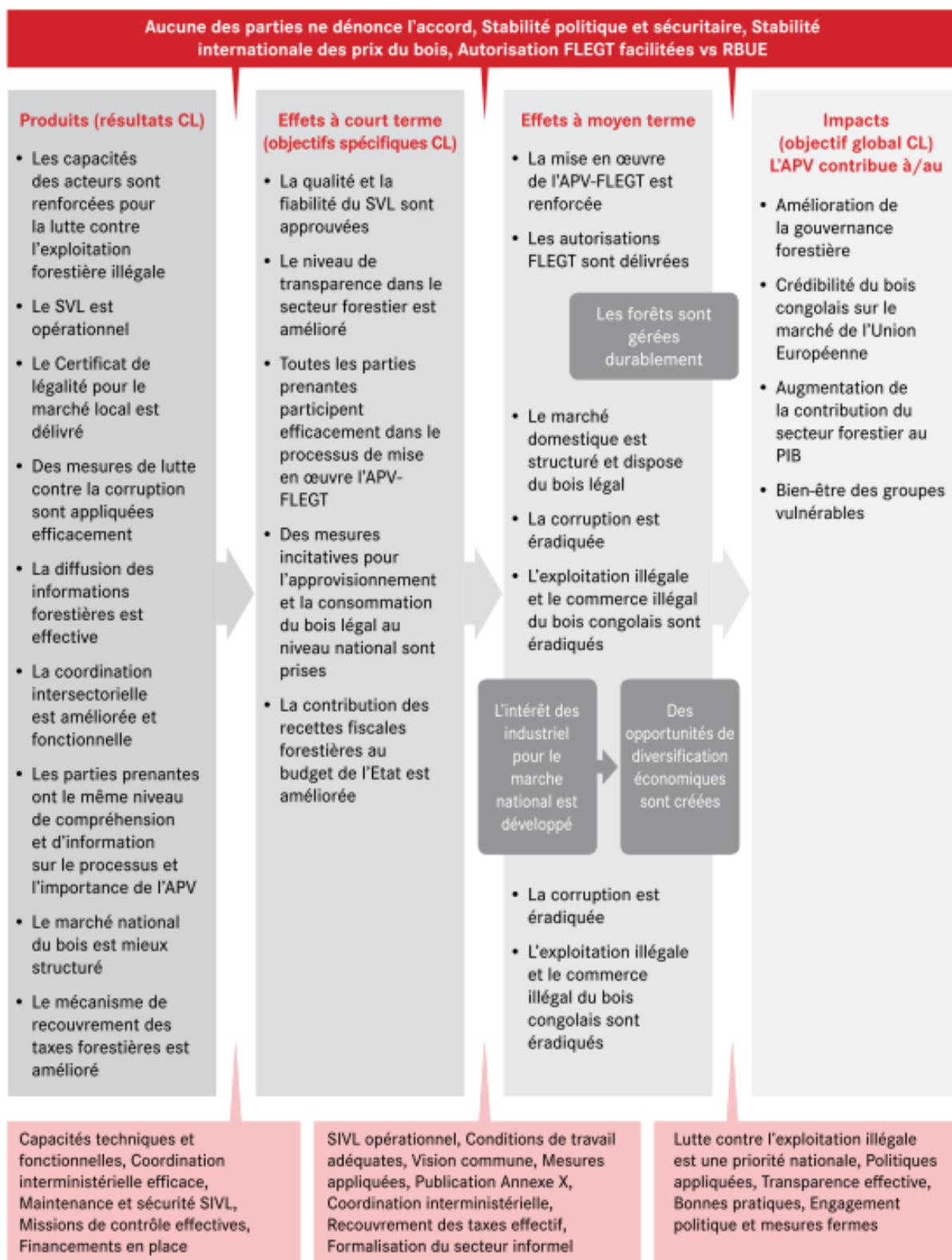


Figure 4 - Théorie de changement pour la mise en œuvre de l'APV FLEGT 2018-2022

Le même rapport présente en page 32 un tableau, intitulé « Plan quinquennal de mise en œuvre de l'APV FLEGT 2018-2022 », lequel décrit de manière détaillée les objectifs spécifiques, les résultats principaux, les résultats intermédiaires et les activités à mener sur 5 ans en identifiant pour chaque niveau les ressources à mobiliser, les responsables et le budget en euros. Les objectifs spécifiques du plan quinquennal correspondent aux effets à court terme (appelés aussi objectifs spécifiques CL) de la TDC.

Nous signalons l'existence de cette TDC et d'un plan quinquennal pour atteindre ses effets à l'horizon 2022, car cela constitue une étape importante dans la structuration et la prise en main par la partie nationale du processus APV FLEGT.

Si le plan quinquennal indique bien les parties prenantes concernées et la structure responsable pour chaque activité, il conviendra à l'avenir de l'utiliser également pour orienter les appuis financiers et techniques des différents PTF en cohérence avec la répartition des responsabilités et d'assurer une coordination et un suivi régulier de la mise en œuvre du processus APV FLEGT.

3.1.2. Fonctionnement, mode opératoire et stratégies institutionnelles

→ Organes du projet

La convention de financement AFD CCG 1108 01B indique clairement dans son Annexe 2A, que les activités menées dans le cadre de ce projet doivent suivre le Plan de travail global (PTG) validé par le Comité conjoint de mise en œuvre (CCM). Le CCM est donc un organe décisionnel, présidé par le Ministre de l'Economie forestière et du développement durable et co-présidé par le deuxième coordonnateur national suppléant du FED. et composé de 8 membres, tel que défini dans l'article 19 de l'APV et son annexe XI.

Les Comités de pilotage technique et financier (CPTF), mis en place le 03 décembre 2015 après l'Avis de non-objection (ANO) donné par l'AFD, se tiennent en préalable aux CCM. Ils sont présidés par le Directeur de cabinet du MEF et regroupent des membres issus de l'Administration forestière, des PTF, des syndicats forestiers, de la SC et du projet. Leur première fonction a été, dans un premier temps, de valider le programme d'activité initial et le budget du Projet, puis d'en valider semestriellement les rapports d'activité et rapports financiers. Les différents rapports du CPTF sont disponibles.

Le principe central qui gouverne la délégation de fonds par le DFID consiste à mettre les financements au service de la mise en œuvre du PTG validé par le CCM. Le DFID s'assure ainsi que ses fonds contribuent à la mise en œuvre d'activités dont la pertinence a été validée de manière consensuelle par l'ensemble des parties prenantes de l'APV FLEGT au Congo, au premier plan desquelles les autorités congolaises et l'UE. Ceci garantit de fait une bonne complémentarité entre les actions qui seront financées par les fonds du présent projet et celles mises en œuvre par les autres bailleurs présents autour de la table.

→ Mode opératoire

La même convention de financement prévoit le montage suivant pour le projet :

1. La **maîtrise d'œuvre du projet est assurée par le MEF**, appuyé par une ATP sous la supervision du Directeur de Cabinet du Ministre. L'ATP travaille en étroite collaboration avec la Direction des études et de la planification (DEP) du MEF pour piloter les activités relatives à la mise en œuvre des 4 composantes du projet (**Figure 5**) ; la DEP avait aussi la charge du pilotage des appels d'offres. L'ATP est portée par le consortium FRMi – ATIBT et la maîtrise d'ouvrage au titre du MEF est réalisé par l'homologue.
2. La mise en œuvre des composantes 1 et 4 (appui au secteur privé et à la société civile¹⁴) est assurée par des contrats d'Assistance technique (AT) long terme
3. Le recours à des contrats d'AT court terme pour les formations, l'organisation de séminaires et pour la mise à jour du corpus juridique (surtout composantes 2 et 3),
4. L'achat de matériels à destination de l'administration centrale ou départementale.

L'équipe de l'ATP est au centre de la stratégie d'accompagnement institutionnel du projet. Elle a été mise en place après la signature de l'accord entre le gouvernement et FRMi. Aucun retard 'a été signalé à ce niveau. Outre l'ATP lui-même, l'équipe était constituée du personnel suivant : (i) un homologue ; (ii) une secrétaire ; (iii) deux chauffeurs et (iv) une ménagère.

¹⁴ Il s'agissait dans le cas de l'appui à la Société Civile d'un simple financement de l'OI FLEGT

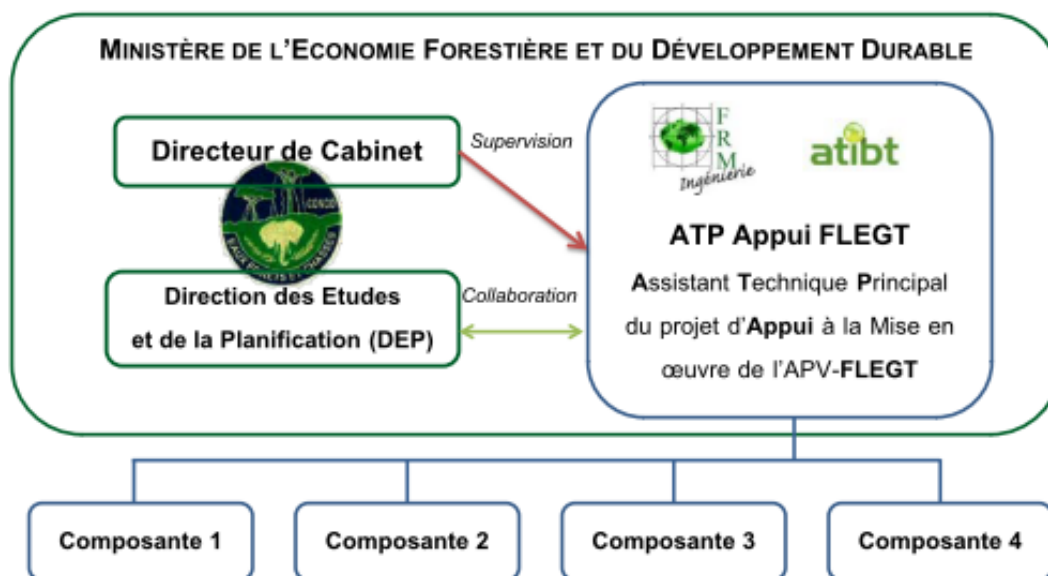


Figure 5 - Maîtrise d'œuvre du projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo¹⁵

En juillet 2017, l'homologue de l'ATP a été remplacé car le prédécesseur a été appelé à de nouvelles fonctions. Il n'y a pas eu de véritable passation de service entre les deux fonctionnaires, mais l'ATP a mis toute la documentation du projet à disposition de son homologue.

La composition de l'équipe de l'ATP a soulevé un certain nombre de questions, l'ATP étant à la fois coordonnateur du projet, en charge de l'appui à la cellule de gestion des achats de la DEP lors des appels d'offres relatifs au projet (y compris pour les contrats d'AT long et court terme), en charge de la gestion administrative et financière, et responsable du suivi des activités du projet.

Le rôle de l'homologue était donc essentiellement dévolu à assister l'ATP dans ses tâches et il n'assumait qu'accessoirement certaines responsabilités directes. Les faiblesses de ce montage ont été relevées durant la mission. La mission a pu s'en rendre compte sur place, à une période correspondant à une phase de transition durant laquelle l'homologue s'est retrouvé seul et bien démuni face aux nombreux défis liés à la clôture du projet. Elles traduisaient une certaine frustration du MEF et un constat d'avoir été confiné à un rôle relativement secondaire.

Le CPTF ayant été présidé sous l'autorité du MEF, il est dommage que ce constat ne soit ressorti aussi clairement que lors de l'évaluation finale. Une demande officielle du MEF de modifier le rôle et la responsabilité de l'homologue aurait pu être formulée plus tôt. Des mesures de correction pour une nouvelle phase ont été proposées.

La Cellule d'appui technique (CAT), mise en place dans le cadre de la composante 1 du Projet avait pour objectif d'accompagner techniquement la mise en conformité des sociétés d'exploitation et de transformation congolaises avec les grilles de légalité de l'APV FLEGT. Deux bureaux de cette cellule ont été mis en place :

- l'un à Pointe Noire dans les bureaux du Centre de recherche sur la durabilité et la productivité des plantations industrielles (CRDPI) où se situe le responsable de la cellule, AT long terme international
- l'autre à Ouessou où se situe le deuxième AT long-terme international de la CAT.

Chacun des 2 bureaux de la Cellule était également constitué de deux agents de l'administration du MEF, conformément aux souhaits de la Ministre. L'engagement de ces agents a fait l'objet d'un protocole d'accord entre la CAT et ceux-ci.

¹⁵ PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV-FLEGT EN REPUBLIQUE DU CONGO. Février 2016. Flyer de présentation

Un point d'importance de l'analyse du projet concerne les dates de contractualisation pour les différents AT :

- La convention de financement a été signée le 9.12.2014,
- Le contrat d'ATP a été signé quant à lui le 20 novembre 2015 pour une période de trois ans entre le MEFDD et le consortium FRMi – ATIBT au bout de la procédure normale d'appel d'offres.
- En revanche, le contrat de prestation de TERA (composante 1 du projet : CAT, et composante 2 : mise à jour du corpus juridique) n'a été signé que le 22 septembre 2016 et les prestations n'ont véritablement commencé qu'en octobre 2016 avec la mise en place de la CAT et de ses 2 antennes.
- De même, le contrat du bureau d'études OBBOIS, sélectionné pour réaliser les diagnostics de non-conformité de la composante 1 du projet, n'a été signé que le 6 décembre 2016 et le document préparatoire annuel des diagnostics a été validé par le MEF le 3 février 2017.

Ce retard d'une année sur un projet qui n'en comptait que 3 a eu une influence sur la bonne marche du projet comme on le verra plus tard. Un autre contrat pour le renforcement des capacités a été signé le **23 février 2017** ; il concerne cette fois TERA, FRMI, Cirad et Natur+.

→ Rapportage du projet

Le système de rapportage du projet était très bien organisé, avec notamment :

- Des rapports trimestriels réguliers produits par l'ATP, donnent une idée du contexte général de mise en œuvre de l'APV FLEGT et analysent l'état d'avancement des 4 composantes du projet.
- Des rapports de mise en œuvre trimestriels produits par la CAT et par TERA dans le cadre du contrat de renforcement des capacités.
- Des procès-verbaux pour chaque CPTF, et des rapports financiers régulièrement publiés.
- Des documents techniques pour chaque composante.
- Enfin, des rapports finaux d'AT existent pour OBBOIS, ATIBT et TERA, et un rapport consolidé a été préparé par l'ATP.

Tous ces documents ont été mis à la disposition de la mission d'évaluation, ce qui témoigne d'un professionnalisme certain de l'ATP. Le rapport final de TERA, en particulier, explique clairement les actions réalisées et les acquis obtenus pour les 2 objectifs spécifiques attribués à cette structure. Il ne donne toutefois aucune indication financière relatives aux coûts par activité.

Le rapport final de l'ATIBT est aussi de très bonne qualité. Il explique le cadre d'intervention de l'ATIBT, qui a signé un contrat avec FRMi en février 2016, couvrant des interventions courts termes (missions) et de backstopping. Un récapitulatif des dépenses y est présenté, mais ne présente pas de référence au CL.

3.2. Résultats et réalisations

Les différents rapports finaux (ATP, OBBOIS, TERA et ATIBT) décrivent en détail le bilan des activités du projet. Ils donnent une bonne compréhension du degré de réalisation et proposent des perspectives pour le futur. Le rapport reviendra plus en détail sur cette partie dans l'analyse des critères d'évaluation d'efficacité et d'efficience.

La situation résumée par composante se présente comme suit (cf. **Annexe VII** pour une relation détaillée) :

→ Composante 1–Appui au secteur privé

- Diagnostics de non-conformité
 - Malgré la faible volonté de certaines entreprises à participer au projet ou à accepter que soient réalisés les diagnostics dans leurs établissements, les équipes d'audit ont réussi, dans un temps très court, à évaluer 97% des exigences applicables aux 25 entreprises visitées au moins une fois.

- Ces diagnostics ont notamment permis aux entreprises de comprendre, à travers leurs échanges avec les auditeurs, les exigences et le niveau de performance visé par la grille de légalité prévue dans l'APV FLEGT avec l'UE.
- Mise en conformité des sociétés d'exploitation et de transformation avec les grilles de légalité
 - Grace à l'appui de la CAT, les SF disposent d'un outil pour le suivi de leur programme de correction des non-conformités.
 - Ces sociétés pourront mettre à jour leurs plans d'actions et définir de nouveaux objectifs en termes de résolution des non-conformités.
- Représentation du secteur privé
 - L'action de l'ATIBT a permis la prise de conscience par les sociétés, ainsi que leurs associations, de l'inéluctabilité du processus APV-FLEGT, même si on peut regretter le faible niveau de participation de la plupart d'entre elles aux réunions du CCM ou du CPTF du projet.
 - Même si les sociétés commencent à se rendre compte qu'elles peuvent avoir une influence et faire changer des éléments des projets de textes réglementaires ou de documents constitutifs du SVL, à condition de se faire accompagner d'experts et de s'organiser pour faire des propositions communes, un sérieux effort de sensibilisation supplémentaire sera encore requis pour leur implication.

→ **Composante 2–Mise à jour du corpus juridique**

- La validation des procédures de contrôle de la légalité de 1^{er} niveau est un succès majeur pour le Projet. 100% des procédures de contrôle de légalité de 1^{er} niveau ont été finalisées.

→ **Composante 3– Renforcement des capacités de l'administration forestière**

- Renforcement des capacités matérielles
 - Elle a fait l'objet de deux missions de backstopping à l'ATP et a permis de renforcer les capacités matérielles des DDEF et Brigades forestières.
 - Le matériel financé dans le cadre du projet n'est qu'une contribution aux besoins matériels du MEF et de ses administrations déconcentrées. D'importants financements sont à prévoir pour équiper le MEF en matériel nécessaire à la réalisation des contrôles sur le terrain
- Renforcement des capacités des agents
 - Les activités se sont déroulées selon les étapes prévues dans les termes de référence du projet. Elles ont démarré en mars 2017 pour se clôturer en novembre 2018, soit une durée totale de 21 mois. 81 modules ont été dispensés sur cette période pour les 10 DDEF, mais l'absence d'accompagnement au-delà de la formation elle-même oblige à relativiser quelque peu l'optimisme que de tels chiffres pourrait engendrer. Le rapport reviendra sur la question de la formation dans l'analyse de l'efficacité.
 - Au-delà de cet aspect, ce sont les activités du MEF en matière de contrôle qui sont à renforcer, au premier plan desquelles, les capacités des agents en charge de ce contrôle. Plusieurs pistes et orientations ont été proposées pour une éventuelle poursuite des activités de renforcement des capacités.

→ **Composante 4 : Renforcement des capacités de la SC dans sa fonction de contrôle indépendant de la bonne mise en œuvre de l'APV FLEGT**

- Le financement de l'UE pour trois années de l'OI FLEGT a été validé à hauteur de 80% des budgets et devait être disponible pour un démarrage en février 2014.
- Les fonds DFID affectés à cette composante ont financé le besoin complémentaire de 20% de l'OI FLEGT sur cette période.

3.3. Etat des lieux et analyse de l'exécution budgétaire

Le budget initial du projet prévu par la convention de financement entre le gouvernement congolais, l'AFD et l'ambassade de France au Congo s'élevait à 6 098 801 €. À la suite de la dévaluation de la livre sterling par rapport à l'euro, ce budget a fait l'objet d'un réajustement, validé par le quatrième comité de pilotage du projet, pour un montant de 5 352 046 € (3 510 711 887 FCFA) soit une réduction de 746 754 € (489 838 821 FCFA) par rapport au budget validé en décembre 2015.

Les ajustements budgétaires ont été réalisés en conséquence, mais les contrats des prestations déjà signés ou en phase de l'être n'ont pas été modifiés. C'est notamment le des prestations correspondant à la réalisation des diagnostics de conformité et à la mise en œuvre de la CAT, dont le prix était déjà fixé. Les dépenses de fonctionnement de l'ATP ont quant à elles été réduites, et d'autres postes de dépense ont été diminués afin d'arriver à l'équilibre.

L'analyse des 3 derniers versements du budget, basés sur un taux de change à l'équilibre du 12/07/2017 au 12/10/2017, a permis de réaliser que le budget disponible en euros était tombé à 4,703 millions, soit inférieur de plus de 649 000 € au dernier budget validé.

À la fin de l'exercice on a pu constater qu'une somme de 165 299 euros n'avait pas été consommée. Trois lignes budgétaires principales n'ont pas été dépensées en totalité par rapport au budget total validé en janvier 2018. Il s'agit :

- Du financement de mini-projets pour les syndicats forestiers, initialement prévu à hauteur de 54 993 €, alors que le budget total consommé en fin de projet était de 23 272€, soit un solde de 31 721 € (58% du solde total). Le montage du projet avait initialement envisagé le recrutement d'un assistant technique devant servir de courroie de transmission entre la coordination du projet et les syndicats Unicongo et Unibois. Toutefois la mise œuvre s'est faite finalement par des mini-projets montés directement par les syndicats, qui n'avaient jamais réalisées cela auparavant. La faible qualité des propositions reçues a retardé leur approbation, ce qui explique l'importance du solde constaté.
- De la réalisation des travaux d'aménagement simplifié des CTI et finalisation des Plans d'aménagement forestiers (PAF) des CAT confiée au Centre national d'inventaire et d'aménagement des ressources forestières et fauniques (CNI AF). Le budget de 155 950 € n'a été consommé en fin de projet qu'à hauteur de 96 094€, soit un solde de 59 856€ (38% du solde total). Cette ligne a fait l'objet d'un avenant en mars 2019 entre le MEF et FRMi pour la finalisation des inventaires de l'Unité forestière d'exploitation (UFE) Kimandou d'ici fin juin 2019.
- Le renforcement des capacités matérielles des DDEF faisait l'objet d'une ligne de 120 000 €, exécutée à hauteur de 85 930 € en fin de projet, soit un solde de 34 070 € (28% du solde total). Ceci s'explique par des coûts d'achat moins élevés que les premières estimations pour les matériels concernés.

3.4. Conclusion sur le bilan de l'exécution du projet

Malgré certaines déficiences sur lesquelles nous reviendrons plus en détail dans l'analyse de la performance, comme la faiblesse, voire le manque, d'indicateurs chiffrés et qualitatifs pour mesurer les progrès réalisés, nous pouvons dire que l'exécution du projet peut être considérée comme globalement satisfaisante, aussi bien au niveau des livrables fournis que des modalités de travail et des relations que le projet a entretenues avec les institutions bénéficiaires, l'AFD, les actions des autres bailleurs, et le Comité Conjoint de mise en Œuvre (CCM) du processus APV FLEGT au Congo.

Le projet a apporté sa pierre à l'édifice de la construction et de la mise en place de l'APV FLEGT en République du Congo, dans un contexte économique difficile, et face à des ambitions affichées pour ce type de processus relativement élevées. Certaines défaillances ont pu être mises en évidence durant la mission d'évaluation et elles ont été discutées avec les principales parties prenantes et présentées lors du débriefing. Cela devrait permettre de mieux cibler une nouvelle phase éventuelle d'un futur projet d'appui.

4. Analyse de la performance

4.1. Pertinence

Le choix fait par l'AFD de s'impliquer dans le processus APV FLEGT peut être considéré comme pertinent, car la majorité des acteurs concernés par ce processus voit l'APV comme vecteur de progrès dans tous les aspects de la réponse des pouvoirs publics.

L'APV est jugé être un facteur puissant d'amélioration de la volonté politique ; il est également considéré comme ayant contribué en grande partie aux progrès réalisés dans le domaine juridique et de la gestion de l'information. Il est estimé légèrement moins important dans l'amélioration de la capacité à faire appliquer la loi ou de l'efficacité des mesures coercitives, probablement parce que l'influence de l'OI-FLEG est considérée supérieure à cet égard.

L'enquête révèle en outre une ferme conviction, parmi tous les types de répondants, de ce que l'APV a déjà abouti à un large éventail d'améliorations en matière de gouvernance forestière, dont :

- l'amélioration de la réglementation et du contrôle dans le secteur forestier,
- l'amélioration de la participation des acteurs non étatiques au processus décisionnel,
- l'amélioration de la transparence, et le renforcement de la société civile.

Tous les répondants sont d'avis que l'APV a au moins accru la compréhension du problème de l'exploitation illégale des forêts parmi les parties prenantes¹⁶, même s'il est vrai aussi que de nombreux problèmes subsistent qui ne trouvent pas de solutions simples à travers de l'APV.

Dans le rapport de mission FRMi couvrant les 3^{ème} et 4^{ème} trimestres 2017, on peut lire : « Il ressort des entretiens conduits avec les différents interlocuteurs que le projet est jugé pertinent dans la mesure où il apporte une contribution significative à la mise en œuvre de l'APV FLEGT, notamment :

- en mesurant les écarts actuels des productions vis-à-vis de la grille de légalité ;
- en intervenant fortement en appui auprès des opérateurs forestiers privés ;
- en ayant permis la finalisation des procédures de contrôle de la légalité, attendue depuis 2011 ;
- en ayant garanti la continuité des missions de l'Observateur Indépendant FLEGT ;
- en contribuant à l'opérationnalisation des plans d'aménagement simplifiés prévus dans le code forestier en cours de révisions ;
- en renforçant les capacités des acteurs majeurs du FLEGT que sont les DDEF »¹⁷

Cette analyse a été largement confirmée au cours des entretiens effectués par l'équipe d'évaluation. La pertinence du Projet ne semble pas être remise en cause, et est donc considérée comme très satisfaisante.



Hautement satisfaisant

4.2. Cohérence externe

4.2.1. Par rapport aux politiques nationales

D'une manière générale le Projet s'inscrit parfaitement dans les choix politiques du pays, et notamment par rapport aux orientations de la politique forestière 2014 – 2025 de juin 2014.

Une mention particulière y est faite à l'APV FLEGT au point 2.4.10 du document, à savoir : « Ce document de politique forestière s'inscrit dans le cadre d'un processus qui intéresse le secteur forestier et auquel le Congo participe. Il s'agit des Accords de Partenariat Volontaires (APV) liés au processus

¹⁶ Sam LAWSON. Avril 2014 Energie, Environnement et Ressources EER PP 2014/02. L'exploitation illégale des forêts en République du Congo.

¹⁷ Baptiste MARQUANT & Nicolas BAYOL, 2017. FRMi Mission d'appui technique 3^{ème} et 4^{ème} trimestre 2017. Rapport de mission.

FLEGT (application des lois forestières, gouvernance et commerce). Ceci implique des changements significatifs dans la gestion du capital forestier, notamment dans le Sud du pays où la loi est difficilement appliquée, comme le montrent les rapports d'Observation Indépendante (Rapport Forest Monitor, 2013) ».

Comme signalé plus haut, le document de politique forestière anticipait déjà la complexité du processus par rapport aux choix faits par la République du Congo de couvrir une gamme très large de produits du marché intérieur et à l'exportation dans le cadre de l'APV FLEGT, et prévoyait d'ouvrir des discussions avec l'UE pour renégocier celui-ci afin de mettre le marché intérieur hors des obligations de vérification de la légalité et de traçabilité.

4.2.2. Par rapport à la stratégie de l'AFD dans le secteur forestier

Le Document Cadre de Partenariat (DCP) 2007 – 2011 pour la République du Congo présente la forêt comme un des 3 secteurs de concentration de la France. Ce choix part du constat que c'est l'un des écosystèmes forestiers les plus riches et les plus importants biologiquement de la planète. L'utilité pour la France d'intervenir dans ce secteur s'imposait, tant sur le plan économique que sur le plan de la conservation de ce patrimoine écologique et culturel. Mis à part l'UE qui a lancé son processus FLEGT, les autres bailleurs, hormis la BM, sont peu présents dans le secteur forestier.

Déjà en 2007, l'AFD a financé le projet d'appui à la gestion durable des forêts (PAGEF) dans le sud du Congo. Ce projet, d'un montant de 3,3 Mds FCFA (5 M €), visait à appuyer les Sociétés forestières (SF) à la mise en place de plans d'aménagement forestier pour l'exploitation durable des massifs du Sud Congo. Il a permis la réalisation d'inventaires des UFE, la conception d'un logiciel de saisie pour les données d'inventaire d'aménagement, la formation d'abatteurs, la réalisation de plusieurs études (dendrométriques, socio-économiques et écologiques).

Le projet, qui est arrivé à son terme, a ouvert la voie à de nouvelles perspectives pour la gestion durable des forêts, notamment dans le Nord-Congo avec un autre projet PAGEF II. L'AFD avait aussi instruit un projet d'appui à la formation dans le secteur de la transformation du bois¹⁸.

L'AFD a aussi accompagné la République du Congo dans son engagement dans le processus APV FLEGT, contracté en 2010 avec l'Union Européenne. Au travers de ce processus, le gouvernement congolais devait notamment redéfinir sa loi forestière. L'Agence a donc appuyé le MEF dans la révision du code forestier grâce à une assistance AT d'experts internationaux et nationaux. Son travail a consisté en premier lieu à accompagner le Ministère dans la réalisation du projet de loi, à travers les consultations des différentes parties prenantes notamment. Une deuxième phase a donné lieu au suivi du texte dans les instances législatives congolaises, ainsi qu'à l'élaboration des décrets d'application.

Le Projet s'inscrit donc dans une trajectoire cohérente avec la stratégie de l'AFD dans le pays et dans la région.

4.2.3. Par rapport aux interventions des autres PTF sur l'APV FLEGT

Le premier CCM ne s'étant réuni qu'en avril 2013, il avait été constaté que les nombreux partenaires techniques et financiers soutenant la mise en œuvre du processus APV FLEGT au Congo ne coordonnaient pas suffisamment leurs actions. Il était difficile à l'époque de connaître précisément l'ensemble des interventions et programmes d'appui existants pour le secteur privé, et de manière générale, pour l'ensemble des parties prenantes de l'APV.

L'AT long terme financée par DUE et dont les activités échelonnées sur trois ans avaient démarré au mois d'octobre 2013, a initié une étude afin de dresser un état des lieux du SVL au Congo. Cette étude devait analyser de manière précise les besoins d'appui aux parties prenantes de l'APV dont le secteur privé. Elle a été le préalable au dimensionnement de la cellule d'appui technique au secteur privé telle que décrite précédemment.¹⁹

¹⁸ AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT. Janvier 2015. République du Congo.

¹⁹ PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV-FLEGT EN REPUBLIQUE DU CONGO. Novembre 2013. Présentation de projet. Financements. délégation DFID à l'AFD. Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable

Depuis, la coordination des interventions entre les PTF s'est améliorée. Ces dernières années, des financements variés, notamment de l'UE, de la BM et du DFID, ont permis l'exécution de plusieurs projets de renforcement de capacités liés au processus de mise en œuvre de l'APV FLEGT. La concertation entre les différents bailleurs a permis d'apporter des appuis complémentaires pour tenter de couvrir les différentes thématiques d'appui au programme FLEGT au Congo. L'**Annexe VI** présente la situation des financements de l'APV FLEGT en 2017.

La mise en œuvre du Projet s'est donc faite en cohérence et en complémentarité avec les actions des autres PTF appuyant le processus FLEGT du Congo, notamment grâce à la coordination apportée par la facilitation FLEGT, le GTC et le CCM.

Un bon exemple de cette complémentarité est visible dans le renforcement des capacités matérielles et dans les formations données aux agents des DDEF (composante 3). Les apports du Projet se sont faits en synergie avec le projet de foresterie et de diversification économique de la BM, qui apporte un co-financement au gouvernement congolais à hauteur de 30 % d'un montant total de 32,6 millions d'USD. La première phase de ce projet a pris fin le 31 mars 2018. Un financement additionnel du Fonds pour l'environnement mondial (GEF) permet au projet de poursuivre ses activités jusqu'en 2021.

4.2.4. Par rapport aux autres interventions en relation avec la gouvernance forestière

L'année 2017 a vu un rapprochement entre les processus REDD+ et FLEGT à plusieurs niveaux :

- La légalité, au sens des grilles de légalité de l'APV, constitue le minimum requis pour les acteurs privés du Nord-Congo pour participer à l'activité EFIR (exploitation forestière à impacts réduits) du programme de réduction des émissions Sangha-Likouala et prétendre à des paiements carbonés sur performance.
- La formation des DDEF de la Sangha et de la Likouala en matière de contrôle de la légalité et de conformité aux standards de la REDD+ sera assurée par des financements du Projet de réformes intégrées du secteur public (financement BM orienté pour la réussite de la REDD+).
- Des discussions entre le gouvernement et la BM sont en cours sur l'élaboration de mesures devant permettre le renforcement de la gouvernance dans le secteur forestier²⁰.

Ces mesures font partie du projet d'appui budgétaire qui dépendra de la réalisation des mesures prioritaires selon un calendrier conjointement défini entre le gouvernement et la BM

En conclusion, tous les éléments analysés relatifs à la cohérence externe du projet peuvent être jugés comme hautement satisfaisants.

 Hautement satisfaisant

4.3. Cohérence interne

Comme déjà mentionné plus haut, le DFID s'assure que ses fonds contribuent à mettre en œuvre des activités dont la pertinence a été validée de manière consensuelle par l'ensemble des parties prenantes de l'APV FLEGT au Congo, au premier plan desquelles les autorités congolaises et l'UE. Malgré cette souplesse affirmée, il convient de relever la contradiction qui existe entre un processus FLEGT résultant de tâtonnements et ajustements successifs, et un projet qui garde une structure assez rigide, bâtie sur un cadre d'intervention et des objectifs prédéfinis.

Le choix des composantes et la volonté de travailler à la fois au renforcement des capacités du MEF et à l'accompagnement des SF, tout en apportant un appui ponctuel à la SC (entre 2 financements de l'UE) est tout à fait justifié. De façon générale, le projet a été bien conçu. C'est à mettre au crédit de l'AFD qui avait une bonne connaissance et analyse de la situation. Le choix d'appuyer les entreprises forestières et l'administration qui était en charge des contrôles de légalité a donné lieu aux diagnostics réalisés par OBBOIS, en parallèle du travail d'accompagnement des entreprises effectué par la CAT, et a permis des avancées significatives

²⁰ APV FLEGT CONGO. Rapport annuel conjoint 2017 sur la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo. La République du Congo et l'Union européenne. 21 p

En revanche, comme signalé plus haut, la lenteur de mise en place des structures du Projet (**Figure 6**) a eu des conséquences sur ses résultats, mais aussi sur sa contribution à l'avancement du processus APV FLEGT.

Dates	Événements
9.12.2014	Signature de la convention de financement entre la République du Congo et l'AFD. Il était prévu que le projet se termine fin novembre 2018, soit au bout d'une durée de 3 ans.
20.11.2015	Signature du contrat d'Assistance technique principale entre le Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable et le consortium FRMi/ATIBT au bout de la procédure légale d'appel d'offre
10.12.2015	Tenue du 1 ^{er} Comité de pilotage. L'ATP s'est ensuite attelée à préparer le lancement des activités et de sélection des prestataires.
22.09.2016	Signature du contrat de prestation entre Madame la Ministre de l'Economie Forestière, du Développement Durable et de l'Environnement et le Directeur du bureau d'études TEREA. La prestation a débuté en octobre 2016 avec la mise en place de la Cellule d'appui et de ses 2 antennes
06.12.2016	Signature du contrat avec le bureau d'études OBBOIS pour réaliser les diagnostics de non-conformité. Le document préparatoire annuel des diagnostics a été validé par le MEFDDE le 3 février 2017
23.02.2017	Signature du contrat pour le renforcement des capacités entre le consortium TEREA/FRMi/Cirad/Natur+ et le MEFDDE

Figure 6 - Mise en place des structures du projet d'appui APV FLEGT (Auteurs, 2019)

Le projet a démarré en trois étapes : d'abord la signature de la convention de financement ; un an plus tard, l'accord du contrat d'ATP a été signé et pratiquement un an plus tard les premiers contrats de prestation de services avec bureaux d'études pour la mise en œuvre des composantes ont été signés. Il aurait été préférable de faire appel dès le départ à un consortium regroupant toutes les compétences nécessaires.

Ces délais raccourcis par rapport au montage initial étaient connus lors de la préparation des offres par les bureaux d'études, et la programmation qui figurait dans leur offre technique a donc tenu compte de cela. Cela n'a cependant pas été sans conséquence pour la suite sur l'organisation des missions d'appui (notamment de la CAT), et des formations, qui ont dû s'adapter à des délais réduits. L'une des conséquences de cette situation a par exemple été de programmer deux saisons de formation, au lieu des trois pensées initialement.

La durée même du projet (3 ans), même si une extension est envisagée, pose aussi un problème par rapport aux ambitions affichées, et ce d'autant plus que la phase II ne pourra pas être mise en œuvre dans le prolongement direct de la phase I. Une interruption de plusieurs mois entre les deux phases aura lieu, avec toutes les conséquences que cela implique sur le maintien des ressources humaines et de l'équipement.

Un autre aspect déjà signalé, et qui a suscité beaucoup de commentaires, concerne **le rôle de l'homologue**, qui était essentiellement dévolu à assister l'ATP dans ses tâches et qui n'assumait qu'accessoirement certaines responsabilités directes, et l'absence de responsable administratif et financier. Une autre configuration, qui verrait que le coordonnateur du projet soit un national, appuyé par un ATP expatrié, dont le rôle principal serait de former et d'appuyer son homologue dans la gestion quotidienne du projet, devrait être adoptée pour la suite. Dans le même ordre d'idée il faudrait prévoir un poste national de responsable administratif et financier.

Selon de quel côté on se place (TEREA, sociétés privées et MEF), les avis divergent sur la façon dont **les CAT mises en place par le projet ont travaillé** et sur l'accueil qui leur a été réservé par les opérateurs privés. Certains ont même remis en question le choix de mettre en place une CAT, au lieu de s'appuyer directement sur les structures existantes au sein du MEF (CLFT, DDEF). Il est difficile pour l'évaluation de se prononcer sur cette question.

L'ATIBT n'avait que très peu d'influence sur la prise de décisions ou l'usage de moyens financiers, à part les sujets relatifs à ses missions, et lors de la concertation avec les syndicats sur leurs choix de mini-projets. Vu la part de budget très faible allouée à l'ATIBT (100 000 €) par rapport à l'enveloppe globale du projet, cela peut sembler normal. Cependant, si on tient compte du rôle primordial que cette association a pu jouer pour mieux impliquer une des parties prenantes principales du processus APV (l'ensemble du secteur privé, dont seulement trois sociétés sont membres de l'ATIBT), il aurait été préférable de lui accorder plus d'influence sur la prise de décisions. L'ATP rencontrait les différents acteurs, et décidait sur l'information qu'il partageait. En revanche, lorsque les équipes de l'ATIBT étaient en mission, elles faisaient toujours ensemble le point sur l'avancement des différents volets du projet, et elles visitaient ensemble un maximum d'acteurs présents.

Le montage du projet l'a doté d'une certaine flexibilité qui lui a permis de maintenir le cap au cours des 3 années de son existence en **adaptant ou en réorientant ses activités** selon les demandes du comité conjoint. Ainsi, une 1^{ère} demande d'appui du projet au SIVL a été formulée par le 6^{ème} CCM de mai 2017, afin que le projet travaille sur un document « coût du SVL » dans l'objectif de son déploiement. Dans l'aide-mémoire du CCM de juin 2018, on peut lire que « les fonds sont sécurisés pour 2018 sur le budget AFD/DFID pour l'essentiel des activités liées au déploiement du SIVL ». Tout en mettant en œuvre les activités initialement prévues, le Projet a su aussi répondre à d'autres demandes émises par ses bénéficiaires en intervenant sur la finalisation du manuel de traitement des non-conformités, l'actualisation de l'étude sur les coûts du SIVL, l'étude sur les besoins en formation auprès des agents de l'administration forestière pour le déploiement au niveau national du SIVL, etc.

L'expérience tentée avec l'ATIBT, mérite également d'être relevée, car elle montre la capacité que le projet a eu à s'adapter à une situation et prendre les mesures correctives nécessaires pour y répondre. Ainsi, lorsqu'en 2017 FRMi a constaté que les accords entre le MEF et les syndicats UNIBOIS et UNICONGO avaient du mal à devenir opérationnels, l'ATIBT a été sollicitée pour aider les syndicats à formuler, mettre en œuvre et finaliser administrativement leurs mini-projets. Malgré un démarrage laborieux (au début peu de mini-projets tenaient la route), cette activité est devenue en 2018 l'objectif principal des missions de l'ATIBT.

Finalement cet appui a été très apprécié pour son rapprochement de l'ensemble du secteur privé au processus APV FLEGT et au MEF. Le besoin d'implication concertée et commune du secteur privé de la filière bois, exprimé aussi bien par le CCM, les SF, le MEF, et les partenaires au développement, qui avait toujours eu du mal à se concrétiser par le passé, a incité l'ATIBT Congo à faire une proposition de projet à la FAO pour continuer son appui au plaidoyer du secteur privé. La proposition a été validée et un projet est en cours de mise en œuvre jusqu'à 25/06/2019.

Le programme a également su **impliquer fortement la CLFT**, acteur essentiel de la mise en œuvre de l'APV FLEGT, dans la finalisation des procédures de contrôle de la légalité et les diagnostics de non-conformité. Cette implication est jugée très positive, malgré certaines limites : non prévue dans l'accord, la CLFT a été conçue tardivement, pour créer un espace de travail afin que l'UE et la République du Congo puissent avoir la même approche et la même vision du processus. Ses ressources humaines (16 personnes actuellement) ne sont probablement pas suffisantes pour faire face à ses obligations futures et elle ne bénéficie pas actuellement d'un financement suffisant et régulier de la part de l'Etat.

La cohérence interne du projet, compte tenu des éléments analysés, est considérée moyennement satisfaisante.



Moyennement satisfaisant

4.4. Efficience

Les différents rapports financiers (mais aussi les rapports techniques FRMi) publiés par le projet permettent de suivre de manière régulière l'évolution du budget et le degré de dépenses.

Le budget initial du projet prévu par la convention de financement entre le gouvernement congolais, l'AFD et l'ambassade France au Congo s'élevait à **6 098 801 €**. Ce budget a fait l'objet d'un réajustement et validé par le quatrième CPTF à la somme de **5 352 046 €**. En appliquant le taux de change de la date de la signature de la convention de financement, le montant total du budget du projet est fixé à **5 352 046€** (ou 3 510 711 887 FCFA) soit **746 754 €** (489 838 821 FCFA) en moins que le budget validé en décembre 2015.

Dans le rapport financier présenté au 4^{ème}CPTF tenu en juillet 2017, on peut constater que seuls 26% de l'ensemble du budget était alors consommé au 31 mai 2017 après 18 mois soit la moitié de la durée du Projet. Ce retard est lié à des délais de paiements ou des reprogrammations. Par ailleurs, le même 4^{ème}Comité de Pilotage a acté une révision à la baisse du budget du Projet pour tenir compte de l'évolution du taux de change euro (et FCFA) / livre sterling.

Au 31 juillet 2017, 4,439 millions €, soit 89% du budget actualisé à la suite de la dépréciation de la livre sterling, étaient contractés ou engagés pour la conduite des activités. Des ajustements budgétaires étaient proposés et une discussion devait être engagée pour identifier les solutions à mettre en œuvre pour équilibrer le budget²¹.

Un nouveau niveau d'exécution du budget est donné dans le rapport financier présenté au 7^{ème}CPTF tenu en novembre 2018. Au 31 octobre 2018, le montant total dépensé sur le budget global était de 3 929 889 €, soit 79 % du budget total. Les principaux éléments à considérer sont présentés à continuation :

- La ligne « financement de la représentation du secteur privé » correspondant au financement de mini-projets pour les syndicats, n'était utilisée qu'à 34 % car peu de mini-projets avaient été proposés par les syndicats.
- La ligne « Evaluation Audit Communication » est répartie sur les 4 composantes et regroupe les prestations d'audit comptable, l'évaluation du projet, une partie de l'étude de faisabilité pour la deuxième phase du projet et le financement de la communication du projet. La grande majorité de ces dépenses n'avait pas encore eu lieu. L'audit comptable avait débuté ses travaux mais les premiers paiements n'avaient pas encore été effectués. La procédure de sélection du prestataire pour l'évaluation du projet avait été lancée en octobre 2018. Les dépenses de la communication, non encore réalisées, devaient consister essentiellement à la publication des procédures de vérification de la légalité.
- La ligne « Participation de l'administration aux processus » dépassait 100% mais elle venait s'équilibrer avec la ligne « Participation de l'administration aux audits ». Ces deux lignes budgétaires sont liées et correspondent aux mêmes types de dépenses : frais de transport et frais de mission des agents de l'administration pour l'accompagnement des audits et pour le renforcement des capacités dans les DDEF et brigades. Les lignes budgétaires des différents prestataires (diagnostics, cellule d'appui, renforcement des capacités, ATP) devraient arriver à 100% avec les dernières facturations qui arriveront en fin de projet.

Une discussion devait être engagée pour identifier les solutions à mettre en œuvre pour équilibrer le budget. Il est à considérer que : (i) le MEF souhaite conserver l'ensemble des activités prévues et pour cela rechercher des solutions de financement ; (ii) des économies pourraient être faites sur certaines lignes budgétaires ayant fait l'objet de contrats ou nécessaires à la conduite des actions programmées mais seront difficilement suffisantes pour équilibrer le budget ; (iii) ainsi le MEF souhaite explorer des solutions de mobilisation de financement additionnel.

En toute fin de projet, un montant total de **4 968 391 €**, correspondait à la somme du dernier versement du DFID à l'AFD effectué en août 2018. En comparant avec le budget total consommé estimé, nous pouvons constater qu'une somme de 165 299 € n'a pas été consommée (**Figure 7**).

²¹ Mission d'appui technique 3^{ème} et 4^{ème} trimestre 2017. Rapport de mission. Baptiste MARQUANT & Nicolas BAYOL, FRMi

	Montant en €	Montant en FCFA
Budget total validé	4 959 179	3 253 008 150
Budget total disponible après dernier versement DFID	4 968 391	3 259 050 658
Budget total consommé	4 803 092	3 150 621 620
Budget non consommé	165 299	108 429 038

Figure 7 - Exécution budgétaire à la fin du projet (Auteurs, 2019)

En analysant les écarts enregistrés en fin de projet, on constate que malgré toutes les contraintes rencontrées, le budget a été en grande partie maîtrisé par le projet (**Figure 8**).

Composantes	Budget réajusté (CPTF 4, €)	Budget exécuté final (CPTF7, €)	% exécuté	Explication
Composante 1 : Secteur Privé				
Diagnostics de non-conformité	403 400	403 400	100,00%	
CAT	1 730 193	1 796 980	103,86%	Erreur sur le montant en COPIL4. Il y a bien 100% de consommé
Représentant secteur privé	113 559	23 272	20,49%	Initialement prévu le financement d'un représentant du secteur privé, la consommation de cette ligne s'est faite par appui aux de mini projets pour les syndicats forestiers UNICONGO et UNIBOIS. 79,51% n'ont pas été consommés à la fin du projet. On peut imputer cet écart à un manque de réactivité des syndicats pour consommer le budget malgré les nombreuses relances et la simplicité des demandes de financement.
Composante 2 : Mise à jour du corpus juridique congolais				
Elaboration des textes d'application	52 200	52 200	100,00%	
Composante 3 Renforcement des capacités de l'administration forestière				
Renforcement des capacités matérielles	120 000	85 930	71,61%	28% du budget non consommé. Les coûts à l'achat du matériel ont été moins élevés que les premières estimations.
Renforcement des capacités techniques	675 500	679 585	100,60%	Le montant de 679 585€ est conforme au contrat signé le 23 février 2017 entre le MEF et le bureau d'études TEREА.
Composante 4 Renforcement des capacités des OSC				
Fonctionnement de l'OI	292 998	293 002	100,00%	NB : Le montant de la 1 ^{ère} convention de subvention signée entre la MEF et le CAGDF du 20 septembre 2016 était de 167 989€, ce qui impliquerait un écart de 174,42%, mais il y a eu une deuxième convention ²²
Renforcement des capacités de l'OI	41 100	0	0,00	Chute du cours de la livre = budget à revoir à la baisse. Cette ligne a fait partie des restrictions budgétaires parce qu'un autre projet était prévu pour appuyer l'OI.

Figure 8 - Explications des écarts entre le budget adopté et le budget consommé (Auteurs, 2019)

²² Sur ce point les avis divergent et la mission n'a pu malheureusement explorer plus loin cette question. So on s'en tient au montant de 167 989€, soit 110 200 776 F CFA, qui est celui contractualisé par la 1^{ère} convention de subvention signée entre la MEF et le CAGDF le 20 septembre 2016, on arrive à un écart de 174,42%

Le personnel du projet a connu une certaine stabilité. Seul le changement de l'homologue de l'ATP, Etienne YOYO, fonctionnaire du MEF qui avait pris ses fonctions le 15 février 2016, est à signaler. M. YOYO a été nommé Directeur Général de l'Economie Forestière. Il a quitté ses fonctions le 31 mai 2017 et a été remplacé par Jean Pierre NDINGA le 15 juillet 2017.

Même s'il n'y a pas eu de véritable passation de service comme déjà signalé entre les deux fonctionnaires, l'ATP a mis toute la documentation du projet à disposition de son homologue pour lui faciliter sa prise de fonction.

Les locaux dans l'enceinte du Ministère et mis à disposition du projet, même s'ils ont dû être partagés dans un 1^{er} temps avec le projet SIFODD étaient tout à fait appropriés. Tout l'équipement (mobilier, matériel informatique, véhicules, etc.) a pu être acquis afin que l'équipe du projet puisse travailler dans les meilleures conditions.

Il est difficile de dire si le projet aurait pu être plus efficient. La flexibilité du montage du projet aurait cependant pu faciliter la réorientation de certaines dépenses vers d'autres activités. Par exemple, le coût du matériel pour l'équipement de l'administration a été inférieur aux prévisions. Le montant épargné aurait pu être réaffecté par une décision COPIL à la CLFT qui était en déficit.

Le projet a coûté « cher » au regard des résultats pour certaines lignes, telles que la formations des agents de l'administration forestière. Le montant alloué à l'AT a également connu des augmentations malgré la dépréciation de la livre sterling et la réduction de certaines activités. D'un autre côté, d'autres activités ayant obtenu des résultats significatifs, comme les diagnostics, ont vu leurs lignes budgétaires être amputées.

Enfin, on peut aussi regretter que l'AT international n'ait pas plus travaillé sur les aspects techniques du projet, car il remplissait plus des fonctions d'administrateur financier.

Cela n'aurait vraisemblablement rien changé au bilan final : malgré ces contraintes et les retards enregistrés pour le démarrage des composantes, le projet a réussi à mener à bien son programme en utilisant au mieux les ressources techniques, financières et humaines du projet.

Sur la base de ce constat, et compte tenu que des résultats du projet ont été jugés dans l'ensemble satisfaisants, on peut dire que l'efficience du projet a elle aussi atteint un niveau satisfaisant.



Satisfaisant

4.5. Efficacité

Les indicateurs trouvés dans le rapport final, mais aussi dans le CL de départ, quoique nombreux, ne sont pour la plupart pas chiffrés. D'autre part aucun indicateur n'a été trouvé dans le document initial pour l'intervention de l'ATIBT. Il n'y a par ailleurs aucun indicateur qualitatif.

En matière de formation, par ailleurs les indicateurs se contentent de chiffrer le nombre de formations, le nombre de personnes ayant assisté aux formations et des fiches d'évaluation sont prévues à la fin de chaque formation. Cependant rien n'a été prévu pour l'accompagnement des gens formés et pour vérifier qu'ils ont bien intégrés ce qu'ils ont appris et surtout qu'ils auront l'occasion de mettre leur nouveau savoir en pratique. Il est donc difficile de se faire une idée du niveau de performance dans la réalisation des résultats et des objectifs fixés : 100% des formations ont été données, mais si on analyse ce qu'il reste aujourd'hui comme capacité au niveau des bénéficiaires l'interprétation est toute différente.

Nous reviendrons sur cet aspect dans l'analyse de la durabilité.

Une estimation de l'efficacité du projet faite en octobre 2017 par une mission d'appui technique de FRMi jugeait celle-ci satisfaisante par rapport au niveau de réalisation des activités, et ce malgré certains retards de mise en œuvre évoqués précédemment²³. Quelques réserves à ce constat relativement positif étaient toutefois formulées :

²³ PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV-FLEGT. MARQUANT, Baptiste, BAYOL, Nicolas. Octobre 2017. Assistance technique principale. Mission d'appui technique 3ème et 4ème trimestre 2017. Rapport de mission.

- les appuis aux représentants du secteur privé forestier ont été plus limités que prévu initialement bien que le projet, notamment grâce à l'implication de l'ATIBT, a su créer une dynamique d'échanges avec ces représentants et sensiblement augmenté leur implication dans la mise en œuvre de l'APV FLEGT ;
- les formations à l'OI n'ont pas débuté et les appuis matériels aux DDEF restaient à financer. Sur ces deux activités, le projet apporte une contribution limitée en complément d'autres programmes. Ces deux appuis restent pertinents mais devront être confirmés en fonction du budget effectivement disponible.

La mission d'évaluation s'est beaucoup penchée sur le niveau d'atteinte des objectifs du projet, en se basant sur les entretiens organisés d'une part avec les personnes et BE en charge de la mise en œuvre et d'autre part en recoltant l'avis des bénéficiaires (agents de l'administration forestière, secteur privé, société civile, PTF).

Pour les responsables du projet, les principaux acquis à mettre en évidence sont :

- **les diagnostics de non-conformité** réalisés pour certaines SF, qui ont été prolongés par l'appui de la CAT pour les aider à se mettre en conformité. C'est le 1^{er} projet qui a travaillé à ce niveau directement avec les SF.
- **Représentation du secteur privé au travers des syndicats** (UNICONGO et UNIBOIS). Si pour UNIBOIS cela ne posait pas de problème d'avoir une personne pour le représenter, pour UNICONGO ce fut plus compliqué, vu que le secteur forêt ne représente qu'une petite partie de leurs adhérents. Au départ c'est la CIB qui a eu un représentant, mais après on a demandé que UNICONGO soit directement représenté. C'est un autre financement qui a finalement permis le recrutement de deux personnes. Financement de mini-projets
- **Corpus juridique : procédures de contrôle de la légalité en appui à la CLFT**. Si une partie du travail d'élaboration des procédures avait déjà été initié par AGRECO, c'est avec le projet qu'elles ont été finalisées et validées.
- **Renforcement des capacités des DDEF** sur divers sujets comme la législation, le processus APV FLEGT, l'informatique (SIG), l'utilisations d'équipement de mesure (comme le GPS). Le projet a fait son travail, et l'Administration doit maintenant apporter sa contribution, en donnant les moyens aux agents formés de mettre en application ce qu'ils ont appris. À l'heure actuelle, une grande partie du bénéfice de ces formations se perd. Les inspections des chantiers ne se font pas régulièrement ou pas du tout. Les mutations de personnel constituent un autre handicap au maintien du niveau de renforcement des capacités atteint avec le projet.

On pourrait s'étonner de ne pas voir de mention spécifique sur l'appui du projet à la SC. Si la question de la SC a été peu traitée, c'est parce qu'elle se résumait dans le montage du projet à deux activités, dont l'une a été réalisée, à savoir la mise à disposition d'une subvention au CAGDF, et l'autre activité qui aurait dû impacter qualitativement le travail de l'OI, mais qui n'a pas été réalisée pour des raisons évoquées dans le rapport (choix budgétaire après la chute de la livre sterling).

La figure ci-dessous présente une synthèse de l'état des réalisations sur la base des avis exprimés par les différentes personnes qui ont été en charge de l'exécution du projet. Un tableau plus complet est présenté en **Annexe VII** activité par activité.

Activités	Note ²⁴	Etat de réalisation
COMPOSANTE 1 « Appui au secteur privé » Diagnostics de non-conformité	S	Entièrement réalisé, vu que l'engagement des entreprises se faisait sur une base volontaire, mais les 3 campagnes de diagnostics ont été réalisées sur 2 ans : avril-juin 2017, mai-juin 2018 et octobre 2018. Parmi les réalisations il faut citer: (i) Un document préparatoire a été validé pour 2017 ²⁵ et un document pour 2018 ²⁶ ; (ii) des procédures et outils d'audit ont été développés avant la première campagne et ont été améliorés au cours des deux campagnes suivantes; (iii) un rapport a été réalisé pour chaque campagne et pour chaque entreprise visitée, soit au total 54 rapports individuels (24 + 21 + 9) et 3 rapports de campagne; (iv) Les services de l'administration ont participé aux sessions de formation réalisées avant la première et deuxième campagne et aux missions de diagnostics (présence quasi permanente d'un à deux agents de la CLFT pendant les diagnostics). Le facteur limitant a été le faible niveau d'engagement et la faible disponibilité des partenaires.
COMPOSANTE 1 "Appui au secteur privé" Cellule d'appui	MS	Probablement l'objectif qui a été la plus problématique. Délais très courts par rapport au montage initial dont le BE a dû tenir compte dans son offre. Les missions d'appui de la CAT ont été plus resserrées. Au sud il a été très difficile d'avoir l'attention des entreprises forestières, ce qui a nui à la réalisation de l'ensemble des missions de l'AT. Le fait que toutes les sociétés ne se soient pas impliquées, qu'une partie n'ait pas signé le protocole d'accord et une autre partie ait dû être relancée de très nombreuses fois a bloqué le processus.
COMPOSANTE 1 "Représentation du secteur privé"	S	Les premiers 12 mois les objectifs des missions n'étaient pas très clairs et les missions étaient adaptées aux besoins ponctuels pour le projet, sur base des concertations avec FRMi
COMPOSANTE 2 "Mise à jour du corpus juridique"	HS	Les travaux de rédaction des directives et des normes d'aménagement simplifié ont été finalisés. Les procédures de contrôle de la légalité de 1er niveau et leur validation sont des résultats majeurs pour le Projet Appui FLEGT
COMPOSANTE 3 "Renforcement des capacités matérielles"	HS	Les achats prévus ont été réalisés
COMPOSANTE 3 "Renforcement des capacités des agents de l'administration"	S	Vu le délai raccourci pour la composante de renforcement des capacités, les missions d'appui ont été plus resserrées. La programmation initiale du volet « Renforcement des capacités » (faite en début d'exécution du contrat) a permis également d'adapter nos interventions au délais requis.
COMPOSANTE 4	HS	Degré de réalisation de 100% par rapport à ce qui était prévu dans le projet. 293 000 euros au total.

²⁴ Echelle : Hautement Satisfaisant (HS) ; Satisfaisant (S) ; Modérément Satisfaisant (MS) ; Insatisfaisant (I) ; Hautement Insatisfaisant (HI).

²⁵ OBBOIS. 14.02.2017. Document préparatoire de réalisation des diagnostics annuels des entreprises forestières partenaires du projet « Appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT » en République du Congo. Campagne 1 (2017).

²⁶ OBBOIS. 14.03.2018. Document préparatoire de réalisation des diagnostics annuels des entreprises forestières partenaires du projet « Appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT » en République du Congo. Campagne 2 & 3 (2018).

"Renforcement des capacités de la SC dans sa fonction de contrôle indépendant"

Financement de 8 mois de fonctionnement complets, plus contribution au fonctionnement en complément de l'UE.

L'OI a tout de même été obligée de trouver d'autres financements pour fonctionner sur toute la durée du projet

Figure 9 - Analyse des taux de réalisation par composante (Auteurs, 2019)

Si on excepte le niveau atteint pour la cellule d'appui au secteur privé, qui est moyennement satisfaisante, les autres niveaux atteignent des notes satisfaisantes ou hautement satisfaisantes. Nous donnons ci-dessous quelques commentaires pour certaines composantes.

En ce qui concerne les diagnostics de non-conformité, seulement 25 entreprises forestières y ont participé. Si le facteur ayant perturbé la bonne réalisation de ce résultat est la disponibilité des partenaires (administration et entreprises), on doit aussi ajouter la limite de temps (2 ans au lieu de 3 initialement prévus), la date de démarrage ayant été reportée et la liste des bénéficiaires a été réduite. 18 entreprises initialement écartées ont été invitées à participer à la dernière campagne de diagnostics en manifestant leur intérêt auprès de la CAT, du projet ou d'OBBOIS mais aucune ne s'est exprimée.

Pour les entreprises ayant accepté de jouer le jeu, le bilan est globalement positif. Les SF reconnaissent l'intérêt des audits à blanc réalisés (on nous a signalé des rapports d'audit clairs et de non-conformités clairement énoncées), même si souvent elles ont regretté d'avoir été informées en dernière minute du passage des équipes.

L'appui à la mise en conformité des SF donné par la CAT constitue certainement le plus gros du projet avec sept activités programmées.

Si on se réfère à l'appréciation des acteurs de la cellule, les aspects limitants sont à mettre au compte des SF.

- Certaines n'ont jamais répondu aux sollicitations de rendez-vous, alors qu'elles avaient signé le protocole. Il y a eu peu de contact avec les directions générales des sociétés. Le fait que toutes les sociétés ne se soient pas impliquées, qu'une partie n'est pas signée le protocole d'accord et une autre partie a dû être relancée de très nombreuses fois a bloqué le processus et retardé le
- Le peu d'implication des directions générales a eu des conséquences négatives sur la mise en œuvre des plans d'actions. Le personnel participant aux formations données par le projet n'était pas toujours bien choisi et il y a eu peu de demande sur des thèmes qui auraient nécessité le plus d'appuis. Enfin, il a été constaté que beaucoup de sociétés ne se sont pas appropriés les outils techniques mis au point par le projet et ne les utilisent pas.

Si on se réfère au point de vue des SF, on voit qu'il est parfois différent sur les facteurs limitant de l'appui. On a pu entendre que le projet n'informait pas suffisamment à l'avance les sociétés de son passage pour les sessions de formation. Cette façon de faire est difficilement compatible avec le travail des SF qui doivent déjà répondre à de nombreuses sollicitations. Mais des échos positifs ont aussi été enregistrés et la qualité des prestations de la cellule d'appui, notamment les formations.

En ce qui concerne le **renforcement des capacités des agents de l'administration**, outre l'absence d'accompagnement des gens formés une fois la formation donnée, d'autres contraintes ont été relevées. La progression prévue au plan de formation entre les campagnes de formation a dû être revue pour deux raisons majeures :

- Le faible niveau de apprenants constaté en campagne 1
- L'important remaniement du personnel au sein des DDEF ayant eu lieu fin 2017 et dont la conséquence est que moins de la moitié des agents assistants à la seconde campagne avaient assisté à la première.

Le niveau initial très faible (mathématiques de base, sciences forestières, bases de l'aménagement, de l'exploitation de la transformation, informatique basique, lecture et manipulation de cartes, rapportage, etc.), l'hétérogénéité forte des agents en formation, le manque, voire l'absence d'expériences de terrain

chez beaucoup d'agents, et enfin les contraintes logistiques et matérielles liées aux moyens limités de certaines DDEF, sont d'autres facteurs qui ont impacté négativement le programme de formation²⁷.

Compte tenu de ce qui précède (retards enregistrés au démarrage et des contraintes de programmes qui en ont résulté, difficultés initiales d'établir une bonne collaboration entre le projet et les SF, défaillances dans le suivi et l'accompagnement des personnes formées, etc.), l'efficacité est jugée moyennement satisfaisante.

 Moyennement satisfaisant

4.6. Impact

La finalité du Projet était « d'Accompagner la République du Congo, au travers du MEF, dans la mise en œuvre du Plan de travail global du Comité conjoint de mise en œuvre de l'APV signé entre le Congo et l'UE pour le FLEGT ».

Le projet s'intègre aux autres initiatives d'appui au FLEGT au Congo menées par différents projets et bailleurs (UE, BM, DFID). Les complémentarités sont recherchées pour couvrir les différentes thématiques d'appui au programme FLEGT au Congo. A ce titre le Projet apporte sa contribution dans le cadre concerté du CCM et du GTC.

Tout le monde s'accorde à reconnaître que le processus suit son cours et que des progrès sont perceptibles. Face à l'ampleur de la tâche et à l'ambition affichée pour l'APV FLEGT du Congo, de nombreux efforts seront cependant encore nécessaires pour le mener à son terme.

Le fait que l'engagement des SF à travailler avec le projet s'est fait sur une base volontaire et non contraignante a certainement limité l'impact du projet ; plusieurs entreprises n'ont toujours pas progressé vers une conformité et il est possible de légitimement se questionner sur leur capacité à obtenir des licences FLEGT sans une action forte et coercitive de l'Etat envers ces entreprises.

Les formations au profit des DDEF ont certainement amélioré leurs capacités à jouer leur rôle dans le processus FLEGT, mais resteront très probablement insuffisantes, très en deçà de ce qu'on aurait été en droit d'attendre si elles avaient fait l'objet d'un programme d'accompagnement et de suivi au-delà des modules de formation dispensés.

Malgré les faiblesses identifiées et la courte durée du projet, celui-ci a eu un impact certain sur l'avancée du processus FLEGT.

Sur cette base, l'impact du projet peut être jugé comme étant satisfaisant.

 Satisfaisant

4.7. Viabilité

L'analyse de la viabilité rejoint en partie celle de l'impact, car ce sont les mêmes faiblesses que celles déjà enregistrées pour ce critère qui détermineront dans quelle mesure les acquis du projet ont fait l'objet d'une appropriation par les partenaires et les bénéficiaires.

Les acquis du projet en termes de renforcement des capacités des entreprises forestières et de l'administration forestière et de mise à jour du corpus juridique ne sont pas viables. Un tel projet, en appui à un processus complexe et de long-terme, ne peut se concevoir sur une période aussi courte que 3 ans.

Une proposition de document pour une deuxième phase du projet Appui FLEGT est en cours de préparation. On peut toutefois regretter qu'il y ait une rupture de plusieurs mois entre les deux phases du projet, qui aura forcément des conséquences négatives sur la pérennité de ce qui a été obtenu au cours de la phase I.

Si le dernier CPTF de novembre 2018 ne signale pas de possibilité d'extension, à la clôture du projet il a été proposé de maintenir en place une équipe restreinte pour sécuriser le matériel et suivre certaines

²⁷ Projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT : renforcement des capacités. Document de capitalisation, MCT-003 : Capitalisation du projet. Novembre 2018

activités qui devaient être terminées. Une extension de 4 mois a donc été acceptée, soit jusqu'en fin mars 2019.

Vu le reliquat budgétaire d'environ 108 millions de FCFA enregistré, il a finalement été convenu d'utiliser les fonds restants pour la finalisation des directives et normes d'aménagement simplifiés (travail initié par le Projet sur l'UFE Mabombo par la SF BTC). Une autre partie du reliquat a été prévue pour continuer l'appui au SIVL (au travers de la CLFT). Après approbation de l'AFD, les deux bureaux FRMi et TEREa ont été retenus pour réaliser ces mandats dans le cadre de deux avenants aux contrats de services des consultants (ceux-ci ne sont pas couverts par la présente évaluation, vu qu'ils viennent de démarrer).

Un point important qu'il convient de souligner ici, et qui constitue un élément essentiel de la pérennité du processus APV FLEGT pour le futur, concerne la décision qui a été prise par le gouvernement de loger le SIVL dans le *data center* du Ministère des finances et de Budget (MFB). Actuellement l'interphasage du SIVL avec tous les systèmes d'information des finances publiques est en cours de réalisation, ce qui veut dire que les mêmes informations pourront être affichées aux douanes, aux impôts, à la justice, au commerce, etc. Dans une 2^{ème} étape, on procédera à l'interphasage de la partie qui concerne les taxes forestières. Cela garantira la traçabilité exhaustive des encaissements de l'Etat.

Le MINEF est donc aujourd'hui de plus en plus partie prenante de l'accord. De nombreux efforts ont été entrepris et un projet de réforme de la chaîne de recettes et de dépenses est en cours au niveau national. Cela a déjà été fait pour le pétrole, et c'est en cours pour les mines et le cadastre. Le SIVL est donc un outil puissant, qui dépasse largement les limites du secteur forestier et qui peut déjà être utilisé pour le contrôle des recettes au niveau national, même si le secteur forestier n'est pas encore prêt à délivrer les certificats et les autorisations FLEGT.

De manière générale, la viabilité du projet est considérée moyennement satisfaisante



Moyennement satisfaisant

4.8. Valeur ajoutée de l'intervention de l'AFD

L'histoire de l'intervention de l'AFD dans le secteur forestier du Bassin du Congo (BC) est bien décrite dans le document d'évaluation et de capitalisation des interventions du groupe AFD portant sur le secteur forestier dans le BC (juin 2011)²⁸.

L'AFD a commencé à appuyer le secteur forestier dans le BC dans les années 90 après que le concept de gestion durable des forêts a pris son essor à la suite du Sommet de la Terre à Rio (1992). L'AFD a appuyé la mise en œuvre de ce concept dans le BC, en privilégiant l'Aménagement forestier. Dans les années 90, dans les quatre pays appuyés par l'AFD dans le BC (République Centrafricaine, Cameroun, Gabon et République du Congo), l'aménagement forestier durable était au stade zéro. En 2011, sur 31 millions ha de concessions attribuées, presque 20 millions ha s'étaient engagées dans l'aménagement, dont 4,4 millions ha certifiés « gestion durable » (FSC).

Avec le recul on peut donc dire qu'un pas important a donc été franchi en 20 ans. L'AFD a suivi une stratégie pragmatique saisissant les opportunités tout en maintenant un fil directeur qui était celui de concilier la valorisation économique et la gestion durable de la ressource, enrichi au fur avec la prise en compte de la biodiversité et des aspects sociaux, de l'institutionnel, de la perspective Climat, des questions de gouvernance. Jusqu'en 2011, l'intervention de l'AFD peut être regroupée en 4 grands types d'intervention : (i) une vague d'appuis financiers à l'industrie forestière (PROPARCO), (ii) 5 grandes opérations d'appui financier (prêts et lignes crédit) AFD aux grands concessionnaires s'engageant dans les PAF, (iii) 3 grands projets d'appui technique et financier aux **petits / moyens permis**, et depuis le début des années 2010 (iv) de nouveaux projets cherchant à couvrir **des domaines très variés** (conservation, Fonds Carbone, REDD et ONG, gouvernance).

En termes de pertinence, le document d'évaluation faisait remarquer qu'il fallait prendre du recul et bien resituer le contexte des années 90 puis 2000. On peut alors dire que **l'appui de l'AFD à l'aménagement forestier s'est avéré pertinent** (en lien avec les pressions des ONG environnementales) **pour développer un outil PAF combinant exploitation forestière et impératifs**

²⁸ SAMYN, J.M., GASANA, J., POUSSE, E., POUSSE, F. Septembre 2011. Secteur forestier dans les pays du bassin du Congo - 20 ans d'intervention de l'AFD. AFD.

de gestion durable, en rupture avec les pratiques d'exploitation minière par les SF. L'importance socio-économique du secteur forestier dans les pays concernés renforce la pertinence de ce choix.

En termes de bénéficiaires, l'AFD a beaucoup misé sur les concessionnaires forestiers, ce qui était compréhensible et pertinent à une époque donnée. Concernant en particulier les petits permis, l'intervention est pertinente en adressant une problématique réelle. Néanmoins avec le recul on peut s'interroger sur le bien-fondé d'appuyer avec des fonds publics ces petits exploitants dont on sait qu'ils ne sont pas des modèles de bonne gouvernance et qu'ils ne deviendront probablement pas non plus des modèles de gestion durable²⁹.

L'intervention de l'AFD en République du Congo peut également être retracée dans le même rapport. Si on regarde le portefeuille 2000 / 2009, l'intervention était lacunaire dans bien des domaines au regard des grandes orientations stratégiques dans le secteur forêts. Néanmoins cela est dû à une présence faible (principalement prêt CIB et volet FFEM) du fait des troubles qu'a connus le pays et de la suspension de l'aide à la suite des arriérés de paiement de la République du Congo. En revanche, si on regarde les orientations prises à partir de 2010, les nouvelles priorités affichées s'inscrivent dans la liste des principaux axes stratégiques qui concernent la gestion durable des écosystèmes forestiers (Source : *note sur l'approche régionale forêt dans le BC, G. Ernst, 19/01/10*).

Sur un passé plus récent, des justifications sur l'intervention de l'AFD dans le secteur forestier ont déjà été donnée dans le chapitre relatif à la cohérence externe.

Enfin, comme déjà souligné également dans le résumé exécutif, il existe une convergence stratégique entre DFID et l'AFD sur la question de la gestion forestière dans le Bassin du Congo. Même si certaines différences existent, les deux organisations ont un accord de principe sur le soutien à l'APV FLEGT comme processus pertinent pour le secteur forestier. Les deux structures sont également parties prenantes de la *Central African Forest Initiative* (CAFI), une coalition de bailleurs qui regroupe l'Allemagne, la Corée du Sud, la France, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume Uni et l'UE. En saisissant cette opportunité l'AFD a aussi réussi à se positionner et à s'impliquer de manière plus directe dans le processus FLEGT.

5. Conclusions et recommandations

Ce rapport a permis de mettre en évidence le chemin parcouru dans le cadre du processus APV FLEGT en République du Congo et l'apport ciblé fourni par le projet d'appui AFD – DFID.

Malgré les faiblesses et les obstacles rencontrés, le bilan du projet d'appui peut être jugé comme globalement satisfaisant. Des enseignements de ce projet peuvent être tirées pour une 2^{ème} phase qui est déjà en cours de préparation, mais aussi d'une manière plus générale pour la suite du processus.

→ A l'AFD et au DFID

- Si une suite du projet est envisagée, il devrait rester dans la même logique et continuer notamment à **appuyer simultanément l'administration forestière et le secteur privé, tout en renforçant son soutien à la SC.**
- Le projet doit profiter de l'existence d'une **théorie de changement 2018 - 2022 et d'un plan quinquennal** de mise en œuvre de l'APV FLEGT, qui reprend comme objectifs spécifiques ceux de la théorie de changement (effets à court terme), pour s'inscrire à l'intérieur de ce cadre commun de référence.
- Pour éviter tout retard et décalage dans la mise en œuvre des activités du projet, prévoir que les contrats d'ATP et les autres contrats d'AT long terme ou court terme puissent être approuvés et puissent démarrer en même temps. Cela impliquerait que l'appel à candidature couvre l'ensemble des prestations demandées et que les candidats se regroupent dans un seul consortium. Cela permettrait par ailleurs d'éviter le risque de conflit d'intérêt lorsqu'un même bureau se retrouve au niveau de l'ATP et est ensuite sélectionné pour des contrats d'AT court terme.

²⁹ Evaluation et capitalisation des interventions du groupe AFD portant sur le secteur forestier dans le Bassin du Congo.

- L'appui au renforcement des capacités de l'Administration forestière (DDEF et CLFT) qui auront un rôle clé dans les contrôles de légalité de 1^{er} et 2^{ème} niveau **devrait se poursuivre, voire même s'intensifier**.
- Le contrôle de l'impact et de la durabilité des formations données doit être impérativement mis en place faire partie intégrante des activités du projet, par le suivi et l'accompagnement des personnes formées et par la formation de formateurs qui pourront assurer une continuité sur place. Ceci implique que les moyens soient donnés aux agents des DDEF et de la CLFT d'accomplir leur mission et de tester leurs connaissances en situation réelle. Des évaluations des connaissances et des mises à jour pour les agents qui ne sont pas à niveau doivent être prévus, avec finalement une sélection de ceux qui passent le test de capacité. Ce fut une des faiblesses principales du projet évalué, qui fait que malgré un bilan très positif en termes de nombre de formations données, le bilan à ce jour est beaucoup plus mitigé car les connaissances acquises n'ont pas, ou très peu, été mises en application. Les indicateurs du CL ont seulement ciblé l'aspect quantitatif, mais pas l'aspect qualitatif et la pérennité des connaissances acquises.

→ **Au gouvernement**

- **Concrétiser la volonté politique de s'engager dans l'APV FLEGT par des actions concrètes**, comme la mise à disposition des moyens nécessaires aux structures chargées de sa mise en œuvre. Le MEF devrait aussi saisir l'occasion qui est offerte avec l'APV FLEGT pour entamer une réflexion sur la restructuration et le rajeunissement de ses effectifs. La réussite de l'APV FLEGT dépendra en grande partie de la capacité du MEF à se hisser à la hauteur des enjeux et à devenir un Ministère moderne et performant.
- **Prendre des sanctions fermes et sévères** à l'encontre des sociétés qui refusent de se mettre aux normes. L'APV FLEGT étant obligatoire, il n'y a pas d'autre alternative que la mise en conformité et le respect des normes, notamment en matière d'élaboration des plans d'aménagement.
- **Mettre en place le comité interministériel** afin qu'il puisse jouer le rôle d'unité de coordination pour prendre les décisions importantes et trouver les financements nécessaires, notamment pour le fonctionnement du SIVL.
- **Limiter les mutations du personnel** qui a été formé afin d'assurer la continuité dans l'exercice des contrôles de légalité.
- **Intensifier les efforts au niveau des autres secteurs concernés par l'APV FLEGT**, à savoir le Ministère du travail et de la Sécurité sociale, les douanes, les impôts, la justice, etc.

→ **Au gouvernement et à l'AFD – DFID**

- Pour faciliter et accélérer le transfert de compétences à la partie nationale, il est proposé que **le coordonnateur du projet soit un national, appuyé par un ATP expatrié**, dont le rôle principal serait de former et d'appuyer son homologue dans la gestion quotidienne du projet.
- Dans le même ordre d'idée il faudrait prévoir un poste national de responsable administratif et financier.

Bibliographie

- AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT. Janvier 2015. République du Congo. Planet 7. 6 p.
- APV FLEGT CONGO, Client Earth. Juillet 2013. Livret explicatif de l'APV FLEGT entre la République du Congo et l'Union Européenne. 48 p.
- APV FLEGT CONGO. 2014. Lettre d'information et d'échange bimestrielle - n°9. Déc. 2013 - Jan. 2014. 4 p.
- APV FLEGT CONGO. 2015. Lettre d'information et d'échange bimestrielle - n°10 Mai/Juin 2015. 4 p.
- APV FLEGT CONGO. 2017. Planification de la mise en œuvre de l'APV-FLEGT CONGO-UE. Version au 19/05/2017. 4 p.
- APV FLEGT CONGO. 2018. Lettre d'information et d'échanges trimestrielle - n°15 janvier/février/mars 2018. 4 p.
- APV FLEGT CONGO. 2018. Lettre d'information et d'échanges trimestrielle - n°16 avril/mai/juin 2018. 4 p.
- APV FLEGT CONGO. Annexe IV du plan quinquennal 2018 - 2022. Non daté. Version finale. 4 p.
- APV FLEGT CONGO. Brazzaville, le 05 décembre 2017. Aide-mémoire du septième CCM de l'accord de partenariat volontaire (APV-FLEGT) entre la République du Congo et l'Union européenne.
- APV FLEGT CONGO. Brazzaville, les 06 et 07 décembre 2016. Aide-mémoire du cinquième CCM de l'accord de partenariat volontaire (APV-FLEGT) entre la République du Congo et l'Union européenne.
- APV FLEGT CONGO. Brazzaville, les 06 et 07 mai 2015. Aide-mémoire du deuxième CCM de l'accord de partenariat volontaire (APV-FLEGT) entre la République du Congo et l'Union européenne.
- APV FLEGT CONGO. Brazzaville, les 07 et 08 juin 2018. Aide-mémoire du huitième CCM de l'accord de partenariat volontaire (APV-FLEGT) entre la République du Congo et l'Union européenne.
- APV FLEGT CONGO. Brazzaville, les 17 et 22 mai 2017. Aide-mémoire du sixième CCM de l'accord de partenariat volontaire (APV-FLEGT) entre la République du Congo et l'Union européenne.
- APV FLEGT CONGO. Brazzaville, les 21 et 22 novembre 2018. Aide-mémoire du neuvième CCM de l'accord de partenariat volontaire (APV-FLEGT) entre la République du Congo et l'Union européenne.
- APV FLEGT CONGO. Brazzaville, les 25 et 26 novembre 2015. Aide-mémoire du troisième CCM de l'accord de partenariat volontaire (APV-FLEGT) entre la République du Congo et l'Union européenne.
- APV FLEGT CONGO. Rapport annuel conjoint 2015 sur la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo. La République du Congo et l'Union européenne. 32 p.
- APV FLEGT CONGO. Rapport annuel conjoint 2016 sur la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo. La République du Congo et l'Union européenne. 32 p.
- APV FLEGT CONGO. Rapport annuel conjoint 2017 sur la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo. La République du Congo et l'Union européenne. 40 p.
- APV FLEGT CONGO. Rapport biennal conjoint 2013-2014 sur la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo. La République du Congo et l'Union européenne. 28 p.
- APV FLEGT CONGO. Rapport d'avancement du processus APV-FLEGT entre l'union européenne et la République du Congo sur la période 2009 - 2012. 30 p.
- BIGOMBE LOGO, Patrice. Mars 2015, Etude bilan du processus APV/FLEGT dans le bassin du Congo : succès, contraintes et perspectives. Rapport final. Programme pour une approche régionale harmonisée à la gestion durable des forêts de production dans le bassin du Congo. Projet PNUE/FEM. World Resources Institute et Rainforest Alliance. 103 p.
- DELEGATION DE L'UNION EUROPEENNE ET POINT FOCAL FLEGT. Juin 2010. Accord de partenariat volontaire FLEGT entre la RC et l'UE. Note d'information. 12 p.
- Di PLACIDO, Jonathan. Projet d'Appui à la mise en œuvre de l'APV-FLEGT. Novembre 2018. Cellule d'appui technique. Rapport final. 28p.

- DUHESME, Caroline. Octobre 2012. Présentation générale du processus FLEGT et de l'APV FLEGT au Congo. Programme d'appui ACP FLEGT. Unicongo. 27 p.
- DUHESME, Caroline. Octobre 2012. Projet d'appui à la mise en œuvre du système de traçabilité de l'entreprise dans le cadre de la mise en œuvre de l'APV FLEGT Congo. Présentation générale du processus FLEGT et de l'APV FLEGT au Congo. Programme d'appui ACP FLEGT. Uni Congo. Pointe Noire. 27 p.
- FORESTS MONITOR, REM, CAGDF. 2011. Observation indépendante de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance (OI-FLEG) en appui aux APV FLEGT dans le bassin du Congo. Rapport annuel 2011. 28 p.
- FORESTS MONITOR, REM, CAGDF. 2012. Observation indépendante de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance (OI-FLEG) en appui aux APV FLEGT dans le bassin du Congo. Rapport annuel 2012. 44 p.
- LARDIT - VAN DE POL, Jacqueline. Projet d'Appui à la mise en œuvre de l'APV-FLEGT. Assistance technique principale. Rapport de fin de contrat. ATIBT
- LAWSON, Sam. Avril 2014. L'exploitation illégale des forêts en République du Congo. Energie, Environnement et Ressources EER PP 2014/02. Chatham House. 34 p.
- MASSANGA, Martin, AKANA David. Septembre 2017. L'exploitation illégale des forêts à la conquête des forêts du Sud Congo. Septembre 2017. 11 p.
- MAZEYRAC, Elise. Novembre 2018. Projet d'Appui à la mise en œuvre de l'APV-FLEGT. Renforcement des capacités. Document de capitalisation MCT-003 : capitalisation de projet. TERE, FRMi, Cirad et Natur+.
- NGASSEMBO, Adolphe. 2017. Présentation du Plan stratégique 2018-2022 de la mise en œuvre de l'APV-FLEGT. 7ème comité conjoint de mise en œuvre (CCM) de l'accord de partenariat volontaire (APV-FLEGT) entre la République du Congo et l'Union Européenne. 23 diapositives.
- NGASSEMBO, Adolphe. Point Focal FLEGT. 2017. Présentation du Plan stratégique 2018-2022 de la mise en œuvre de l'APV-FLEGT. 7ème comité conjoint de mise en œuvre (CCM) de l'accord de partenariat volontaire (APV-FLEGT) entre la République du Congo et l'Union Européenne. 23 diapositives.
- OBBOIS. 14.02.2017. Document préparatoire de réalisation des diagnostics annuels des entreprises forestières partenaires du projet « Appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT » en République du Congo. Campagne 1 (2017)
- OBBOIS. 14.03.2018. Document préparatoire de réalisation des diagnostics annuels des entreprises forestières partenaires du projet « Appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT » en République du Congo. Campagne 2 & 3(2018)
- OBBOIS. Juillet 2017. Rapport de diagnostics 1ère campagne. 37 p.
- OBBOIS. Mai - juin 2018. Rapport de diagnostics 2ème campagne.
- OBBOIS. Novembre 2018. Bilan des diagnostics. Réalisation des diagnostics annuels des entreprises forestières partenaires du projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV-FLEGT au Congo.
- OBBOIS. Novembre 2018. Rapport de diagnostics 3ème campagne.
- PROGRAMME FAO-UE FLEGT. Septembre 2018. Etude sur la transparence dans le cadre des investissements non forestiers en milieu forestier. 51 p.
- PROGRAMME UE FAO FLEGT. Non daté. Objectifs et opportunités d'appui pour la mise en œuvre du plan d'action FLEGT
- PROJET APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DU FLEGT. 2016. Procès-verbal du 3ème comité de pilotage technique et financier du 23 novembre 2016. 7 p.
- PROJET APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DU FLEGT. 2017. Procès-verbal du 4ème comité de pilotage technique et financier du 04 juillet 2017. 10 p.
- PROJET APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DU FLEGT. 2018. Procès-verbal du 5ème comité de pilotage technique et financier du 02 mars 2018. 7 p.

- PROJET APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DU FLEGT. 2018. Procès-verbal du 6^{ème} comité de pilotage technique et financier du 17 juillet 2018. 13 p.
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV FLEGT. 2015. Procès-verbal du 1^{er} comité de pilotage technique et financier du 10 décembre 2015. 7 p.
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV FLEGT. 2016. Procès-verbal du 2^{ème} comité de pilotage technique et financier du 15 juin 2016. 7 p.
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV FLEGT. Avril 2017. Renforcement des capacités. Plan de formation. Version amendée du 24/04/2017. TERE, FRMi, Cirad, Natur+.
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV FLEGT. Décembre 2015. Convention AFD CCG 1108 01 B. Programme d'activité et plan de travail annuel budgétisé. 94 p.
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV FLEGT. Janvier 2018. Renforcement des capacités. Programme de formation - campagne 2. TERE, FRMi, Cirad, Natur+.
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV FLEGT. Mai 2017. Renforcement des capacités. Programme de formation - campagne 1. TERE, FRMi, Cirad, Natur+.
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV-FLEGT EN REPUBLIQUE DU CONGO. Novembre 2013. Présentation de projet. Financements. délégation DFID à l'AFD. Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable.
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV-FLEGT EN REPUBLIQUE DU CONGO. Février 2016. Flyer de présentation.
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV-FLEGT EN REPUBLIQUE DU CONGO. Non daté. CL CCG 1108
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV-FLEGT EN REPUBLIQUE DU CONGO. Octobre 2016. Fiche projet.
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV-FLEGT EN REPUBLIQUE DU CONGO. Octobre 2016. Appel d'offre : sélection de consultant pour la réalisation des activités de renforcement des capacités techniques de l'administration forestière du projet "Appui à la mise en œuvre de l'APV-FLEGT" en République du Congo. Proposition technique. Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable.
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV-FLEGT. Février 2017. Diagnostics. Note synthétique. (
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV-FLEGT. MARQUANT, Baptiste, BAYOL, Nicolas. Octobre 2017. Assistance technique principale. Mission d'appui technique 3^{ème} et 4^{ème} trimestre 2017. Rapport de mission.
- PROJET D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE L'APV-FLEGT. Novembre 2018. Rapport final Assistance technique principale, Cellule d'appui, diagnostics et renforcement des capacités. 72p.
- REPUBLIQUE DU CONGO ET UNION EUROPEENNE. Accord de partenariat volontaire entre l'Union Européenne et la République du Congo sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois et produits dérivés vers l'union européenne (FLEGT). 162 p.
- REPUBLIQUE DU CONGO. 2019. Avant-projet de loi forestier. 50 p.
- REPUBLIQUE DU CONGO. Projet "Appui à la mise en œuvre de l'APV-FLEGT au Congo". Appel manifestation d'intérêt. 20/04/2015.
- SAMYN, J.M., GASANA, J., POUSSE, E., POUSSE, F. Septembre 2011. Secteur forestier dans les pays du bassin du Congo - 20 ans d'intervention de l'AFD. AFD. 188 p.
- SOFRECO. Février 2019. Rapport de l'auditeur indépendant système – audit de la cellule de la légalité forestière et de la traçabilité (CLFT). Audit indépendant du système de vérification de la légalité du système (AIS) FLEGT en République du Congo. 25 p.
- MARTINEZ PLAZA, Santiago. Avril 2019. Proposition technique : soutien à la mise en place du plan d'action de déploiement du SIVL en République du Congo. TERE. 16 p.

TIOTSOP Alain Bertin. 2018. Améliorer la gouvernance forestière avec le secteur privé de la filière bois. Différences et synergies entre l'APV/FLEGT et la certification privée. Forum sur la Gouvernance Forestière du 30 & 31 octobre 2018 | Brazzaville, République du Congo. ATIBT. 12 p.

VAN BODEGOM, Arend Jan, KLAVER, Dieuwke, VAN SCHOUBROECK, Frank, VAN DER VALK, Olga. August 2008. FLEGT beyond T : exploring the meaning of "Governance" concepts for the FLEGT process. Wageningen. 76 p.

Annexes

Annexe I : Termes de référence de l'évaluation (AFD)

1. Contexte et justification

a) Origine de l'évaluation technique finale externe du Projet

L'AFD fournit une assistance au Ministère de l'Economie Forestière (MEF) à travers la convention de financement CCG1108, signée le 09 décembre 2014 avec le Gouvernement congolais (pour un montant de 4,5 M€), pour la mise en œuvre du Projet d'Appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT.

Le Projet est actuellement en phase d'achèvement, phase à laquelle il convient de réaliser l'évaluation du projet pour évaluer son impact, identifier ses éventuelles défaillances et bénéficier des retours d'expérience pour la mise en œuvre de prochains projets.

b) Présentation de l'action à évaluer

Le contexte de la filière forêt-bois et du processus APV FLEGT au Congo

La République du Congo constitue l'un des pays les plus riches en termes de ressources forestières par habitant. La forêt couvre 60% du territoire, soit 20 millions d'hectares (un dixième des forêts denses d'Afrique centrale). La République du Congo présente un secteur forestier actif contribuant à environ 6 % du PIB et 36 % des recettes fiscales du pays.

Dans l'objectif d'améliorer la gouvernance et la transparence dans la gestion des ressources forestières, le Congo a adhéré au processus *Forest Law Enforcement, Governance and Trade* (FLEGT) de l'UE et a signé un Accord de Partenariat Volontaire (APV) avec celle-ci en mai 2010. L'accord, une fois conclu, engage légalement les deux parties à ne commercer que des bois et produits dérivés dont la légalité est vérifiée. Dans le cadre de ces accords, les pays exportateurs développent donc un dispositif de vérification de la traçabilité des bois et de la légalité des activités d'abattage et de transformation des bois. A terme, l'objectif est de permettre au bois exporté par le Congo de répondre aux exigences de traçabilité et de légalité du Règlement sur le Bois de l'Union Européenne (RBUE) et de permettre ainsi sa commercialisation sur le marché communautaire.

A l'heure actuelle, le processus APV FLEGT au Congo a abouti :

- **Dans son volet relatif à l'administration forestière :**
 - Au renforcement et à l'actualisation du Code forestier. A l'heure actuelle les projets de textes d'applications de l'avant-projet de loi ont été discutés par l'ensemble des parties prenantes (République du Congo, Union Européenne, bailleurs, secteur privé, société civile, etc.) impliquées dans le processus APV-FLEGT et l'avant-projet de loi sur le régime forestier est en cours de relecture par la cour suprême du Congo.
 - À la conception d'un Système Informatique de Vérification de la Légalité (SIVL). Installé en novembre 2017, un test fonctionnel et un audit ont mis en évidence des défaillances de ce système. Un travail de correction des défaillances sera engagé en Juillet 2018.
 - À un travail sur le contrôle de la légalité et de la traçabilité, même si un renforcement des capacités au niveau des services déconcentrés de l'administration forestière est requis.
- **Dans son volet relatif au secteur privé :**
 - À l'appui du secteur privé dans son appropriation des critères de légalité. Des cas de non-conformité ont été identifiés, majoritairement sur les critères sociaux et environnementaux.
- **L'émergence d'une société civile à même d'évaluer et de critiquer le processus APV FLEGT et la mise en œuvre des dispositifs construits grâce à ce processus.**

Le Projet d'Appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT s'inscrit dans un ensemble de projets financés par d'autres bailleurs dont l'Union Européenne et la Banque mondiale.

Présentation du Projet

Actuellement, le Ministère de l'Économie Forestière (MEF) bénéficie d'une subvention de 4,5 M€ du DFID dont la gestion est déléguée à l'Agence française de développement (AFD) pour la mise en œuvre du Projet « Appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT ». La finalité de ce projet est d'accompagner le MEF ainsi que ses partenaires privés et la société civile dans la mise en œuvre de l'Accord de Partenariat Volontaire FLEGT. Le projet a débuté en novembre 2015 pour une durée de 3 ans. Il comporte 4 composantes :

- i. **L'appui au secteur privé** pour se conformer aux exigences de l'APV-FLEGT par rapport aux exigences de traçabilité et de légalité du bois ;
- ii. **La mise à jour du corpus juridique congolais** : il s'agit de traduire les exigences de l'APV FLEGT en termes juridiques dans les lois, codes et décrets d'application concernés pour le rendre applicable ;
- iii. **L'appui à l'administration forestière** pour l'acquisition des compétences et des équipements techniques nécessaires à la conduite des missions qui lui incombent dans pour la mise en application des lois et décrets mis à jour à la suite de la signature de l'APV. Cet appui cible prioritairement le contrôle de premier niveau par les directions départementales ;
- iv. **Le renforcement des capacités de la société civile** congolaise dans sa fonction de contrôle indépendant de la mise en œuvre de l'APV FLEGT.

Les activités ont été mises en œuvre, par la Direction des Etudes et de la Planification (DEP) du MEF qui a bénéficié d'une Assistance Technique Principale (ATP) conduite par FRMi sur l'ensemble de la durée de projet.

2. Objectifs et attendus de l'évaluation

Cette évaluation a pour **objectif global d'évaluer la mise en œuvre technique et financière des actions entreprises dans le cadre du Projet.**

Elle présente un caractère rétrospectif et prospectif et doit plus spécifiquement permettre de :

- Dresser un bilan de la mise en œuvre de l'ensemble du projet, des actions conduites et de l'articulation entre les différentes parties prenantes.
- Effectuer une analyse fine des difficultés et autres points de blocage rencontrés par le projet, dans la perspective d'en tirer les leçons adéquates.
- Indiquer la manière dont les résultats et le bilan du Projet pourront permettre de proposer des inflexions sur le dispositif de mise en œuvre du second projet, financé sur fonds délégués du DFID pour l'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT (en cours d'instruction).

3. Prestation demandée

Il est demandé au prestataire la réalisation du cahier des charges suivant.

a) Une description générale du contexte de départ et de son évolution

Elle comprendra une présentation synthétique de la situation de mise en œuvre de l'APV FLEGT dans la période précédant le projet, de son évolution au cours du projet et de sa situation en fin de projet.

b) La production d'un bilan factuel de l'action à évaluer

Ce bilan comprendra :

- Une reconstitution de la logique d'intervention initiale du projet et l'analyse de son évolution ;

- Un descriptif du fonctionnement du projet portant notamment sur les modes opératoires, instances, les modalités de travail avec les institutions bénéficiaires, avec l'AFD, les actions des autres bailleurs, et la Comité Conjoint de mise en Œuvre (CCM) du processus APV FLEGT au Congo ayant éventuellement conduit à la mise en place de partenariats ou à la mobilisation de co-financements ;
 - Une description des activités réalisées et de leurs effets directs ou indirects, attendus ou non. Les éventuels écarts seront identifiés et expliqués ;
 - Un état des lieux et une analyse de l'exécution budgétaire du projet.
- c) L'appréciation de la performance globale de l'action selon les principaux critères d'évaluation**

Pertinence

- Quelle appréciation peut-on porter sur la cohérence du projet avec les politiques nationales sectorielles, le processus APV FLEGT, et les interventions des autres bailleurs de fonds ?
- Le projet, tel que configuré initialement, a-t-il pu être adapté aux éventuelles évolutions du contexte (cohérence de la logique d'intervention) et prendre en compte les besoins exprimés par l'ensemble des parties prenantes du projet (administration, secteur privé et société civile) ?
- Ses différentes composantes étaient-elles cohérentes les unes par rapport aux autres ? Cette cohérence s'est-elle vérifiée au cours de sa mise en œuvre ?
- Quelle appréciation peut-on porter sur la pertinence du projet ? En quoi les objectifs du projet ont-ils répondu aux besoins identifiés initialement ou aux besoins réels, lors de la conception du projet ou de son évaluation rétrospective ?
- Quelle logique d'intervention / mode opératoire pourrait être préconisée au terme de ce projet dans la perspective d'un nouveau concours d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo ?

Efficiences

- Les modalités de pilotage ont-elles permis une mise en œuvre satisfaisante du projet ?
- Les ressources du projet (techniques, financières et humaines) permettaient-elles l'atteinte des objectifs visés ? Ont-elles été affectées et mises en œuvre de manière satisfaisante ?
- Les différents acteurs impliqués ont-ils pu prendre une part active et coordonnée à la mise en œuvre du projet ?

Efficacité

- Les activités mises en œuvre ont-elles permis l'atteinte des objectifs fixés ? Quels auront été les facteurs de réussite et d'échec ?

Impact

- Dans quelle mesure les activités réalisées ont-elles eu les effets escomptés / des effets non prévus ?
- Dans quelle mesure les activités réalisées ont-elles contribué à la visibilité de l'AFD au Congo vis-à-vis des autorités nationales et ont permis à l'AFD de s'afficher comme un partenaire clef dans la mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo ?

Viabilité

- Dans quelle mesure les acquis du projet ont-ils fait l'objet d'une appropriation par les partenaires et bénéficiaires ? Auront-ils les (des) effets durables escomptés (inattendus) ?

- Dans quelle mesure un soutien renouvelé à la mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo est-il nécessaire pour qu'une appropriation par les bénéficiaires des acquis du projet soit effective ?
- En plus de ces questions, le consultant indiquera dans un point spécifique le rôle joué par l'AFD, ainsi que l'éventuelle valeur ajoutée apportée dans le cadre de ces interventions.
- La liste de question proposée ici n'est pas exhaustive et devra être complétée par le prestataire retenu.

d) La production d'une note présentant les enseignements et les conclusions de l'action passée, tirant les recommandations pour le futur

Celles-ci permettront d'émettre des propositions pour le montage (notamment mode opératoire) du nouveau concours prévu par l'AFD pour l'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo (en cours d'instruction).

4. Rôles et responsabilités des parties prenantes à l'évaluation

L'évaluateur devra préciser la méthodologie utilisée pour mener à bien sa mission, via une note de cadrage, à la suite de sa sélection. Pour ce faire, il devra consulter les documents de base du projet (convention, rapports de mission, planifications, rapports d'activités annuels, interviews avec les principaux acteurs, visites de terrain, PV des réunions, etc.). Ces documents serviront à l'évaluateur pour la collecte de données, l'analyse et la rédaction de son rapport.

Le prestataire retenu travaillera en étroite collaboration avec le commanditaire, étant entendu qu'il assumera pleinement la responsabilité des analyses et interprétations des activités, ainsi que des conclusions et recommandations de ses rapports. Il prendra cependant en compte les remarques et les commentaires faits par le MEF et l'AFD sur ses rapports provisoires.

5. Démarche et livrables

a) Cadrage

Objectifs : S'assurer de la compréhension des termes de référence et de l'offre méthodologique par toutes les parties prenantes. S'accorder sur le champ et l'objet de l'évaluation.

La phase de cadrage comprend :

- Une réunion de démarrage entre le prestataire et le prescripteur (MEF) avec la participation d'un représentant de l'AFD ;
 - La production par le prestataire d'une note de cadrage qui intègre :
 - l'ajustement si nécessaire des questions évaluatives (nombre, formulation, priorisation) pour la partie technique, et le traitement proposé pour chacune de ces questions (critères de jugement, indicateurs, sources) sous forme de matrice d'évaluation,
 - la présentation de la démarche méthodologique (outils, calendrier, entretiens à mener et documentation à réunir) pour l'évaluation ;
- Une réunion entre le prestataire, le MEF et l'AFD pour valider la note de cadrage.

Livrable 1 : une note de cadrage transmise par l'évaluateur au commanditaire qui pourra, si nécessaire, demander des ajustements méthodologiques avant validation et démarrage de l'évaluation proprement dite.

b) Analyse documentaire, phase d'entretiens et mission de terrain

Objectifs : Procéder à la collecte d'informations nécessaires à l'évaluation technique et financière.

La mission de terrain se déroulera à Brazzaville. Elle sera introduite par une réunion organisée par le MEF, associant l'AFD, au cours de laquelle le prestataire expliquera l'objet et le programme de sa

mission (planning prévisionnel de l'analyse documentaire et des entretiens envisagés, liste des personnes à rencontrer).

Une réunion de restitution, au terme de l'analyse documentaire et de la phase d'entretiens, permettra au consultant de présenter les constats et principales analyses susceptibles de nourrir l'évaluation technique et financière.

c) Rédaction du rapport provisoire

Objectifs : Exploiter et analyser toutes les données collectées afin de répondre aux champs de l'évaluation en termes synthétiques et convaincants. Présenter les conclusions du prestataire. Proposer des recommandations qui feront l'objet d'un débat avec le MEF et l'AFD avant d'être formulées de manière définitive dans le rapport final.

Ce rapport sera précédemment envoyé au MEF (qui le transmettra à l'AFD) puis présenté au cours d'une réunion divisée en deux temps :

- Une critique du rapport et une liste de commentaires à intégrer dans la version finale ;
- Une analyse détaillée des conclusions et recommandations formulées.

Livrable 2 : un rapport provisoire complet transmis par l'évaluateur au commanditaire qui pourra, si nécessaire, demander des ajustements.

d) Rédaction du rapport final

Objectifs : Achever la rédaction du rapport final en tenant compte des commentaires du MEF et de l'AFD.

Livrable 3 : Un rapport final d'évaluation tenant compte des commentaires du MEF et de l'AFD.

e) Livrables

Le prestataire devra déposer auprès du MEF, l'ensemble des livrables en support papier et sous forme de fichiers électroniques aux formats .doc (Word) et .PDF (Adobe Acrobat), contenus sur une clé USB. La langue de rédaction de ces livrables est le français. Ces rapports seront ensuite transmis à l'AFD et au DFID.

Le contenu du rapport d'évaluation doit comprendre :

- Une table des matières, une liste des figures, tableaux et autres références, ainsi qu'une liste des sigles et acronymes utilisés.
- Un résumé exécutif incluant une brève description du projet, un rappel des objectifs de l'évaluation et les principales conclusions et recommandations à tirer.
- Une introduction, incluant la justification et les objectifs de l'évaluation.
- Une description générale du contexte de départ du projet et de son évolution. Ce chapitre comprendra une présentation synthétique de la situation du secteur forestier au Congo, et plus particulièrement de l'avancée du processus APV FLEGT Congo.
- La présentation de la méthodologie utilisée pour l'évaluation (incluant les principales questions de l'évaluation sur les critères de performance du projet).
- Les résultats de l'évaluation technique et financière, avec :
 - La production d'un bilan factuel de l'action à évaluer, comprenant : (i) une reconstitution de la logique d'intervention initiale du projet et l'analyse de son évolution ; (ii) un descriptif du fonctionnement du projet portant notamment sur les modes opératoires, instances, les modalités de travail avec les institutions bénéficiaires, avec l'AFD, les autres bailleurs ayant éventuellement conduit à la mise en place de partenariats ou à la mobilisation de co-financements ; (iii) une description des activités réalisées et de leurs effets directs ou

indirects, attendus ou non, expliquant le cas échéant les éventuels écarts ; (v) un état des lieux et une analyse de l'exécution budgétaire du projet.

- L'appréciation de la performance globale de l'action selon les principaux critères d'évaluation. (Pertinence, Efficience, Efficacité, Impact, Viabilité).
- La production d'une note présentant les enseignements et les conclusions de l'action passée, tirant les recommandations pour le futur, en perspective de la mise en place du futur concours de l'AFD en appui à la formation professionnelle au Congo, en cours d'instruction.
- Une liste d'annexes, comprenant : les termes de référence, la liste des personnes consultées avec les noms et les titres, la liste des documents consultés, les questionnaires et guides d'entretiens utilisés, toute autre information pertinente.

f) Durée de la mission et planning prévisionnel

La mission d'évaluation couvre la période totale du projet, de 2015 à 2018. Un plan de travail concernant l'exécution de la mission est à établir. La livraison des livrables de cette première partie de l'étude se fera au plus tard à la fin du mois de mai 2019.

PROPOSITION TECHNIQUE DU CONSULTANT

L'exploitation de l'important massif forestier de la République du Congo représente plus du tiers des recettes fiscales du pays, et près de 6% de son PIB. Dans le but d'en améliorer la transparence et la gouvernance, le Congo a adhéré au processus « *Forest Law Enforcement, Governance and Trade* » (FLEGT) de l'Union Européenne (UE).

Cette adhésion a donné lieu à la signature d'un Accord de partenariat volontaire (APV) entre le Congo et l'UE en mai 2010. Cet APV engage le Congo à développer un dispositif de vérification de la traçabilité des bois et de la légalité des activités d'abattage et de transformation des bois, en conformité avec le Règlement sur le bois de l'UE (RBUE).

Entre décembre 2015 et novembre 2018, le Congo a bénéficié d'un projet de 4,5 M€ du « *Department for International Cooperation* » (DFID) : « 'Appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT ». Ce projet, instruit par l'AFD, sous la supervision du Directeur de Cabinet du Ministère de l'économie forestière et du développement durable (MEF) a été mis en œuvre par la Direction des études et de la planification (DEP) du MEF, avec l'appui du consortium FRM / ATIBT.

Le projet comprend quatre composantes :

- Appui au secteur privé pour la mise en conformité des entreprises avec la grille de légalité FLEGT, à travers des diagnostics annuels et des plans d'action pour la correction des non-conformités ;
- Mise à jour du corpus juridique congolais, en particulier pour la mise en place d'un Système de vérification de la légalité (SVL) et la mise en place d'un cadre normatif pour les petits permis ;
- Renforcement des capacités de contrôle de l'administration forestière et en particulier l'équipement et la formation des Directions départementales de l'économie forestière (DDEF) et des brigades ;
- Renforcement de la société civile dans son rôle d'observation et contrôle indépendant.

La présente offre technique et financière présente la méthodologie proposée pour (i) l'évaluation finale de l'exécution de ces quatre composantes, la détermination de l'impact du projet et de la valeur ajoutée de l'intervention de l'AFD comme gestionnaire, et (ii) la formulation de recommandations pour la continuité du projet, dans l'hypothèse d'un appui renouvelé à la mise en œuvre de l'APV.

Méthodologie de l'évaluation

La méthodologie comprend trois étapes :

1. Une phase de cadrage de l'évaluation, sur la base des données documentaires ;
2. Une mission de collecte de données auprès des parties prenantes au projet ;
3. Une phase d'analyse de la performance du projet et de prospective pour sa continuation ;

➔ CADRAGE DE L'ÉVALUATION

Cette phase permettra de définir précisément les enjeux de l'évaluation en coordination avec le MEF et l'AFD. Elle se fera sur la base de l'étude de la documentation interne du projet fournie par l'AFD aux consultants (convention, planifications et rapports annuels, PV des réunions, etc.) et par le biais de recherches bibliographiques complémentaires (Journal officiel de la République du Congo, publications scientifiques, etc.). Les informations collectées serviront les objectifs suivants :

1. **Replacer le projet dans le contexte de sa mise en œuvre**, en analysant les éléments suivants :
 - 1.1. **Le contexte réglementaire** applicable à l'exploitation forestière, à la transformation du bois et à la commercialisation de ses produits lors du démarrage du projet ;
 - 1.2. **L'état des lieux de l'exploitation forestière** au Congo en 2015, et son évolution jusqu'en 2018 (principaux concessionnaires forestiers, débouchés des bois sur les marchés internationaux, variation des prix, effets sur l'économie nationale et les recettes fiscales) ;
 - 1.3. L'état des lieux sur l'aménagement forestier et **l'exploitation illégale des bois** au Congo ;
 - 1.4. L'organisation et **la capacité des services de contrôle forestier**, en particulier au niveau des directions départementales en 2015 ;

- 1.5. Le **rôle de la société civile congolaise** et son implication comme observateur indépendant pour le contrôle de la légalité de l'exploitation depuis 2015 ;
- 1.6. **L'évolution du contexte politique** congolais de 2015 à 2018, et en particulier les éléments de ce contexte qui ont pu influencer positivement ou négativement sur le projet ;
- 1.7. **L'historique de l'engagement du pays dans le processus FLEGT** (concrétisé par la signature de l'APV) et des interventions de soutien à sa mise en œuvre.

2. Réaliser le bilan de l'exécution du projet en incluant notamment :

- 2.1. La **conception du projet**, c'est-à-dire la manière dont les enjeux et les attentes des parties prenantes ont été pris en compte pour concevoir le projet. Cette analyse reconstruira la logique d'intervention ou théorie du changement du projet, et ses éventuelles évolutions ;
- 2.2. Les **évolutions de son fonctionnement et de ses modes opératoires**, et en particulier l'attribution des responsabilités dans la mise en œuvre du projet ;
- 2.3. Les **stratégies institutionnelles** qui ont accompagné la mise en œuvre du projet, soit de manière interne au MEF ou en relation avec les institutions partenaires et bénéficiaires ;
- 2.4. La **relation factuelle des résultats et réalisations**, qui se rapportera autant à la logique d'intervention première qu'à ses éventuelles réorientations. Les résultats et réalisations non planifiés seront inclus, et les indicateurs correspondants seront redéfinis pour l'évaluation ;
- 2.5. **La relation factuelle des effets et impacts du projet**, selon le même principe, intégrera les effets prévus par la logique d'intervention et ses éventuelles réorientations et ceux non prévus. Les indicateurs correspondants seront donc actualisés ;
- 2.6. **L'état des lieux et l'analyse de l'exécution budgétaire** du projet, composante par composante, en identifiant éventuellement les écarts ;
- 2.7. **L'état des lieux des indicateurs renseignant sur la pérennisation du projet**, par exemple les sources de financement futur, les structures mises sur pied, l'intégration des résultats obtenus dans les processus de planification locale, nationale ou sous-régionale, l'opérationnalité des outils mis à disposition, l'émergence de nouvelles initiatives, etc.

3. Préparer la collecte des données

Sur la base des précédentes activités et des échanges avec le MEF et l'AFD, l'expert international, appuyé ponctuellement de l'expert national, identifiera les points à approfondir sur place et les enjeux de l'évaluation.

Les questions posées dans les TDR serviront de référence pour établir la feuille de route. Ce qui n'aura pu être complété ou rempli après l'analyse bibliographique sera complété sur le terrain lors des contacts et interviews. Ceux-ci serviront également à vérifier/contrôler les informations trouvées dans les documents.

La liste finale des indicateurs à renseigner sera élaborée à ce stade. Un programme détaillé sera proposé pour la mission de collecte de données, identifiant les personnes ressources à contacter et les questions qui leur seront posées.

La préparation de la mission impliquera une prise de contact par email ou téléphone avec les personnes à interviewer pour fixer les RDV nécessaires. Ces prises de contact se feront en coordination avec l'AFD et le MEF, dans le respect des procédures administratives applicables.

La phase de cadrage se fera à distance : les réunions nécessaires se feront via Skype.

Une note de cadrage (livrable 1) synthétisant les éléments précités sera soumise à l'approbation du MEF et de l'AFD, deux semaines après la signature du contrat

→ COLLECTE DE DONNEES

Cette phase approfondira les résultats de l'étude documentaire en tenant compte des avis, perceptions et recommandations des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du projet. Elle sera assurée par les deux experts.

La mission démarrera par une réunion au MEF, en présence d'un représentant de l'AFD. Les éléments principaux issus de la phase de cadrage et de structuration de l'analyse seront présentés, ainsi que le programme prévisionnel des entretiens à réaliser.

L'évaluation inclura toutes les parties prenantes au projet afin de refléter les points de vue de manière équilibrée et impartiale. En cas d'absence de consensus, l'étude présentera les opinions divergentes sans en privilégier aucune. Les entretiens cibleront particulièrement les acteurs impliqués dans chacune des composantes du projet, et en particulier :

- **Les représentants de l'administration forestière** impliquée dans la mise en œuvre du projet : DGEF, IGSDDEF, SCPFE, DDEF et Brigades. Une attention spéciale sera accordée au processus de développement du Système informatique de vérification de la légalité (SIVL) et au Système national de traçabilité (SNT) ;
- **Les représentants des entreprises privées** appuyées par le projet pour la prise en compte des critères de légalité et traçabilité des bois et les bureaux d'études chargés d'en effectuer l'audit et l'appui technique (OBBOIS et TERE) ;
- **Les représentants de la société civile** associés au processus d'Observation indépendante (OI-FLEG) et à la Plate-forme pour la gestion durable des forêts (PGDF),
- **Les acteurs impliqués dans le processus de réforme de législation** forestière, en particulier les membres du MEF et le bureau d'études TERE, considérant leur rôle dans l'élaboration et la promotion de l'avant-projet de loi portant régime forestier et ses textes d'application ;
- **Les représentants de la coordination FLEGT** : Comité conjoint de mise en œuvre (CCM) Secrétariat technique, Groupe de travail conjoint et Groupe de travail communication. Ces derniers seront particulièrement impliqués dans l'état des lieux des indicateurs de pérennité et de gestion du projet.

Cette liste sera complétée et amendée au besoin. Une visite de terrain à Pointe Noire ou Ouessou sera organisée pour effectuer les entretiens avec les acteurs non représentés en capitale. La mise à disposition du véhicule du projet sera sollicitée à la DEP pour la durée de ce voyage

Au terme de la mission, une réunion de restitution sera organisée au MEF pour présenter les principaux résultats de la phase d'entretien et préciser le cas échéant les questions résiduelles.

➔ **ANALYSE DE LA PERFORMANCE ET PROSPECTIVE**

L'analyse de la performance du projet se fera au retour de la mission de collecte de données, et donnera lieu à la rédaction du rapport d'évaluation conformément aux spécifications du cahier des charges. Les critères d'évaluation du projet seront traités de la manière suivante :

La pertinence, la cohérence interne et la cohérence externe du projet seront évaluées par l'analyse des écarts entre le contexte dans lequel le projet s'est inscrit et son évolution (point 1 supra) d'une part, et la conception (logique d'intervention) du projet (point 2.1), son mode opératoire (point 2.2) et les stratégies institutionnelles qui ont accompagné sa mise en œuvre (point 2.3) d'autre part.

L'efficacité du projet sera évaluée par la comparaison entre les objectifs de résultats et réalisations anticipés lors de la conception du projet (point 2.1 supra), et les résultats et réalisations effectifs du projet (point 2.4). Les écarts éventuels seront expliqués sur la base des observations sur la mise en œuvre (points 2.2 et 2.3 principalement).

L'impact du projet sera analysé en comparant les effets anticipés lors de la conception du projet (logique d'intervention / théorie du changement, point 2.1 supra) et ses effets et impacts détectés (point 2.5).

L'efficience du projet sera évaluée par le coût des effets et impacts enregistrés, en comparant les réalisations, résultats, et effets du projet (points 2.4 et 2.5 supra) avec l'exécution budgétaire correspondante (point 2.6). Les résultats seront expliqués sur la base des observations sur la mise en œuvre (points 2.2 et 2.3 principalement), en portant une attention spéciale à l'implication des différentes parties prenantes et partenaires du projet (effets de leviers et synergies).

La viabilité du projet sera analysée en croisant l'état des lieux des indicateurs renseignant sur la pérennisation du projet (point 2.7 supra) avec les résultats de l'analyse sur l'efficience du projet. En particulier, l'évaluation s'attachera à déterminer dans quelle mesure les stratégies institutionnelles et les modes opératoires ont réussi à générer les synergies nécessaires à la continuité des effets.

La valeur ajoutée de l'intervention de l'AFD sera analysée au regard de son implication dans la conception du projet (point 2.1 supra) et de son rôle de facilitation dans la place de stratégies institutionnelles et de recherche de partenariats financiers pour l'accompagnement de la mise en œuvre et la pérennisation du projet (points 2.3 et 2.7).

Les résultats de cette analyse seront synthétisés dans un rapport provisoire (livrable 2), lequel sera remis à l'AFD et au MEF dans un délai de trois semaines après le retour de la mission.

Le rapport provisoire présentera la synthèse des résultats obtenus. En outre, une partie spécifique détaillera les principales leçons apprises du projet et formulera des recommandations pour sa continuation du projet. Il sera présenté par le chef de mission de façon présenteielle à l'AFD et eu MEF, avant d'être finalisé dans sa version définitive en intégrant les commentaires éventuels.

Le rapport final d'évaluation (livrable 3) sera remis avec la totalité de ses annexes à l'AFD et au MEF dans un délai maximum de deux semaines après réception des commentaires.

Plan de travail et calendrier indicatif

Les activités proposées se réaliseront sur une période de 10 semaines après la signature du contrat, dont deux semaines prévues pour la révision des livrables soumis par l'équipe d'évaluation au MEF et à l'AFD. Le tableau suivant propose le récapitulatif des hommes/jours proposés pour les différentes étapes de l'évaluation.

Expert international	S1	S2	S3	S4	S5	S6	S7	S8	S9	S10
Réunion de cadrage	X									
Étude documentaire et cadrage	3	3								
Validation de la note de cadrage		X								
Réunion MEF à Brazzaville			X							
Collecte de données (Brazzaville)			6	2						
Collecte de données (Ouessou ou Pointe Noire)				4						
Restitution à Brazzaville				X						
Rédaction du rapport provisoire					4	4				
Restitution AFD à Paris									1	
Intégration des commentaires										1
Remise du rapport final et annexes										X
Expert national	S1	S2	S3	S4	S5	S6	S7	S8	S9	S10
Inputs documentaires et cadrage		2								
Réunion MEF à Brazzaville			X							
Collecte de données (Brazzaville)			6	2						
Collecte de données (Ouessou ou Pointe Noire)				4						
Restitution à Brazzaville				X						
Rédaction d'inputs pour rapport					2					
Backstopping	S1	S2	S3	S4	S5	S6	S7	S8	S9	S10
Révision des livrables		1				1			1	

Equipe proposée

L'équipe comprend un expert international / chef de mission, un expert national et un expert en backstopping.

Jean-Marie SAMYN – Chef de mission (expert international)

Jean-Marie SAMYN possède un MSC en agronomie, avec spécialisation en foresterie tropicale. Il a plus de 40 ans d'expérience professionnelle.

Il a passé la plus grande partie de sa carrière professionnelle à l'étranger pour des contrats de longue durée, sauf entre 2003 à 2012, période pendant laquelle il était basé en Suisse au siège d'Intercooperation, l'organisation qui l'employait, d'abord en qualité de chargé de programme et ensuite comme co-responsable de l'équipe "Environnement et Changement Climatique".

C'est au cours de cette période qu'il a bâti son expérience en évaluation de programmes et projets pour différents mandants (DDC, AFD, OIBT, FAO, UE, Forest Monitor, etc.). De mai à décembre 2010, il a notamment été chef d'équipe pour l'évaluation et la capitalisation du programme AFD de soutien à l'élaboration des plans d'aménagement forestier dans le Bassin du Congo de 1990 à 2010.

Depuis août 2016 il a repris ses activités de consultant indépendant essentiellement dans le domaine de l'évaluation de projets/programmes. Il vient ainsi de terminer l'évaluation du Programme ONU-REDD en Côte d'Ivoire ; en juin de cette année, il a fait partie de l'équipe d'évaluation du Programme du FIDA au Burkina Faso.

Il a également travaillé sur les questions de gouvernance forestière (FLEG et FLEGT en Afrique, Europe de l'Est et Asie Centrale). Il a été consultant pour la BM en 2008 et 2009 pour la préparation des plans d'action ENA FLEG dans quatre pays d'Europe de l'Est (Albanie, Moldavie, Serbie and Monténégro). En 2007 il a été facilitateur pour la préparation du Plan d'Action ENAFLEG pour le Kirghizistan. En 2005, il a été facilitateur de l'atelier de suivi du processus AFLEG à Libreville.

Jean-Marie SAMYN sera l'évaluateur principal et chef de mission (expert international). Il coordonnera l'étude et assurera en particulier l'analyse de la documentation, la préparation de la mission de terrain, la collecte des données à Brazzaville et la rédaction des livrables.

Maximin MBOULAFINI – Expert national

Maximin MBOULAFINI est ingénieur forestier, diplômé de l'IDR de l'Université Marien Ngouabi à Brazzaville. Il a par ailleurs obtenu en 2013 le diplôme de Master professionnel en « Qualité, sécurité, environnement », spécialité management des risques industriels et environnementaux de l'Institut de génie de l'environnement et du développement durable (IGEDD) de l'Université de Ouagadougou.

Il travaille depuis plus de 17 ans comme spécialiste forestier pour le compte de sociétés forestières, de bureaux d'études, d'ONG et associations. Il a réalisé de nombreuses missions d'appui technique dans plus de 25 sociétés forestières opérant au Congo Brazzaville.

Ses qualifications pour la mission d'évaluation sont les suivantes :

Connaissance de la filière bois congolaise et de ses acteurs opérant en République du Congo

- Réalisation d'une étude sur l'état et l'avenir de la filière bois en République du Congo ;
- Supervision et rédaction des rapports d'études complémentaires en biodiversité (environ 30 concessions) dans le Sud Congo, dans la zone d'emprise du Projet d'appui à la gestion durable des forêts du Congo (PAGEF) ;
- Supervision pendant près de sept ans du service aménagement et environnement de la société Industrie forestière d'Ouessou (IFO), appartenant au Groupe DANZER.

Maîtrise du processus FLEGT au Congo et de la gouvernance forestière

- Publication de plusieurs rapports sur la légalité forestière et la gouvernance forestière dans le cadre du projet Observation indépendante (OI) de l'application de la légalité forestière et de la gouvernance, en appui au Système de vérification de la légalité (SVL) ;
- Réalisations des audits dans plus de 30 concessions conformément aux exigences du SVL de l'APV FLEGT ;
- Réalisation de trois audits des performances des Directions départementales de l'économie forestière (DDEF) du Niari, de la Lékoumou et de la Cuvette-Ouest par rapport aux exigences de la grille de légalité de l'APV dans le cadre du SVL-FLEGT ;
- Elaboration d'une procédure standardisée d'évaluation de la conformité des standards de certification privés au regard des exigences du SVL de l'APV-FLEGT ;
- Exécution d'audits, en forêt et en scierie, des sociétés partenaires au projet *Timber Trade Action Plan* (TTAP), suivant les standards de légalité forestière (FLEGT, VLC, TLTV, OLB, VLO...).

Maximin MBOULAFINI appuiera le Chef de mission pour le cadrage et la collecte de données à Brazzaville. Il assurera en outre la collecte de données en province.

Olivier BOUYER – Backstopping

Olivier BOUYER possède un double diplôme d'ingénieur agroéconomiste tropical et d'ingénieur en chef des ponts, des eaux et des forêts (fonctionnaire, en disponibilité du gouvernement français depuis 2012). Il est en outre « expert agréé » par le Conseil national de l'expertise forestière, agricole et foncière (CNEFAF), ce qui lui permet notamment de produire des expertises opposables devant les tribunaux français en matière d'évaluation et gestion forestière (plan d'aménagement ; successions / ventes ; litiges, etc.). Il a plus de 17 ans d'expérience, entièrement passées dans la coopération au développement à l'international, principalement en Afrique subsaharienne.

Il a commencé en 2001 avec 5 ans d'assistance technique de terrain pour le compte de la Coopération française en Afrique de l'Ouest (Ghana et Guinée). A partir de 2006 et pendant plus de trois ans, il a été négociateur forêt (LULUCF / REDD+) dans la délégation française de négociation sur le climat et a participé aux autres forums en lien avec les sujets forestiers (FNUF, MCPFE, Groupe de travail européen sur FLEGT, etc.). Il a notamment présidé le groupe d'experts européens sur REDD+ et LULUCF durant la Présidence française de l'UE en 2008.

En 2010, il est devenu Directeur de l'unité forêt/climat au sein d'ONF International (équipe de 12 experts) et a coordonné pendant près de trois ans des projets forestiers de terrain en Afrique, Amérique latine et Asie du Sud-Est.

Depuis 2012, il dirige SalvaTerra, bureau d'études en forêt, environnement et agriculture qu'il a lui-même fondé. En tant que directeur de la structure et expert forestier, il a mené de nombreux appuis-conseils en lien avec la gestion durable des forêts en Afrique subsaharienne, notamment des évaluations et des études de faisabilité de projet.

Olivier BOUYER assurera le contrôle qualité des livrables (backstopping).

Annexe II : Étapes manquantes pour la délivrance des autorisations FLEGT

Les conditions à remplir pour l'APV FLEGT	Statut	Que reste-t-il à faire ?
LES 5 ELEMENTS CONSTITUTIFS DU SVL		
Deux grilles de légalité définissant les exigences réglementaires qui doivent être remplies pour que le bois soit qualifié de légal	La validation des procédures de contrôle de la légalité de 1 ^{er} niveau est un succès majeur pour le Projet Appui FLEGT.	Revoir la grille de légalité (en intégrant notamment les recommandations des diagnostics de la première phase du projet d'Appui), et sur cette base mettre à jour les procédures de contrôle.
Cela implique aussi la mise en place et le déploiement d'un Système Informatisé de Vérification de la Légalité (SIVL)	En mars 2017, le gouvernement de la République du Congo a opté pour une installation du SIVL au niveau national. Depuis le 3 décembre 2017, celui-ci est au Datacenter du ministère des Finances et du Budget Le SIV est fonctionnel	Finalisation du système (informatique) de vérification de la légalité. On arrive aujourd'hui à une période charnière pour le déploiement du SIVL, outil indispensable pour concrétiser l'APV FLEGT, qui est resté jusqu'ici très théorique. Celui-ci est prévu fin 2019. La délivrance des autorisations FLEGT ne pourra se faire que lorsque l'ensemble des éléments du SVL seront opérationnels.
Vérification des entreprises du secteur privé par rapport aux exigences des grilles de légalité	Deux grilles de légalité : (i) forêts naturelles et (ii) plantations forestières. Contrôle de 1^{er} niveau effectué par les services administratifs chargés des Forêts, du Commerce, du Travail, des Impôts, de l'Agriculture, du Transport, de l'Environnement, de la Caisse National de la Sécurité Sociale (CNSS), etc. Il correspond aux activités de suivi et de contrôle habituelles des administrations concernées, et le contrôle de 2^{ème} niveau (CLFT). Le MEF a créé la "Cellule de la Légalité Forestière et de la Traçabilité" (CLFT), placée au sein de l'Inspection Générale des Services de l'Economie forestière et du Développement Durable (IGSEFDD), afin d'appuyer la mise en œuvre du système de vérification de la légalité (SVL) du bois	Le dernier rapport de l'AIS de février 2019 recommande que la CLFT débute ses activités de contrôle du SVL, même si le niveau de conformité légal des différentes administrations est très bas. Il est en effet important qu'elle soit fonctionnelle et bien rodée au moment où la conformité légale sera atteinte, afin qu'elle puisse émettre sans délai les autorisations FLEGT. Il n'est pas approprié d'attendre que le SVL soit conforme pour commencer à le contrôler
Système de traçabilité permettant de contrôler et vérifier la chaîne d'approvisionnement du bois et des produits dérivés de bois		Analyser les systèmes (logiciels) de traçabilité des entreprises et établir les passerelles entre les systèmes de traçabilité déjà utilisés par certaines entreprises forestières (CIB, IFO, Thanry, LIKOUALA TIMBER, TAMAN IND. LTD (TIL) et le SIVL. Assurer le financement du déploiement des modules de traçabilité du SIVL
Audit indépendant du système (AIS)	OK	Assurer son financement

MISE EN PLACE DES ORGANES DE STRUCTURE		
CCM : Comité Conjoint de Mise en œuvre de l'Accord de Partenariat Volontaire	OK Le CCM est l'organe chargé de gérer l'Accord de Partenariat Volontaire. Il facilite le suivi et l'évaluation de l'APV et facilite l'échange d'informations et le dialogue entre les parties. Le CCM est l'organe décisionnel central de l'APV FLEGT au Congo	
Secrétariat technique (ST)	OK Le ST regroupe l'ensemble des parties prenantes au processus FLEGT (administrations publiques, secteur privé et société civile) au Congo, afin d'appuyer la partie congolaise dans la préparation du Comité Conjoint de Mise en œuvre et de faciliter le suivi des décisions prises par ce comité.	Améliorer l'efficacité de cette structure.
GTC : Groupe de Travail Conjoint	OK	
PGDF : Plate-forme pour la Gestion Durable des Forêts	OK La PGDF a participé, en tant que société civile, aux différentes phases de négociation de l'APV. Trois membres de la PGDF ont été représentés au sein du Secrétariat Technique, qui était l'organe qui préparait et concevait les documents à soumettre au Groupe Consultatif National.	
CAGDF : Cercle d'Appui à la Gestion Durable des Forêts	OK Le CAGDF pilote l'OIAPV	
OI APV FLEGT : Observation Indépendante	OK L'Observation Indépendante, débutée en République du Congo en 2006, est à ce jour mise en œuvre par le Cercle d'appui à la Gestion Durable des Forêts (CAGDF), organisation de la société civile membre de la PGDF	Proposer des axes précis d'amélioration de travail et des rapports de l'OI.
ASPECTS JURIDIQUES		
Document de Politique forestière	OK Il existe une politique forestière qui couvre la période 2014 à 2025	
Révision du code forestier	L'avant-projet de loi sur le régime forestier est en cours de relecture par la cour suprême du Congo, mais le code forestier n'a toujours pas été validé officiellement par le gouvernement. Le texte se trouve actuellement à la Cour suprême	Promulgation de la loi forestière
Rédaction des textes d'application de la nouvelle loi	Validés en atelier national, mais pas au niveau du gouvernement	Adaptation et promulgation des textes d'application de la nouvelle loi forestière. Assurer la publication de ces textes après la promulgation de la nouvelle loi du code forestier
RENFORCEMENT DES CAPACITES		

CLFT		Formation de formateurs
DDEF		<p>Le dernier rapport de l'AIS de mars 2019 recommande que la DGEF devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Préparer des canevas de rapports standards en s'assurant que la totalité des sujets exigés par l'APV sont couverts ; ▪ Se doter de classeurs ou d'un système d'archivage digital des documents
ASSURER LES FINANCEMENTS		
Financements extérieurs		<p>Mobiliser les fonds du 11ème FED au profit de la CLFT. Intégrer une ligne budgétaire pour la 2^{ème} phase de financement DFID consacré à l'équipement pour améliorer les capacités matérielles de cette cellule.</p>
SIVL		<p>Les besoins en investissement, fonctionnement et formation pour le SVL ont été chiffrés à plus de 5 millions € la première année et plus de 2 millions € les années suivantes. TEREa a fait des propositions de mécanismes de financement, mais à ce jour, le financement pérenne de la mise en œuvre du SVL, et donc de l'APV FLEGT, reste incertain</p>
Assistance technique informatique		
APPUI ET ENCADREMENT DU SECTEUR PRIVE		
Communication		<p>Mise en place d'un plan de communication pour mieux informer le secteur privé sur le processus APV FLEGT</p>

DELIVRANCE DES AUTORISATIONS FLEGT

Annexe III : Questionnaires et guides d'entretien

1. Questions par critère, sources des données, personnes ressources

Questions d'évaluation par critère	Sources des données	Personnes ressources	Informations/Observations
<p>I. Contexte du départ et son évolution</p> <p>Présentation synthétique de la situation de mise en œuvre de l'APV FLEGT dans la période précédant le projet, de son évolution au cours du projet et de sa situation en fin de projet</p>			<p><u>La forêt en RC</u></p> <p><u>Source</u> : les forêts du Bassin du Congo. Fiche 5. Biome tropical. http://www.evb.lacsq.org/fileadmin/user_upload/microsites/eav-evb_internet/documents/trousses-et-activites/forets-du-monde/fiche_5_2.pdf</p> <p><u>Source</u> : Etude sur la transparence dans le cadre des investissements non forestiers en milieu forestier. Septembre 2018. Programme FAO-UE FELGT. http://ocdh-brazza.org/wp-content/uploads/2018/10/RAPPORT-Evaluation-du-niveau-de-transparence_OCDH_Final.pdf)</p> <p><u>Source</u> : La gestion durable des forêts en République du Congo. Julien Onkagui. (http://www.fao.org/3/XII/1024-B4.htm)</p> <p><u>Source</u> : Rapport annuel conjoint 2017 sur la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo.</p> <p><u>Historique de l'engagement de la RC dans le processus FLEGT</u></p> <p>Confer tableau reprenant les dates importantes depuis le début de l'engagement de la RC dans le processus FLEGT.</p> <p><u>Source</u> : Energie, Environnement et Ressources EER PP 2014/02L'exploitation illégale des forêts en République du Congo. Sam Lawson. Avril 2014</p> <p><u>Source</u> : Mission d'appui technique 3ème et 4ème trimestre 2017. Rapport de mission. Baptiste MARQUANT & Nicolas BAYOL, FRMi</p>
<p>II. Bilan</p> <p>Logique d'intervention initiale du projet et analyse de son évolution.</p> <p>Descriptif du fonctionnement du projet portant notamment sur les modes opératoires, instances, les modalités de travail avec les institutions bénéficiaires, avec l'AFD, les actions des autres bailleurs, et la Comité Conjoint de mise en</p>	<p>✓ Rapports du projet</p> <p>✓ Interviews</p>	<p>✓ Membres du CCM</p> <p>✓ Directeur de Cabinet du MEFDD</p>	<p><u>Rappel</u></p> <p>Le projet a débuté en novembre 2015 et a couvert une période de 3 ans.</p> <p>Il comporte 4 composantes :</p> <p>i. L'appui au secteur privé pour se conformer aux exigences de l'APV-FLEGT par rapport aux exigences de traçabilité et de légalité du bois ;</p>

Questions d'évaluation par critère	Sources des données	Personnes ressources	Informations/Observations
<p>Œuvre (CCM) du processus APV FLEGT au Congo ayant éventuellement conduit à la mise en place de partenariats ou à la mobilisation de co-financements.</p> <p>Description des activités réalisées et de leurs effets directs ou indirects, attendus ou non. Les éventuels écarts seront identifiés et expliqués.</p> <p>Etat des lieux et analyse de l'exécution budgétaire du projet.</p>		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Représentants des différents PTF ✓ Représentants du secteur privé (syndicats des entreprises forestières) ✓ SC 	<p>ii. La mise à jour du corpus juridique congolais : il s'agit de traduire les exigences de l'APV FLEGT en termes juridiques dans les lois, codes et décrets d'application concernés pour le rendre applicable ;</p> <p>iii. L'appui à l'administration forestière pour l'acquisition des compétences et des équipements techniques nécessaires à la conduite des missions qui lui incombent dans pour la mise en application des lois et décrets mis à jour à la suite de la signature de l'APV. Cet appui cible prioritairement le contrôle de premier niveau par les directions départementales ;</p> <p>iv. Le renforcement des capacités de la société civile congolaise dans sa fonction de contrôle indépendant de la mise en œuvre de l'APV FLEGT.</p> <p><u>Source</u> : Projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo : présentation du projet, novembre 2013</p> <p><u>Source</u> : Rapport final de la Cellule d'Appui Technique (TEREA), 28.11.18</p> <p><u>Source</u> : Rapport de fin de contrat ATIBT, Jacqueline LARDIT – VAN DE POL, décembre 2018</p> <p><u>Source</u> : Rapport final de l'ATP, novembre 2018</p>
<p style="text-align: center;">III.</p> <p style="text-align: center;">Appréciation de la performance globale de l'action selon les principaux critères d'évaluation</p> <p><u>Préalable</u> : vérifier si une théorie du changement a été formulée au début du projet ou dans le cadre du processus FLEGT ?</p> <p>Analyse de la théorie de Changement, comprenant ces chaînes de résultats, des produits à l'impact, aux moteurs et hypothèses; l'adéquation des objectifs et des résultats (objectifs immédiats); la relation causale entre les produits, résultats (objectifs immédiats) and impact (objectifs de développement); l'ampleur avec laquelle les moteurs de changement ont été reconnus et supportés par le programme; la pertinence et la justesse des indicateurs ; l'exhaustivité des moteurs et les hypothèses identifiées par le programme ; réalisme du calendrier de mise en œuvre ; l'adéquation de la méthodologie de mise œuvre pour atteindre les résultats escomptés ; la clarté et la logique du cadre des résultats du programme ; la qualité des parties prenantes et l'identification des bénéficiaires ;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Revue documentaire documents stratégiques FLEGT et documents de projet APV FLEGT 		<p style="text-align: center;"><u>Théorie de changement</u></p> <p>Le rapport annuel conjoint entre la RC et l'UE présente dans la figure 5 une théorie de changement de la stratégie de mise en œuvre de l'APV FLEGT 2018-2022. Apparemment c'est la 1ère fois qu'une théorie de changement y est mentionnée. (mais il faut trouver la stratégie pour essayer d'en savoir un peu plus).</p>

Questions d'évaluation par critère	Sources des données	Personnes ressources	Informations/Observations
<p align="center">III.1 Concept et Pertinence</p> <p>1. Quelle appréciation peut-on porter sur la pertinence du projet avec les politiques nationales sectorielles, le processus APV FLEGT, et les interventions des autres bailleurs de fonds ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Interviews ✓ Revue documentaire : 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Membres du CCM ✓ Directeur de Cabinet du MEFDD ✓ Représentants des différents PTF 	<p align="center"><u>Pertinence de l'APV dans le contexte de la foresterie en RC</u></p> <p><u>Source</u> : Energie, Environnement et Ressources EER PP 2014/02L'exploitation illégale des forêts en République du Congo. Sam Lawson. Avril 2014</p> <p align="center"><u>Pertinence par rapport à la stratégie de l'AFD dans le secteur forestier</u></p> <p>Voir toute la question de l'historique de l'intervention de l'AFD dans le secteur forestier depuis les années 90 dans 4 pays du BC (RCA, RC, Gabon et Cameroun) et de la pertinence par rapport au contexte de l'époque. Voir aussi la cohérence par rapport aux politiques nationales et la complémentarité avec les autres bailleurs de fonds, dont l'UE.</p> <p><u>Source</u> : Agence française de développement. République du Congo. Janvier 2015</p> <p align="center"><u>Pertinence par rapport à l'appui donné à l'APV FLEGT en RC</u></p> <p><u>Source</u> : Mission d'appui technique 3ème et 4ème trimestre 2017. Rapport de mission. Baptiste MARQUANT & Nicolas BAYOL, FRMi</p> <p align="center"><u>Pertinence par rapport aux interventions des autres PTF</u></p> <p><u>Source</u> : Mission d'appui technique 3ème et 4ème trimestre 2017. Rapport de mission. Baptiste MARQUANT & Nicolas BAYOL, FRMi</p>
<p>2. Le projet, tel que configuré initialement, a-t-il pu être adapté aux éventuelles évolutions du contexte (cohérence de la logique d'intervention) et prendre en compte les besoins exprimés par l'ensemble des parties prenantes du projet (administration, secteur privé et société civile)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Interviews ✓ Rapports périodiques ✓ Rapports finaux 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ AT ✓ CAT ✓ AFD ✓ DEP ✓ ATIBT 	<p align="center"><u>Flexibilité/souplesse du financement</u></p> <p><u>Source</u> : Projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo : présentation du projet, novembre 2013</p>

Questions d'évaluation par critère	Sources des données	Personnes ressources	Informations/Observations
3. Ses différentes composantes étaient-elles cohérentes les unes par rapport aux autres ? Cette cohérence s'est-elle vérifiée au cours de sa mise en œuvre ?	✓ Idem	✓ Idem	
4. Quelle appréciation peut-on porter sur la pertinence du projet ? En quoi les objectifs du projet ont-ils répondu aux besoins identifiés initialement ou aux besoins réels, lors de la conception du projet ou de son évaluation rétrospective ?	✓ Idem	✓ Représentants du secteur privé ✓ Représentants de la SC ✓ OI APV FLEGT	<p><u>Source</u> : Mission d'appui technique 3ème et 4ème trimestre 2017. Rapport de mission. Baptiste MARQUANT & Nicolas BAYOL, FRMi</p> <p><u>Source</u> : Rapport d'avancement du processus APV-FLEGT entre l'Union Européenne et la République du Congo sur la période 2009 - 2012</p> <p><u>Source</u> : Rapport biennal conjoint 2013-2014 sur la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo. République du Congo et Union européenne.</p> <p><u>Source</u> : Rapport annuel conjoint 2017 sur la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo. République du Congo et Union européenne</p>
5. Quelle logique d'intervention/ mode opératoire pourrait être préconisée au terme de ce projet dans la perspective d'un nouveau concours d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo ?	✓ Rapports finaux ✓ Rapports conjoints RC et UE		
6. Par rapport aux autres interventions dans le pays sur la gouvernance forestière ou sur la REDD+			<p style="text-align: center;"><u>Synergies REDD+/FLEGT</u></p> <p><u>Source</u> : Rapport annuel conjoint 2017 sur la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo.</p>
III.2 Efficacité			<p style="text-align: center;"><u>Rappel des objectifs du projet</u></p> <p>Rappel : Démarrage du projet en novembre 2015 avec la mise en place de l'ATP et 1er comité de pilotage en décembre de la même année.</p> <p><u>Source</u> : cadre logique</p> <p>OBJECTIF SPECIFIQUE 1 : Accompagner la mise en conformité des sociétés d'exploitation et de transformation congolaises avec les grilles de légalité de l'APV FLEGT. Cet objectif, qui fait l'objet de la composante 1, se déclinait en (i) diagnostics, (ii) cellule d'appui et (iii) représentation du secteur privé.</p> <p>OBJECTIF SPECIFIQUE 2 : Traduire l'APV FLEGT en termes juridiques dans les lois, codes et décrets d'application</p>

Questions d'évaluation par critère	Sources des données	Personnes ressources	Informations/Observations
			concernés (hors code forestier en cours de révision) pour le rendre applicable. OBJECTIF SPECIFIQUE 3 : Doter l'administration forestière des compétences et des équipements techniques nécessaires à la conduite des missions qui lui incombent dans le cadre de l'APV FLEGT, dont le contrôle de premier niveau par les directions départementales qui constitue une priorité OBJECTIF SPECIFIQUE 4 : Garantir la capacité des OSC à mener à bien leur mission de contrôle indépendant de la mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo
1. Quelle est l'ampleur avec laquelle les résultats escomptés (spécifiques/objectifs immédiats) ont été atteints ?	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Interviews ✓ Questionnaire ✓ Rapports périodiques ✓ Rapports finaux ✓ Rapports conjoints RC et UE 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ AT (FRMi et ATIBT) ✓ CAT (TEREA/Nature+) ✓ AFD ✓ DEP ✓ Directeur de Cabinet ✓ Secteur privé ✓ SC ✓ OI APV FLEGT 	<p><u>Principaux acquis du processus APV FLEGT à ce jour</u></p> <p>Source : 18-10-26 Congo Eval projet APV-FLEGT TDR</p> <p>Source : Mission d'appui technique 3ème et 4ème trimestre 2017. Rapport de mission. Baptiste MARQUANT & Nicolas BAYOL, FRMi</p>
2. Quels auront été les facteurs de réussite et d'échec ?	✓ Idem	✓ Idem	Source : Projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT : renforcement des capacités. Document de capitalisation, MCT-003 : Capitalisation du projet. Novembre 2018
3. Contributions des diverses parties prenantes et leurs réalisations ?	✓ Idem	✓ Idem	
4. Quel est le statut de la mise en œuvre de l'APV FLEGT ?	✓ Idem	✓ Idem	Source : Mission d'appui technique 3ème et 4ème trimestre 2017. Rapport de mission. Baptiste MARQUANT & Nicolas BAYOL, FRMi
III.3 Efficience			
1. Les modalités de pilotage ont-elles permis une mise en œuvre satisfaisante du projet ?	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Rapports d'activités du programme ✓ Rapports financiers ✓ Interviews 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ MEFDD ✓ AT ✓ AFD ✓ CCM 	
2. Les ressources du projet (techniques, financières et humaines) permettaient-elles l'atteinte des objectifs visés ? Ont-elles été affectées et mises en œuvre de manière satisfaisante ?			Source : Mission d'appui technique 3ème et 4ème trimestre 2017. Rapport de mission. Baptiste MARQUANT & Nicolas BAYOL, FRMi
3. Les différents acteurs impliqués ont-ils pu prendre une part active et coordonnée à la mise en œuvre du projet ?			

Questions d'évaluation par critère	Sources des données	Personnes ressources	Informations/Observations
4. Tout retard significatif ou dépassement des coûts encouru, les raisons et la convenance de toute mesure corrective prise ?			Source : Mission d'appui technique 3ème et 4ème trimestre 2017. Rapport de mission. Baptiste MARQUANT & Nicolas BAYOL, FRMi
5. Coûts administratifs (y compris coûts de supervision de l'agence d'exécution) comparés aux coûts opérationnels ?			
III.4 Durabilité			
1. Dans quelle mesure les acquis du projet ont-ils fait l'objet d'une appropriation par les partenaires et bénéficiaires ? Auront-ils les (des) effets durables escomptés (inattendus) ?	✓ Interviews	<ul style="list-style-type: none"> ✓ DEP ✓ Directeur Cabinet ✓ AFD ✓ UE ✓ DFID ✓ Secteur Privé ✓ SC 	Source : Mission d'appui technique 3ème et 4ème trimestre 2017. Rapport de mission. Baptiste MARQUANT & Nicolas BAYOL, FRMi
2. Dans quelle mesure un soutien renouvelé à la mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo est-il nécessaire pour qu'une appropriation par les bénéficiaires des acquis du projet soit effective ?			
3. Adéquation de la stratégie de retrait du programme ?			Source : Rapport trimestriel 1 er juillet 2018 au 30 septembre 2018. ATP
4. L'évaluation de la durabilité comprendra le cas échéant, la durabilité institutionnelle, technique, économique, sociale, politique et environnementale des technologies proposées, les innovations et processus ?			Durabilité financière Source : Rapport final de la Cellule d'Appui Technique (TEREA), 28.11.18
III.5 Impact			
1. Dans quelle mesure les activités réalisées ont-elles eu les effets escomptés/ des effets non prévus ?	Interviews	<ul style="list-style-type: none"> ✓ DEP ✓ Directeur Cabinet ✓ AFD ✓ UE ✓ DFID ✓ Secteur Privé ✓ SC 	Source : Mission d'appui technique 3ème et 4ème trimestre 2017. Rapport de mission. Baptiste MARQUANT & Nicolas BAYOL, FRMi
2. Présence des moteurs requis et des hypothèses pour les résultats de conduire aux états intermédiaires et aux impacts ?			
IV. Facteurs et processus affectant l'atteinte des résultats du projet			
IV.1 Gestion et coordination du projet <i>(en lien avec l'efficience)</i>			
1. Rôle et efficacité de la configuration institutionnelle ?	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Interviews ✓ Rapports financiers 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Représentants du MEFDD ✓ AT 	

Questions d'évaluation par critère	Sources des données	Personnes ressources	Informations/Observations
	✓ Rapports internes du projet	✓ AFD ✓ DFID	
2. Qualité de la coordination du projet			
3. Réalisme des programmes de travail			
4. Qualité de la relation/coordination avec les autres PTF			Source : Rapport trimestriel 1 er juillet 2018 au 30 septembre 2018. ATP
IV.2 Administration des ressources humaines et financières du projet (en lien avec l'efficience)			
1. Taux de rotation du personnel et équilibre entre la continuité et le nouveau personnel dans le projet, le gouvernement et l'AFD			
2. Facteurs influençant le moral et la satisfaction professionnelle du personnel			
3. Adéquation dans l'affectation des fonds vers et le taux de dépenses par chaque composante, type d'intervention et partenaires			
4. Qualité, transparence, et efficacité des systèmes et processus utilisés dans la gestion financière			
5. Autres processus administratifs facilitant ou entravant l'exécution fluide des activités du projet			
IV.3 Appui technique et supervision (en lien avec l'efficience et l'efficacité)			
1. Ampleur, délai et qualité de l'appui technique au MEFDD pour la bonne réalisation du projet	✓ Interviews ✓ Rapports techniques du projet ✓ Rapports des bénéficiaires	✓ Bénéficiaires de l'appui technique : services du MEFDD, Sociétés forestières, Société Civile	<p>Selon le cadre logique l'ASSISTANCE TECHNIQUE PRINCIPALE devait fournir : Coordination, mise en œuvre conforme au cadre logique, suivi et monitoring du projet. Activités prévues : (i) Appui à la maîtrise d'ouvrage pour la gestion des procédures de passation des marchés relatifs au projet ; (ii) Coordination du Programme et préparation des demandes de versements au DFID en lien avec Agence et Siège ; (iii) Pilotage du Programme en collaboration avec les autres partenaires ; (iv) Représentation du programme dans les instances du FLEGT au Congo. Voir les livrables qui étaient prévus.</p> <p>Source : Projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo : présentation du projet, novembre 2013</p>
2. Délai, qualité et quantité des intrants et de soutien du Gouvernement et d'autres partenaires nationaux			
3. Efficacité de la supervision et les arrangements de pilotage et processus de tout le projet, mais aussi au sein des différentes agences partenaires impliquées (FRMi, ATIBT, TERE, OBBOIS, CIRAD, Natur +).			
4. Le comité de pilotage était-il opérationnel ?			Source : Rapport trimestriel de l'ATP

Questions d'évaluation par critère	Sources des données	Personnes ressources	Informations/Observations
IV.4 Participation des parties prenantes nationales et appropriation (en lien avec la durabilité)			
✓ Engagement et soutien du Gouvernement au projet, en particulier : ressources humaines et financières mises à la disposition du projet ; absorption des produits et des résultats à travers la politique	✓ Rapports des bénéficiaires et des parties prenantes	✓ Idem	
✓ Combien solide était l'implication des parties prenantes au niveau local dans la conception, la mise en œuvre et le suivi et évaluation ? Y a-t-il suffisamment de certitude que la sensibilisation et les discussions au niveau local peuvent être poursuivies dans le moyen terme avec des actions concrètes and des bénéfiques au niveau local ?			<p>Implication de la Société civile (OSC) Voir objectif spécifique 4 du cadre logique : Garantir la capacité des OSC à mener à bien leur mission de contrôle indépendant de la mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo</p> <p>Implication du secteur privé Voir objectif spécifique 1 : Accompagner la mise en conformité des sociétés d'exploitation et de transformation congolaises avec les grilles de légalité de l'APV FLEGT. Dans le rapport final on peut lire en p. 14 : Malgré la faible volonté de certaines entreprises à participer au projet ou à accepter que soient réalisés les diagnostics dans leurs établissements, les équipes d'audit ont réussi, dans un temps très court, à évaluer 97% des exigences applicables aux 25 entreprises visitées au moins une fois. Il faut chercher à comprendre d'où venait cette faible volonté des entreprises et ce qu'il a été prévu de faire pour y remédier. Trouver le <i>rapport bilan des diagnostics, novembre 2018</i>.</p>
IV.5 Suivi, rapportage et évaluation			
1. Qualité, l'exhaustivité et la régularité des reportages sur les produits, résultats et moteurs d'impacts et les hypothèses vers le Gouvernement, les et les donateurs ?	✓ Rapports techniques et financiers du projet ✓ Système de suivi-évaluation interne	✓ AT ✓ AFD ✓ DEP ✓ CCM	<p>Des rapports trimestriels réguliers (le 1er couvre la période de janvier 2016 au 31 mars 2016, soit le démarrage du projet) produits par l'ATP, qui donnent une idée du contexte général de mise en œuvre de l'APV FLEGT et qui analysent l'état d'avancement des 4 composantes du projet. <u>Source</u> : Rapport final de la CAT. TERE, novembre 2018 <u>Source</u> : Rapport de fin de contrat ATIBT, Jacqueline LARDIT – VAN DE POL, décembre 2018</p>
2. Quels mécanismes de vérification sont en place pour s'assurer de la fiabilité et la précision du rapportage ?			
3. Pertinence des indicateurs de performance pour mesurer le progrès vers la réalisation des produits, résultats et les moteurs d'impact ?			<p>Les indicateurs trouvés dans le rapport final, mais aussi dans le cadre logique de départ, ne sont pas chiffrés pour la plupart. Il est donc difficile de se faire une idée du niveau de performance dans la réalisation des résultats et des objectifs fixés.</p>

Questions d'évaluation par critère	Sources des données	Personnes ressources	Informations/Observations
4. Qualité de la revue à mi-parcours/évaluation et l'ampleur avec laquelle les recommandations ont été utilisées par le programme ?			Pas d'indicateur pour l'intervention de l'ATIBT. <u>Source</u> : Mission d'appui technique 3ème et 4ème trimestre 2017. Rapport de mission. Baptiste MARQUANT & Nicolas BAYOL, FRMi
5. Comment les leçons apprises du projet ont été extraites, communiquées, et utilisées jusqu'ici pour informer la conception d'un possible élargissement ?			
La valeur ajoutée de l'intervention de l'AFD sera analysée au regard de son implication dans la conception du projet (point 2.1 supra) et de son rôle de facilitation dans la place de stratégies institutionnelles et de recherche de partenariats financiers pour l'accompagnement de la mise en œuvre et la pérennisation du projet (points 2.3 et 2.7).			

2. Modèle de questionnaire utilisé pour les SF³⁰

EVALUATION APV FLEGT en République du Congo **Degré de satisfaction des partenaires/Équipe Projet**

NOM ET PRENOMS :

STRUCTURE :

POSTE OCCUPEE :

Sur une échelle de 0 à 10, cochez la note correspondante à votre satisfaction sur l'appui technique fourni par le projet (faites un double clic sur la case que vous souhaitez cocher, une fenêtre apparaîtra, dans la rubrique valeur par défaut, cliquer sur « case activée » et faites OK)

Merci de renvoyer la fiche renseignée aux adresses jm.samyn@bluewin.ch et maximin_mboulafini@yahoo.fr

0 = Pas du tout capable 10 = tout à fait capable	Échelle de notation										
Prestations des appuis reçus (consortium FRMi et ATIBT, OBBOIS, TEREA)											
a. Appuis reçus de la part de OBBOIS dans le cadre des diagnostics de conformité APV FLEGT (composante 1 - appui au secteur privé diagnostics de conformité)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Commentaires pour a : (ce qui a marché ou ce qui n'a pas marché)											
b. Accompagnement à la mise en conformité avec les grilles de légalité de l'APV FLEGT (composante 1 - cellule d'appui pour l'appui au secteur privé - TEREA) Activité b.1: Élaboration des programmes de correction des non- conformités. Activité b.2: Formation aux entreprises Activité b.3: Production d'outils techniques	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

³⁰Un questionnaire similaire a été utilisé pour les autres catégories de bénéficiaires de l'appui du projet (syndicats forestiers, société civile, DDEF, CLFT)

Activité b.4: Suivi du programme de correction des non-conformités Activité b.5: Missions court-terme d'appui à la gestion durable des ressources forestières																								
Commentaires pour b :																								
c. Représentation du secteur privé (composante 1 - représentation du secteur privé - ATIBT), y compris Backstopping pour impliquer d'avantage les associations professionnelles UNIBOIS et UNICONGO dans le processus APV/FLEGT	<table border="1"> <tr> <td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>0</td><td>1</td><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td><td>7</td><td>8</td><td>9</td><td>10</td> </tr> </table>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>													
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10														
Commentaires pour c :																								
d. Rédaction des normes d'aménagement simplifié et règles de gestion pour les CTI (composante 2 - mise à jour du corpus juridique - TEREA Cellule d'appui)	<table border="1"> <tr> <td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>0</td><td>1</td><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td><td>7</td><td>8</td><td>9</td><td>10</td> </tr> </table>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>													
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10														
Commentaires pour e :																								
e. Autres appuis éventuels reçus	<table border="1"> <tr> <td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td><td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>0</td><td>1</td><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td><td>7</td><td>8</td><td>9</td><td>10</td> </tr> </table>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>													
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10														
Commentaires pour e :																								

Qu'est ce qui a été le plus utile pour vous dans l'appui reçu :

Qu'est-ce qui a le plus manqué dans l'appui reçu :

Besoins d'appui pour le futur :

Annexe IV : Liste des personnes consultées

Date	Personnes rencontrées ou contactées	Organisations	Fonctions
Avant la mission			
13.03.19	Jonathan DI PLACIDO (questionnaire e-mail)	ex TEREA	Assistant Technique Chef de Projet - Cellule d'appui FLEGT
13.03.19	Pauline DEBERE (questionnaire e-mail)	TEREA	A suivi le dossier "Cellule d'appui" au siège de TEREA pour le backstopping administratif et financier
13.03.19	Luce Eline DARTEYRON (questionnaire e-mail)	TEREA	Suivi du dossier "Renforcement des capacités" au siège de TEREA
13.03.19	Benoît DEMARQUEZ	TEREA	Président Directeur/Chief Executive Officer
13.03.19	Karel PICQUENOT (Skype)	TEREA	Directeur adjoint
17.03.19	Christophe Du CASTEL (questionnaire e-mail)	AFD	
19.03.19	Jacqueline LARDIT-VAN DE POL (questionnaire e-mail)	ATIBT	Coordinatrice FLEGT et REDD
20.03.19	Yann PETRUCCI (Skype)	TEREA	Directeur de projets
20.03.19	Alain PENELON (questionnaire e-mail)	EFI	
21.03.19	Olivier BONNEAU (Skype)	OBBOIS	
Durant la mission			
26.03.19	Cyril BRÛLEZ	AFD	Chargé de projets Forêt, Agriculture, Environnement et ONG
26.03.19	Michel GALLY	FRMi	Assistant Technique Principal
26.03.19	Jean Pierre NDINGA	MEF	Homologue de l'ATP. Rencontré aussi le 29.03.19
27.03.19	Pierre TATY	MEF	Directeur de cabinet
27.03.19	Samuel OSSEBI MBILA	MEF	Inspection Générale des Services de l'Economie Forestière et du Développement Durable (IGSDDEFE)
27.03.19	Camille PUBILL	DUE	Chargée de coopération Forêt, Environnement
27.03.19	Alexandre BOURSIER	SOFRECO	Auditeur indépendant du Système de vérification de légalité (AIS)
27.03.19	Valérie FERNANDEZ	SOFRECO	Directeur Adjoint du Département Environnement et Gestion des Ressources Naturelles
28.03.19	Alain OSSEBI	MEF	Cellule de la Légalité Forestière et de la Traçabilité (CLFT)
28.03.19	Jean Félix NZIMBA	MEF	Chef de division légalité (CLFT)
28.03.19	Noël TAMBA	MEF	Chef de division traçabilité (CLFT)
28.03.19	Belfort WAMBA	MEF	Informaticien SIVL
28.03.19	Adolphe NGASSEMBO		Secrétariat Technique (ST)et Point focal national de l'APV FLEGT
28.03.19	Aline FABING		Facilitatrice APV FLEGT

28.03.19	Joachim KONDI	MEF	A été à la CLFT, a été à la DGEF et est maintenant coordonnateur des projets
28.03.19	Saad BOULATOUFF	SIFCO	
29.03.19	Jean Pierre NDINGA	MEF	Homologue de l'ATP
29.03.19	Laurent CERBONNEY	EFI	EU FLEGT Facility
30.03.19	Vincent ISTACE	CIB	Responsable environnemental et social groupe OLAM
30.03.19	Thierry LE BLANC STC	Thanry	Chef de site d'Ipendja
01.04.19	Laurent GARNIER	Expert en Droit, Politiques & Gouvernance de la Biodiversité	Consultant pour l'étude de faisabilité de la phase II du projet
02.04.19	Etienne MANDZIMBE	MEF	DD Pointe Noire
02.04.19	Bernard PELE	MEF	Chef de service valorisation des ressources forestières PN
02.04.19	Armel OBE	MEF	Chef de service valorisation des ressources forestières Département de KOUILOU
02.04.19	Armand DIAMVINZA		Coordonnateur UNIBOIS et Directeur financier Afriwood
02.04.19	Alain Bertin TIOTSOP	Référent FLEGT - Certification Congo	ATIBT
02.04.19	Alexandre PLANELLES	UNICONGO	
03.04.19	Mme Inès GADY MVOUKANI	PGDF	Chargée de Communication de la
03.04.19	Alfred NKODIA		Coordonnateur Observation Indépendante
04.04.19	Jean Claude BOZONGO	MEF	Directeur des études et de la planification (DEP)
04.04.19	Santiago MARTINEZ PLAZA	TEREA	Chargé de mission
Après la mission			
07.04.19	Lucile BROUSSOLLE	UE	Policy Officer, Environment, Natural Resources, Water Directorate-General for International Cooperation and Development
17.04.19	Thomas PICHET	DFID	

Annexe V : Comparaison des cadres logique du document initial et du rapport final

Cadre logique de départ	Cadre logique selon rapport final de novembre 2018	
<p>COMPOSANTE 1 Appui au secteur privé (OS1)</p> <p>OBJECTIF SPECIFIQUE 1 Accompagner la mise en conformité des sociétés d'exploitation et de transformation congolaises avec les grilles de légalité de l'APV FLEGT</p>	<p>COMPOSANTE 1 « Appui au secteur privé » Diagnostics</p>	<p>OS1 : Réaliser un document préparatoire précisant la méthodologie, la logistique et le chronogramme de travail et des missions sur le terrain. OS2 : Décrire les procédures utilisées pour l'évaluation de la conformité des entreprises. OS3 : Rédiger les rapports de diagnostics propres à chaque entreprise OS4 : Renforcer les capacités des services de l'administration forestière et des autres services impliqués dans les contrôles de la légalité sur la réalisation des diagnostics de non- conformité</p>
		<p>OS1 A1 : Réunion de concertation entre le MEF, les sociétés partenaires et l'ATP ; Rédaction du document préparatoire.</p> <p>OS2 A2 : Décrire les procédures utilisées pour l'évaluation de la conformité des entreprises.</p> <p>OS3 A3 : Rédiger les rapports de diagnostics propres à chaque entreprise</p> <p>OS4 A4 : Renforcer les capacités des services de l'administration forestière et des autres services impliqués dans les contrôles de la légalité sur la réalisation des diagnostics de non- conformité</p>
	<p>COMPOSANTE 1 "Appui au secteur privé" Cellule d'appui</p>	<p>L'objectif principal de la composante 1 « Appui au secteur » est d'accompagner les sociétés forestières et de transformation du bois dans leur réponse aux exigences de la grille de légalité de l'APV FLEGT du Congo-UE</p>
Activités		
<p>1,1 - Création d'une cellule d'appui technique au secteur privé. Cette cellule offrira assistance technique et formations ad-hoc pour la mise en conformité des sociétés avec les critères et indicateurs FLEGT. L'accès des sociétés à ce service sera conditionné à leur engagement à mettre en œuvre un programme de correction des non-conformités dont les étapes seront clairement définies.</p>		<p>Activité 1.1 : « Mise en place de la Cellule d'Appui Technique au Nord et au Sud Congo » (2 Assistants Techniques Long Terme et 4 Adjointes fonctionnaires) TEREA et Natur+</p>
<p>1,2 - Les programmes de correction ainsi que la preuve de leur bonne mise en œuvre seront établis sur la base de missions de vérification indépendantes (réalisées par des</p>		<p>Activité 1.2 : « État des lieux, cadrage et présentation du Projet » TEREA et Natur+</p>

BE sélectionnés sur AO et pilotés par la Cellule d'appui).		
1,3 - Appui aux entreprises qui ont la responsabilité directe de trouver les solutions de correction et de financer les investissements nécessaires à celles-ci.		Activité 1.3 : « Élaboration des programmes de correction des non-conformités » TEREA et Natur+
		Activité 1.4 : « Formation aux entreprises » TEREA et Natur+
		Activité 1.5 : « Production d'outils techniques » TEREA et Natur+
		Activité 1.6 : « Suivi du programme de correction des non-conformités » TEREA et Natur+
		Activité 1.7 : « Missions court-terme d'appui à la gestion durable des ressources forestières » TEREA et Natur+
	COMPOSANTE 1 Représentation du secteur privé	Explications : Le document de description du projet annexé à la convention de financement prévoyait un co-financement, à valider par le 4 ^e Comité Conjoint de Mise en œuvre du FLEGT (CCM), d'un ou plusieurs représentants du secteur privé. Le CCM a effectivement validé le principe d'un co-financement en appui aux syndicats représentant le secteur privé, mais sous un format différent de celui initialement prévu. Un protocole d'accord a été signé avec les deux syndicats représentant les opérateurs de la filière UNICONGO et UNIBOIS et le Projet. Ce protocole permet le co-financement, à hauteur de 50% maximum pour un montant total de 16 000 euros pour chacune des demandes, de prestations d'appui sur des besoins préalablement identifiés, appelé « mini-projet ». Chacun des deux syndicats dispose d'une enveloppe totale de 56 000 euros. L'objectif principal étant une meilleure représentation du secteur privé dans les ateliers ou processus relatifs à la gouvernance du secteur.
COMPOSANTE 2 Mise à jour du Corpus juridique (OS2) OBJECTIF SPECIFIQUE 2 Traduire l'APV FLEGT en termes juridiques dans les lois, codes et décrets d'application concernés (hors code forestier en cours de révision) pour le rendre applicable	COMPOSANTE 2 Mise à jour du Corpus juridique	Objectif spécifique 2 : Traduire l'APV FLEGT en termes juridiques dans les lois, codes et décrets d'application concernés (hors code forestier en cours de révision) pour le rendre applicable
Activités		
2,1 -Mise à jour des textes juridiques pour la traduction dans les textes des objectifs et procédures liés à la mise en œuvre du FLEGT (hors code forestier et textes subséquents)		2.1 -Rédaction des normes d'aménagement simplifié et règles de gestion pour les CTI TEREA et Natur+
2,2 - Consultations des parties prenantes y compris au niveau départemental		2.2.1 -Finalisation des procédures de contrôle de la légalité de 1er niveau TEREA et Natur+
2,3 - Traduction en décrets d'application de la loi sur les peuples autochtones		2.2.2 -Validation des procédures de contrôle de la légalité de 1er niveau TEREA et Natur+
		Selon rapport TEREA et Natur+ 2.3 - Étude sur le cadre juridique et réglementaire associé à la commercialisation du bois sur le marché national

<p>COMPOSANTE 3 Renforcement des capacités de l'Administration forestière</p> <p>OBJECTIF SPECIFIQUE 3³¹: Doter l'administration forestière des compétences et des équipements techniques nécessaires à la conduite des missions qui lui incombent dans le cadre de l'APV FLEGT, dont le contrôle de premier niveau par les directions départementales qui constitue une priorité</p>	<p>COMPOSANTE 3 Renforcement des capacités matérielles</p> <p>COMPOSANTE 3 Renforcement des capacités des agents de l'administration</p>	<p>Objectif spécifique 1 : élaboration du plan de formation global et de programmes de formation annuels du renforcement des capacités techniques des DDEF.</p> <p>Objectif spécifique 2 : Préparation des guides et supports de formation du renforcement des capacités techniques des DDEF</p> <p>Objectif spécifique 3 : Enseignements théoriques et pratiques des quatre modules de renforcement des capacités techniques des DDEF</p> <p>Objectif spécifique 4 : Rapports des formations incluant des recommandations pour les prochains cycles de formation et les résultats des tests d'évaluation</p>
Activités		
<p>3,1 – Appui matériel aux DDEF (Directions Départementales du Ministère) et aux brigades de terrain dans le contrôle de 1er niveau</p>		
<p>3,2 - Appui technique (formations) aux DDEF (Directions Départementales du Ministère) et aux brigades de terrain dans le contrôle de 1er niveau</p>		<p>OS1</p> <p>1,1 - Élaboration d'un plan de formation global, à la suite de rencontres avec les DDEF et des consultations avec les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), et validation par le MEFDDE</p> <p>1,2 - Rédaction de programme de formation annuel (trois programmes au total)</p> <p>OS2</p> <p>2,1 - Rédaction des guides et supports de formation</p> <p>OS3</p> <p>3,1 - Formation auprès des agents pour le renforcement des capacités techniques des DDEF</p> <p>OS4</p> <p>4,1 - Évaluations annuelles des formations</p> <p>4,2 - Rapports annuels des formations</p>
<p>3,3 - Appui technique et formation au contrôle de premier niveau des Directions Départementales du MEFDD et des brigades forestières ???</p>		
<p>COMPOSANTE4 Renforcement des capacités de la SC congolaise</p> <p>OBJECTIF SPECIFIQUE 4 : Garantir la capacité des OSC à mener à bien leur mission de contrôle indépendant</p>	<p>COMPOSANTE4 Renforcement des capacités de la SC congolaise dans sa fonction de contrôle indépendant de la bonne mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo</p>	<p>Explications : La composante 4 du projet, qui a vocation à appuyer la société civile congolaise dans sa fonction de contrôle indépendant, a été centré sur l'Observation Indépendante des forêts dans le cadre du processus FLEGT : l'OI FLEGT mise en œuvre depuis ses débuts par l'ONG congolaise Cercle d'Appui à la Gestion Durable des Forêts (CAGDF). Il était prévu d'après le PTAB de décembre 2015, que le projet cofinance avec l'Union Européenne le fonctionnement des activités de l'OI, permettant la réalisation des missions d'observation indépendante sur le terrain, pendant 8 mois.</p>

³¹ Dans le cadre logique qui nous a été transmis il y a une confusion évidente entre les OS 3 et 4 et leurs activités respectives

de la mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo		
Activités		
4,1 - Financement de l'Observatoire Indépendant du FLEGT pour permettre son fonctionnement sur les 3 ans à venir (en co-financement de l'UE)		
4,2 - Formation appropriée des OSC pour leur participation informée dans le processus FLEGT, notamment pour les amendements aux projets de loi et décrets d'application		
ASSISTANCE TECHNIQUE PRINCIPALE Coordination, mise en œuvre conforme au cadre logique, suivi et monitoring du projet		
Activités		
Appui à la maîtrise d'ouvrage pour la gestion des procédures de passation des marchés relatifs au projet		
Coordination du Programme et préparation des demandes de versements au DFID en lien avec Agence et Siège		
Pilotage du Programme en collaboration avec les autres partenaires		
Représentation du programme dans les instances du FLEGT au Congo		

Annexe VI : Etat des financements du processus APV FLEGT en 2017³²

Bailleur	Projet	Budget	Période	Prestataire	Personne de contact	Objectifs
1.UE (10 ^{ème} FED)	Convention de financement pour le développement d'un système de traçabilité des bois et produits forestiers et appui à la mise en place du dispositif MEF	1,1 M€	05/2009 – 05/2018	AGRECO, Missions court termes	Muriel VIVES, Lucile BROUSSOLLE (DUE)	Assistance technique au MEFDD, en particulier à la CLFT : appui à la mise en place du SVL et à la définition des procédures de vérification de la légalité. Audit indépendant du système. Appui à la mise en place du SIVL
2. DFID à travers le Projet d'appui à l'APV FLEGT	OI-APV FLEGT	0,12 M€	11/2013 - 04/2017	CAGDF	Alfred NKODIA, coordonnateur	Observation indépendante, dans le cadre de l'APV FLEGT, des activités des sociétés d'exploitation forestière et du contrôle réalisé par l'administration.
3. DFID	Facilitation FLEGT		11/2013 - 12/2018	The Palladium Group	Aline FABING, facilitatrice FLEGT	Facilitation du processus FLEGT en République du Congo. Dynamisation du processus. Animation des organes de mise en œuvre (GTC et CCM). Implication des parties prenantes. Recherche de synergies. Coordination des initiatives. Capitalisation des acquis.
4. Programme UE-FAO FLEGT	Élaboration et validation nationale du manuel de procédures pour l'obtention des documents vérificateurs de la grille de légalité FLEGT	0,5 M€	28/01/2014 - 27/01/2015 (prolongé jusqu'en 2017)	CLFT	Alain OSSEBI	Appui aux administrations et opérateurs privés pour la délivrance et l'obtention des documents vérificateurs des grilles

³² Rapport annuel conjoint 2017 sur la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo

Rapport d'évaluation finale - Projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT

						de légalité FLEGT. Manuel validé en mai 2015
5. UE (10^{ème}FED)	Auditeur indépendant du système	1,8 M€	2015-2018	SOFRECO	Juliana DEVIS-CANTILLO, Lucile BROUSSOLLE (DUE)	
6. DFID/AFD	Projet « Appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo »	GBP 4,5 M	11/2015 - 10/2018	FRMi/ATIBT	Michel GALLY, assistant technique principal, chargé de projet	Appui à la mise en œuvre de l'APV à travers trois secteurs d'intervention : appui au secteur privé, à la société civile et à l'administration forestière.

Annexe VII : Degré de réalisation et de satisfaction dans l'atteinte des objectifs du projet

Objectifs spécifiques et activités du projet ³³	% de réalisation	% de satisfaction	Structure responsable ³⁴	Activités réalisées	Facteurs ayant affectés la réalisation du résultat
Rapport final ATP, novembre 2018					
COMPOSANTE 1 « Appui au secteur privé » Diagnostics de non-conformité	100%			<p>Dans le cadre du Projet « Appui à la mise en œuvre de l'APV-FLEGT au Congo », le Ministère de l'Économie Forestière MEF) a confié au bureau d'études OBBOIS la réalisation des diagnostics des entreprises forestières partenaires du projet.</p> <p>Les 3 campagnes de diagnostics ont été réalisées sur 2 ans : 1ère campagne en avril-juin 2017, 2ème campagne en mai-juin 2018 et 3ème campagne en octobre 2018</p>	
OS1 : Réaliser un document préparatoire précisant la méthodologie, la logistique et le chronogramme de travail et des missions sur le terrain.	100		OBBOIS	<p>Un document préparatoire a été validé pour 2017 et un document pour 2018. Une réunion de concertation préalable a été réalisée avec le MEF et l'ATP avant chaque campagne de diagnostic.</p> <p>Avant chaque campagne, les entreprises ont été consultées et un programme individuel leur a été systématiquement communiqué.</p>	Le facteur ayant perturbé la bonne réalisation de ce résultat est la disponibilité des partenaires (administration et entreprises).
OS2 : Décrire les procédures utilisées pour l'évaluation de la conformité des entreprises.	100		OBBOIS	<p>Des procédures et outils d'audit ont été développés avant la première campagne et ont été améliorés au cours des deux campagnes suivantes.</p> <p>Ces procédures et outils ont été validés avec les documents préparatoires annuels</p>	
OS3 : Rédiger les rapports de diagnostics propres à chaque entreprise	100		OBBOIS	<p>Malgré le faible niveau d'engagement des entreprises, 400 jours ont été consacrés aux missions.</p> <p>Un rapport a été réalisé pour chaque campagne et pour chaque entreprise visitée, soit au total 54 rapports individuels (24 + 21 + 9) et 3 rapports de campagne.</p>	Le niveau d'engagement des entreprises est un facteur qui a affecté la réalisation du résultat
OS4 : Renforcer les capacités des services de l'administration forestière et des autres services impliqués dans les contrôles de la légalité sur la réalisation des diagnostics de non-conformité	100		OBBOIS	<p>Les services de l'administration ont participé aux sessions de formation réalisées avant la première et deuxième campagne et aux missions de diagnostics (présence quasi permanente d'un à deux agents de la CLFT pendant les diagnostics), parfois comme observateurs et parfois comme auditeurs, mettant ainsi en application les connaissances acquises lors des sessions de formation préalables.</p>	
Rapport final CAT 11.2018					

³³ Pour des explications concernant les activités prévues par composante conférer en dessous du tableau

³⁴ Structures impliquées: FRMi et ATIBT pour l'Assistance technique principale, TERE, Natur+ et OBBOIS pour la cellule d'appui et TERE, FRMi, CIRAD et Natur+ pour le renforcement des capacités

Objectifs spécifiques et activités du projet ³³	% de réalisation	% de satisfaction	Structure responsable ³⁴	Activités réalisées	Facteurs ayant affectés la réalisation du résultat
<p>COMPOSANTE 1 « Appui au secteur privé » Cellule d'appui</p> <p>Objectif Spécifique 1 Accompagner la mise en conformité des sociétés d'exploitation et de transformation congolaises avec les grilles de légalité de l'APV FLEGT</p>	<p>87</p> <p>50</p>	<p>56</p> <p>50</p>			
<p>Activité 1.1 : « Mise en place de la Cellule d'Appui Technique au Nord et au Sud Congo » (2 Assistants Techniques Long Terme et 4 Adjoints fonctionnaires)</p>	<p>100</p>	<p>100</p>	<p>TEREA et Natur+</p>	<p>Cf. le détail des résultats en page 5 du rapport final / 2.2.1 Activité 1.1 : « Mise en place de la Cellule d'Appui Technique au Nord et au Sud Congo »</p> <p>Dans la réalisation de leurs activités, les deux AT LT Internationaux étaient accompagnés de quatre Assistants Techniques LT Nationaux (deux par bureaux) ; fonctionnaires détachés du MEF ayant pris leur fonction au sein de la Cellule d'Appui Technique en novembre 2016. L'implication des agents de l'administration dans les travaux de la Cellule d'Appui Technique a permis d'apporter un renforcement des capacités à un personnel de l'administration jeune dont les acquis pourront être valorisés à l'avenir, dans le cadre de la mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo.</p> <p>Dès le mois d'octobre 2016, le manuel de procédures a été élaboré afin d'assurer le bon fonctionnement administratif et technique du projet</p>	<p>RAS – les deux cellules ont bien fonctionnées sur toute la durée du projet.</p> <p>Toutefois le climat de travail dans le nord et le sud du Congo était très différent, sur le secteur sud il a été très difficile d'avoir l'attention des entreprises forestières, ce qui bien nuit à la réalisation de l'ensemble des missions de l'AT.</p>
<p>Activité 1.2 : « État des lieux, cadrage et présentation du Projet »</p>	<p>100</p> <p>80</p>	<p>80</p> <p>70</p>	<p>TEREA et Natur+</p>	<p>Cf. le détail des résultats en page 6 du rapport final / 2.2.2 Activité 1.2 : « État des lieux, cadrage et présentation du Projet »</p> <p>Avant de démarrer les activités des deux composantes du projet, une mission de Cadrage a permis de fixer les grandes lignes du projet en accord avec le Maître d'Ouvrage et le bailleur de fonds.</p> <p>Mars 2017 : signature des protocoles d'accord entre les Directeurs Généraux des sociétés forestières et le DGEF : 25 des 31 sociétés forestières ont signé le protocole d'accord</p>	<p>Certaines sociétés n'ont jamais répondu aux sollicitations de rdv.</p> <p>25 des 31 sociétés forestières ont signé le protocole d'accord.</p> <p>Peu de contact avec les directions générales des sociétés.</p> <p>Le fait que toutes les sociétés ne se soient pas impliquées, qu'une partie n'est pas signée le protocole d'accord et une autre partie a dû être relancée de très nombreuses fois a bloqué le processus. Le démarrage a tardé à cause de cela.</p>

Rapport d'évaluation finale - Projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT

Objectifs spécifiques et activités du projet ³³	% de réalisation	% de satisfaction	Structure responsable ³⁴	Activités réalisées	Facteurs ayant affectés la réalisation du résultat
Activité 1.3 : « Élaboration des programmes de correction des non-conformités »	74	20	TEREA et Natur+	<p>Cf. le détail des résultats en page 7 du rapport final / 2.2.3 Activité 1.3 : « Élaboration des programmes de correction des non-conformités »</p> <p>À l'issue de la première campagne de diagnostic (du 17 avril au 11 juin 2017) et en concertation avec les responsables des sociétés forestières, la Cellule d'Appui Technique a élaboré les Plans d'Actions pour la résolution des non-conformités des sociétés ayant accueilli les diagnostics.</p> <p>Pour l'élaboration des 23 programmes de correction des non-conformités, les Cellules d'Appuis Techniques de Pointe-Noire et Ouesso ont tenu 52 jours de réunion de concertation auprès de 17 sociétés forestières.</p>	<p>17 plans d'actions sur 23 sociétés forestières évaluées.</p> <p>Pour les 6 sociétés forestières n'ayant pas eu d'échange avec la Cellule d'Appui Technique, on peut évoquer différentes raisons :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La société dispose d'une bonne maîtrise du processus et élabore son plan d'actions sans appui de la Cellule d'Appui ; - Les responsables des sociétés ne se sont jamais rendus disponibles pour travailler avec les équipes de la Cellule d'Appui Technique sur les plans d'actions. <p>Souvent peu d'implication des directions générales dans ce travail, ce qui est une occasion sine qua none pour la mise en œuvre d'un plan d'actions.</p>
Activité 1.4 : « Formation aux entreprises »	75	15	TEREA et Natur+	<p>Cf. le détail des résultats en page 7 du rapport final / 2.2.4 Activité 1.4 : « Formation aux entreprises »</p> <p>La majorité de ces formations était individuelle : 63 formations individuelles et 19 formations collectives</p>	<p>Peu d'implication des entreprises.</p> <p>Le personnel participant aux formations n'est pas toujours bien pertinent</p> <p>Majorité des formations sur le thème de la revue documentaire. Peu de demande sur les thèmes qui demandent le plus d'appuis : HSE, environnement, social externe et interne.</p>
Activité 1.5 : « Production d'outils techniques »	100	50	TEREA et Natur+	<p>Cf. le détail des résultats en page 8 du rapport final / 2.2.5 Activité 1.5 : « Production d'outils techniques »</p> <p>La Cellule d'Appui Technique a développé un ensemble d'outils techniques, le plus souvent communs aux sociétés forestières, qui se décline sous la forme de : procédures, guides opérationnels (sous forme de guides méthodologiques, notes de synthèse ou recueil de fiches techniques) et outils de suivi-contrôle.</p> <p>Afin d'harmoniser l'ensemble de ces productions et ainsi permettre une large diffusion de l'information, les travaux de l'Assistance Technique Long Terme ont été capitalisés en fin de projet avec l'intervention d'experts court-terme.</p> <p>Les livrables de la mission ont été présentés au GTC 58, le 07 novembre 2018, et seront mis en ligne sur le site internet de l'APV FLEGT Congo par la Direction de la Communication et de la Vulgarisation. Les sociétés forestières disposent donc d'un ensemble d'outils techniques relatifs aux indicateurs de légalité faisant l'objet des non-conformités les plus fréquemment rencontrées.</p>	<p>Les sociétés forestières disposent d'un ensemble d'outils techniques relatifs aux indicateurs de légalité faisant l'objet des non-conformités les plus fréquemment rencontrées.</p> <p>MAIS la majorité des sociétés ne s'approprient pas et n'utilise pas ces outils (manque de volonté de progresser)</p>

Objectifs spécifiques et activités du projet ³³	% de réalisation	% de satisfaction	Structure responsable ³⁴	Activités réalisées	Facteurs ayant affectés la réalisation du résultat
Activité 1.6 : « Suivi du programme de correction des non-conformités »	60	50	TEREA et Natur+	<p>Cf. le détail des résultats en page 10 du rapport final / 2.2.6 Activité 1.6 : « Suivi du programme de correction des non-conformités »</p> <p>Sur la base des résultats des diagnostics individuels des 2 dernières campagnes, des échanges ont permis d'actualiser les programmes de corrections de non-conformité, en tenant compte des priorités des entreprises et de leurs moyens humains et financiers.</p> <p>En février 2018, afin d'inciter les sociétés forestières à plus d'implication au projet, la Cellule d'Appui Technique a été appuyée par le MEF sur cette activité avec la tenue de réunions entre la DGEF, l'ATP et les Directions Générales de l'ensemble des sociétés forestières mobilisables</p>	<p>1 entreprise certifiée (1 société certifiée en arrêt d'activité et 2 sociétés certifiées assurant le suivi en interne).</p> <p>6 sociétés non certifiées avec un suivi régulier.</p> <p>7 sociétés avec un suivi ponctuel.</p> <p>Les autres sociétés ne sont pas engagées dans la mise en œuvre de leur programme de corrections des non-conformités</p>
Activité 1.7 : « Missions court-terme d'appui à la gestion durable des ressources forestières »	100 100	80 100	TEREA et Natur+	<p>Cf. le détail des résultats en page 11 du rapport final / 2.2.7 Activité 1.7 : « Missions court-terme d'appui à la gestion durable des ressources forestières »</p> <p>À la demande de l'ATP, un état des lieux exhaustif de la mise en œuvre du processus d'aménagement forestier en République du Congo a été réalisé. Il a consisté à dresser un état des lieux de l'élaboration des documents d'aménagement, d'une part, et de la mise en œuvre des plans d'aménagement, d'autre part.</p> <p>En complément de cette étude générale, la Cellule d'Appui Technique, a accompagné le CNIAF sur la vérification de bases de données et la relecture technique de documents d'aménagement de quatre sociétés forestières : AFRIWOOD, ex FORALAC, sur l'UFE Nkola, CIB sur l'UFA Mimbéli-Ibenga, SIFCO sur l'UFA Tala-Tala, ACI sur l'UFE Massanga</p>	<p>a. Effectuer une relecture technique des documents d'aménagement → les experts n'ont pas toujours bénéficiés de la bonne coopération des entreprises pour la fourniture des données ;</p> <p>b. Participer aux calculs des paramètres d'aménagement des permis de moyenne superficie et appui à l'élaboration d'un plan d'aménagement simplifié (sous-activité 1.7.2, sous-activité 1.7.3 pour partie et sous-activité 1.7.4) → Attente de la validation définitive des Directives et des Normes d'aménagement par l'administration ;</p> <p>c. Conseiller techniquement les concessionnaires forestiers pour favoriser l'implication des populations locales dans la gestion des concessions → le travail de conseil et formation a été réalisé. Il faut maintenant que les sociétés embauchent du personnel dédié et mettent en œuvre ces acquis.</p> <p>Tous les jours prévus de missions court-termes ont été réalisés.</p> <p>Les sujets ont parfois évolué par rapport à l'offre technique, mais tous les aménagements (de thème, de durée, d'expertise) ont été fait soit sur demande du client, soit après discussion et validation des propositions</p> <p>Il y a eu beaucoup de missions, voir le rapport final pour plus de précisions.</p>

Objectifs spécifiques et activités du projet ³³	% de réalisation	% de satisfaction	Structure responsable ³⁴	Activités réalisées	Facteurs ayant affectés la réalisation du résultat
				<p>En complément des interventions de l'Assistance Technique Court-Terme, les ATLT sont largement intervenus sur l'appui à l'élaboration du premier plan d'aménagement simplifié au cours du dernier semestre du projet, notamment sur le suivi de la qualité des inventaires d'aménagement et de la saisie, sur la rédaction du rapport d'inventaire et sur le rapport de découpage en séries de l'UFE Mabombo.</p> <p>Les directives et les normes d'aménagement simplifié devaient être finalisées après l'élaboration d'un plan d'aménagement simplifié pilote sur l'UFE Mabombo, attribuée à BTC. Une fois les Directives et les Normes d'aménagement validées, la version finale du rapport d'inventaire, du rapport de découpage en séries et du Plan d'Aménagement Simplifié pourra être soumis à la validation de l'administration</p>	
				<p>Afin de compléter les travaux des assistants techniques long-terme, la Cellule d'Appui Technique a mobilisé des experts en environnement et santé/sécurité au travail pour aider les sociétés forestières à se mettre en conformité par rapport aux exigences de la grille de légalité</p>	
				<p>Conseiller techniquement les concessionnaires forestiers pour favoriser l'implication des populations locales dans la gestion des concessions</p>	
				<p>Rapport final ATP, novembre 2018 et Rapport finale de l'ATIBT</p>	
<p>COMPOSANTE 1 « Représentation du secteur privé »</p>	100		ATIBT	<p>Le document de description du projet annexé à la convention de financement prévoyait un co-financement, à valider par le 4ème Comité Conjoint de Mise en œuvre du FLEGT (CCM), d'un ou plusieurs représentants du secteur privé. Le CCM a effectivement validé le principe d'un co-financement en appui aux syndicats représentants le secteur privé, mais sous un format différent de celui initialement prévu.</p> <p>Le travail d'appui au secteur privé pour répondre à cet objectif d'une meilleure représentation du secteur privé a été réalisé principalement par l'ATIBT qui est intervenu en tant que membre du consortium prestataire pour la mise en œuvre de l'Assistance Technique Principale du projet Appui FLEGT.</p>	

Rapport d'évaluation finale - Projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT

Objectifs spécifiques et activités du projet ³³	% de réalisation	% de satisfaction	Structure responsable ³⁴	Activités réalisées	Facteurs ayant affectés la réalisation du résultat
Missions ATIBT. 12 missions prévues dans le contrat avec FRMi, soit une par trimestre	100	95		<p>Ce qui a été fait</p> <p>Le résultat principal des activités de l'ATIBT dans le cadre du « projet d'Appui à la mise en œuvre de l'APV/FLEGT » est la prise de conscience par les sociétés, ainsi que leurs associations, que :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le processus APV/FLEGT avance, notamment la finalisation du système (informatique) de vérification de la légalité. - Elles peuvent avoir une influence et faire changer des éléments de projets de textes réglementaires ou de documents constitutifs du SVL. <p>Appui aux mini-projets : UNIBOIS a mis en œuvre trois mini-projets et UNICONGO deux. Au niveau de la réalisation des mini-projets, seulement 20% du budget prévu initialement a été consommé</p>	<p>Les premiers 12 mois les objectifs des missions n'étaient pas très clairs et les missions étaient adaptées aux besoins ponctuels pour le projet, sur base des concertations avec FRMi.</p> <p>Lorsqu'en 2017 FRMi constatait que les accords entre le Ministère de l'Economie Forestière et les syndicats UNIBOIS et UNICONGO avaient du mal à devenir opérationnels, l'ATIBT a été demandé d'intervenir pour aider les syndicats à formuler, mettre en œuvre et finaliser administrativement leurs mini-projets. En 2018, cette activité est devenue l'objectif principal des missions.</p> <p>Finalement cet appui a été très apprécié pour son rapprochement de l'ensemble du secteur privé au processus APV FLEGT et au Ministère de l'Economie Forestière</p>
Backstopping pour impliquer d'avantage les associations professionnelles UNIBOIS et UNICONGO dans le processus APV/FLEGT	100	80			<p>Le temps réservé pour cette activité (0,5 jour/mois) n'était pas du suffisant.</p> <p>UNIBOIS étant peu organisé et ayant n'aucune expérience avec l'élaboration de propositions ou de rapports de projets avait besoin d'un appui fort pour chaque mini-projet. UNICONGO montrait peu d'intérêt, et c'était l'ATIBT qui écrivait les propositions, mettait en œuvre les projets et élaborait les rapports. Ce qui était très appréciée par les membres de la filière bois d'UNICONGO.</p> <p>Le besoin d'implication concertée et commune du secteur privé de la filière bois, exprimé aussi bien par le CCM, les sociétés forestières, le Ministère de l'Economie Forestière, et les partenaires au développement, ont incité l'ATIBT Congo à faire une proposition de projet à la FAO pour continuer son appui au plaidoyer du secteur privé. La proposition a été validé et un projet est en cours de mise en œuvre jusqu'à 25/06/2019.</p> <p>L'implication des syndicats dans le processus APV et la structuration de leur plaidoyer sont très importantes pour amener ce processus jusqu'au stade de délivrance de licences FLEGT. Une continuation de cet appui de l'ATIBT est donc fortement souhaitée lors de la deuxième phase du projet d'Appui technique à la mise en œuvre de l'APV FLEGT.</p>
Rapport final CAT 11.2018					

Objectifs spécifiques et activités du projet ³³	% de réalisation	% de satisfaction	Structure responsable ³⁴	Activités réalisées	Facteurs ayant affectés la réalisation du résultat
<p>COMPOSANTE 2 Mise à jour du Corpus juridique</p> <p>Objectif spécifique 2 Traduire l'APV FLEGT en termes juridiques dans les lois, codes et décrets d'application concernés (hors code forestier en cours de révision) pour le rendre applicable</p>	99	83		<p>L'objectif de cette composante était de finaliser certains éléments normatifs et procédures associées à l'exploitation forestière en République du Congo, indispensables pour que l'appui aux sociétés d'exploitation soit pleinement efficace. Il s'agissait notamment des thèmes de travail suivant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cadre normatif en matière d'aménagement et d'exploitation pour les petits permis ; - Procédures de contrôle de premier niveau de la légalité ; - Cadre juridique et réglementaire associé à la commercialisation du bois sur le marché national. 	
<p>Activité 2.1 : Rédaction des normes d'aménagement simplifié et règles de gestion pour les CTI</p>	100 90	80 90	TEREA et Natur+	<p>La mobilisation de missions court-termes de la Cellule d'Appui Technique a permis de finaliser les travaux de rédaction des directives et des normes d'aménagement simplifié afin d'atteindre les objectifs du projet visés pour cette activité. Elaboration d'un plan pilote.</p> <p>Appui aussi des ATLT ; Le temps consacré sur cette thématique, pour arriver à des textes complets, adaptés et acceptés, a été nettement supérieur au temps prévu dans les TDR.</p> <p>Une version finale de directives et de normes d'aménagement simplifié a été produite, lesquelles seront soumises à validation auprès de l'administration et des concessionnaires concernés.</p>	<p>Reste la validation définitive des directives et des normes d'aménagement simplifié par l'administration.</p> <p>Enormément de travail a été consacré à ce sujet, largement plus que ce qui avait été prévu.</p> <p>Un gros travail de consensus a été mené pour arriver à un résultat satisfaisant par rapport aux objectifs de simplification mais aussi à la nécessité de rester dans un cadre connu et accepté par l'administration.</p> <p>L'attente du nouveau code forestier a pu être un blocage. Il a été difficile d'apporter de réel changement aux procédures techniques pratiquées (depuis des dizaines d'années) : simplifier c'est perdre en précision et ceci n'est pas toujours facile à admettre</p>
<p>Activité 2.2 : Finalisation des procédures de contrôle de la légalité de 1er niveau</p>	100 100	100	TEREA et Natur+	<p>La finalisation des procédures de contrôle de la légalité de 1er niveau et leur validation sont des résultats majeurs pour le Projet Appui FLEGT.</p> <p>Ces procédures ont été finalisées au cours de l'année 2017, avec l'appui de la Cellule d'Appui Technique et en étroite collaboration avec la CLFT.</p>	<p>La finalisation des procédures de contrôle de la légalité de 1er niveau et leur validation sont des résultats majeurs pour le Projet Appui FLEGT.</p> <p>73 procédures initiales ; 52 à la suite de la finalisation = 48 validées en CEVP - 1 finalisée à passer en CEVP et 24 fusionnées ou supprimées.</p> <p>RAS Activité 2.2 et 2.3 bien passée, une mission complémentaire à celles prévues à même été faite pour aller au bout du processus de rédaction.</p>

Rapport d'évaluation finale - Projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT

Objectifs spécifiques et activités du projet ³³	% de réalisation	% de satisfaction	Structure responsable ³⁴	Activités réalisées	Facteurs ayant affectés la réalisation du résultat
Activité 2.3 : Validation des procédures de contrôle de la légalité de 1er niveau	98	70	TEREA et Natur+	L'Assistance Technique Principale du projet a ensuite financé les <u>Comités d'Évaluation et de Validation des Procédures</u> (CEVP) pour parvenir à la validation d'une première version de la quasi-totalité des procédures de vérification de la légalité en novembre 2017 (48 procédures validées en CEVP sur les 50 procédures finalisées). Un dernier CEVP sera programmé avant la fin du projet afin de valider les dernières procédures. Il concernera : 13 procédures déjà validées en CEVP mais révisées et 4 procédures finalisées au niveau de la CLFT mais encore non soumises au CEVP.	Un dernier CEVP doit être programmé afin de valider les dernières procédures. Il concernera : 13 procédures déjà validées en CEVP mais révisées et 4 procédures finalisées au niveau de la CLFT mais encore non soumises au CEVP. A la fin du projet il ne restait plus qu'à faire passer les dernières procédures amendées en CEVP.
Activité supplémentaire				Mise à jour de l'étude sur les coûts du SVL	
Selon rapport TEREA et Natur+ Activité 2.4 : Étude sur le cadre juridique et réglementaire associé à la commercialisation du bois sur le marché national	0	0	TEREA et Natur+	Cette activité a finalement été supprimée du programme d'activité de la Cellule d'Appui Technique. En effet, le MEF n'a pas souhaité réaliser cette mission compte-tenu des évolutions attendues sur la révision du Code forestier. Activité remplacée par une capitalisation de l'ensemble des outils techniques développés par la CAT. Les livrables ont été présentés au GTC 58, le 07 novembre 2018, et seront mis en ligne sur le site internet de l'APV FLEGT Congo par la Direction de la Communication et de la Vulgarisation.	Cette activité a finalement été supprimée du programme d'activité de la Cellule d'Appui Technique. En effet, le MEF n'a pas souhaité réaliser cette mission compte-tenu des évolutions attendues sur la révision du Code forestier.
				Rapport final ATP, novembre 2018	
COMPOSANTE 3 Renforcement des capacités matérielles			FRMi	Deux missions de backstopping à l'ASTP ont permis : - de faire un inventaire du matériel existant dans les DDEF et une évaluation de son état de fonctionnement ; - d'identifier et cibler les appuis matériels qu'apportera le projet. La liste des équipements à acquérir dans le cadre du projet a été validée par le MEF ainsi que leurs affectations au niveau des Directions Départementales des Brigades et de la CLFT	
				Au 10 novembre 2018, la totalité du matériel de terrain n'était pas encore livré par le prestataire mais la commande est en cours. Attention : Le matériel financé dans le cadre du projet n'est qu'une contribution aux besoins matériels du MEF et de ses administrations déconcentrées. D'importants financements sont à prévoir pour équiper le MEF en matériel nécessaire à la réalisation des contrôles sur le terrain.	
				Rapport final ATP, novembre 2018	

Objectifs spécifiques et activités du projet ³³	% de réalisation	% de satisfaction	Structure responsable ³⁴	Activités réalisées	Facteurs ayant affectés la réalisation du résultat
<p>COMPOSANTE 3 Renforcement des capacités des agents de l'administration</p> <p>Objectif 3 Renforcer les capacités techniques de l'administration forestière, en particulier les Directions Départementales de l'Économie Forestière (DDEF), par la formation des agents des DDEF, brigades et postes de contrôle</p>	93		FRMi, TEREA, Cirad, Natur+	Les activités du projet « renforcement des capacités » ont démarré en mars 2017 pour se clôturer en novembre 2018, soit 21 mois plus tard. Elles se sont déroulées selon les étapes prévues dans les termes de référence du projet. Deux campagnes de formation ont eu lieu dans 10 DDEF.	
Objectif spécifique 1 : Elaboration du plan de formation global et de programmes de formation annuels du renforcement des capacités techniques des DDEF					
Activité 3.1.1 : Élaboration d'un plan de formation global, par suite de rencontres avec les DDEF et des consultations avec les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), et validation par le MEFDDE (au total)	100	100	TEREA	Élaboration d'un plan de formation global et des programmes de formations annuels du renforcement des capacités techniques des DDEF.	Pas de problème spécifique rencontré.
Activité 3.1.2 : Rédaction de programme de formation annuel (trois programmes)	60	100	TEREA		Passage à 2 campagnes. Programme de formation C2 peu modifié car pas possible de repartir sur des acquis Plus d'explications, cf. plan de formation + programme de formation C1 et C2.
Objectif spécifique 2 : Préparation des guides et supports de formation du renforcement des capacités techniques des DDEF					
Activité 3.2.1 : Rédaction des guides et supports de formation	100	100	TEREA	Préparation des guides et supports de formation du renforcement des capacités techniques des DDEF	Pas de problème spécifique Guides et supports similaires campagne 1-2 (plus d'explications, cf. programme de formation C2)
Objectif spécifique 3 : Enseignements théoriques et pratiques des quatre modules de renforcement des capacités techniques des DDEF					
Activité 3.3.1 : Formation auprès des agents pour le renforcement des capacités techniques des DDEF	100	50	TEREA	Réalisation des enseignements théoriques et pratiques des quatre modules de renforcement des capacités techniques des DDEF	<p>Déroulement des formations sans problème majeur, si ce n'est des difficultés logistiques.</p> <p>Impossible de repartir sur les acquis de la campagne 1 pour la campagne 2 donc il n'a pas été possible d'approfondir autant que souhaité.</p> <p>Résultats faibles même au bout des 2 campagnes.</p> <p>Plus d'explications, cf. rapports synthèses C1 + C2 + rapport capitalisation</p>

Rapport d'évaluation finale - Projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT

Objectifs spécifiques et activités du projet ³³	% de réalisation	% de satisfaction	Structure responsable ³⁴	Activités réalisées	Facteurs ayant affectés la réalisation du résultat
Objectif spécifique 4 : Rapports des formations incluant des recommandations pour les prochains cycles de formation et les résultats des tests d'évaluation					
Activité 3.4.1 : Évaluations annuelles des formations	100	100	TEREA		
Activité 3.4.2 : Rapports annuels des formations	100	100	TEREA	Rédaction des rapports de formation incluant des recommandations pour les prochains cycles de formation et les résultats des tests d'évaluation	
COMPOSANTE4 Renforcement des capacités de la SC congolaise dans sa fonction de contrôle indépendant de la bonne mise en œuvre de l'APV FLEGT au Congo				<p>La composante 4 du projet, qui a vocation à appuyer la société civile congolaise dans sa fonction de contrôle indépendant, a été centré sur l'Observation Indépendante des forêts dans le cadre du processus FLEGT : l'OI FLEGT mise en œuvre depuis ses débuts par l'ONG congolaise Cercle d'Appui à la Gestion Durable des Forêts (CAGDF).</p> <p>Le projet a rédigé une note d'analyse du fonctionnement de l'OI avec des propositions d'intervention.</p> <p>Les interventions programmées au début de projet ont été annulée à la suite d'une révision du budget (diminution cours de la livre).</p> <p>Note contient également TDR pour appui à l'OI sur base des constats faits dans note</p>	Révision du budget à la suite de baisse du cours de la livre

Rapport d'évaluation finale - Projet d'appui à la mise en œuvre de l'APV FLEGT

Objectifs spécifiques et activités du projet ³³	% de réalisation	% de satisfaction	Structure responsable ³⁴	Activités réalisées	Facteurs ayant affectés la réalisation du résultat
<p>Activité 4.1 : Financement de l'Observatoire Indépendant du FLEGT pour permettre son fonctionnement sur les 3 ans à venir (en co-financement de l'UE)</p>	100	100	OI	<p>Il était prévu d'après le PTAB de décembre 2015, que le projet cofinance avec l'Union Européenne le fonctionnement des activités de l'OI, permettant la réalisation des missions d'observation indépendante sur le terrain, pendant 8 mois. Ce financement a bien été apporté à l'OI.</p> <p>Le CAGDF a été appuyé par des ONG internationales : Ressource Extraction Monitoring (REM) et Forest Monitor (FM) au début de ses activités. Mais l'OI présente aujourd'hui des faiblesses, que l'enveloppe financière trop faible (représente environ une quarantaine de jours d'expertise mixte nationale/internationale) prévue par le projet pour le renforcement de ses capacités, n'a pas permis de lever. L'OI FLEGT, présente notamment des lacunes en matière de méthodes et procédures de travail et elle ne réalise pas de suivi de l'évolution du niveau de légalité des productions ni d'analyse des constats faits.</p> <p>En l'état, les travaux de l'O FLEGT ne permettent pas de mesurer si l'objectif de contribuer à améliorer la gestion des ressources forestières à travers une bonne application des lois et règlements est approché. Ces constats faits par la mission de backstopping semblent être partagés par d'autres acteurs.</p>	<p>Aucun</p> <p>Degré de réalisation de 100% par rapport à ce qui était prévu dans le projet. 293 000 euros au total.</p> <p>Financement de 8 mois de fonctionnement complets + contribution au fonctionnement en complément de l'UE sur x mois.</p> <p>Mais l'OI a tout de même été obligée de trouver d'autres financements pour fonctionner sur toute la durée du projet</p>



Avril 2019

SAS SalvaTerra

6 rue de Panama

75018 Paris I France

Tél : +33 (0)6 66 49 95 31

Email : o.bouyer@salvaterra.fr

Skype : o.bouyer.salvaterra

Web : www.salvaterra.fr

Vidéo : www.salvaterra.fr/fr/video

