

## Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FCPF)

### Renforcement de l'efficacité et traitement des retards excessifs dans la mise en œuvre des accords de subvention

Mars 2017

*Cette note de la FMT vise à apporter d'autres informations au Comité des Participants, lors de la PC23 de mars 2017, concernant la réponse proposée aux recommandations R2 (RF) et R4 (RF) du rapport de la deuxième évaluation du FCPF de novembre 2016, sur l'amélioration des décaissements et l'efficacité de la mise en œuvre des subventions pour la préparation.*

#### 1. Contexte

Le rapport de la deuxième évaluation du FCPF de novembre 2016 est disponible sur le site du FCPF [ici](#). Cette Note de la FMT répond aux recommandations R2 (RF) et R4 (RF). Pour faciliter la compréhension, les recommandations et la réponse convenue, provenant de la version provisoire du plan d'action, sont reprises ci-dessous.

#### 2. Recommandations de la deuxième évaluation du FCPF

« **R2. (RF) : Améliorer les décaissements pour la préparation à la REDD au niveau des pays.** La FMT devrait faciliter l'apport d'assistance technique, à la demande des Pays REDD, pour l'achat de biens et de services (contrats de consultants) pour la mise en œuvre de la préparation à la REDD. Les appels d'offre pour les contrats d'assistance technique peuvent être regroupés et classés pour que plusieurs composantes de la préparation à la REDD (facteurs de déforestation, stratégie de REDD+, ESES/CGES) soient assurées par le même prestataire. Ceci peut aussi réduire les ressources nécessaires à la supervision du travail. Accorder la priorité de l'assistance technique aux pays ayant le plus de fonds non décaissés. »

« **R4. (RF) : R4. (RF) : Accroître l'efficacité avec davantage de transparence et de redevabilité.** La FMT et les Partenaires à la mise en œuvre au niveau des pays devraient travailler ensemble, afin de réduire les décalages entre l'allocation des fonds par le CP et l'approbation et la signature des subventions par le Partenaire à la mise en œuvre. Ceci est très important pour les décisions de subvention prises par le CP de financement supplémentaire (5 millions USD). Accorder la priorité de l'appui de la FMT et des Partenaires à la mise en œuvre aux Pays REDD « coincés », où les décaissements ont été lents (retards de plus de six mois) ou avec un montant élevé de fonds non décaissés (plus de 2 millions USD non décaissés après trois ans). Améliorer la transparence et la redevabilité concernant les décaissements en retard, avec un compte-rendu des actions prises et des raisons par les Partenaires à la mise en œuvre au CP. Des critères de suivi adaptés pour les décaissements devraient être établis et les résultats postés sur le site du FCPF. Les critères devraient aussi être inclus dans le Cadre de S&E révisé. »

### 3. Réponse dans la version provisoire du plan d'action :

Comme indiqué dans la réponse conjointe aux recommandations, une action proactive sur les questions de passation des marchés, tels que le regroupement des contrats, les formations, etc. est déjà en cours dans plusieurs pays. La réponse juge qu'accorder la priorité de l'assistance technique aux subventions non décaissées les plus élevées ne permettrait pas de résoudre le problème, car d'autres facteurs limitant le décaissement existent dans les pays. Un suivi rigoureux du portfolio est déjà en cours, afin de résoudre les problèmes de décaissement au cas par cas.

Cette recommandation sera traitée conjointement avec la R4. RF sur l'amélioration de l'efficacité des décaissements du Fonds de préparation au niveau des pays.

Une Note de la FMT (avec la contribution des Partenaires à la mise en œuvre) sur les options pour améliorer l'efficacité de la signature et de la mise en œuvre des accords de subvention, ainsi que sur les options que peut prendre le CP en cas de retards excessifs, sera rédigée à temps pour considération à la PC23.

---

Se référer également à la Note 2017-1 de la FMT intitulée « Décisions sur les allocations du financement disponible dans le Fonds de préparation » contenant quelques propositions pour améliorer l'efficacité de la signature des accords de subvention, ainsi que quelques options que pourrait prendre le CP en cas de retards excessifs. Les propositions pertinentes sont reprises ci-dessous, sous les différents segments de ces deux recommandations.

### 4. Réponses aux segments des recommandations :

#### a) Apport d'assistance technique pour la passation des marchés

**Le segment de la recommandation est libellé comme suit :** La FMT devrait faciliter l'apport d'assistance technique, à la demande des Pays REDD, pour l'achat de biens et de services (contrats de consultants) pour la mise en œuvre de la préparation à la REDD. Les appels d'offre pour les contrats d'assistance technique peuvent être regroupés et classés pour que plusieurs composantes de la préparation à la REDD (facteurs de déforestation, stratégie de REDD+, ESES/CGES) soient assurées par le même prestataire. Ceci peut aussi réduire les ressources nécessaires à la supervision du travail.

**Réponse :** Une action proactive sur les questions de passation des marchés, tels que le regroupement des contrats, les formations, etc. est déjà en cours dans plusieurs pays, avec quelques résultats positifs dans ces pays. Les groupes de travail des Partenaires à la mise en œuvre aident les Pays REDD avec les TdR, ont organisé des formations sur les politiques de passation de marchés de la Banque mondiale ainsi qu'un regroupement des contrats d'achat de biens et de services, lorsque c'est possible.

## **b) Amélioration de l'efficacité des décaissements des subventions pour la préparation**

**Le segment de la recommandation est libellé comme suit :** La FMT et les Partenaires à la mise en œuvre au niveau des pays devraient travailler ensemble, afin de réduire les décalages entre l'allocation des fonds par le CP et l'approbation et la signature des subventions par le Partenaire à la mise en œuvre. Ceci est très important pour les décisions de subvention prises par le CP de financement supplémentaire (5 millions USD). Accorder la priorité de l'appui de la FMT et des Partenaires à la mise en œuvre aux Pays REDD « coincés », où les décaissements ont été lents (retards de plus de six mois) ou avec un montant élevé de fonds non décaissés (plus de 2 millions USD non décaissés après trois ans).

### **Réponse :**

#### **Dates limites proposées pour la signature des subventions**

Les dates limites proposées pour la signature des subventions incluses dans la Note 2017-1 intitulée « Décisions sur les allocations du financement disponible dans le Fonds de préparation » constituent une proposition clé pour réduire les décalages entre l'allocation des fonds par le CP et l'approbation et la signature des subventions par le Partenaire à la mise en œuvre. La Note de la FMT stipule ce qui suit :

Afin que les allocations soient utilisées dans un délai convenable et pour avancer vers un décaissement total de tous les fonds avant le 31 décembre 2020, la FMT propose les dates limites suivantes pour la signature des subventions dans le cadre du Fonds de préparation :

- i) Pour les allocations aux Pays REDD faites avant le 30 septembre 2016 – date limite de signature des accords de subvention : 30 septembre 2017 (s'applique à 11 sur les 12 pays du Tableau 3 ci-dessus),
- ii) Pour les allocations aux Pays REDD faites après le 30 septembre 2016, y compris les trois dernières requêtes virtuelles et les quatre dernières requêtes considérées lors de cette réunion du CP (PC23) – date limite de signature des accords de subvention : 31 mars 2018 (s'applique aux 7 pays des Tableaux 4 et 5, plus la RDP Lao),
- iii) Pour toutes les allocations au Programme de renforcement des capacités des PA et des OSC – date limite de signature des accords de subventions avec les Organisations bénéficiaires régionales : 30 juin 2018.

Si les subventions n'étaient pas signées avant les dates limites proposées, les allocations faites par le CP seraient nulles et non avenues, sauf décision contraire du CP, et les fonds alloués précédemment pourraient être réalloués par le CP. Des exemples de raisons possibles d'une décision contraire du CP sont : i) le retard de la signature de l'accord de subvention n'est clairement pas dû aux retards du Pays REDD ou de l'Organisation bénéficiaire, ii) retards de l'accord final des Partenaires à la mise en œuvre (par exemple Kenya et RCA), iii) élections, coups d'état ou autres changements de l'administration, iv) cas de force majeure, événements imprévus ou autres circonstances atténuantes, indépendants de la volonté du Pays REDD ou des Partenaires à la mise en œuvre.

Compte tenu de la situation actuelle de financement et des allocations proposées dans la Note 2017-1 de la FMT sur les allocations de financement, la FMT prévoit que tous les fonds disponibles actuellement dans le Fonds de préparation seraient probablement décaissés dans leur totalité avant le 31 décembre 2020.

### **Propositions sur le suivi du portfolio**

La même Note de la FMT contient également des propositions sur le suivi du portfolio, comme suit :

- i) La FMT reconnaît l'importance accrue d'un suivi rigoureux du portfolio, alors que le fonds se rapproche de son échéance.
- ii) Dans le cadre du suivi du portfolio, la FMT jouera un rôle actif dans les décisions concernant une extension éventuelle des dates de clôture des subventions et prendra en compte les options alternatives de décaissement avant l'échéance du fonds.

### **Informations additionnelles sur le suivi du portfolio**

La FMT effectue déjà des exercices rigoureux et réguliers de suivi du portfolio, à la fois en interne et avec les Partenaires à la mise en œuvre. L'objectif est d'identifier de manière proactive les goulets d'étranglement des pays spécifiques ainsi que les mesures pour y répondre. La FMT compile des Rapports d'anomalies, sur la base de la notification régulière des anomalies de la Banque mondiale (par exemple, faibles décaissements, délais excessifs entre les décisions et la signature des subventions). Toute anomalie est communiquée aux gestionnaires de programme de la Banque mondiale et aux points focaux des autres Partenaires à la mise en œuvre. Chaque année fiscale, la FMT convient de cibles avec la Pratique mondiale sur l'environnement de la Banque mondiale, pour toutes les régions actives du FCPF et tous les pays individuels du FCPF, y compris pour les décaissements des subventions. Ces cibles sont revues trimestriellement avec les gestionnaires de programme. Les réponses apportées sont convenues et notées. Les cibles de décaissement pour les subventions du Fonds de préparation sont établies pour chaque année fiscale et suivies dans le cadre de ce suivi du portfolio.

Alors que le fonds s'approche de sa date de clôture du 31 décembre 2020, le suivi doit être encore plus rigoureux, afin que la quasi totalité des fonds soit décaissée avant l'échéance. Dans le cadre de ce suivi du portefeuille, la FMT jouera un rôle actif dans les décisions sur la prolongation éventuelle des dates de clôture des subventions. Ces décisions prendront en compte un certain nombre de facteurs, notamment :

- i) La date de clôture de la subvention par rapport à l'échéance du fonds
- ii) La date de démarrage de la subvention et la période écoulée
- iii) Les décaissements à ce jour et la variation du rythme de décaissement
- iv) Les engagements signés à ce jour
- v) Les décaissements futurs prévus.

Toute décision sur une extension des dates de clôture des subventions prendra aussi en compte les options alternatives de décaissement avant l'échéance. Un exemple d'alternative serait si un Pays REDD n'a pas

encore accès au financement supplémentaire mais a un besoin de financement très spécifique, qui pourrait être clairement décaissé rapidement.

### **Potentiel de réallocations avant les dates de clôture des subventions**

En cas de retards excessifs après la signature d'un accord de subvention, la FMT et les Partenaires à la mise en œuvre disposent d'options limitées avant la date de clôture de la subvention. Les subventions signées sont juridiquement contraignantes. Par conséquent, toute annulation ou révision doit respecter les limites du contrat légal. Les Conditions standard de la Banque mondiale pour les subventions contiennent des recours contre la fraude, la corruption et l'infraction aux règles de passation de marchés. Ces recours incluent la suspension, l'annulation ou le remboursement de la subvention. Des recours similaires existent pour la défaillance, telle que définie dans les Conditions standard. La défaillance ne comprend pas normalement la lenteur de la mise en œuvre en tant que telle. Cependant, la plupart des accords de subvention exigent un rapport d'avancement à mi-parcours, au plus tard 18 mois après la date d'entrée en vigueur de la subvention (en général la date du contreseing). Ceci pourrait constituer une « défaillance » dans le cadre de l'accord de subvention, et ainsi, un motif de suspension/ annulation pour les pays qui n'ont pas soumis un rapport à mi-parcours dans les délais requis. Cependant, la FMT n'a pas strictement appliqué cette obligation, afin que l'exercice ne consiste pas seulement à cocher une case après 18 mois, mais produise un rapport d'avancement à mi-parcours valable le moment venu. Ceci est un outil possible pour une mise en œuvre plus efficace, mais que la FMT ne souhaiterait utiliser que dans des circonstances exceptionnelles (par exemple si le retard est excessif et sans raison valable) et avec l'accord total du Partenaire à la mise en œuvre concerné.

Par conséquent, la FMT recommande qu'en général, la lenteur de la mise en œuvre soit gérée par un examen régulier du portefeuille et l'appui par les Partenaires à la mise en œuvre, plutôt que par une annulation des subventions et des réallocations des fonds.

Le suivi du portefeuille et la notification des anomalies décrits ci-dessus identifieront les Pays REDD « coincés » selon la recommandation (c'est-à-dire les pays où les décaissements ont été lents (retards de plus de six mois) ou avec un montant élevé de fonds non décaissés (plus de 2 millions USD non décaissés après trois ans)). Cependant, la recommandation d'accorder l'appui de la FMT et des Partenaires à la mise en œuvre en priorité à ces Pays REDD « coincés » ne va pas forcément résoudre le problème, car d'autres facteurs limitant le décaissement existent dans les pays. La FMT et les Partenaires à la mise en œuvre peuvent reconnaître qu'aucun soutien et assistance technique ne pourraient pas améliorer la vitesse de la mise en œuvre dans un pays donné, en raison d'autres problèmes, alors qu'un petit appui ciblé dans un autre pays peut lever un obstacle majeur.

Compte tenu des objectifs généraux similaires des Partenaires à la mise en œuvre et des Bailleurs Participants de parvenir à une prompte mise en œuvre, dans un vaste ensemble de pays, et de décaisser les fonds de manière efficace et efficiente, les Partenaires à la mise en œuvre continueront de cibler et de prioriser leur appui là où ils considèrent obtenir le plus de bénéfices.

### **c) Transparence et redevabilité**

**Le segment de la recommandation est libellé comme suit :** Améliorer la transparence et la redevabilité concernant les décaissements en retard, avec un compte-rendu des actions prises et des raisons par les Partenaires à la mise en œuvre au CP.

**Réponse :** Le tableau de bord du Fonds de préparation fournit des informations sur les dates auxquelles les Pays REDD ont rempli certains objectifs. Les rapports annuels présentent le montant des décaissements pour les subventions de chaque Pays REDD. La FMT effectue aussi un suivi rigoureux du portfolio, comme décrit ci-dessus et, pour la première fois depuis septembre 2016, a cité certains Pays REDD dans les anomalies, dans le rapport de mise à jour de la FMT au Comité des Participants/ à l'Assemblée des Participants (CP/AP). La désignation des anomalies individuelles se poursuivra dans les rapports de mise à jour semi-annuels au CP/à l'AP. Cette transparence accrue a entraîné quelques progrès dans l'atteinte des objectifs et la mise en œuvre. Par ailleurs, la FMT prévoit d'indiquer les Pays REDD qui ne font plus partie des rapports d'anomalies depuis la mise à jour précédente au CP/à l'AP. Dans le cas où des Pays REDD se trouvent encore dans le rapport d'anomalie, la FMT indiquera dans le rapport de mise à jour la ou les raisons du retard. L'amélioration de la redevabilité vient naturellement avec l'accroissement de la transparence.

#### **d) Critères de suivi pour le décaissement**

**Le segment de la recommandation est libellé comme suit :** Des critères de suivi adaptés pour les décaissements devraient être établis et les résultats postés sur le site du FCPF. Les critères devraient aussi être inclus dans le Cadre de S&E révisé.

**Réponse :** L'une des recommandations de l'évaluation est la révision du Cadre de suivi et d'évaluation (S&E) du FCPF (R8 (RF&CF)). Le Cadre de S&E révisé inclura des critères adaptés de suivi du décaissement, conformément à cette recommandation. Des cibles améliorées et mises à jour, y compris pour le décaissement, accroîtront automatiquement la redevabilité de la FMT, des Partenaires à la mise en œuvre et des Pays REDD. Toutes les cibles de décaissement seront indiquées dans la mise à jour au CP / à l'AP, dans le rapport annuel et dans le tableau de bord du Fonds de préparation.

#### **5. Action attendue de la part du CP**

La FMT attend avec intérêt les commentaires de Participants à la PC23 sur les actions proposées ci-dessus et toute suggestion de mesures supplémentaires pour améliorer les décaissements et l'efficacité de la mise en œuvre des subventions pour la préparation.