

**TERMES DE RÉFÉRENCE (TDRS) DE LA MISSION D'ASSISTANCE
TECHNIQUE POUR LE DÉVELOPPEMENT DU CADRE DE MISE EN ŒUVRE
DU MÉCANISME REDD+ EN REPUBLIQUE DU CONGO**

(VERSION VALIDE TRANSMISE A L'IDA LE 22 06 12)

1- Contexte

La République du Congo a été sélectionnée par le Fonds de Partenariat pour le Carbone Forestier (FCPF) de la Banque Mondiale et a été acceptée comme un observateur au niveau du programme ONU-REDD du système des Nations Unies, pour la mise en œuvre du processus de Réduction des Emissions liées à la Déforestation et à la Dégradation des forêts (REDD+).

A cet effet, le Gouvernement du Congo a lancé dès Janvier 2010, la phase 1 dudit processus, notamment par :

- l'élaboration du plan de préparation ou Readiness Preparation Proposal (R-PP) de la République du Congo à la REDD+;
- et la mise en œuvre de deux (02) projets pilotes sur le suivi de la couverture forestière (projet 1) et sur la quantification du carbone forestier (projet 2).

Le R-PP a été approuvé avec amendements par le comité des participants du FCPF. Il ressort de la composante 2c de ce document que la République du Congo s'est engagée à améliorer son cadre légal et institutionnel indispensable pour la mise en œuvre de sa future stratégie nationale REDD+.

Avec une stratégie nationale REDD+ ambitieuse et réaliste, la République du Congo entend contribuer aux efforts de la communauté internationale pour réduire les émissions mondiales.

La mise en œuvre de la stratégie nationale REDD+ de la République du Congo devra être soutenue par des financements nationaux et internationaux, publics et privés, avec des besoins en financement qui évolueront au fil du temps. Ces financements devraient être gérés de façon responsable, efficace, transparente et équitable. Ce qui permettrait en plus à la République du Congo de valoriser ses efforts de lutte contre la déforestation et de dégradation et de maintenir, voire accroître ses stocks de carbone.

En outre, la gestion durable des forêts, y compris la lutte contre la déforestation et la dégradation, n'est pas un objectif politique nouveau mais renforcé pour la République du Congo. Cependant, le cadre légal et institutionnel mérite d'être amélioré pour la mise en œuvre des activités REDD+. Cette amélioration sera continue et doit permettre d'anticiper la future architecture internationale qui sera retenue pour la REDD+ dans le cadre de la CCNUCC.

Le processus REDD+ exige un cadre légal et institutionnel clair et adapté. Les droits fonciers classiques, y compris les droits fonciers coutumiers et leur reconnaissance, ainsi que les droits d'exploitation des ressources forestières doivent être clairs pour déterminer les droits de propriété sur le carbone absorbé ou évité et les titres légaux associés. La loi n°003/91 du 21

Avril 1991, sur la protection de l'environnement en cours de révision a déjà intégré certains principes fondamentaux de la REDD+ tels qu'indiqués dans le R-PP.

Dans ce cadre, il sera nécessaire de clarifier le statut juridique des actifs carbone, afin de sécuriser et ainsi faciliter la réalisation de transactions en réponse à une demande qui pourrait émaner d'acteurs tant gouvernementaux que privés. Il faut aussi explorer les options pour la mise en place d'un système national de partage de revenus, tout en s'assurant que les communautés locales, y compris les peuples autochtones, puissent bénéficier effectivement de la REDD+. De surcroît, il faut aussi analyser les options pour la gestion des fonds REDD+ venant des sources internationales (marché ou fonds international) en vue d'une gestion efficiente, efficace et transparente au niveau national, qui permettra la mise en œuvre de la stratégie nationale en cours d'élaboration.

Pour ce faire, le Gouvernement se propose par l'entremise de Projet de Renforcement des Capacités de Gouvernance (PRCTG) de recruter un bureau d'études pour accompagner techniquement la Coordination Nationale REDD dans le développement d'un cadre institutionnel et juridique adapté pour la mise en œuvre de la stratégie nationale REDD+.

2- Objectif de la mission

L'objectif de cette mission est de proposer après un processus participatif de consultation des parties prenantes au processus REDD+ de la République du Congo, un cadre de mise en œuvre de la REDD+, adapté au contexte national et international.

3. Résultat attendu

Le résultat attendu de la mission est la préparation du cadre institutionnel, juridique, financier et opérationnel du processus REDD+ en République du Congo.

4. Tâches du bureau d'études

Le Bureau d'études aura à réaliser les tâches ci-après :

- i) Réalisation d'un état des lieux du processus REDD + en République du Congo;
- ii) Elaboration des instruments de mise en œuvre du mécanisme REDD+ et leur accompagnement jusqu'à l'adoption par le Gouvernement du Congo à savoir :
 - Les outils fiscaux et économiques d'incitation pour la REDD+ ;
 - Les textes juridiques nécessaires précisant plusieurs options de propriété du carbone, le rôle du Gouvernement et des collectivités locales dans les transactions REDD+, les participants aux transactions REDD+, le schéma de distribution des revenus générés par les transactions REDD+, la gouvernance du fonds REDD+,

sans oublier les éventuelles modifications des textes en vigueur inhérentes aux nouvelles propositions :

- manuels de procédures nécessaires ;
 - document précisant les risques et opportunités pour la République du Congo de considérer une approche nationale ou une approche sous nationale.
- iii) Le renforcement de capacités en matière de développement de projets REDD+ auprès des cadres des départements ministériels concernés, des membres de la coordination nationale, ainsi que des acteurs des organisations de la société civile;
- iv) L'analyse des options de propriété de carbone, en étroite consultation avec les parties prenantes de la REDD+ (Comité National REDD, gouvernement, société civile, etc.).

Par ailleurs, le Consultant abordera les questions ci-après :

a)- Au niveau de l'échelle de mise en œuvre de la REDD+

- Préparer un document précisant les risques et opportunités pour la République du Congo de considérer une approche nationale ou une approche locale pour la mise en œuvre de la REDD+ ;
- Proposer des procédures nationales pour la gestion des projets REDD+ menés par les porteurs de projet (procédures d'approbation au niveau national, critères d'éligibilité pour les projets, rôles et responsabilités des acteurs intervenant, standards des marchés carbone à utiliser nationalement, etc.);
- Elaborer les outils fiscaux et économiques d'incitation pour la REDD+, tenant en compte le besoin de créer un cadre qui soit attractif pour les investissements du secteur privé ;
- Analyser la demande interne des crédits provenant de la REDD (secteur pétroliers, miniers, transport, etc.) et évaluer la faisabilité de création d'un marché national pour les crédits provenant des activités REDD+.

b) – Au niveau de l'identification des options pour le partage des revenus issus de la REDD+

Le Bureau d'études devra proposer de façon participative une vision claire d'un mécanisme fiable et transparent de redistribution des revenus issus de la REDD+ dans le pays, de tirer des leçons des systèmes de redistribution des revenus existants (qu'ils aient fonctionné ou non), afin d'alimenter le cadre de mise en œuvre de la REDD+ en République du Congo. L'étude devra prendre en compte :

- i) l'analyse des systèmes de redistribution existants (au niveau national ou local), en République du Congo et dans d'autres pays ayant des situations comparables ;
- ii) l'alignement avec les discussions au niveau international ;
- iii) la recommandation des options de redistribution des revenus issus de la REDD+ plus adéquate pour le contexte national.

Le document devra analyser les options à considérer au niveau national pour la mise en place d'un système national de partage de revenus.

L'analyse se penchera sur trois (03) éléments clés suivants, du partage des revenus :

- quels sont les avantages à être partagés ?
- qui est admissible à recevoir ?
- comment ce transfert se fait-il et doit être géré ?

De façon plus concrète, le Bureau d'études va élaborer des options sur :

- a- *la définition des avantages*: il existe diverses notions sur ce qui constitue un avantage dans le contexte de REDD +. Est-ce qu'il comprend seulement des avantages nets, c'est-à-dire des bénéfices, ou le concept plus large de revenus ? Est-ce seulement des avantages monétaires ? Lequel de ces concepts adoptés permettra de déterminer la nature et la portée des avantages partagés;
- b- *L'échelle*: à la lumière des discussions actuelles, il semble probable que le régime REDD + en République du Congo impliquera à la fois des initiatives nationales (à financer par un Fonds National REDD) et des projets locaux. Par conséquent, il sera nécessaire d'examiner les options pour ces deux échelles et les liens entre eux. Cette analyse devrait comprendre un examen des expériences avec les redevances forestières, les cahiers de charge et le système de rétrocession au niveau départemental/local.
- c- *Les bénéficiaires* : des critères différents existent pour déterminer qui peut et doit bénéficier de la REDD+. Ces conditions peuvent être basées sur la performance/responsabilité / contribution à la création du produit, impliquent des critères socio-économiques ou construire sur les droits et les propriétés existants.
- d- *Le mécanisme de partage des avantages* : un certain nombre d'alternatives existe tant à l'échelle nationale que locale en terme de mise en place institutionnelle. En particulier, différents types de fonds ont été proposés et doivent être analysés en terme de leurs structures de gestion et de l'efficacité de fonctionnement.
- e- *Le transfert des avantages*: les modalités de transfert des avantages telles qu'ils ont été planifiés, de la trésorerie en nature, directe ou indirecte, peuvent avoir des répercussions importantes en termes de capacité des bénéficiaires qui les apprécient.
- f- *Les principes et critères de gouvernance*: un régime efficace de partage des avantages s'appuiera sur une série de principes de bonne gouvernance, comme la responsabilisation, la transparence et la participation. L'analyse va déterminer les options sur la manière de traduire ces principes en composantes du mécanisme de partage des avantages.
- g- *Le MRV* : n'importe quel système de partage des avantages doit être régulièrement suivi, basée sur un ensemble de mesures de performance vérifiables et mesurables. Différentes options existent qui couvrent le spectre globale *top-down*, de l'approche participative *bottom-up*.

- h- *L'institutionnalisation du système* : les consultants proposeront le processus législatif et réglementaire à suivre pour l'institutionnalisation du système de partage de revenus de REDD+ national ;
- i- D'autres thèmes et questions qui semblent pertinentes dans le contexte de partage des avantages.

iii)- Au niveau de l'identification des options pour la gestion des Fonds REDD+

Le développement d'un Fonds National REDD+ indépendant pour la gestion des financements internationaux ciblés à la mise en œuvre de la stratégie nationale REDD+ a été indiqué comme une option à explorer pour la gestion des fonds REDD+ dans le R-PP de la République du Congo. L'expérience internationale démontre que les pays tropicaux qui avancent dans la préparation à la REDD sont en train de créer des fonds nationaux indépendants, avec les caractéristiques suivantes :

- structure de prise de décision transparente;
- appui par un gestionnaire des fonds compétent ;
- règles d'allocation des fonds claires et définies en discussion avec les parties prenantes ;
- paiements basés sur la performance (mesurés à travers les Réductions d'Émissions vérifiées [cas du Brésil], ou des *proxies* [cas de la Guyane]) ;
- financements ciblés à la mise en œuvre de la stratégie nationale REDD+ du pays.

Le Fonds National REDD+ serait responsable de l'administration des fonds internationaux REDD+, le déboursement aux activités prédéfinies dans la stratégie nationale et la tenue du registre des opérations.

Le Bureau d'études devra en outre mener une réflexion approfondie sur les questions suivantes :

- **Gouvernance :**

- quel mécanisme de prise de décision sur la gestion et l'allocation des fonds ?
- comment assurer la participation de tous les secteurs impliqués dans la REDD ?
- comment assurer la transparence dans la gestion des fonds ?
- comment assurer la bonne gestion des fonds et éviter la corruption à tous les niveaux ?
- quel rôle des institutions REDD existantes (Comité Nationale REDD, Comité Interministériel) ?
- quel ancrage dans l'administration publique ?

- **Gestionnaire des fonds et modalités de gestion des fonds :**

- quelle structure doit assurer la gestion des fonds, et d'après quelles règles ?
- quels sont les rôles des structures gouvernementales existantes ?

- quelles sont les sources de financements qui devraient être gérées par ce mécanisme (Phase II et III de la REDD+ / Fonds international et marchés?).

- **Allocation des fonds :**

- quelles seraient les règles d'utilisation et d'allocation des fonds ?
- comment assurer la distribution des fonds à la base ?
- quel serait le rôle des entités décentralisées ?

- **Administration publique et budget national :**

- quel est le lien entre le mécanisme de gestion des fonds REDD+ et le processus de programmation budget national de l'Etat ?
- comment assurer la coordination des financements REDD+, qui sont inter-sectoriels par nature ?
- quel devrait être le niveau d'implication de l'administration publique dans la gestion des fonds (fonds indépendant ou dans l'administration ?)

- **Cadre légal et institutionnel :**

- quel est le cadre légal et institutionnel qui peut soutenir un tel mécanisme ?
- quelles sont les implications de la législation nationale portant sur la gestion des finances publiques pour les options de la gestion des fonds REDD+?

- **MRV et scénario de référence :**

- vu que les paiements REDD+ sont basés sur les résultats, quel est le lien entre ce mécanisme de gestion et le système national de MRV et le scénario de référence national et local en construction?
- quels sont les indicateurs à développer sur lesquels les paiements se feraient ?
- quels indicateurs *proxy* pourraient être préparés ?
- quel lien avec les variables socio-environnementales ?

- **Sauvegardes et co-bénéfices :**

- comment garantir que les investissements du Fonds ne causent pas (ou mitigent) les possibles impacts sociaux et environnementaux négatifs ?
- comment garantir que ces investissements maximisent les co-bénéfices sociaux et environnementaux ?

Le Bureau d'études aura à réaliser également les tâches suivantes:

- examen de la législation nationale en vue de s'assurer d'un ancrage dans le système juridique et normatif en vigueur en République du Congo;
- rédaction d'un projet de décret instituant le Fonds ;
- discussion de ce projet de décret avec la CN REDD et les autres acteurs impliqués ;
- finalisation du projet de décret sur la base de ces discussions ;
- rédaction des instruments opérationnels et stratégiques nécessaires à la mise en œuvre du Fonds : manuel de procédures, stratégie de mobilisation des fonds nationaux et internationaux, et stratégie d'investissement et d'allocation de fonds, etc ;

- consultation des parties prenantes du processus national REDD en République du Congo tout au long du processus ;
- préparation d'un atelier de restitution publique (coûts pris en charge par la CN-REDD).

iv) – Au niveau de la préparation de la loi REDD+

Le Bureau d'étude assurera une assistance juridique au Comité national REDD+ dans la préparation, la rédaction et la validation de la Loi REDD+.

Dans sa première phase de formulation de propositions, l'étude consistera en l'identification et en la rencontre de toutes les parties prenantes concernées et de l'analyse bibliographique.

Dans sa deuxième phase de consolidation des résultats et de validation des propositions, seront organisés des ateliers départementaux et d'un atelier national impliquant toutes les parties prenantes. Les conclusions de ces ateliers permettront d'appuyer le Comité national REDD+ dans la rédaction de l'avant projet de loi et sa présentation au Secrétariat général du Gouvernement.

Dans sa troisième phase, un appui sera apporté au Comité national REDD+ pour la rédaction et la présentation du projet de loi aux parlementaires (Assemblée nationale et Sénat), en vue de faciliter l'adoption et la publication de la loi. Dans le même temps, des renforcements des capacités seront apportés aux parlementaires, via des auditions d'experts et des exposés de cas.

La mission confiée au bureau d'études consistera à accompagner la CN-REDD à trois niveaux:

a)- au niveau technique et pour l'élaboration des instruments, il s'agira de:

- proposer plusieurs options (avantages et inconvénients/risques et opportunités/atouts et contraintes) à partir des expériences passées et actuelles du pays, sans oublier les expériences d'ailleurs ;
- concevoir les instruments juridiques y compris les textes d'application et les manuels explicatifs des textes adoptés par le Gouvernement, le guide de bonnes pratiques, les manuels de procédures en conformité avec le droit national et les engagements pris par le Gouvernement au niveau international.

b)- au niveau de l'accompagnement, il s'agira de:

- accompagner les instruments et documents proposés jusqu'à leur approbation par le Gouvernement.

c)- au niveau du renforcement des capacités, il s'agira de:

- mener toutes les actions décrites ci-dessus en parfaite collaboration et en interaction avec la CN-REDD ;
- présenter l'état d'avancement des travaux dans le cadre d'ateliers interactifs ;

- assurer un transfert de compétences auprès des partenaires nationaux (CN-REDD, experts congolais, etc.).

4- Qualification du bureau d'études

Le bureau d'études devra proposer une équipe d'experts composée ainsi qu'il suit :

- i) un (01) coordonateur de l'équipe de travail ayant au minimum un diplôme dans le domaine du Droit applicable au processus REDD+. Il devra disposer d'une expérience dans les domaines ci-après : (i) Droit et pratiques congolaises, (ii) organisation et animation du travail en équipe ; (iii) parfaite connaissance du français et de l'anglais. Il devra avoir une expérience avérée d'au moins dix années (10 ans) dans les missions similaires;
- ii) un (01) expert senior en gouvernance publique, économie et fiscalité forestières et gestion participative ayant au moins dix (10) années d'expérience dans le domaine de l'économie forestière et/ou économie de développement et de la fiscalité forestière;
- iii) un (01) expert senior en droit des ressources naturelles ayant une expérience ayant au moins dix (10) années d'expériences dans l'élaboration des textes juridiques et dans le droit du climat;
- iv) un (01) expert en sociologie ayant au moins cinq (05) années d'expérience dans le domaine de la sociologie des peuples autochtones.

5- Durée de la mission

La durée de la mission est estimée à 6 mois.

6 - Rapports

Le Bureau d'études fournira les rapports ci-après :

- i) un rapport sur l'état des lieux du processus REDD+ au Congo, soumis 15 jours après le démarrage de la mission;
- un rapport provisoire sur l'élaboration des instruments de mise en œuvre du mécanisme REDD+ :
 - outils fiscaux et économiques d'incitation pour la REDD+ ;
 - textes juridiques nécessaires précisant plusieurs options de propriété du carbone, le rôle du Gouvernement et des collectivités locales dans les transactions REDD+, les participants aux transactions REDD+, le schéma de distribution des revenus générés par les transactions REDD+, la gouvernance du fonds REDD+, sans oublier les éventuelles modifications des textes en vigueur inhérentes aux nouvelles propositions (manuels de procédures nécessaires, document précisant les

risques et opportunités pour la République du Congo de considérer une approche nationale ou une approche sous nationale).

Ce rapport devra être soumis cinquante (50) jours après la soumission du rapport sur l'état des lieux. Le Gouvernement disposera de quinze (15) jours pour formuler ses observations et organiser l'atelier de validation dudit rapport.

- ii) un rapport final intégrant les observations du Gouvernement sera soumis dix (10) jours après l'atelier de validation du rapport provisoire.
- iii) un rapport sur l'accompagnement au processus d'approbation des différents textes et leur promulgation.