



FR

Cette action est financée par l'Union européenne

ANNEXE 2

de la décision de la Commission relative au programme d'action annuel 2016 en faveur du Cameroun à financer sur le 11^e Fonds européen de développement

Document relatif au "Programme d'Amélioration de la Gouvernance en Milieu Forestier" (PAMFOR)

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	PAMFOR / Programme d’Amélioration de la Gouvernance en Milieu Forestier Numéro CRIS: CM/FED/038-782 financé par le 11 ^e Fonds Européen de Développement			
2. Zone bénéficiaire de l’action/localisation	République du Cameroun			
3. Document de programmation	PIN Cameroun 11 ^e FED			
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Gouvernance / Gestion durable des ressources naturelles	Aide Publique au Développement: OUI ¹		
5. Montants concernés	Coût total estimé: 10 600 000 EUR Montant total de la contribution du FED: 10 000 000 EUR (3,55% de l'enveloppe A du PIN Cameroun) La présente action est cofinancée par des bénéficiaires de subvention potentiels pour un montant indicatif de 600 000 EUR			
6. Modalité d’aide et modalités de mise en œuvre	Modalité de projet Gestion indirecte avec la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) Gestion indirecte avec le Cameroun			
7. a) Code(s) CAD	31210: Politique forestière et gestion administrative 31220: Développement sylvicole			
b) Principal canal de distribution	Allemagne/ KfW (coopération déléguée/PAGODA)			
8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Aide à l’environnement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

¹ L'Aide Publique au Développement "doit avoir pour but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays en développement".

	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Diversité biologique	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Plan d'action FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade)			
9. Programmes phares thématiques "Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent"	Environnement et Changement climatique			
10. ODDs	Objectif ODD principal - ODD 15: Vie terrestre Objectifs ODD secondaires - ODD 8 "travail décent et croissance économique" et ODD 13 "mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques".			

RESUME

Le Programme Indicatif National (PIN) 11^e FED du Cameroun prévoit dans son secteur gouvernance d'"améliorer la gouvernance de la gestion durable des ressources naturelle" (objectif spécifique n°1), et notamment en milieu forestier. Cet appui doit non seulement permettre de renforcer l'efficacité et la performance de la gestion publique du secteur forestier, mais également d'assurer que la filière bois contribue davantage à la croissance économique durable et à l'emploi, conformément aux priorités politiques nationales exprimées dans le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) 2010-2020, et en ligne avec l'Accord de Partenariat Economique (APE) UE-Cameroun, entré en vigueur en août 2014.

Le présent document propose ainsi la mise en place d'un Programme d'Amélioration de la Gouvernance en Milieu Forestier (PAMFOR). Le PAMFOR sera principalement articulé autour de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) FLEGT (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade*) ratifié en 2011 par le Cameroun et l'Union européenne (UE) pour lutter contre l'exploitation illégale et le commerce illicite des produits forestiers camerounais.

Le Cameroun se distingue par un degré avancé de structuration de l'ensemble de sa filière bois. Pour l'UE, c'est une opportunité: (a) d'approfondir et de développer des partenariats solides; (b) renforcer les structures de la filière pour la professionnaliser et la crédibiliser; (c) contribuer à améliorer et diversifier l'offre de bois.

Le premier objectif spécifique du PAMFOR est d'assurer l'exportation légale des bois camerounais au sens de l'APV, c'est-à-dire que les bois exportés soient conformes aux règles de légalité prévues dans l'Accord. A cet effet, le PAMFOR appuiera le fonctionnement des systèmes et instruments de suivi institués, testés et développés dans le cadre de l'APV pour améliorer la crédibilité des exportations camerounaises. Le PAMFOR appuiera également l'APV en finançant des activités d'accompagnement du contrôle forestier et des activités favorisant la transparence du secteur forestier camerounais.

Le second objectif spécifique du PAMFOR est d'améliorer l'intégration des marchés domestiques du bois, en constante expansion dans l'économie formelle, d'augmenter leur valeur ajoutée et leur capacité de structuration, et d'anticiper les besoins futurs par une augmentation des surfaces de plantations dans les zones sèches et de transition. A cet effet, le programme favorisera l'incorporation progressive des filières domestiques, notamment celle des bois issus des forêts communales, dans les systèmes de suivi de légalité mis en place dans le cadre de l'APV.

1 CONTEXTE

1.1 Contexte sectoriel/national/régional/Domaine thématique

Sur le plan macroéconomique, le Cameroun connaît de bonnes perspectives de croissance, en raison de la diversification de son économie. Le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) était prévu à 5,9% pour 2015 (FMI). Le PIB par habitant était de 1,426 USD en 2014, avec un accroissement des inégalités entre les régions ainsi qu'entre les franges pauvres et aisées de la population. L'inflation était prévue à 2,8% pour 2015.

La **valorisation des ressources naturelles** par l'exportation contribue toujours de manière significative au PIB du Cameroun. Avec une part du PIB estimée à 4% et des rentrées fiscales (62 millions EUR en 2014), l'exploitation des ressources forestières pour la production de bois d'œuvre demeure le principal vecteur économique de valorisation des ressources naturelles.

La **forêt camerounaise** dense et humide couvre une superficie de l'ordre de 19,47 millions d'hectares, soit 41,2% du territoire national. Les forêts exploitables représentent environ 17,5 millions d'hectares. Cette valorisation peut intervenir dans le cadre de l'aménagement forestier durable du domaine forestier permanent², ou bien de celui de l'exploitation du domaine forestier non permanent³.

L'essentiel de la production ligneuse d'exportation provient des concessions forestières industrielles dans le domaine forestier permanent (116 Unités Forestières d'Aménagement (UFA) pour 6.845.023 ha). Ces dernières sont gérées par des concessionnaires privés qui ont l'obligation de préparer et de mettre en œuvre des plans d'aménagement, et de respecter des règles strictes d'exploitation qui s'inscrivent dans la logique de gestion durable des forêts.

La production globale de bois d'œuvre industriel, essentiellement pour l'exportation, est estimée en 2014 à 2.700.000 m³ d'équivalent bois ronds (EBR), avec 780.000 m³ de grumes et 634.000 m³ de débités. Environ 80% des débités sont destinés au marché européen, alors que près de 90% des grumes sont destinés au marché asiatique. Parallèlement, le marché intérieur des bois débités est estimé à 940.000 m³ par an (soit de l'ordre de 3.000.000 de m³ EBR), pour l'essentiel approvisionné par le secteur artisanal ou informel (715.000 m³) et par les rebuts de scieries (225.000 m³).

Bien que l'incidence globale de l'illégalité soit en régression dans le secteur⁴, l'exploitation et le commerce du bois camerounais continuent à être entachés par des pratiques illégales provenant majoritairement du secteur forestier non permanent. De plus, des abus perdurent aussi au niveau des concessions industrielles et des forêts communales, dont le suivi précis de la production demeure problématique en l'absence de système national robuste de traçabilité.

1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE

Le Cameroun s'est doté depuis 2007 d'une "Vision du Cameroun émergent à l'horizon 2035", traduite en termes opérationnels dans le Document de Stratégie de Croissance et de l'Emploi (DSCE) à l'horizon 2020. Ce document consacre la prédominance des enjeux socio-économiques dans les politiques nationales. L'Etat est organisé d'une part en ministères de production, et d'autre part en ministères sociaux et régaliens. Le Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF), en charge de la

² Cas des concessions forestières industrielles – 6.845.024 ha – et des forêts communales – total de 1.447.407 ha, qui couvrent une superficie forestière cumulée de près de 8,3 millions d'hectares.

³ Ce dernier couvre le solde du couvert forestier dense et humide camerounais (hors aire protégées), sur une superficie d'approximativement 6 millions d'hectares.

⁴ Illegal Logging and Related Trade - the Response in Cameroon - a Chatham House Assessment, Research Paper, Alison Hoare, January 2015.

mise en œuvre de l'APV, constitue un ministère de production faisant partie du pôle rural. Il a vocation à promouvoir la production forestière, la transformation du bois et autres produits forestiers non ligneux (ou produits spéciaux), et la création d'emplois durables au sein de la filière forêt et bois.

A la suite de l'entrée en vigueur en décembre 2011 de l'APV signé entre le Cameroun et l'UE, des efforts conjoints ont été menés en vue de développer les systèmes prévus par l'Accord. Ces efforts, qui ont porté sur le développement du Système de Vérification de la Légalité (SVL), sur l'accompagnement du contrôle par l'Observation indépendante (OI) et sur l'audit externe d'éléments du système, ont été financés, mis en œuvre, et accompagnés par une grande variété d'instruments et de programmes d'appui⁵.

En 2014, le Cameroun a exporté vers l'UE un volume d'1,2 million de m³ d'EBR. Bien que leur importance baisse par rapport aux marchés intérieur et asiatiques, les marchés européens demeurent toujours le débouché commercial n°1 pour le secteur forestier formel du Cameroun (42% des volumes exploités contre 32% pour le marché chinois).

1.1.2 Analyse des parties prenantes

L'exploitation forestière de bois d'œuvre constitue le principal secteur pourvoyeur d'emplois en milieu forestier. Il procure environ 13.000 emplois formels et 45.000 emplois informels directs.

Le MINFOF est le Ministère clé pour les questions de gouvernance forestière. Gestionnaire du patrimoine forestier, il est responsable de l'octroi des permis d'exploitation, de la validation des plans d'aménagement, du contrôle de légalité, et du suivi des activités forestières. L'administration du Ministère dispose d'un réseau organisé, depuis le niveau national jusqu'aux postes forestiers permanents sur le terrain. Officiellement en charge de la mise en œuvre de l'APV-FLEGT, le MINFOF a pour ambition de faire du SVL la "cheville ouvrière" de sa politique de pilotage et de suivi du secteur forestier. Les autres Ministères parties prenantes à la mise en œuvre opérationnelle du SVL sont le Ministère des Finances (MINFI), en charge des aspects fiscaux et douaniers, le Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et du Développement Durable (MINEPDED), le Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale (MINTSS) et le Ministère de la Justice (MINJUST).

Dans le **secteur privé**, la production de bois d'œuvre repose sur: i) le secteur formel, orienté prioritairement vers les marchés d'exportation, et principalement constitué par les opérateurs industriels, dont les plus importants sont regroupés au sein du Groupement de la Filière Bois du Cameroun (GFBC), lequel représente à lui seul 75% du chiffre d'affaires formel du secteur forestier⁶. Trois autres associations regroupent les opérateurs forestiers formels de plus petite taille, qui représentent le dernier quart du chiffre d'affaires du secteur à l'exportation, et ii) un vaste secteur moins formalisé, en partie organisé en associations regroupant les opérateurs locaux de toutes tailles. Ce secteur est principalement orienté vers l'approvisionnement du marché intérieur des bois. Il convient aussi de noter l'émergence du segment PME dans le secteur de la transformation, ainsi que le rôle grandissant des négociants qui, indépendamment des industriels, préfinancent des exploitations en ventes de coupe (notamment issues des projets agricoles et d'infrastructures) pour alimenter en grumes le marché asiatique.

A l'initiative du Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT), et pour soutenir la structuration de la filière bois nationale, le Projet de Compétitivité des Filières de Croissance (PCFC) a lancé une étude nationale et soutenu la mise en place d'une "interprofession bois", tel que la loi forestière de 1994 le prévoit. Officiellement en place depuis février 2015, l'interprofession est constituée de quatre collèges qui représentent les principaux groupes de professionnels au Cameroun⁷.

Le marché intérieur des bois compte environ 200 unités de transformation (1^{re}, 2^e et 3^e transformation). La transformation plus poussée du bois est une priorité gouvernementale. L'objectif est d'augmenter la

⁵ Côté camerounais: fonds commun du Programme Sectoriel Forêts Environnement – PSFE; côté UE: 10^e FED, programme UE-FAO FLEGT, lignes budgétaires spécifiques, EFI (Institut Européen de la Forêt).

⁶ Les entreprises forestières industrielles membres du GFBC sont majoritairement engagées sur la voie de la certification volontaire (FSC ou OLB). Les entreprises certifiées représentent un total de 2,27 millions d'ha. Au minimum, toutes visent la certification volontaire d'origine légale des bois (OLB).

⁷ Cf. appendice 2.

valeur ajoutée locale, de créer des emplois, d’approvisionner les marchés publics en bois (de chauffage, de service, d’œuvre) et de réduire les importations de produits à base de bois.

Les forêts communales constituent un secteur productif à part, puisque les communes sont des opérateurs forestiers de droit public. En tant qu’entités administratives décentralisées disposant de l’autonomie de gestion, les communes peuvent obtenir le classement des forêts situées sur leur territoire, en vue de les gérer et de les exploiter pour leur propre compte. Les communes détentrices de forêts communales sont regroupées au sein de l’Association des Communes Forestières du Cameroun (ACFCam), qui les appuie techniquement à travers le Centre technique de Foresterie Communale (CTFC) pour valoriser leur patrimoine forestier⁸. Plusieurs communes des zones sèches ou de transition développent des forêts de plantation pour constituer ou reconstituer des réserves forestières. La plantation dans les forêts communales des zones à écologie fragile est une priorité de la Stratégie Intégrée de Financement de la Gestion Durable des Terres, élaborée avec le soutien du Mécanisme Mondial de la Convention sur la lutte contre la désertification⁹ (CCD), et adoptée par le MINEPDED en 2011.

A la différence des forêts communales et des UFA, **les forêts communautaires** relèvent du domaine forestier non permanent, lequel est susceptible d’être converti à d’autres usages. Pas moins de 574 demandes (couvrant une superficie cumulée de 1.781.000 ha) ont à ce jour été adressées au MINFOF.

La société civile est progressivement devenue un acteur à part entière des questions de gouvernance des ressources naturelles au Cameroun, notamment dans le secteur forestier et dans le suivi de la mise en œuvre de l’APV. Depuis l’ouverture des négociations en 2007, le processus de l’APV a joué un rôle catalyseur pour renforcer et professionnaliser les associations et ONG nationales, notamment pour représenter les intérêts des acteurs locaux et suivre la légalité de l’exploitation forestière. A l’heure actuelle, la société civile est regroupée en plateforme, pour parler d’une seule voix sur les questions de gouvernance forestière (notamment au sein du comité national de suivi –CNS– de l’APV).

1.1.3 Domaines d’appui prioritaires/analyse des problèmes

a) Finaliser le SVL et accompagner son déploiement opérationnel pour garantir la légalité des exportations de bois camerounais.

En raison de la dégradation des écosystèmes forestiers, l’exploitation illégale des ressources forestières a un impact négatif sur la biodiversité. Elle dégrade les terres et contribue à émettre des gaz à effet de serre¹⁰. Pour le Cameroun comme pour l’UE, il est donc essentiel de concrétiser l’engagement représenté par l’APV d’améliorer la gouvernance forestière. Ceci facilitera le commerce de bois dans le cadre du Règlement Bois de l’UE (RBUE). A terme, ceci se traduira par l’émission d’autorisations FLEGT pour les bois exportés, et par l’enregistrement progressif de toutes les filières de production de bois dans le SVL. Développer un SVL qui couvre, d’une part la régularité administrative, judiciaire et fiscale de tous les opérateurs de la filière bois, attestée par un Certificat de Légalité, et d’autre part la traçabilité de l’ensemble de leur production, est une entreprise complexe. En effet, le SVL doit être suffisamment simple à utiliser et à entretenir pour permettre son appropriation complète par les administrations en charge du suivi forestier, mais aussi suffisamment robuste techniquement pour garantir sa crédibilité et sa pérennité.

Sous le nom de SIGIF 2 (Système Intégré de Gestion de l’Information Forestière de deuxième génération), le SVL a fait l’objet d’une première phase de développement (2010-2012), dans le cadre d’un projet 10^e FED qui n’a pas été concluante. C’est donc le fonds commun du MINFOF, sur fonds de la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), qui poursuit depuis 2015 le développement du SIGIF 2. S’il est prévu que le système soit opérationnel d’ici la fin 2016, son déploiement complet sur le terrain nécessite cependant d’investir significativement en accompagnement technique et institutionnel, notamment en termes d’équipements complémentaires sur le terrain et de formation des agents.

Sur la période d’exécution du PAMFOR, il convient d’anticiper les besoins de renouvellement des équipements informatiques, d’élargissement du dispositif à tous les postes forestiers et postes frontières, de renforcement des capacités des acteurs, et d’accompagnement dans la durée du

⁸ Cf. appendice 3.

⁹ United Nations Convention to Combat Desertification.

¹⁰ Par la réduction de la séquestration de carbone dans les écosystèmes forestiers.

processus de délivrance des autorisations FLEGT pour garantir la fiabilité du système. Aussi, la mise en place d'un **audit indépendant** ayant pour mandat de s'assurer de la performance et de l'efficacité du processus de délivrance des autorisations FLEGT constitue un engagement du Cameroun (annexe VI de l'APV), que le PAMFOR financera.

La crédibilité de l'APV est fortement liée à l'effectivité du contrôle et à la transparence globale du secteur. Suite à la clôture fin 2013 du projet **d'observateur indépendant** de l'activité forestière en appui à la brigade nationale de contrôle (10^e FED), il semblerait que les contrôles, l'enregistrement des infractions, ainsi que le suivi des contentieux s'en soient trouvés affaiblis. Lors du 7^e comité conjoint de suivi de l'APV (7 juillet 2015), le MINFOF et la Délégation de l'UE ont donc décidé la poursuite de cette initiative d'accompagnement du contrôle et de la transparence de la mise en application du SVL.

b) Appuyer la formalisation du marché domestique du bois, en vue de l'intégrer progressivement dans le SVL et de renforcer sa valeur ajoutée socio-économique.

Sous le double effet des croissances économique et démographique depuis 1995, la demande en bois d'œuvre et en bois de service a explosée. De même, celle du bois de chauffe et de charbon de bois connaît une croissance importante. Le marché local des sciages est aujourd'hui aussi important (en EBR) que le marché d'exportation, et continue à croître. Le Gouvernement en a fait une priorité nationale. Il souhaite que le bois se substitue autant que possible aux matériaux d'importation.

Or, bien qu'il ait pour objet principal de garantir la légalité des bois exportés vers l'UE, l'APV prévoit également (article 9.3) que *"le Cameroun vérifie la légalité des bois et produits dérivés exportés vers des marchés en dehors de l'Union, vendus sur les marchés intérieurs, ainsi que des bois et produits dérivés importés"*. L'annexe IIIa précise que *"le SVL s'applique à toutes les sources de production ou d'acquisition de bois et produits bois en circulation sur le territoire national"*.

Le SVL devrait donc s'appliquer également au marché domestique. En raison de son caractère très informel, il s'agit d'un défi majeur, qui ne pourra être relevé que si le Cameroun s'engage dans une stratégie de formalisation du secteur bois-forêt. Le PAMFOR, en appui au MINFOF, permettra de poser les premiers jalons d'une telle stratégie.

Au niveau national, et conformément à la loi forestière, l'interprofession bois doit désormais devenir l'interlocuteur privilégié de l'Etat. Or, les quatre collèges de métiers de l'interprofession regroupent des opérateurs dont bon nombre (surtout les plus petits) travaillent encore peu ou prou dans l'illégalité. Il est donc nécessaire de renforcer la structuration de l'organisation, de former les responsables nationaux et régionaux, de contribuer à faire évoluer les mentalités et les compétences pour qu'un maximum d'opérateurs œuvre dans la légalité, et par là, accède aux marchés publics et autres marchés du secteur formel. Le programme apportera un appui organisationnel et institutionnel à l'interprofession bois pour qu'elle se renforce et s'inscrive dans la durée.

Concernant le marché domestique, les zones arides - voire les zones de transition écologique - connaissent une croissance démographique telle qu'elle entraîne une déforestation rapide des territoires périurbains, jusqu'à des distances parfois considérables. Or, ces zones septentrionales ont une capacité de régénération de la végétation arborée beaucoup plus faible que les régions humides du sud du pays. On y constate déjà les effets de la désertification. Pour anticiper l'accroissement des besoins en bois du marché domestique, et dans l'esprit de la déclaration du Chef de l'Etat lors de la COP 21, il est impératif de promouvoir en priorité les plantations arborées dans ces régions à écologie fragile. Pour ce faire, et afin de ne planter que sur des territoires dont la sécurité foncière soit garantie, le PAMFOR subventionnera via l'ACFCam les communes désireuses de reconstituer -ou de se constituer- un patrimoine forestier sous forme de forêt communale, à même de couvrir une part significative de leurs besoins futurs.

1.2 Autres domaines d'évaluation

SO.

2 RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
Le SIGIF 2 n'est pas opérationnel en 2016. Il ne peut donc pas être déployé, empêchant <i>de facto</i> l'émission des premières autorisations FLEGT.	M	Mise en place en 2016 du programme d'accompagnement visant à renforcer le travail en cours (procédure engagée par la Délégation de l'UE Cameroun sur ressources UE –TCF); Prolongation du dispositif d'accompagnement du SIGIF 2 (PAMFOR, à partir de 2017).
La mise en place du système de traçabilité et de contrôle de légalité FLEGT sur le terrain est contrariée par les droits acquis et par l'inertie du système en place.	M	Prévoir un projet d'accompagnement et de renforcement des capacités des différents acteurs en charge du contrôle et du suivi des activités forestières à tous les niveaux; Renforcer les compétences de l'inspection générale du MINFOF et du comité de lutte contre la corruption; Améliorer l'interface entre l'administration en charge du contrôle, les contre-pouvoirs institutionnels (inspection générale), et la société civile acquise au changement.
Le Marché Intérieur du Bois (MIB) ne parvient pas à s'imposer rapidement comme système principal d'échange des bois pour le marché local.	M	Prévoir un accompagnement spécifique du système d'échange. S'assurer de la traçabilité et vérifier la légalité des transactions des opérateurs du marché intérieur du bois dans le SIGIF; Former les acteurs de l'interprofession à la culture de la légalité et de la traçabilité.
Hypothèses		
<ul style="list-style-type: none"> Le Gouvernement applique les dispositions prévoyant que le bois requis pour les marchés publics soit acheté sur le MIB en toute légalité (prévision: 50% en 2015, 100% en 2017) Les différents programmes de formation des artisans et des opérateurs de la filière bois (CPB, C2D, PCFC, etc.) intègrent des modules sur la légalité et la traçabilité des bois. L'ensemble des marchés importateurs de bois camerounais relève graduellement le niveau d'exigence en matière de légalité et de traçabilité des bois entrant sur les territoires. 		

3 ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

Entre 2010 et 2014, l'appui à la mise en œuvre de l'APV a été principalement financé dans le cadre du 10^e FED. En mars 2014, l'évaluation de la coopération UE-Cameroun a demandé de *"porter une attention particulière sur la mise en place du paysage institutionnel complexe du FLEGT, avec une focalisation sur les outils et un renforcement de capacité"*.

Entre 2011 et 2013, le projet d'Observateur indépendant (10^e FED) a été apprécié par le MINFOF en termes d'appui, d'accompagnement et de renforcement des capacités de contrôle des activités forestières, y compris en termes de méthodes et d'outils pratiques. Néanmoins, l'amélioration de la situation du contrôle forestier constatée pendant le projet n'a pas été durable. Afin de pérenniser ces progrès, le PAMFOR financera un nouvel accompagnement du contrôle forestier. Ce dernier associera davantage les contre-pouvoirs nationaux (Inspection générale, Comité de lutte contre la corruption, et organisations de la société civile) au travail des brigades nationales et régionales.

Le 10^e FED a aussi mis en place un système d'audit indépendant, qui devait *"garantir, à travers un audit régulier, l'efficacité et la crédibilité du régime de délivrance des licences FLEGT octroyées dans le cadre de l'APV"*. Le SVL n'ayant pas encore été finalisé, le PAMFOR prévoit à nouveau de mettre en place cet audit indépendant. Son exécution sera déclenchée en fonction de l'état d'avancement du processus, sur la base de la méthodologie déjà validée par le MINFOF.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Depuis 2012, le MINFOF dispose d'un document de stratégie ministérielle à l'horizon 2020, assorti d'un Plan d'Actions Prioritaires (PAP) quinquennal et d'un Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) triennal. La stratégie MINFOF et son PAP sont en cohérence avec le Plan de Convergence de la COMIFAC et son plan d'opérationnalisation. Toutes les actions du ministère sont intégrées dans le PAP et le CDMT, quelle que soit la source de financement.

Pour l'exécution de son PAP quinquennal, aussi bien que de l'APV FLEGT, le MINFOF bénéficie de l'appui technique et financier de plusieurs partenaires. En sus de l'UE, l'Allemagne (GIZ¹¹ et KfW), la France (C2D/AFD)¹² et la Banque Mondiale (PCFC¹³) financent des programmes. Depuis 2014, la KfW¹⁴ finance le développement du SIGIF 2 (traçabilité et légalité) qui constitue le cœur du SVL.

Le Fonds Commun (FC), créé dans le cadre du Programme Sectoriel Forêts et Environnement (PSFE) pour recevoir et gérer les fonds des partenaires, a été restructuré à l'arrivée de la KfW, désormais unique donateur, mis à part les reliquats du C2D et du Canada. Pour accompagner les activités du FC, la KfW finance une mission permanente d'appui technique et un bureau de cogestion du FC¹⁵. Le SIGIF 2 est financé par le FC, tout comme de nombreuses actions (renforcement de capacités, appui technique, investissement, équipement, etc.)

Conformément à la déclaration de Paris, le PAMFOR s'inscrit dans la continuité et la complémentarité des actions d'appui en cours à la gouvernance forestière. Sa formulation anticipe sur les résultats attendus des actions en cours, dont il prolongera et élargira les efforts de 2017 à 2022.

3.3 Questions transversales

En appuyant la légalité de l'exploitation forestière, le PAMFOR contribue à assurer la durabilité des services écologiques rendus par les écosystèmes forestiers. Son impact environnemental sera positif puisqu'il contribuera à lutter contre le changement climatique via le reboisement. Le projet veillera à ce que les femmes et les minorités participent aux activités, que ce soit pour le volet "plantations" ou celui d'observation mandatée.

Des effets positifs sur la gouvernance sont attendus, du fait (i) d'une meilleure transparence dans la gestion des ressources forestières, (ii) de l'appui aux structures communales dans la gestion de leurs forêts, de leur quote-part des redevances forestières reversées, de la mise en œuvre des investissements collectifs au profit de leurs populations, et dans leur capacité à augmenter la production locale des bois destinés à couvrir leurs besoins croissants. Le projet s'inscrit ainsi dans le cadre de l'appui à la décentralisation où le rôle des communes devient essentiel au fonctionnement de la vie locale, au contrôle des activités forestières et au respect des dispositions légales. Enfin, le PAMFOR contribue à l'Agenda 2030 (ODD 15 "vie terrestre", ODD 8 "travail décent et croissance économique" et ODD 13 "mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques").

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats

Ce programme s'inscrit dans l'Agenda 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement l'objectif de l'ODD 15 "vie terrestre", mais il favorise aussi les progrès vers l'obtention des Objectifs 8 "travail décent et croissance économique" et 13 "mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques".

¹¹ Le ProPSFE, devenu en 2016 le PFE ("Programme Forêt et Environnement")

¹² Projet C2D-PSFE2 d'appui à l'aménagement et au suivi des forêts du Cameroun. Depuis 2014, ce projet appuie le Centre Technique des Forêts Communales (organe technique de l'ACFC) pour aménager les forêts communales (voir appendice 2).

¹³ Appui à la mise en place de l'interprofession bois (voir section 1.1.2)

¹⁴ Via le Fonds Commun.

¹⁵ La cogestion du FC est assurée par le cabinet comptable AHT et la Direction des Affaires Générales (DAG) du MINFOF.

L'**objectif général** est d'améliorer la gouvernance des ressources naturelles en milieu forestier par la mise en œuvre de l'APV FLEGT.

Les objectifs spécifiques du PAMFOR sont:

Objectif spécifique 1 (OS 1). Le bois est exporté légalement au sens de l'APV FLEGT.

Objectif spécifique 2 (OS 2). Le marché domestique du bois est intégré dans l'économie formelle, et approvisionné en bois d'origine légale.

Les résultats attendus sont les suivants:

OS 1:

Résultat 1.1 Le Système de Vérification de la Légalité est opérationnel et mis en œuvre à tous les niveaux de l'administration forestière.

Résultat 1.2 La crédibilité du régime d'autorisation FLEGT est attestée par des audits indépendants.

Résultat 1.3 Les activités d'exploitation et de transformation forestières, ainsi que le processus d'attribution des titres forestiers, sont contrôlés efficacement, et documentés de manière transparente.

OS 2:

Résultat 2.1 Les conditions de l'émergence d'une filière bois d'œuvre domestique formelle sont mises en place par l'administration en collaboration étroite avec l'interprofession bois.

Résultat 2.2 Des plantations sont développées et gérées de façon légale dans des forêts communales pilotes des zones sèches et de transition écologique.

4.2 Principales activités

Résultat 1.1 Le Système de Vérification de la Légalité (SVL) est opérationnel et mis en œuvre à tous les niveaux de l'administration forestière:

- A1: Formations à l'utilisation de l'interface SIGIF 2 pour i) les administrations décentralisées et déconcentrées et ii) les opérateurs restant à former, suite à la phase de déploiement.
- A2: Suivi des révisions des annexes de l'APV par le Comité Conjoint de Suivi (CCS) (notamment pour l'actualisation des grilles et des vérificateurs, et la définition de la grille spécifique au Permis d'Exploitation de Bois d'œuvre (PEBO)) et des autres décisions prises par le CCS.
- A3: Renouvellement du matériel nécessaire au bon fonctionnement du système.

Résultat 1.2 La crédibilité du régime d'autorisation FLEGT est attestée par des audits indépendants:

- A4: Appui à l'évaluation technique conjointe du SVL (avant le démarrage du régime d'autorisations FLEGT)
- A5: Conduite périodique d'audits indépendants, conformément à l'article 11 de l'APV (conditionnée par l'entrée en vigueur du régime d'autorisations FLEGT).

Résultat 1.3 Les activités d'exploitation et de transformation forestières, ainsi que le processus d'attribution des titres forestiers, sont contrôlés efficacement et documentés de manière transparente:

- A6: Accompagnement du contrôle forestier, du dispositif de suivi et de la promotion de la transparence forestière (notamment via l'observation mandatée).
- A7: Renforcement des capacités des brigades de contrôle national et régional.
- A8: Appui au MINFOF pour l'interface publique du portail internet de l'APV FLEGT (annexe 7 de l'APV).

Résultat 2.1 Les conditions de l'émergence d'une filière bois d'œuvre domestique formelle sont mises en place par l'administration en collaboration étroite avec l'interprofession bois:

- A9: Appui technique et organisationnel à l'interprofession bois, et renforcement des capacités des acteurs représentant ses quatre collèges constitutifs (cf. appendice 2).
- A10: Appui à la relance des permis d'exploitation de bois d'œuvre (PEBO).

- A11: Appui à l'instauration d'une politique publique d'achat des bois.
- A12: Appui à la consolidation juridique (élaboration de textes) et organisationnelle (procédures) du Marché Intérieur du Bois sur la base des résultats du test pilote.
- A13: Promotion des bois divers.

Résultat 2.2 Des plantations sont développées et gérées de façon légale dans des forêts communales pilotes des zones sèches et de transition écologique:

- A14: Création de boisements dans des forêts communales situées dans les régions du Nord et de l'Extrême Nord.
- A15: Reboisements de zones dégradées incluses dans des forêts communales situées en zone de transition écologique.
- A16: Appui aux communes pilotes pour la gestion des plantations et l'approvisionnement du marché domestique en bois légal.

4.3 Logique d'intervention

Le PAMFOR prolonge l'action menée dans le cadre du PIN 10° FED, au cours duquel la mise en œuvre de l'APV FLEGT est restée partielle. A ce jour, le développement du SVL se poursuit, et le système national de traçabilité devrait être fonctionnel en 2016. Le PAMFOR fera en sorte que le SVL intègre d'ici 2022 tout le bois destiné à l'export, ainsi qu'une partie du bois destiné au marché domestique.

En matière de lutte contre la déforestation, d'augmentation de séquestration du carbone et de protection du lac Tchad, l'option proposée s'inscrit dans la stratégie du Cameroun, affirmée à la COP 21, et celle de l'UE en matière de changement climatique et de biodiversité. L'amélioration du respect de la législation forestière et la gestion durable des forêts contribuent à maintenir le couvert forestier et l'intégrité du domaine forestier permanent. La restauration des zones de forêts dégradées, par la plantation de bois d'œuvre ou à croissance rapide, en vue d'approvisionner les villes en bois de service et bois-énergie, est une action éprouvée, en augmentant progressivement la part de bois de plantation sur les marchés locaux, pour réduire la pression sur les forêts naturelles et protéger les sols fragiles.

5 MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire, tel que prévu à l'article 17 de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2. seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de **60** mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications non substantielles au sens de l'article 9, paragraphe 4 du règlement (UE) 2015/322.

5.3 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

S.O.

5.4 Modalités de mise en œuvre

5.4.1 Gestion indirecte avec une agence d'un État membre de l'UE

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la **Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)** allemande, conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 FED, applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323. Cette mise en œuvre implique la signature d'un PAGODA avec la KfW pour la gestion des fonds qui seront déposés au fonds commun PSFE (cf. appendice 4 pour une description du Fonds Commun). Il

convient de noter que les lignes budgétaires dont la gestion sera déléguée à la KfW incluent déjà les montants des frais de gestion.

Ces moyens serviront à:

- réaliser l'évaluation préalable du SVL, puis des audits réguliers du système sur l'ensemble du territoire national dans le cadre de la mise en œuvre de l'APV FLEGT (marchés de services);
- améliorer le système de contrôle forestier par la mise en place d'une observation mandatée (marché de services);
- renouveler le matériel (essentiellement informatique) nécessaire au bon fonctionnement du SIGIF 2 (marché de fournitures);
- appuyer le MINFOF pour promouvoir le marché intérieur du bois (marchés de services);
- acheter des véhicules pour les composantes de l'action, hors AT (marché de fournitures).

Ce mode de mise en œuvre se justifie du fait que la KfW est l'unique contributeur du MINFOF, et qu'elle finance des programmes complémentaires au PAMFOR à travers le Fonds Commun (FC).

Le comité directeur du Fonds Commun appuyé par la mission d'appui technique (cabinet AHT) réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes: application des procédures prévues au manuel des procédures du FC, qui décrit de manière précise et exhaustive les procédures applicables à chaque étape de planification, programmation et exécution des activités du FC ainsi que les responsabilités des différents intervenants. Néanmoins, afin de tenir compte des exigences particulières d'un nouvel entrant dans le FC comme l'UE, et des contraintes liées à la mise en œuvre de l'APV-FLEGT, le Maître d'Ouvrage, en concertation avec le Maître d'œuvre et la Délégation de l'Union européenne, peut décider de recourir à la Commission Spéciale des marchés FED et ses procédures.

5.4.2 Gestion indirecte avec la République du Cameroun

Une partie de la présente action ayant pour objectif d'apporter un appui (i) à l'Association des Communes forestières du Cameroun (ACFCam) pour la réalisation de plantations forestières et l'amélioration de la gestion de forêts communales, (ii) au secteur privé pour formaliser progressivement le marché domestique du bois et (iii) sous forme d'Assistance technique (AT) au programme, peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec l'ordonnateur national du FED en République du Cameroun conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323 conformément aux modalités suivantes:

La République du Cameroun agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions.

Les paiements sont exécutés par la Commission.

La contribution financière ne couvre pas les coûts de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes.

Conformément à l'article 190, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 applicable en vertu de l'article 36 du règlement (UE) 2015/323 et l'article 19 c, paragraphe 1, de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE, la République du Cameroun applique les règles de passation de marchés établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions conformément à l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323, seront fixées dans la convention de financement conclue avec la République du Cameroun.

Afin d'éviter des délais au démarrage du programme, d'assurer une participation à la planification des actions à financer à travers le FC/KfW, le marché sera lancé sous clause suspensive. Cette AT long terme assurera la coordination et le bon fonctionnement du programme, et inclura une AT court terme pour la fourniture d'expertises ponctuelles (marché de services).

5.5 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 22, paragraphe 1, point b), de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.6 Budget indicatif

Acitivités	Contribution de l'UE (en EUR)	Contribution indicative de tiers (en EUR)
5.4.1. Gestion indirecte avec la KfW - Mise en œuvre de l'APV FLEGT	5 150 000	
5.4.2. Gestion indirecte avec la République du Cameroun Formalisation du marché domestique et Assistance technique composés de	4 100 000	
<i>Appui à l'AFCam pour plantations et gestion - subvention</i>	<i>1 800 000</i>	<i>450 000</i>
<i>Appui au secteur privé (interprofession-bois) - subvention</i>	<i>600 000</i>	<i>150 000</i>
<i>Assistance technique</i>	<i>1 700 000</i>	
5.9 Évaluation, 5.10 – Audit (gestion directe)	250 000	s.o.
Provisions pour imprévus	500 000	s.o.
Totaux	10 000 000	600 000

5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Organes opérationnels

Les autorités de tutelle du programme sont:

- Maître d'ouvrage: l'Ordonnateur National (ON) du FED, Ministre de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT).
- Maître d'œuvre:
 - le Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF), tutelle technique du projet.
 - les Opérateurs ou Maîtres d'œuvre délégués (partenaires, organisations, bureaux d'études, ayant passé des contrats de mise en œuvre)

Les organes de décision et d'appui sont:

- Le Comité de pilotage;
- La Cellule de coordination (Assistance technique)

Le comité de pilotage

Un Comité de pilotage (CP) est mis en place pour superviser et approuver l'orientation générale et la ligne d'action du programme. Le CP est présidé par l'ON ou son représentant, et est composé de représentants de l'Etat, de l'UE, de la KfW, de la société civile, de la profession forestière, de l'ACFCam, et des bureaux d'étude concernés (comme observateurs et avec la responsabilité du secrétariat). Il se réunit deux fois par an en session ordinaire, sur convocation de son Président (l'ON).

Outre les représentants permanents, le CP peut, en fonction de la pertinence des points inscrits à l'ordre du jour, associer en tant qu'observateurs d'autres ministères et institutions, tant du niveau central que régional, en raison de leur implication directe ou indirecte dans le programme. De même, le CP pourra inviter certaines personnes-ressources susceptibles d'éclairer une prise de décision du

CP. Soucieux de l'efficacité, le CP fonctionnera comme un Conseil d'Administration en privilégiant le principe de responsabilité collective et de gestion axée sur les résultats.

La cellule de coordination

La gestion du programme dans sa phase critique de démarrage est confiée à une Cellule de coordination (Assistance Technique) chargée d'appuyer le Maître d'ouvrage, Président du Comité de pilotage, tandis que l'exécution du programme est confiée aux Opérateurs contractants. La Cellule de coordination est logée à Yaoundé.

Les principales tâches du coordinateur sont:

- Renforcer la structure de programmation et coordonner les actions FLEGT (appui au point focal FLEGT),
- Coordonner techniquement le programme PAMFOR,
- Préparer les comités de pilotage,
- Appuyer l'Ordonnateur National, le MINFOF et la Délégation de l'UE dans le suivi des plans d'actions, rapports techniques des opérateurs, missions de monitoring, etc. du PAMFOR,
- Conseiller le Ministre, le Secrétaire Général et les Directeurs, en fonction des demandes,
- Appuyer techniquement le Fonds Commun.

Il sera aussi possible de recruter de l'expertise court terme pour des missions *ad hoc*.

Exécution du programme

L'exécution du programme est confiée en partie à des organismes de droit privé, avec lesquels des marchés de service ou de subvention seront conclus conformément aux procédures contractuelles applicables aux actions extérieures de l'UE. Certains volets seront mis en œuvre avec l'appui d'une assistance technique recrutée suite à un appel d'offres international restreint. Les bureaux d'étude sélectionnés et les bénéficiaires des subventions répondront à l'autorité de tutelle (Maître d'œuvre) sous la surveillance du comité de pilotage.

▪ Mise en œuvre du SVL

a) **L'appui au bon fonctionnement du SIGIF 2** prendra le relais du financement du 10^e FED. La contribution au fonds commun-PSFE permettra de renouveler le matériel informatique du système, tandis que la poursuite des formations des utilisateurs (pas encore atteints lors du déploiement) fera l'objet de missions court terme financées sur le contrat d'assistance technique.

b) **L'observation mandatée** du contrôle forestier sera réalisée selon des principes similaires à ceux du projet 10^e FED. Elle consistera essentiellement à accompagner les services de l'administration chargés du suivi et du contrôle des opérations forestières, de l'inspection des services, du comité de lutte contre la corruption, et à faciliter la publication des rapports de contrôle. Le cas échéant, une observation indépendante effectuée sur d'autres fonds par la société civile appuiera et complètera ce dispositif de suivi des infractions.

c) **L'auditeur indépendant.** Les audits seront réalisés conformément aux termes de références prévus en annexe VI de l'APV. L'équipe d'audit sera composée de quatre experts regroupant des compétences en audit et évaluation, en gouvernance, en foresterie et chaîne de contrôle.

▪ Emergence d'une filière bois formelle.

a) **Appui à l'administration.** Les études et activités (*cf.* activités du résultat 2.1 concernant l'administration) financées par la contribution au Fonds Commun seront définies conjointement par le Ministère et le coordinateur du programme PAMFOR, et inscrites au Fonds Commun.

b) **Appui à l'interprofession-bois (IB).** Une subvention sera allouée à l'IB, avec un cofinancement à hauteur de 80%, afin d'apporter un appui technique et organisationnel à la représentation des opérateurs des quatre collèges de l'IB et de renforcer ses capacités. La coordination du programme supervisera les activités avec l'appui d'un cadre junior, volontaire international, qui sera recruté par l'intermédiaire de l'association France Volontaires, et positionné auprès du GFBC qui assure la présidence de l'IB. La définition de cet appui prendra en compte la coopération en cours entre la Commission européenne et l'ATIBT, qui apporte dans ce projet un soutien indirect au GFBC.

c) **Plantations:** une subvention sera octroyée à l'association des communes forestières du Cameroun (ACFCam), qui agira comme maître d'ouvrage délégué. Le centre technique des forêts communales (CTFC) identifiera et conseillera les communes partenaires. Il assurera le suivi et le contrôle du

programme de plantation, qui consistera en au moins i) 1.000 ha de plantation dans des communes à identifier dans le Nord et l'Extrême Nord (bassins de la Bénoué et du lac Tchad) et ii) 400 ha de reboisement de parties dégradées de forêts communales situées en zones de transition écologique. La subvention sera cofinancée à hauteur de 80%. La subvention couvrira 70% des coûts de mise en place des plantations, et 100% des coûts d'entretien de ces plantations pendant les 3 premières années. La coordination du programme supervisera ce volet avec l'appui d'un second cadre junior (volontaire international recruté par France Volontaires).

La réception officielle du SIGIF 2 par les autorités camerounaises est un préalable à la signature du marché pour l'exécution de l'audit indépendant du système de vérification de la légalité. La mise en place en 2016 du programme d'accompagnement visant à renforcer le travail en cours (procédure engagée par la Délégation de l'UE Cameroun sur ressources UE –TCF) contribuera à l'atteinte de cette condition.

5.8 Suivi des résultats et rapports

Le suivi rapproché du projet sera assuré par un Comité de Pilotage qui se réunira deux fois par an.

Le suivi technique et financier de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. À cette fin, le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique pour la modalité de projet. Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

5.9 Évaluation

Eu égard à l'importance de l'action, il sera procédé à des évaluations à mi-parcours et finale de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants commandés par la Commission.

L'évaluation à mi-parcours sera réalisée pour déterminer les premiers résultats des différentes interventions, pour résoudre certains problèmes et formuler des recommandations d'adaptations éventuelles pour qu'elles puissent atteindre leurs objectifs.

L'évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage, en tenant compte du fait que le SVL du processus FLEGT devrait alors avoir fonctionné pendant 4 ans.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

À titre indicatif, il sera conclu un (1) marché de services d'évaluation à mi-parcours au titre d'un contrat-cadre, 3 ans après la signature de la convention et un (1) marché de services d'évaluation finale à l'issue des 5 ans d'exécution du programme.

5.10 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'audit au titre d'un contrat-cadre au courant du premier semestre suivant la signature de la convention de financement.

5.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget des volets opérationnels du programme.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'UE.

La communication et la visibilité seront des actions menées principalement par les prestataires de services, et de coopération déléguée, qui bénéficieront dans leurs contrats d'une ligne budgétaire allouée à cette activité.

6 CONDITIONS PREALABLES

SO.

APPENDICE 1 – MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE (MODALITE PROJET)

Les activités, les produits escomptés et l'ensemble des indicateurs, avec leurs cibles et leurs valeurs de référence qui figurent dans la matrice du cadre logique sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l'action sans nécessiter la modification de la décision de financement. Quand il n'est pas possible de déterminer les produits d'une action durant la phase de formulation, des effets intermédiaires devraient être présentés et les produits définis au démarrage du programme et de ses composantes. La matrice indicative du cadre logique évoluera au cours de la durée de vie de l'action: des lignes supplémentaires seront insérées pour énumérer les activités, de même que des colonnes supplémentaires pour les objectifs intermédiaires (étapes) pour les indicateurs de produits et d'effets, s'il y a lieu, et pour suivre et rendre compte des résultats obtenus. Notez aussi que les indicateurs devraient être désagrégés par sexe quand il y a lieu.

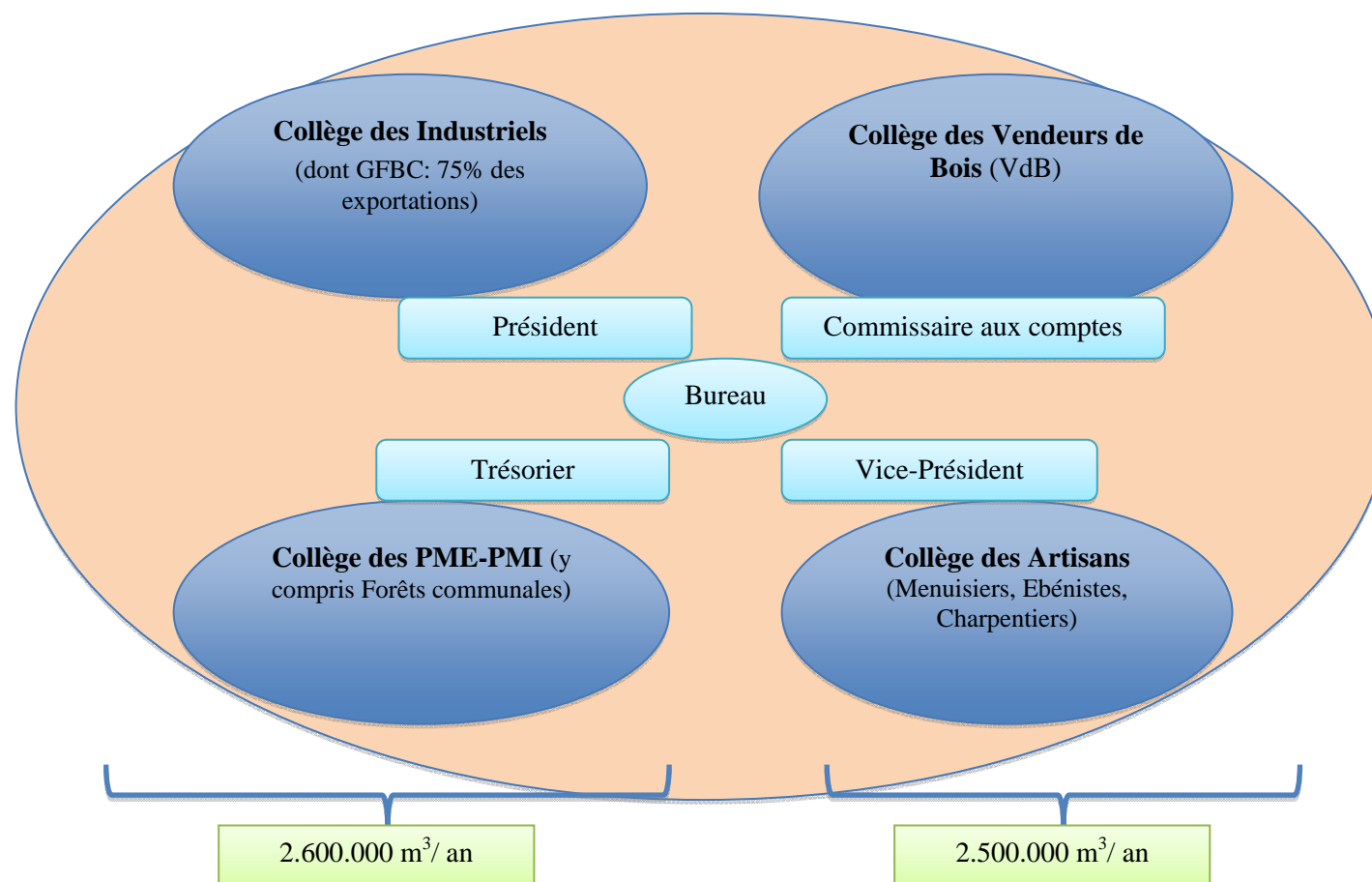
	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global: impact	Améliorer la gouvernance des ressources naturelles en milieu forestier	Volume de bois légal mis sur le marché en équivalent bois rond (EBR)*	2,7 millions de m ³ EBR de bois d'œuvre par an (2014)	3,3 millions de m ³ de bois d'œuvre par an (2022)	Rapports annuels du MINFOF	
Objectif(s) spécifique(s): Effet(s) direct(s)	<u>Objectif spécifique 1</u> Le bois est exporté légalement au sens de l'APV FLEGT	Proportion de cargaisons munies d'autorisations FLEGT émises par le Cameroun	- 0 autorisation (2016)	- 100% des lots destinés à l'export (2022)	Rapports de l'audit indépendant du système (AIS)	Le SVL capte 100% du bois destiné à l'export (toutes origines et natures confondues)
	<u>Objectif spécifique 2</u> Le marché domestique du bois est intégré dans l'économie formelle, et approvisionné en bois d'origine légale	- Surfaces de forêts communales boisées - Volume des bois commercialisés localement enregistrés dans le SIGIF 2 et dans le SVL	- 18.950 ha (2015) - 0 m ³ (2016)	- 20.350 ha (2022) - 300.000 m ³ (2022)	Rapports annuels du MINFOF Rapports annuels du MINFOF	Le MINFOF consolide les données des différentes initiatives d'appui au reboisement

Produits de l'objectif spécifique 1	<u>Résultat 1.1</u> Le SVL est opérationnel et mis en œuvre à tous les niveaux de l'administration forestière	1.1.1 Pourcentage des bois exportés enregistrés dans le SIGIF 2 avec autorisation FLEGT aux ports de Douala et de Kribi d'ici 2022	1.1.1. Zéro enregistrement dans le SIGIF 2 / Zéro autorisation FLEGT en 2016	1.1.1. 100% des chargements exportés reçoivent des autorisations FLEGT en 2022	1.1.1. Rapports de l'Auditeur Indépendant du Système (AIS)	1.1.1. Le SIGIF 2 est opérationnel dès 2016
		1.1.2 Pourcentage des bois transitant par le Cameroun pour la réexportation enregistrés dans le SIGIF 2 aux postes frontières avec le Congo, la RCA, le Gabon et la RGE d'ici 2022	1.1.2. Pas d'enregistrement exhaustif fiable des bois en transit en 2016 aux postes frontières	1.1.2. 100% du bois entrant par les postes frontières équipés du SIGIF 2 sont enregistrés et tracés.	1.1.2. Rapports trimestriels et annuels du SIGIF 2	1.1.2. Le Cameroun et ses pays frontaliers harmonisent leurs procédures de traçabilité avec la COMIFAC
	<u>Résultat 1.2</u> La crédibilité du régime d'autorisation FLEGT est attestée par des audits indépendants	1.2 Nombre d'audits du SVL effectués par l'auditeur indépendant du système (AIS)	1.2 Pas d'AIS en 2016	1.2 Au moins 4 audits du SVL entre 2017 et 2022	1.2 Rapports périodiques de l'AIS	1.2 Le SVL est fonctionnel d'ici fin 2016
	<u>Résultat 1.3</u> Les activités d'exploitation et de transformation forestières, ainsi que le processus d'attribution des titres forestiers, sont contrôlés efficacement, et documentés de manière transparente	1.3. Nombre d'infractions à la réglementation de l'exploitation et de la transformation forestières constatées et documentées dans le sommier des infractions du MINFOF	1.3. Le sommier des infractions du MINFOF n'est pas publié en 2015	1.3. Les infractions constatées dans le domaine forestier et documentées dans le sommier sont réduites de 50% d'ici 2022 (base 2016)	1.3. Sommier des infractions du MINFOF	1.3. Le sommier des infractions est publié dès l'année 2016 quatre fois par an tel que prévu par les textes

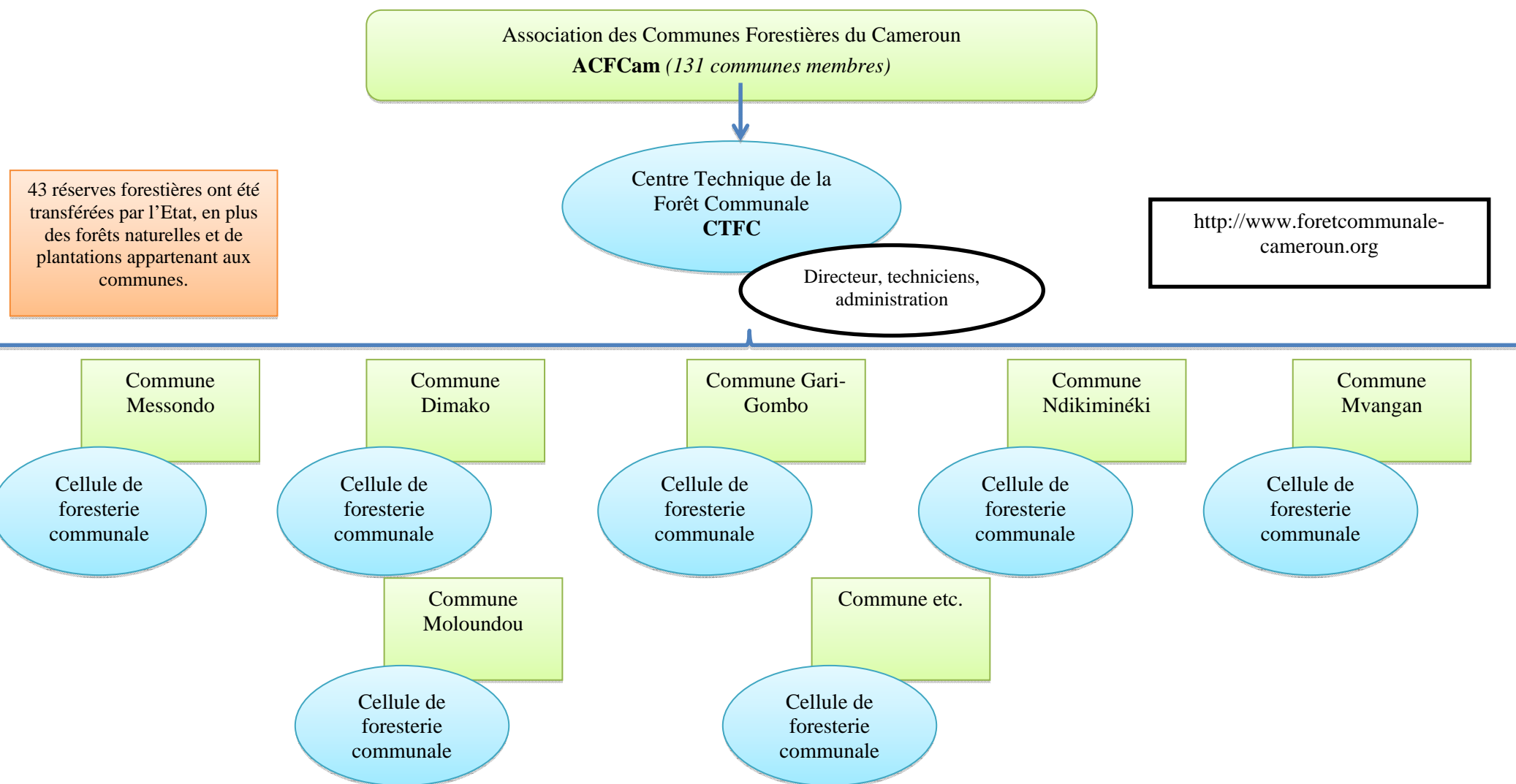
Produits de l'objectif spécifique 2	<u>Résultat 2.1</u> Les conditions de l'émergence d'une filière bois d'œuvre domestique formelle sont mises en place par l'administration en collaboration étroite avec l'interprofession bois	2.1.1. Volume de bois d'œuvre légalement commercialisé sur le marché domestique camerounais chaque année	2.1.1. En 2015, moins de 100.000 M3 de bois d'œuvre commercialisés légalement sur le marché domestique	2.1.1. En 2022, au moins 500.000 m3 de bois d'œuvre sont commercialisés légalement chaque année sur le marché domestique camerounais	2.1.1. Statistiques annuelles de l'INS	L'interprofession Bois s'impose rapidement comme l'interlocuteur privilégié de l'Etat représentant l'ensemble des métiers de la filière bois regroupés en 4 collèges
		2.1.2. Statut de la Grille de légalité des PEBO	2.1.2. En 2016: Pas de grille de légalité pour les PEBO	2.1.2. En 2022: Grille de légalité des PEBO adoptée	2.1.2. Journal officiel du Cameroun Annexes de l'APV FLEGT	Le Gouvernement adopte la TVA à taux zéro pour les bois d'œuvre destinés au marché domestique.
		2.1.3. Statut de la politique d'achat public privilégiant la production nationale de bois d'œuvre et de service de source légale	2.1.3. En 2016: Pas de politique officielle d'achat public des bois légaux d'origine nationale	2.1.3. Politique d'achat public et mesures incitatives en faveur du bois national et de source légale adoptées (avant 2022)	2.1.3. Journal officiel	La loi forestière révisée est adoptée avant fin 2016.
	<u>Résultat 2.2</u> Des plantations sont développées et gérées de façon légale dans des forêts communales pilotes des zones sèches et de transition écologique	2.2. Surface de plantations d'arbres qui sont mises en place par cette action d'ici 2022 dans les forêts communales des zones sèches et de transition écologique	2.2. Zéro hectare (2016)	2.2. En 2022, 1400 ha de forêts communales boisées et reboisées par cette action en zones sèches et de transition écologique	2.2. Rapports d'activité du CTFC/ACFCAM	Les communes bénéficiaires de l'appui du programme dans les zones sèches et de transition sont adhérentes à l'ACFCAM et travaillent avec l'appui technique du CTFC

Appendice 2: Représentativité des opérateurs bois au sein de l'Interprofession Bois

Interprofession Bois du Cameroun (bois d'œuvre) *Février 2015*



Appendice 3: le Centre Technique de la Forêt Communale (CTFC)



Appendice 4: Le Fonds Commun PSFE

Historique du Fonds Commun

Le Fonds Commun (FC) est un outil conçu au milieu des années 2000 dans le cadre du Programme Sectoriel Forêts et Environnement (PSFE), initialement pour financer le renforcement des capacités nécessaires au MINEF (ancien nom du ministère avant la scission entre MINFOF et MINEPDED). Les ressources étaient alors d'origine britannique, canadienne et française.

En 2011, la KfW y apporte 17,5 M€ ainsi qu'une réforme de la gestion du FC. En effet, initialement, une structure d'appui unique accompagnait la gestion du FC. Avec la KfW, le système mis en place comporte i) un cabinet de cogestion, en appui direct à la Direction des Affaires Générales (DAG) afin de gérer les ressources (cabinet 2AC), et ii) un cabinet en charge de l'appui technique (cabinet AHT).

Par ailleurs, depuis l'arrivée de la KfW, le FC ne finance plus seulement le renforcement de capacités, mais aussi les études, les équipements et les investissements lourds. Les thématiques éligibles par la KfW proviennent des concertations entre le Cameroun et l'Allemagne (cf. convention séparée au contrat de financement du 13.1.2011). Celles retenues de 2011 à 2016 sont les suivantes: appui au marché intérieur du bois, transformation et amélioration de la productivité, appui à la modernisation du centre de promotion du bois, mesures d'accompagnement pour les PME dans le cadre du FLEGT, mise en place de la traçabilité et du système de vérification de la légalité, appui à l'aménagement et à la valorisation des aires protégées prioritaires (AP), mise en place d'un mécanisme de financement durable des AP, appui à l'amélioration de la qualité des plans d'aménagement, ainsi que d'autres activités considérées comme prioritaires, telles que celles liées au REDD+, dans le cadre de la coopération avec le MINEPDED.

Fonctionnement et procédures du Fonds Commun

En 2012, la logique budget-programme du PSFE a été abandonnée au profit d'une stratégie sous-sectorielle (MINFOF et MINEPDED), comprenant divers programmes techniques et supports intégrés. Depuis lors, les partenaires qui financent les activités du secteur vert s'alignent sur les programmes et le plan d'actions prioritaires du MINFOF et du MINEPDED.

Depuis la mise en place de la mission d'appui technique (cabinet AHT) en 2013, des plans triennaux sont préparés pour le FC, et actualisés chaque année.

Le plan d'action prioritaire (PAP) 2014-2016 reprend une sélection d'activités retenues à partir de la stratégie sous-sectorielle du MINFOF (adoptée en 2012) ou de la stratégie du MINEPDED. Il spécifie les activités à financer par la KfW, ou par les reliquats de la coopération canadienne (ACDI) ou française (AFD). La KfW finance en priorité des investissements structurants, alors que les reliquats ACDI/AFD appuient des activités de renforcement des capacités ou de prestations intellectuelles. La KfW finance également les frais d'appui technique et de gestion du FC.

Le Manuel de Procédures du FC décrit le processus de planification, et indique les délais applicables à chaque séquence. La 1^{ère} phase de planification concerne la préparation, puis l'actualisation annuelle du plan triennal (sur la base du PAP ministériel). Cet exercice, qui se tient en début d'année, est ensuite validé par le Comité de Direction (CD) du FC. La 2^{ème} phase concerne la préparation du Plan de Travail Annuel (PTA), également cohérent avec celui du MINFOF. Cet exercice, qui a lieu au 3^{ème} trimestre, est aussi validé par le CD. Enfin, le Plan de Passation des Marchés (PPM) est préparé au dernier trimestre, afin que le dispositif soit opérationnel dès le début de chaque année.

Ce dispositif exige que les fiches descriptives des tâches (fiches d'activités aussi validées par le CD) soient prêtes un an à l'avance, afin d'être incluses dans la planification. Quant aux documents de consultation (qui détaillent les activités d'une taille significative), indispensables pour préparer le PPM, ils doivent être prêts au plus tard au 3^{ème} trimestre, c.-à-d. dès que le PTA est validé.

Bref, pour que le FC fonctionne, il est indispensable que les besoins soient très bien anticipés, et que les cadres du Ministère soient fortement impliqués. Cette anticipation et cette implication concernent aussi

bien la planification que la préparation des fiches descriptives, la préparation des termes de référence ou tout autre document de consultation. On constate ainsi des problèmes de retard pour élaborer les fiches descriptives des tâches, ainsi qu'un manque de précision des éléments financiers. Ceci empêche une budgétisation exacte.

Lorsque le PPM est établi, on explicite les tâches retenues en sous-tâches, et on précise leur mode de réalisation. Ceci permet de mieux estimer les coûts. Néanmoins, moyennant une fiche descriptive et un avis favorable de la mission d'appui technique (cabinet AHT), il reste possible d'introduire une nouvelle tâche dans le Plan triennal. L'unité de gestion collecte alors les fiches descriptives, en évalue les incidences financières, et propose les réaménagements budgétaires nécessaires au Comité de Direction.

La condition préalable pour engager une dépense est l'existence de termes de référence (ou cahier des charges). Ceci est valable pour les prestations intellectuelles, les travaux, les fournitures, mais aussi pour les activités en régie, les réunions et déplacements.

Bien qu'il dispose de son propre manuel de procédures, le FC reste assujéti aux procédures des marchés publics du Cameroun. Il en résulte un allongement exagéré des délais. L'arrêté du MINMAP du 10 mars 2016 devrait améliorer la situation. En effet, celui-ci a créé une commission spéciale¹⁶ de passation des marchés spécifique pour le FC.

Financement du Fonds Commun à partir de 2017

En 2017, la KfW versera 30 M€ au FC. Ces fonds financeront la conservation (aires protégées), la mise en place du marché intérieur du bois (MIB), la transformation du bois, la construction du nouvel immeuble du MINFOF, la préparation de schémas régionaux d'aménagement du territoire, et la REDD+. Par contre, les fonds destinés au FLEGT et au reboisement sont très limités.

Pour cette nouvelle tranche à engager dès 2017, le dispositif actuel du FC est confirmé. Il s'agit donc de: i) un comité de direction ii) des chefs de programmes iii) un cabinet de cogestion (2AC) en double signature avec les Directions des Affaires Générales (DAG) du MINFOF et du MINEPDED, et iv) un cabinet d'appui technique (AHT). A noter que c'est la KfW qui finance les deux cabinets d'appui (cogestion et appui technique) via le FC.

Le PAMFOR et le Fonds Commun

Il est ici proposé que le PAMFOR abonde le FC à travers la KfW, sur fonds 11^{ème} FED, afin de financer les activités proposées dans le cadre du PAMFOR. Ces fonds seraient gérés selon le manuel de procédures du FC. Les marchés seraient approuvés par la commission spéciale des marchés du FC, récemment créée dans le but de réduire les délais¹⁷. Cependant, à titre d'exemple, pour les marchés de fourniture supérieurs à 380.000 €, et pour les marchés de service supérieurs à 150.000 €, le Ministre des Marchés Publics sera impliqué dans la procédure de passation de marché, qui sera donc nécessaire pour la totalité des marchés prévus par le PAMFOR (cf. budget indicatif, appendice 5).

Ainsi, afin de tenir compte des exigences particulières d'un nouvel entrant comme l'UE, et compte tenu des contraintes liées à la mise en œuvre de l'APV-FLEGT, le Maître d'Ouvrage, en concertation avec le Maître d'œuvre et la Délégation de l'Union européenne, peut décider de recourir à la Commission Spéciale des marchés FED et ses procédures. Enfin, chaque partenaire de financement du FC siègera de droit au Comité de Direction du FC.

¹⁶ La création de cette commission avait été demandée par le MINFOF et le MINEPDED, avec l'appui de la KfW, qui désirait d'accélérer le rythme des décaissements et de réalisation des actions planifiées.

¹⁷ Cf. Arrêté du MINMAP du 10 mars 2016 portant création d'une commission spéciale de passation des marchés spécifique pour le FC

Appendice 5: Budget indicatif du programme

Réf.	Rubriques	Montant UE (€)	Montant Contrepartie Nationale (€)
	Gestion Délégée à la KfW		
R.1.1	Renouvellement matériel SIGIF 2	500.000,00	-
R.1.2	Observation Mandatée	2.500.000,00	-
R.1.3	Audit indépendant	1.200.000,00	-
R.2.1	Promotion du marché intérieur du bois	600.000,00	-
	Achat véhicules	350.000,00	-
	Sous-total	5.150.000,00	-
	Gestion Indirecte FED Cameroun		
	Assistance Technique: coordination et court terme	1.700.000,00	-
R.2.1	Structuration de l'interprofession du bois (subvention)	600.000,00	150.000,00
R.2.2	Plantations (subvention)	1.800.000,00	450.000,00
	Sous-total	4.100.000,00	600.000,00
	Gestion directe		
	Audit	50.000,00	-
	Evaluations	200.000,00	-
	Imprévus (5%)	500.000,00	-
	Sous-total	750.000,00	-
	TOTAL	10.000.000,00	600.000,00

Appendice 6: Acronymes et abréviations

ACFCam	Association des Communes Forestières du Cameroun
APE	Accord de Partenariat Economique
APV	Accord de Partenariat Volontaire
C2D/AFD	Contrat de désendettement développement / agence française de développement
CCS	Comité Conjoint de Suivi
CDMT	Cadre des Dépenses à Moyen Terme
COMIFAC	Commission des Forêts d'Afrique Centrale
CTFC	Centre Technique de la Foresterie Communale
DAG	Direction des Affaires Générale (MINFOF - MINEPDED)
DSCE	Document de Stratégie de Croissance et de l'Emploi
EFI	Institut Européen de la Forêt
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation
FC	Forêt Communale/Fonds commun
FED	Fonds Européen de Développement
FLEGT	Forest Law Enforcement and Trade
GFBC	Groupeement de la Filière Bois du Cameroun
GIZ	Coopération Technique Allemande
Ha	Hectare
KfW	Banque Allemande de Développement (Coopération financière)
MIB	Marché Intérieur du Bois (concept MINFOF)
MINEPAT	Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
MINEPDED	Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et du Développement Durable
MINFOF	Ministère des Forêts et de la Faune
MINJUST	Ministère de la Justice
MINTSS	Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale
NIMF	Norme d'Intervention en Milieu Forestier
OAB	Organisation Africaine des Bois
OIBT	Organisation Internationale des Bois Tropicaux
ONG	Organisation Non Gouvernementales
PAGODA	Pillar Assessed Grant or Delegation Agreement
PAP	Plan d'Actions Prioritaires
PCFC	Programme de Compétitivité des Filières de Croissance (MINEPAT/BM)
PEBO	Permis d'Exploitation de Bois d'œuvre
PIB	Produit Intérieur Brut
PIN	Programme Indicatif National
PME	Petites et Moyennes Entreprises
ProPSFE	Programme d'appui au Programme Sectoriel Forêt Environnement
SIGIG2	Système Informatisé de Gestion de l'Information Forestière 2 ^{ème} génération
SVL	Système de vérification de la légalité
UE	Union Européenne
UFA	Unité Forestière d'Aménagement