



FR

Cette action est financée par l'Union européenne

Annexe

de la décision de la Commission relative au financement de la mesure individuelle en faveur de la République démocratique du Congo

Document d'action concernant le
Programme d'Appui à l'Ordonnateur National du Fonds européen de développement
(FED) (V)

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Programme d'appui à l'ordonnateur national du Fonds européen de développement (FED) (V) Numéro CRIS: CD/FED/041-857 financé par le 11 ^e Fonds européen de développement	
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Région Afrique centrale, République démocratique du Congo (RDC). L'action sera menée à l'endroit suivant: République démocratique du Congo.	
3. Document de programmation	Programme indicatif national (PIN) 2014-2019 pour la République démocratique du Congo	
4. Objectifs de développement durable (ODD)	ODD 1- Éradication de la pauvreté ODD 16- Paix, justice et institutions efficaces ODD 17- Partenariats pour la réalisation des objectifs	
5. Secteur d'intervention/domaine thématique	Mesures d'appui au PIN	Aide au développement: OUI ¹
6. Montants concernés	Coût total estimé: 7 500 000 EUR Montant total de la contribution du FED: 7 500 000 EUR	
7. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Modalité de projet Gestion directe : Subvention à la République démocratique du Congo	
8 a) Code(s) CAD	15110 – Politique – Planification économique et du développement	

¹ L'aide publique au développement doit avoir pour objectif essentiel la promotion du développement économique et du bien-être dans les pays en développement.

b) Principal canal de distribution	12003 – Entreprises publiques			
9. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)²	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif significatif	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance			<input checked="" type="checkbox"/>
	Aide à l'environnement		<input checked="" type="checkbox"/>	
	Égalité entre les hommes et les femmes et émancipation des femmes et des jeunes filles ³		<input checked="" type="checkbox"/>	
	Développement du commerce	<input checked="" type="checkbox"/>		
	Santé génésique, maternelle, néonatale et infantile		<input checked="" type="checkbox"/>	
	Marqueurs de la convention de Rio	Non ciblé	Objectif significatif	Objectif principal
	Diversité biologique	<input checked="" type="checkbox"/>		
	Lutte contre la désertification	<input checked="" type="checkbox"/>		
	Atténuation du changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>		
	Adaptation au changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>		
10. Programmes thématiques phares « Biens publics mondiaux et les défis qui les accompagnent »	N.A.			

² Lorsqu'un marqueur est signalé comme un objectif significatif/principal, la description de l'action doit refléter une intention explicite de traiter le thème particulier dans la définition des objectifs, des résultats, des activités et/ou des indicateurs (ou des critères de performance/décaissement, en cas d'appui budgétaire).

³ Veuillez vérifier les critères minimaux recommandés pour le marqueur concernant l'égalité entre les hommes et les femmes, ainsi que le manuel relatif au marqueur de la politique d'aide à l'appui de l'égalité homme-femme établi par le CAD-OCDE. Si l'égalité entre les hommes et les femmes n'est pas ciblée, veuillez fournir une explication à la section 4.5, Intégration des questions transversales.

RESUME

L'objectif global du Programme d'appui à l'ordonnateur national (ON) du Fonds européen de développement (FED) (phase V) est de promouvoir et de mettre en œuvre les objectifs de coopération de l'Union Européenne (UE)/RDC tels qu'ils sont définis dans les programmes indicatifs nationaux du 10^{ème} et 11^{ème} FED, et dans la perspective du nouveau cadre de coopération post-Cotonou.

L'objectif spécifique est de permettre une gestion optimale du portefeuille de projets par l'ON.

Les résultats/livrables attendus de cet appui sont: i) les projets/programmes financés par le FED sont mis en œuvre de manière efficiente, efficace et selon les règles financières de la Commission européenne; ii) les acquis de la mise en œuvre des programmes FED sont consolidés; iii) le rôle de l'ON dans le pilotage de la programmation est optimisé; iv) les capacités des ministères techniques concernés et autres partenaires y compris les organisations de la société civile dans la mise en œuvre du FED sont améliorées; v) les différentes parties prenantes sont sensibilisées à la coopération UE et participent au processus de planification.

Le projet vise à renforcer l'efficacité de la coopération entre l'Union européenne et la République démocratique du Congo, en ligne avec les principes d'efficacité de l'aide définis par la déclaration de Paris et l'agenda d'Accra (appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle), ainsi qu'avec les concepts de redevabilité mutuelle et le partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement.

Le Ministre des finances de la République démocratique du Congo, étant l'ordonnateur national, dispose déjà d'une cellule d'appui, la Cellule d'appui à l'ordonnateur du FED (COFED) constitué d'une structure technique qui l'assiste dans les opérations de mise en œuvre des programmes du FED, que ce soit pour les programmes nationaux ou pour les composantes nationales de programmes régionaux. Elle est administrée par l'ordonnateur national délégué, coordinateur de la COFED.

Cet appui doit permettre au pays partenaire, à travers l'ON du FED, d'assurer pleinement son rôle en matière de programmation, d'identification, de formulation et de mise en œuvre des programmes et des projets financés par le FED, tel que prévu dans le cadre de l'accord de Cotonou. Le présent projet vise à poursuivre l'appui apporté à la stratégie de développement du gouvernement de la République démocratique du Congo par le biais de projets/programmes financés par les FEDs, et dans la perspective de la programmation de la coopération de l'Union européenne sous le 11^{ème} FED et post 11^{ème} FED en RDC.

1 ANALYSE DU CONTEXTE

1.1 Description du contexte

La République démocratique du Congo est un pays en post-conflit et en instabilité prolongée. Elle est dotée de richesses naturelles importantes, notamment les minerais, mais les recettes fiscales de l'État demeurent largement insuffisantes pour assurer un développement économique inclusif. Le classement inférieur de la RDC selon l'indice de développement humain (IDH) (176^{ème} sur 189 pays) montre le retard important dans l'atteinte des objectifs durables de développement, notamment la réduction de la pauvreté extrême, l'accès à l'eau, l'assainissement ou encore la réduction de la mortalité infantile. Le climat des affaires ne

permet pas de réaliser le plein potentiel d'investissements étrangers pouvant stimuler l'économie.

Après une période d'incertitude politique et institutionnelle due aux reports des élections, la tenue des élections en décembre 2018 ainsi que l'alternance pacifique du pouvoir offrent des perspectives positives. L'opinion tant nationale qu'internationale attend du nouveau gouvernement la mise en place de politiques et stratégies pour lutter efficacement contre la pauvreté et les maux qui rongent la société congolaise.

En effet, plusieurs facteurs ont maintenu la RDC dans cette situation, notamment: les conflits armés des dernières décennies, le faible accès et la qualité de l'éducation, la rareté de l'emploi et l'insuffisance de la formation professionnelle, le sous-financement de la santé dans un pays aux infrastructures sanitaires très déficientes malgré les nombreuses maladies et épidémies, l'état désastreux des infrastructures, un climat des affaires délétère, mais d'une manière plus générale aussi l'absence d'une gestion des finances publiques conforme aux normes internationales. La pauvreté touche plus de 60 % de la population congolaise et l'inexistence d'un système efficient de sécurité sociale met en péril une frange importante de la population incapable de répondre à ses besoins essentiels.

La croissance économique de ces dernières années ne s'est pas encore traduite par une amélioration significative des résultats du développement humain et dépasse à peine la croissance démographique. Si la situation macro-économique a pu être stabilisée en 2018 par une politique d'équilibre budgétaire stricte, elle a été atteinte par le renoncement à des investissements essentiels au détriment du développement du pays.

Si les cours des principaux minerais ont été très élevés en début d'année 2018, elles n'ont néanmoins pas encore procuré à l'État les recettes attendues par la révision du code minier. La chute des cours en début d'année 2019 ainsi que les perspectives lentes de leur remontée rendent incertaines les recettes fiscales. La croissance reste tirée à 60 % par l'industrie extractive, qui contribue à un tiers des recettes fiscales du pays.

Abritant la seconde forêt tropicale du monde, représentant 47 % des ressources forestières de toute l'Afrique, le bassin du Congo constitue un des instruments les plus puissants de régulation du climat de la planète. La tourbière située à cheval sur la frontière entre les deux Congo capture approximativement trente gigatonnes de carbone. La plus vaste au monde, son potentiel de captage de carbone est d'un intérêt vital pour l'humanité.

L'Union européenne réalise ses actions de coopération en partenariat avec le gouvernement de la RDC conformément à l'Accord de Cotonou, par des financements issus des Fonds européens de développement successifs. Actuellement, la Délégation de l'Union européenne en RDC porte avec l'ordonnateur national du FED la responsabilité de gérer la mise en œuvre du Programme indicatif national 2014-2020 du 11^{ème} FED pour un montant de 620 000 000 EUR et de finaliser l'exécution des programmes du 10^{ème} FED.

1.2 Cadre stratégique de l'action

La coopération UE-RDC s'inscrit dans le cadre du Programme 2030 de développement durable des Nations unies, dans le cadre de l'accord de Paris sur le changement climatique, dans le cadre de la Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union ainsi que dans le nouveau Consensus européen pour le développement. Il contribue au nouveau Partenariat UE-Afrique en s'orientant pour l'avenir davantage vers la promotion des investissements, notamment à travers le Plan européen d'investissement, à laquelle la COFED pourra participer par l'utilisation de Facilité de coopération technique.

Conformément à l'Accord de Cotonou, la stratégie de l'UE en RDC est définie dans le cadre du Programme indicatif national (PIN) 2014-2020, signé entre la RDC et l'UE le 26 juin 2014 à Bruxelles et financé par le 11^{ème} FED. En ligne avec les politiques nationales, le PIN poursuit trois objectifs stratégiques : (1) lutter contre la pauvreté en favorisant une croissance inclusive et durable bénéficiant à la population et préservant les ressources naturelles; (2) enraciner la démocratie et les droits de l'homme; (3) contribuer à la paix et à la stabilité dans la région.

D'un montant total de 620 000 000 EUR, le PIN comprend quatre secteurs de concentration et des mesures d'appui:

- Secteur 1: Santé en lien avec Sortie de l'urgence et lien avec le développement (LRRD - linking relief, rehabilitation and development).
- Secteur 2: Environnement et agriculture durable.
- Secteur 3: Renforcement de la gouvernance et état de droit.
- Secteur 4: Réhabilitation de la Route Nationale 1.
- Mesures d'appuis à la société civile
- Mesures d'appuis sous forme d'une Facilité de coopération technique et d'un Appui à l'ordonnateur national.

La présente action contribue à l'Appui à l'ordonnateur national, conformément à la programmation initiale.

L'appui à l'ON a été financé successivement sous le 9^{ème}, 10^{ème} et 11^{ème} FED pour assurer la mise en œuvre opérationnelle et financière du FED. Le financement en cours arrive à terme en février 2020. La présente action constitue un financement additionnel pour trois années supplémentaires nécessaire pour poursuivre la mise en œuvre des programmes du FED et les nouvelles programmations de la coopération de l'UE en RDC intégrant les nouvelles perspectives et objectifs du Partenariat UE- Afrique et de l'Alliance UE – Afrique.

1.3 Analyse des politiques publiques du pays partenaire/de la région

La RDC s'est engagée dans la lutte contre la pauvreté et les autres causes de vulnérabilité humaine ainsi que dans la promotion du développement durable en adoptant la Déclaration du Millénaire en septembre 2000. En 2006, l'adoption du premier Document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté 2006-2010 (DSCR-1) a permis l'accès à l'initiative des Pays pauvres très endettés (PPT) et la reprise de la coopération avec l'ensemble de la communauté internationale.

Le DSCR-2, faisant suite au DSCR-1, s'est affirmé comme le cadre fédérateur de l'ensemble des politiques macroéconomiques et sectorielles pour la période 2011-2015, en permettant à la RDC de quitter la phase d'urgence ayant caractérisé le DSCR-1, pour se fonder sur un développement durable. Ce DSCR visait à réduire la vulnérabilité, à éliminer les sources d'inefficacité et à adresser les quatre principales causes de la pauvreté en RDC: gouvernance, croissance économique, emploi et redistribution. Le DSCR-2 préconisait des politiques fortes centrées sur : (i) l'amélioration de la gouvernance; (ii) la promotion de la croissance économique; (iii) la création d'emplois et la maîtrise de la croissance démographique fortement corrélée avec la pauvreté et (iv) l'amélioration des services de base, les infrastructures et la réduction des inégalités.

La RDC table désormais sur le Plan national stratégique de développement 2018-2022 (PNSD) pour concrétiser les efforts ambitieux du DSCR-2 et accélérer les réformes pour préparer les conditions de l'émergence du pays à l'horizon 2030, conformément aux Objectifs de développement durable. Le PNSD n'a toutefois pas encore été validé et pourrait être revu suite

à l'alternance politique consécutive aux élections de décembre 2018. Il est construit autour des thématiques suivantes: la stabilisation/reconstruction des zones affectées par les conflits; le renforcement de la démocratie et de la gouvernance politique, judiciaire et administrative; l'accélération de la diversification économique; le développement des infrastructures économiques; le développement du secteur privé et du secteur financier; le développement et la valorisation des ressources humaines; le développement social et l'inclusion des groupes vulnérables; le développement durable; le développement des provinces; le renforcement de l'intégration régionale; la mobilisation des ressources pour le financement privé et public de la stratégie. Le Plan quinquennal 2018- 2022 constitue le cadre de planification mais le coût estimé pour l'exécution du Plan dépasse les ressources disponibles.

Le gouvernement dispose de stratégies sectorielles ainsi que de programmes d'actions pluriannuels sectoriels. Toutefois, à moyen terme, les ressources budgétaires restent insuffisantes pour assurer la mise en œuvre des politiques publiques. À titre d'exemple, le Plan national de développement sanitaire du secteur de la santé est un plan sectoriel reconnu, et décliné en plans stratégiques, mais qui dépend essentiellement des contributions des bailleurs de fonds pour sa mise en œuvre.

1.4 Analyse des parties prenantes

Le bénéficiaire final du projet sera en premier lieu l'ordonnateur national du FED. Il a en charge entre autres la mobilisation des ressources propres de l'État et des ressources extérieures. En matière de coopération au développement, il est soutenu par la cellule technique de la COFED, qui est composée d'experts du ministère des finances et de contractuels, soit 36 personnes au total. Celle-ci assure la mise en œuvre de projets d'une valeur totale de plus 500 000 000 EUR. À ceci s'ajoutent les ministères techniques concernés par les projets du 10^{ème} et 11^{ème} FED, et plus généralement la population de la RDC qui bénéficiera d'interventions communautaires pertinentes et efficaces. Cela inclut aussi la société civile qui devra être consultée à l'occasion de la préparation et mise en œuvre des projets. Dès lors que les programmes du FED pourront aussi financer des activités sous les piliers II (assistance technique) et III (climat des investissements) du Plan européen d'investissement, le secteur privé sera aussi bénéficiaire.

1.5 Analyse des problèmes/domaines d'appui prioritaires

L'Union européenne se doit d'assurer le fonctionnement de la Cellule d'appui à l'ON, afin de doter l'État bénéficiaire des moyens nécessaires pour la mise en œuvre des programmes de coopération signés entre l'UE et la RDC, le développement d'instructions formées et capables de conduire le pays sur la voie des objectifs de développement durable et de lutte contre la pauvreté et pour une gestion fiable et efficace des ressources conforme au cadre légal de l'accord de partenariat et du règlement financier de l'Union européenne. La mise en œuvre des programmes du FED se déroule dans un contexte très difficile, y compris d'un point de vue géographique avec des infrastructures très insuffisantes, des zones de conflit ou post-conflit, un contexte de gouvernance défailante, avec des capacités des opérateurs économiques et publiques insuffisantes. Elle implique un nombre important de ministères, autorités provinciales, locales, contractants, bénéficiaires, ou encore organisations de la société civile. Ces conditions requièrent un très grand nombre d'interventions et un suivi étroit de l'exécution des contrats, mais aussi de nombreuses réunions de concertation ou de conciliation, des missions de terrain, voire des résolutions de conflits contractuels et actions judiciaires - le tout alors que l'ON assure la maîtrise d'ouvrage. Par conséquent, il est important que l'ON puisse bénéficier d'une équipe solide maîtrisant les procédures du FED, les enjeux du Règlement

financier, mais aussi les objectifs et les questions de développement. La COFED porte la responsabilité d'assurer l'exécution des budgets selon des règles strictes. À ce titre, elle joue également un rôle essentiel dans le dialogue politique, de formation et d'exemple de gestion des ressources et biens publics. L'appui à l'ON ne peut donc se résumer à un appui technique à la gestion contractuelle des programmes du FED, mais il constitue également à un appui à la gouvernance.

2 RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau	Mesures d'atténuation
L'instabilité politique, sociale et juridique du pays.	Élevé	Ralentir les activités, identifier les actions prioritaires nécessaires.
Baisse de la qualité du dialogue politique avec le gouvernement.	Moyen	Redynamiser les groupes thématiques inter-bailleurs et profiter du contexte favorable de l'alternance politique.
Risques de changements de personnel dans les différents ministères, y compris à la COFED, en raison du changement de gouvernement et perte de mémoire institutionnelle.	Faible	Le changement observé reste faible et l'ensemble des opérations/décisions est actuellement correctement enregistré. Des remises-reprises détaillées devront être préparées.
Les opérations et le dialogue politique sont rendus plus compliqués par un manque de cohérence entre partenaires techniques et financiers (PTF).	Moyen à élevé	Le manque d'harmonisation entre bailleurs de fonds est observé dans certains domaines en termes d'approche fiduciaire, de niveau de rémunération ou encore de politique d'intervention. Le renforcement de la coordination est nécessaire, mais commence aussi par un dialogue accru avec les ministères concernés. La dynamique des groupes de PTF reste soutenue par l'UE qui a la responsabilité de la coordination des bailleurs dans trois groupes et participe activement dans d'autres.
Hypothèses		
<ul style="list-style-type: none"> - stabilité de l'implication de l'ON dans la mise en œuvre de la stratégie de coopération/ PIN et dans le renforcement des capacités des différents partenaires techniques nationaux - stabilité et volonté politique de mettre en place un cadre propice qui facilite la bonne mise en œuvre des programmes de coopération RDC/UE - poursuite du dialogue politique entre la Commission européenne et la RDC 		

3 ENSEIGNEMENTS TIRES ET COMPLEMENTARITE

3.1 Enseignements tirés

La reprise de la coopération entre la RDC et l'UE date de 2003. C'est cette année-là qu'un ordonnateur national du FED (ON), en l'occurrence le Ministre des finances, a été désigné et le processus de récupération progressive de ses attributions a été entamé dès la fin de l'année 2004, après que ce dernier ait pu bénéficier de services techniques pouvant l'assister dans

l'ensemble des opérations du programme de coopération entre la République démocratique du Congo et l'UE.

La COFED a été ainsi mise en place et constitue la structure technique d'appui de l'ON. Depuis la signature de la Stratégie de coopération et du PIN 10^{ème} FED, l'ensemble des dossiers de mise en œuvre est traité en partenariat entre la Délégation de l'UE et la COFED.

La mission d'évaluation à mi-parcours (mai 2013) a émis certaines recommandations relatives au dispositif de pilotage et de suivi de la mise en œuvre du FED. La première concerne la conception des programmes qui devrait se construire en partant des besoins souhaités et non d'un budget prédéfini. La seconde prévoit d'optimiser pleinement l'usage des ressources mises à la disposition de la COFED, notamment humaines (pallier l'absence d'une coordination intermédiaire, une meilleure définition, planification et contrôle des activités, ainsi qu'une meilleure animation des secteurs). Troisièmement, les relations de la COFED avec son environnement institutionnel peuvent être améliorées, notamment la stratégie vis-à-vis des maîtres d'œuvres.

Des mesures correctives (au travers une feuille de routes des recommandations) visant l'obtention des résultats attendus ont été mises en place. Le dispositif actuel d'appui à l'ON devrait continuer à se consolider en termes fonctionnels et d'appropriation de son rôle et de ses fonctions, autour des fonctions de maîtrise d'ouvrage. À cela devrait s'ajouter une mission d'accompagnement, devant notamment fournir une formation aux procédures FED pour les agents de différents ministères associés à la mise en œuvre de la coopération mais également encourager une appropriation par la mise en place d'une réelle politique d'accompagnement en faveur des ministères techniques et des maîtres d'œuvre qui sont appelés à jouer un rôle clé dans la cohérence des programmes et des projets avec les politiques sectorielles nationales. Ce dispositif devrait être complété par une mobilisation d'expertise multisectorielle en appui aux différents bénéficiaires des projets et programmes FED.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Cette action pourra également s'appuyer sur les ressources de la Facilité technique de coopération qui fournit à l'ON des moyens complémentaires lui permettant de réaliser les études d'identification et de faisabilité dans le cadre de la formulation des programmes et cela en concertation avec la Délégation de l'Union européenne. Cet appui vise également la sensibilisation et la formation des acteurs clés de la coopération en RDC ainsi que la prise en charge de séminaires, conférences, manifestations culturelles, etc.

Concernant la coordination de l'aide octroyée à la RDC, celle-ci est pilotée par le Ministère du plan qui a mis en place des groupes thématiques inter-bailleurs. La Délégation de l'UE assure la présidence des groupes inter-bailleurs de fonds relatifs à la santé, l'environnement et la justice. La RDC a adhéré à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

Parallèlement à ce processus, les Partenaires techniques et financiers (PTF) ont mis en place leur Forum, le Groupe de coordination des partenaires (GCP). Ce dernier réunit uniquement les bailleurs et a été redynamisé en juin 2012 avec la mise en place d'un Comité exécutif élu, comprenant l'UE, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Belgique, l'Allemagne et le Département pour le développement international du Royaume-Uni (DFID), appuyé par un secrétariat permanent, dont le fonctionnement est financé par quelques-uns des partenaires. Ce groupe se réunit mensuellement.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectif général, objectif(s) spécifique(s), produits attendus et activités indicatives

L'objectif global du Programme d'appui à l'ordonnateur national (ON) du FED (phase V) est de promouvoir et de mettre en œuvre les objectifs de coopération UE/RDC tels qu'ils sont définis dans les programmes indicatifs nationaux du 10^{ème} et 11^{ème} FED, et dans la perspective du nouveau cadre de coopération post-Cotonou..

L'objectif spécifique est de permettre une gestion optimale du portefeuille de projets par l'ON.

Les résultats/produits attendus de cet appui sont déclinés ci-dessous:

- Produit 1: Les projets/programmes financés par le FED sont mis en œuvre selon les règles financières de la Commission européenne.
- Produit 2: Les acquis de la mise en œuvre des programmes FED sont consolidés.
- Produit 3: Le rôle de l'ON dans le pilotage de la programmation est optimisé en concertation avec les partenaires techniques et financiers.
- Produit 4: Les capacités des ministères techniques concernés et autres partenaires y compris les organisations de la société civile dans la mise en œuvre du FED sont améliorées.
- Produit 5: Les différentes parties prenantes sont sensibilisées à la coopération UE et participent au processus de planification.

Les principales activités consistent en

Activités principales (AP) AP1: Gestion contractuelle quotidienne de tous les contrats et programmes, missions de terrain, préparation des dossiers d'appel d'offre, comités de négociation, comités de sélection, analyse des rapports de suivi et d'évaluation, prise de connaissance des constats d'audits, contribution à la préparation des documents d'action, préparation du matériel de communication et toute autre activité de préparation, d'exécution et de suivi des projets/programmes/contrats sous les 10^{ème} et 11^{ème} FED.

AP2: Des actions de redynamisation et d'encadrement des ressources humaines de la COFED auront lieu tel que: renforcement des capacités pour la passation des marchés dans le cadre des procédures FED et de la gestion du cycle de projet, diffusion de supports et outils de travail performants, renforcement des mécanismes de coordination et d'informations des partenaires opérationnels.

AP3: Des interventions ciblant la mise à jour des dispositifs de pilotage et de planification au niveau des ministères techniques et de la COFED seront mises en œuvre. Ceci inclut également des actions permettant l'évaluation fonctionnelle du cadre de pilotage, la participation de la société civile dans la programmation et l'identification des actions, la participation à l'exercice de programmation/formulation/instruction de projets et de programmes sur les ressources du 11^{ème} FED et au-delà, en concertation avec les partenaires techniques et financiers.

AP4: Une série de formations au sein des ministères techniques et d'autres partenaires à la gestion opérationnelle des programmes (procédures FED, cycle de projets...) seront mises en œuvre. Un appui technique à la révision des programmes sera assuré en vue de leur alignement aux politiques nationales sectorielles et d'apporter, au besoin, un appui au suivi et à la mise à jour des plans d'actions sectoriels au travers de la mobilisation d'expertise technique pour la révision des stratégies sectorielles et consolidation des points focaux au niveau des ministères sectoriels.

AP5: Des séminaires de sensibilisation à la coopération UE et à la participation des parties prenantes dans la planification seront assurés.

En plus de ces cinq principaux résultats, l'ON (i) veillera à la bonne identification des résultats et des mécanismes de suivi de tous les projets/programmes du 11^{ème} FED et (ii) travaillera pour que chaque projet/programme dispose d'une bonne analyse des risques et présente des mesures appropriées de mitigation.

4.2 Logique d'intervention

L'article 35 de l'Annexe IV de l'Accord de Cotonou prévoit les rôles et responsabilités de l'ordonnateur national. Ces fonctions sont vastes et peuvent s'avérer complexes dans des conditions d'exécution complexes comme c'est le cas en RDC, tant en ce qui concerne les difficultés liées à l'étendue et à la taille du territoire, des capacités limitées des opérateurs, mais aussi des conditions générales de gouvernance. Afin d'aider l'ordonnateur national à assumer pleinement ses tâches et ses responsabilités, y compris financières, une cellule d'appui est mise à sa disposition, disposant de personnel compétent pour effectuer les tâches décrites sous la section 4.1.

De l'expérience et des résultats des précédents programme d'appui à l'ON ainsi que d'un processus consultatif interne à la COFED, est ressortie la nécessité de poursuivre, voire de consolider davantage, le dispositif de pilotage et de gestion de l'aide par les services de l'ON selon les axes définis dans les produits 1,2,3,4 et 5.

Si l'ensemble des activités (AP1, AP2, AP3, AP4 et AP5) sont réalisées, cela permettra d'atteindre les produits attendus tels que définis au point 4.1. Ceux-ci contribueront à leur tour à renforcer les capacités de l'ON et la performance de gestion de la coopération pouvant garantir une gestion optimale du portefeuille de projets par l'ON.

Cette action permet d'assurer la conformité avec les principes de la Déclaration de Paris et de l'Agenda d'Accra sur l'efficacité de l'aide (l'appropriation, l'harmonisation, l'alignement, les résultats et la responsabilité mutuelle) et s'appuyant sur le concept de redevabilité mutuelle ainsi qu'avec les principes de Busan pour une coopération efficace au service du développement. Cette action s'inscrit dans le Programme 2030 de développement durable des Nations unies, notamment sur l'objectif 17 des Objectifs de développement durable. Pour assurer l'efficacité et l'efficacé de cette action, il sera nécessaire de maintenir une stabilité et une volonté politique de mettre en place un cadre propice qui devrait faciliter la bonne mise en œuvre des programmes de coopération RDC/UE. Il faudra ajouter également la stabilité de l'implication de l'ON dans la mise en œuvre de la stratégie de coopération/PIN et dans le renforcement des capacités des différents partenaires techniques nationaux.

Durant la mise en œuvre de ce programme il faudra veiller à la poursuite du dialogue politique entre la Commission européenne et la RDC.

4.3 Intégration des questions transversales

D'une manière globale, étant donné que la COFED appuie les phases d'identification des projets et leur accompagnement, en concertation avec la Délégation UE, les enjeux transversaux, tels que la bonne gouvernance, le respect des droits de l'Homme, l'égalité hommes/femmes, le changement climatique ou encore la durabilité environnementale, sont correctement pris en compte à tous les stades des projets. Des activités transversales sont organisées conjointement par la COFED et la Délégation, financées par la Facilité de coopération technique.

4. 4 Contribution à la réalisation des ODD

Comme la cellule d'appui à l'ON vient en appui aux programmes de coopération UE-RDC et donc à leurs ODD, la présente action contribue au progrès vers les ODD, et en particulier les suivants:

ODD 1 - Éradication de la pauvreté

ODD 16 - Paix, justice et institutions efficaces

ODD 17 - Partenariats pour la réalisation des objectifs

La contribution chiffrée aux ODD ne figure pas dans ce document d'action, mais dans les différents documents d'action relatifs aux différents projets du PIN.

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 la République démocratique du Congo.

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 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 36 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, ainsi que les contrats et accords concernés.

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

5.4 Modalités de mise en œuvre.

La Commission veillera au respect des règles et des procédures pertinentes de l'UE pour l'octroi de financements à des tiers, notamment des procédures de réexamen s'il y a lieu, ainsi qu'à la conformité de l'action avec les mesures restrictives de l'UE⁴.

5.4.1 Subventions: (gestion directe)

a) Objet de la ou des subventions

Subvention en faveur de l'unité technique de gestion de projets de l'Ordonnateur national du FED, dénommée Cellule d'appui à l'ON du FED – COFED.

b) Justification d'une subvention directe

⁴ www.sanctionsmap.eu Il est à noter que la carte des sanctions est un outil informatique permettant de répertorier les régimes de sanctions. Les sanctions résultent d'actes juridiques publiés au Journal officiel (JO). En cas de divergence entre les actes juridiques publiés et les mises à jour sur le site web, c'est la version du JO qui prévaut.

Sur base de l'article 195, paragraphe 1, point c) du règlement financier et sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, la subvention peut être octroyée sans appel à propositions à la Cellule d'appui à l'ON du FED – COFED, service technique de l'ON. Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'attribution de la subvention sans appel à propositions se justifie car l'action de la mise en œuvre de la coopération entre la République démocratique du Congo (RDC) et l'Union européenne (UE) au travers du FED a des caractéristiques spécifiques qui requièrent un type particulier de bénéficiaire en raison de sa compétence technique et de son pouvoir administratif. La COFED, en tant que structure technique placée sous l'autorité directe du Ministre des finances- l'Ordonnateur national du FED, qui l'assiste dans l'ensemble des opérations liées au programme de coopération entre la RDC et l'UE, jouit d'un monopole de droit, elle a en effet été créée par une loi formelle.

5.5 Critères d'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 sous réserve des dispositions suivantes :

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et de 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

	Contribution de l'UE (EUR)	Contribution indicative de tiers (EUR)
5.4.1 Subvention de fonctionnement en appui à l'ON par octroi directe (y compris communication et visibilité)	7 250 000€	-
5.9 Évaluation, 5.10 Audit	250 000€	-
Totaux	7 500 000€	-

5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Le projet sera exécuté par la Cellule d'Appui à l'ordonnateur national du FED (COFED), sous la responsabilité de l'ordonnateur national délégué qui assume le rôle de coordinateur de la COFED.

5.8 Suivi de la performance et des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire chargé de la mise en œuvre. À cette fin, le partenaire chargé de la 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 (produits et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique (pour la modalité de projet) ou la liste du plan d'action stratégique ou de réforme du partenaire (pour l'appui budgétaire).

Les indicateurs relatifs aux ODD et, le cas échéant, les indicateurs définis d'un commun accord, par exemple dans le document de programmation conjointe, devront être pris en considération.

Les rapports seront présentés 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 une évaluation finale de la présente action ou de ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants. Elle sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris pour la révision des politiques), en tenant compte en particulier du fait que les modalités de mise en œuvre de la programmation post-Cotonou devront tenir compte des leçons apprises de la mise en œuvre indirecte adoptée en RDC sous l'Accord de Cotonou.

La Commission informera le partenaire chargé de la mise en œuvre au moins 30 jours avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire chargé de la mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

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.

Un ou plusieurs marchés de services d'évaluation pourront être conclus au titre d'un contrat-cadre.

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.

Il est prévu qu'un ou plusieurs marchés de services d'audit pourront être conclus au titre d'un contrat-cadre.

5.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations juridiques 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.

En ce qui concerne les obligations juridiques 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 responsables. 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 des exigences de communication et de visibilité applicables aux actions extérieures de l'Union européenne (ou de tout document ultérieur).

APPENDICE - MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global: impact	Promouvoir et mettre en œuvre les objectifs de coopération UE/RDC tels qu'ils sont définis dans les programmes indicatifs nationaux du 10 ^{ème} et 11 ^{ème} FED, et dans la perspective du nouveau cadre de coopération post-Cotonou.	1. Score IDH, 2. Taux de croissance (en %), 3. Part de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté.	1. Classement IDH, 2. Base de données de la Banque mondiale, 3. Base de données de la Banque mondiale.	
Objectif(s) spécifique(s): Effet(s) direct(s)	Permettre une gestion optimale du portefeuille de projets par l'ON.	1. Taux d'engagement du PIN, 2. Taux de décaissement du PIN, 3. Indicateurs de performance opérationnels (KPI-5 et KPI-6), 4. Délai d'instruction des projets FED (en nombre de jours), 5. Taux d'engagement et de décaissement des ressources FED (en %).	1. Rapports de coopération RDC/UE, 2. Rapports de coopération RDC/UE, 3. Données CRIS/OPSYS, 4. Conclusions des revues annuelles, à mi-parcours et en fin de parcours du FED, 5. Données comptables.	<ul style="list-style-type: none"> - La stabilité de l'implication de l'ON dans la mise en œuvre de la stratégie de coopération/ PIN et dans le renforcement des capacités des différents partenaires techniques nationaux, - La stabilité et volonté politique de mettre en place un cadre propice qui facilite la bonne mise en œuvre des programmes de coopération RDC/UE, - La poursuite du dialogue politique entre la Commission européenne et la RDC.

PRODUITS	<p>P1 – Les projets/programmes financés par le FED sont mis en œuvre selon les règles financières de la Commission européenne.</p>	<p>1.1 Nombre de dossiers d'appel d'offre conformes aux procédures FED développées avec l'appui de l'action,</p> <p>1.2 Taux d'inéligibles,</p> <p>1.3 Nombre d'annulation de procédures d'appel à la concurrence,</p> <p>1.4 Nombre de réunions de comité de négociations et de sélection organisées avec l'appui de l'action.</p>	<p>1.1 Rapports de missions de terrain,</p> <p>1.2 Rapports coopération UE/RDC,</p> <p>1.3 Compte-rendus de réunions.</p>	
	<p>P2 - Les acquis de la mise en œuvre des programmes FED sont consolidés.</p>	<p>2.1 Nombre de personnel de la COFED formé avec l'appui de l'action et ayant acquis de nouvelles compétences en matière de procédures et règles financières de l'UE. (si possible, ventilé par sexe),</p> <p>2.2 Nombre d'utilisateurs des outils de gestion développés par la COFED au sein des ministères techniques,</p> <p>2.3 Fréquence des Comités de pilotage organisés par l'ON pour les programmes financés par le FED.</p>	<p>2.1 Rapport d'activités de la COFED,</p> <p>2.2 Plans et bilans de formation de la COFED.</p>	
	<p>P3 - Le rôle de l'ON dans le pilotage de la programmation est optimisé en concertation avec les partenaires techniques et financiers.</p>	<p>3.1 Nombre de réunions en appui au processus de programmation et de planification des programmes de coopération avec la participation de l'ON,</p> <p>3.2 Nombre de réunions sectorielles/thématiques avec la participation de l'ON.</p>	<p>Procès-verbaux (PV) des réunions de consultation annuelle.</p>	

	<p>P4 - Les capacités des ministères techniques concernés et autres partenaires y compris les organisations de la société civile dans la mise en œuvre du FED sont améliorées.</p>	<p>4.1 Mesure dans laquelle des points focaux sont mis en place au sein des Ministères sectoriels avec l'appui à l'action (ventilé par genre) avec une rotation limitée,</p> <p>4.2 Nombre de points focaux et personnel technique des ministères techniques impliqués dans les projets formés avec l'appui de l'action et ayant acquis de nouvelles pratiques/ connaissances en matière de procédures du FED et règlement financier applicable (données désagrégées par sexe),</p> <p>4.3 Nombre de stratégie sectorielles mises en œuvre par les ministères techniques dans le contexte de la coopération RDC/UE.</p>	<p>4.1 Rapports des ministères techniques à la COFED sur l'exécution des projets,</p> <p>PV des réunions de travail avec les ministères techniques et des réunions tripartites,</p> <p>4.2 Rapports de formation + test de connaissances,</p> <p>4.3 Document de stratégies sectorielles.</p>	
	<p>P5 - les différentes parties prenantes sont sensibilisées à la coopération UE et participent au processus de planification.</p>	<p>5.1 Nombre de matériels de communication développés avec l'appui de l'action,</p> <p>5.2 Nombre d'actions de sensibilisation organisées avec l'appui de l'action et nombre de participants (données désagrégées par sexe).</p>	<p>5.1 Rapports annuels de communication et visibilité.</p> <p>5.2 Rapports annuels de communication et visibilité.</p>	