



Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture



SWEDEN



UKaid
from the British people

WILD CHIMPANZEE FOUNDATION

RAPPORT DETAILLE D'OBSERVATION INDEPENDANTE MANDATEE

Rapport 5 : Cadre d'évaluation de la mise en œuvre de l'aménagement forestier

Cas de la forêt classée du Cavally

2016-2018



Date de publication : juillet 2018



Wild Chimpanzee Foundation®

Représentation en Europe

c/o Max-Planck-Institute for
Evolutionary Anthropology
Deutscher Platz 6
04103 Leipzig
Germany

Tel: +49 341 3550 250/200

Fax: +49 341 3550 299

Email:

wcf@wildchimps.org

Représentation Régionale pour l'Afrique de l'Ouest

23 BP 238 Abidjan 23
Côte d'Ivoire

Tel Direct :

+225 57-15-92-45

+225 79-66-04-20

Email:

abidjan@wildchimps.org

Site web:

www.wildchimps.org

Avec la collaboration de
Field Legality Advisory
Group



LISTE DES ABREVIATIONS

| | |
|----------------|---|
| APV | Accord de Partenariat Volontaire |
| CG | Centre de Gestion |
| CSOTC | Chef de Service des Opérations Techniques et Commerciales |
| CUGF | Chef Unité de Gestion Forestière |
| DCG | Directeur / Direction du Centre de Gestion |
| DG | Direction Générale |
| DT | Directeur / Direction Technique |
| FAO | Food and Agriculture Organization - Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| FLEGT | Forest Law for Enforcement, Governance and Trade - Application de la réglementation forestière, gouvernance et échanges commerciaux |
| MINEF | Ministère des Eaux et Forêts |
| OI | Observation Indépendante |
| OIM | Observation Indépendante/Observateur Indépendant Mandatée |
| ONG | Organisation Non Gouvernementale |
| PA | Plan d'Aménagement |
| PAA | Programme Annuel d'Activités |
| PV | Procès-Verbal |
| SODEFOR | Société de Développement des Forêts |
| STBC | Société de Transformation du Bois du Cavally |
| UE | Union Européenne |
| UGF | Unité de Gestion Forestière |
| WCF | Wild Chimpanzee Foundation – Fondation pour les Chimpanzés Sauvages |

RESUME EXECUTIF

Dans le cadre du processus APV/FLEGT en République de Côte d'Ivoire, la WCF¹ met en œuvre depuis 2014² un projet d'observation indépendante mandatée sur l'application de la réglementation forestière dans la forêt classée du Cavally, financé par le programme UE-FAO FLEGT.³

Le présent rapport concerne le cadre d'évaluation de la mise en œuvre des activités d'aménagement qui relève de l'opérateur forestier privé à qui la SODEFOR a délégué une partie de la gestion de la forêt classée par le biais d'une Convention de partenariat. En vertu de cet accord, l'opérateur met en œuvre le Plan d'aménagement de la forêt sous la supervision de la SODEFOR.

Le présent rapport rassemble les observations de l'OIM relatives à la prévision des activités d'aménagement lors de l'élaboration annuelle des PAA, à leur validation par la SODEFOR, à leur mise en œuvre par l'opérateur et au suivi-évaluation réalisé par la SODEFOR, qui sont des éléments essentiels pour attester de la mise en œuvre du Plan d'aménagement et donc du respect de la réglementation forestière.

Validation du Programme annuel d'activité - PAA

L'opérateur établit chaque année un Programme annuel d'activité (PAA) détaillant les travaux à mener en se référant aux prévisions du Plan d'Aménagement.

Il ressort des observations réalisées que le processus détaillé de validation des Programmes annuels d'activité n'est pas suffisamment défini et est non formalisé, ce qui a pour conséquence des retards importants dans la validation du document, notamment du fait du manque de clarté dans les rôles et responsabilités des différents services de la SODEFOR et dans le mécanisme d'analyse de la proposition initiale de document produite par l'opérateur. Le processus utilisé, en l'occurrence la discussion des différents points du document jusqu'à l'aboutissement d'un consensus entre l'opérateur et la SODEFOR est peu adapté à une validation définitive du document dans des délais pertinents pour une mise en œuvre

¹ Wild Chimpanzee Foundation - Fondation pour les Chimpanzés Sauvages.

² Convention de partenariat entre la WCF et la SODEFOR signée le 22 avril 2014 donnant le mandat d'OIM à la WCF pendant un an dans la forêt classée du Cavally puis Convention de partenariat entre la WCF et la SODEFOR signée le 22 avril 2016 donnant le mandat d'OIM à la WCF pendant trois ans dans la forêt classée du Cavally (étendue aux forêts classées de Yaya et Besso à partir de juin 2017).

³ Quatre rapports ont déjà été publiés :

http://www.wildchimps.org/fileadmin/content_files/pdfs/reports/2016-Rapport-dOIM-1.pdf

http://www.wildchimps.org/fileadmin/content_files/pdfs/reports/2016-Rapport-dOIM-2.pdf

http://www.wildchimps.org/fileadmin/content_files/pdfs/reports/WCF_Rapport_3_d_OIM_Phase_de_transition_FC_du_Cavally_Cote_d_Ivoire_.pdf

http://www.wildchimps.org/fileadmin/content_files/pdfs/reports/WCF_Rapport_4_OIM_Evaluation_Mesures_Correctives_FC_du_Cavally_Cote_d_Ivoire_.pdf

annuelle : le document définitif est en effet souvent approuvé à mi-chemin de la période de mise en œuvre.

La Convention de partenariat SODEFOR - STBC prévoit par ailleurs que la validation du PAA précède la mise en œuvre de toute activité, ce qui n'est actuellement pas respecté et constitue donc un dysfonctionnement.

Sur le fond, les PAA produits par l'opérateur STBC utilisent un canevas type qui est bien renseigné. Quelques insuffisances ont été identifiées en ce qui concerne la concordance entre le Plan d'aménagement et le PAA sur certains points (en particulier sur les activités de participation au développement socio-économique) ainsi que des imprécisions dans la présentation de certaines actions.

Par ailleurs, les PAA ne contiennent pas de calendrier d'exécution des activités, qui est un élément indispensable à la réalisation d'un bon suivi-évaluation, en particulier pour certaines activités comme le reboisement.

Suivi évaluation périodique des réalisations du PAA

Le suivi-évaluation périodique est réalisé par les services de terrain de la SODEFOR (Unité de gestion forestière / Centre de gestion). L'observateur indépendant note que ce suivi n'est pas rapporté de manière formelle dans des documents attestant de la vérification des réalisations en termes quantitatifs et qualitatifs.

D'une part, il n'existe pas de procédure formelle de réception des travaux d'aménagement dans le contexte des forêts classées sous Convention de partenariat. Par contre une procédure existe pour les travaux réalisés pour le compte de la SODEFOR par des sous-traitants et pourrait être adaptée. Elle prévoit l'élaboration de PV de réception des travaux dès que l'activité a été réalisée.

D'autre part, il y a une insuffisance dans la disponibilité ou l'existence des normes / itinéraires techniques propres à chaque activité d'aménagement. L'opérateur est en effet tenu de respecter ces normes mais celles-ci ne sont pas contenues ou annexées à la Convention de partenariat et ne sont pas disponibles au niveau des services de terrain de l'opérateur et de la SODEFOR. Ces normes techniques sont essentielles pour évaluer la qualité des réalisations sur une même base de compréhension pour tous les acteurs.

L'absence de document attestant de la vérification des réalisations sur les sites forestiers par la SODEFOR (PV de réception de travaux) est couplée avec l'inégalité de production périodique des rapports d'état d'avancement des travaux de l'opérateur. En pratique certains rapports mensuels manquent et certaines périodes ne sont pas traitées dans un rapport détaillé. Un effort doit être fait pour améliorer la précision de ces rapports (indication des dates et géolocalisation des réalisations, amélioration des incohérences ou des déclarations non pertinentes dans le cadre du PAA).

De son côté, la SODEFOR (Unité de gestion forestière et / ou Centre de gestion) ne produit pas de rapports périodiques analytiques sur la mise en œuvre de l'aménagement, en complément des rapports de l'opérateur et dans le but de recenser les réceptions de travaux effectuées et les éventuelles recommandations formulées au cours de la mise en œuvre. Ces insuffisances ne facilitent pas l'exercice de l'évaluation annuelle de l'aménagement de l'opérateur forestier.

Evaluation annuelle de mise en œuvre du PAA

L'évaluation annuelle de la mise en œuvre de l'aménagement, prévue par la Convention de partenariat, est importante pour apprécier le respect des prescriptions du Plan d'aménagement et le respect de ses engagements contractuels par l'opérateur, mais elle n'est pas systématiquement mise en œuvre. Aucun rapport d'évaluation annuelle n'a été transmis à l'observateur indépendant entre 2016 et 2018 dans le cadre des documents régulièrement demandés.

En décembre 2017, une mission conjointe de suivi de mise en œuvre du PAA a été menée par la Direction technique en présence de l'observateur indépendant mais n'a pas permis d'effectuer une évaluation annuelle car les données disponibles n'allaient que jusqu'en octobre de l'année en cours.

Des points positifs et des points à améliorer ont été identifiés par l'OIM après le déroulement de la mission et sont détaillés dans le présent rapport afin de proposer des améliorations sur le système d'évaluation.

Les points d'améliorations pouvant être apportés à la méthodologie d'évaluation et de notation concernent d'une part le format de grille utilisée qui pourrait être rassemblée dans un seul tableau et contenir une seule note technique. Cette note technique ne devrait être accordée que sur la base des vérifications de terrain effectuées, en particulier par les services de terrain de la SODEFOR (UGF) et sanctionnées par des PV de réception de travaux. La qualité des vérifications menées en amont pourrait ensuite être validée par un contrôle partiel des réalisations lors de l'évaluation de fin d'année, selon une méthodologie définie à l'avance (sélection d'une partie des activités ou échantillonnage des activités, etc.). Les vérifications de terrain doivent concerner à la fois la quantité réalisée comme la qualité des travaux, sur la base de normes techniques connues de l'opérateur, de ses éventuels sous-traitants et des services de terrain de la SODEFOR.

Une proposition de grille d'évaluation des PAA améliorée est présentée ci-dessous.

Le système de notation doit être adapté pour les activités où un dépassement de la quantité prévue a un impact négatif et non positif sur la forêt, comme la production de bois d'œuvre. Les activités étant réalisées par plusieurs partenaires (la surveillance, les activités de développement socio-économique) devraient aussi avoir un système d'évaluation spécifique avec des critères détaillés.

Evaluation financière

L'évaluation financière pourrait être améliorée en se basant sur des justificatifs ou sur la base d'un barème normalisé et en comparant le taux d'engagement financier à la qualité des travaux afin de s'assurer qu'il y ait une correspondance.

Conséquences du non-respect des travaux prévus au PAA

Enfin, il est important que les conséquences de la non mise en œuvre des activités prévues au PAA soient clairement déterminées par la SODEFOR : en cas de non réalisation ou de la réalisation partielle de certaines activités du PAA en cours (année n), la quantité non réalisée en année n sera reportée en année n+1. Si en n+1, les quantités à « rattraper » ne sont pas réalisées alors, une pénalité équivalente au montant prévu pour la réalisation de l'activité pourrait être prélevée par la SODEFOR pour la réalisation de cette activité.

Conclusion

Les recommandations de l'observateur indépendant se portent essentiellement sur un effort de formalisation des procédures détaillées de validation du PAA ainsi que des procédures de réception, de contrôle et d'évaluation des réalisations effectuées sur la base de normes techniques claires et disponibles pour l'opérateur et les services de la SODEFOR en charge de la réception des travaux.

RECOMMANDATIONS PRINCIPALES

Sur les 28 recommandations formulées par l'observateur indépendant (cf. Annexe 2), les 8 recommandations principales sont les suivantes :

1. Que la réglementation forestière (texte d'application du Code forestier relatif à l'aménagement tel qu'un décret ou arrêté) prévoit un meilleur ancrage des dispositifs d'exécution des Plans d'aménagement, notamment par la nécessité de l'élaboration, de l'exécution et de l'évaluation de Programmes annuels d'activités, en particulier pour les forêts classées sous Convention de partenariat.
-
2. Que la SODEFOR élabore une procédure spécifique aux forêts classées gérées en Convention de partenariat portant sur les normes de validation des PAA. Cette procédure pourra à titre d'exemple préciser :
 - La période d'élaboration et de dépôt du PAA par l'opérateur ;
 - L'identification des différents acteurs de la chaîne de validation du document ainsi que les rôles et responsabilités de chacun : par exemple les services décentralisés de la SODEFOR peuvent transmettre leurs observations par voie hiérarchique c'est-à-dire UGF-CG-DT, et la DT prend l'initiative de répondre à l'opérateur ;
 - Les conditions d'acceptation ou de rejet par la SODEFOR, prenant en compte les échanges avec l'opérateur ;
 - La procédure d'amendement d'un PAA approuvé ;
 - Le canevas type déjà existant de présentation d'un PAA incluant la période de réalisation des activités prévues (mesure corrective n°41) ;
 - L'assujettissement du démarrage de toutes nouvelles activités d'exploitation à la validation préalable du PAA afin de renforcer la valeur opérationnelle de ce document ainsi que le prévoit la mesure corrective n° 43.
-
6. Que les normes techniques (ou itinéraires techniques ou cahier des charges et/ou des clauses techniques) relatives aux activités d'aménagement prévues dans les PAA soient élaborées ou mises à jour et soient diffusées aux UGF et, dans le cas des forêts classées sous Convention de partenariat, aux opérateurs des forêts concernées.
-
7. Que la procédure de réception des travaux existante soit adaptée pour les forêts sous Convention de partenariat en précisant les étapes et les acteurs du contrôle et de la réception des différents types de travaux prévus dans le PAA en prenant en compte leurs particularités (clauses techniques) et en précisant la conduite à tenir si la quantité ou la qualité ne sont pas suffisantes.

- 10.** Qu'une procédure détaillée relative au suivi-évaluation périodique de la mise en œuvre des PAA pour les forêts sous Convention de partenariat soit élaborée et précise :
- La périodicité des rapports d'avancement de la mise en œuvre du PAA devant être produits par l'opérateur avec en annexe le canevas de rapport (rapports mensuels ou trimestriels et un rapport bilan annuel devant servir de base à l'évaluation annuelle de la SODEFOR) ;
 - La périodicité des rapports d'évaluation produits par l'UGF et / ou le Centre de gestion en complément de ceux de l'opérateur afin de recenser les réceptions de travaux, les éventuelles recommandations formulées et les vérifications réalisées par les services de terrain.
-
- 12.** Que la SODEFOR élabore une procédure détaillée d'évaluation annuelle de l'exécution du PAA précisant le service responsable, la période et les modalités de réalisation de ladite évaluation.
-
- 14.** Que la grille d'évaluation annuelle de la SODEFOR soit simplifiée afin de faciliter son remplissage et sa lecture (rassembler les cellules à remplir dans un seul onglet afin de traiter chaque activité de manière linéaire).
-
- 21.** Que le remplissage de la grille d'évaluation annuelle de l'opérateur se base sur des vérifications de terrain réalisées par la SODEFOR de manière systématique et formalisées dans un document de réception des travaux.

SOMMAIRE

| | |
|--|----|
| Liste des abréviations | 2 |
| Résumé exécutif | 3 |
| Recommandations principales..... | 7 |
| Sommaire..... | 9 |
| Liste des figures | 11 |
| Liste des tableaux | 11 |
| Liste des annexes..... | 11 |
| 1 Introduction | 12 |
| 2 Elaboration et validation du Programme Annuel d'Activité - PAA | 14 |
| 2.1 Ancrage normatif du Programme annuel d'activité | 14 |
| 2.2 Difficultés identifiées dans le processus de validation du PAA..... | 15 |
| 2.3 Faiblesses identifiées dans le contenu du PAA | 19 |
| 2.3.1 Manque de justification de certaines différences entre le PA et le PAA | 20 |
| 2.3.2 Niveau de précision des activités contenues dans le PAA..... | 21 |
| 2.3.3 Absence de calendrier d'exécution | 24 |
| 3 Evaluation de la mise en œuvre du PAA | 26 |
| 3.1 Suivi évaluation périodique des réalisations du PAA | 26 |
| 3.1.1 Normes techniques et réception des travaux d'aménagement | 26 |
| 3.1.1.1 Normes techniques..... | 27 |
| 3.1.1.2 Réception des travaux..... | 28 |
| 3.1.2 Production de rapports d'état d'avancement et de suivi évaluation périodique | 30 |
| 3.2 Evaluation annuelle de mise en œuvre du PAA | 32 |

| | | |
|---------|--|----|
| 3.2.1 | Déroulement de la mission conjointe SODEFOR / WCF (décembre 2017)..... | 34 |
| 3.2.2 | Cadre d’Evaluation du PAA | 35 |
| 3.2.2.1 | Canevas de la grille..... | 36 |
| 3.2.2.2 | Vérifications documentaires | 36 |
| 3.2.2.3 | Vérifications physiques des réalisations | 37 |
| 3.2.3 | Analyse et interprétation des résultats de l’évaluation technique..... | 38 |
| 3.2.3.1 | Evaluation technique théorique | 38 |
| 3.2.3.2 | Contrôle des réalisations..... | 42 |
| 3.2.3.3 | Evaluation globale | 43 |
| 3.2.4 | Evaluation financière | 44 |
| 3.2.5 | Conséquences du non-respect des travaux prévus au PAA | 45 |
| 4 | Conclusion..... | 46 |
| 5 | Annexes | 48 |

LISTE DES FIGURES

| | |
|--|----|
| Figure 1 : Exemple de conclusion du PAA 2016 de la forêt classée du Cavally non signé..... | 17 |
| Figure 2 : Extrait du PAA 2017 de la forêt classée du Cavally pour les activités de cartographies et des délimitations (prévision des réalisations techniques) | 19 |
| Figure 3 : Extraits du PAA 2017 de la forêt classée du Cavally pour les activités de cartographies et des délimitations (commentaire des prévisions) | 20 |
| Figure 4 : Extrait du PAA 2017 de la forêt classée du Cavally pour les activités de cartographies et des délimitations (financement des travaux)..... | 20 |
| Figure 5 : Index de cotation utilisé dans la grille d'évaluation..... | 35 |

LISTE DES TABLEAUX

| | |
|--|----|
| Tableau 1 : Périodes de finalisation et de transmission à l'OIM des PAA de 2016 à 2018 | 17 |
| Tableau 2 : Récapitulatif des rapports périodiques de l'opérateur transmis à l'OIM | 30 |
| Tableau 3 : Taux de contrôle prévus et réalisés lors de la mission conjointe de décembre 2017..... | 37 |
| Tableau 4 : Extrait du rapport de mission de la SODEFOR (évaluation technique théorique) | 39 |
| Tableau 5 : Extrait du rapport de mission de la DT (contrôle de terrain des réalisations) | 42 |

LISTE DES ANNEXES

| | |
|---|----|
| Annexe 1 : Proposition de grille d'évaluation annuelle de mise en œuvre des PAA | 48 |
| Annexe 2 : Tableau de l'ensemble des recommandations..... | 58 |

1 INTRODUCTION

Dans le cadre du processus APV/FLEGT⁴ en République de Côte d'Ivoire (RCI), la WCF (Wild Chimpanzee Foundation - Fondation pour les Chimpanzés Sauvages) met en œuvre depuis 2014⁵ un projet d'Observation indépendante mandatée (OIM) sur l'application de la réglementation forestière dans la forêt classée du Cavally, financé par le programme UE-FAO FLEGT. La mise en œuvre de l'OIM pendant la première année a notamment permis de mettre en lumière de nombreux dysfonctionnements dans l'exploitation de la ressource forestière de cette forêt, imputables tant à la Société de Développement des Forêts (SODEFOR) qu'à l'opérateur privé responsable de l'aménagement STBC (WCF, Rapports N°1 et 2 d'OIM).⁶

Suite au renouvellement du mandat d'OIM en avril 2016⁷, après une interruption d'une année, l'analyse des pratiques de gestion forestière qui ont eu cours dans la forêt classée du Cavally pendant la phase de transition en l'absence du mandat d'OIM (mai 2015 à mars 2016) a été compilée dans un troisième rapport (WCF, Rapport N°3 d'OIM).⁸ De plus, une série de 39 mesures correctives a été adoptée en mai 2016 par la SODEFOR, la STBC et la WCF afin de pallier les dysfonctionnements observés. Elles rappellent certaines règles existantes et prévoient un renforcement des capacités des acteurs (SODEFOR / STBC) sur la réglementation ainsi que des missions de suivi et de contrôle, des corrections de document etc. L'évaluation de la mise en œuvre de ces mesures correctives a été compilée dans un quatrième rapport d'OIM publié en mars 2017 (WCF, Rapport n°4 d'OIM)⁹. Une série de 13 mesures correctives additionnelles a également été adoptée en mars 2017 suite aux nouvelles observations réalisées par l'observateur indépendant.

Les trois premiers rapports ainsi que l'essentiel des mesures correctives évaluées dans le quatrième rapport se concentrent sur des observations relatives à la gestion de l'exploitation de la ressource en bois. Les forêts classées étant des forêts à aménager, ce rapport se concentre sur les activités d'aménagement prévues dans le cadre du Plan d'aménagement, hors exploitation de la ressource ligneuse. Ces activités peuvent être par exemple des activités de reboisement, de protection de la forêt, de réhabilitation et

⁴ Accord de Partenariat Volontaire entre la Côte d'Ivoire et l'Union européenne, dans le cadre du programme de l'Union européenne pour l'application de la réglementation forestière, la gouvernance et les échanges commerciaux.

⁵ Convention de partenariat entre la WCF et la SODEFOR signée le 22 avril 2014 donnant le mandat d'OIM à la WCF pendant un an dans la forêt classée du Cavally.

⁶ Ces dysfonctionnements ont été présentés aux parties prenantes en juin 2015.

http://www.wildchimps.org/fileadmin/content_files/pdfs/reports/2016-Rapport-dOIM-1.pdf

http://www.wildchimps.org/fileadmin/content_files/pdfs/reports/2016-Rapport-dOIM-2.pdf

⁷ Convention de partenariat entre la WCF et la SODEFOR signée le 22 avril 2016 donnant le mandat d'OIM à la WCF pendant trois ans dans la forêt classée du Cavally (étendue aux forêts classées de Yaya et Besso à partir de juin 2017).

⁸http://www.wildchimps.org/fileadmin/content_files/pdfs/reports/WCF_Rapport_3_d_OIM_Phase_de_transition_FC_du_Cavally_Cote_d_Ivoire.pdf

⁹http://www.wildchimps.org/fileadmin/content_files/pdfs/reports/WCF_Rapport_4_OIM_Evaluation_Mesures_Correctives_FC_du_Cavally_Cote_d_Ivoire.pdf

d'entretien des pistes forestières, de construction d'ouvrages tels que des ponts forestiers, de délimitation de la forêt, de cartographie, d'inventaire, de réalisations communautaires en faveur du développement socio-économique local, etc.

La forêt classée du Cavally est gérée conjointement par la SODEFOR et par l'opérateur privé STBC qui ont signé une Convention de partenariat, ce qui signifie que l'opérateur a la responsabilité de mettre en œuvre les travaux prévus par le Plan d'aménagement, sous la supervision de la SODEFOR. Pour ce faire l'opérateur établit chaque année un Programme annuel d'activité (PAA) se référant aux prévisions du Plan d'Aménagement et détaillant les travaux à mener. Ce PAA doit être validé par la SODEFOR afin de démarrer les activités en forêt.

Le Code forestier 2014 sanctionne le non-respect du Plan d'aménagement¹⁰. De ce fait, l'élaboration, la validation et le suivi-évaluation des PAA conduisant au bilan des activités menées reste un outil central pour attester du respect de la réglementation forestière.

Des observations sur la réalisation des activités d'aménagement dans la forêt classée du Cavally ont été réalisées dans le cadre du projet d'OIM d'une part grâce à l'analyse des documents de gestion reçus et d'autre part ponctuellement :

- Lors de la mission conjointe Direction technique SODEFOR – OIM de juillet 2016 qui a porté sur l'évaluation de la mise en œuvre par l'opérateur de la Convention de partenariat, y compris l'évaluation du niveau d'exécution du PAA au premier semestre 2016. Une partie des observations a été reversée dans le rapport d'OIM N°4 ;
- Lors de la mission d'OIM autonome réalisée en décembre 2016 qui a porté sur les activités socio-économiques réalisées par l'opérateur au titre de l'année 2016 dans les villages riverains de la forêt classée du Cavally ;
- Lors de la mission conjointe Direction technique SODEFOR – OIM de décembre 2017 qui a porté sur la mise en œuvre du PAA par l'opérateur STBC de janvier à octobre 2017.

Le présent rapport rassemble les observations de l'OIM relatives à la prévision annuelle des activités d'aménagement (élaboration des PAA) ainsi qu'à la méthodologie de suivi-évaluation de la mise en œuvre de ces activités.

En vertu de la Convention de partenariat WCF – SODEFOR pour l'OIM, la SODEFOR peut ajouter indépendamment de l'OIM des commentaires dans les différentes sections du présent rapport afin d'apporter des éléments de compréhension pour le lecteur ou en cas d'avis différent sur l'analyse des faits observés par l'OIM.

¹⁰ Article 128 de la loi 2014-427 du 14 juillet 2014 portant Code forestier.

2 ELABORATION ET VALIDATION DU PROGRAMME ANNUEL D'ACTIVITE - PAA

2.1 ANCRAGE NORMATIF DU PROGRAMME ANNUEL D'ACTIVITE

Le Plan d'aménagement est le document qui prévoit les activités d'aménagement sur le moyen terme : il est rédigé et approuvé par l'administration forestière et couvre en général une période de 10 ans. Il contient des prescriptions sur les activités d'aménagement à réaliser dans la forêt. Toutes les forêts classées qui font l'objet d'exploitation forestière doivent avoir un Plan d'Aménagement.¹¹

Le Plan d'aménagement de la forêt classée de Cavally couvre la période 2014 – 2023. Il contient la description¹² ainsi qu'un tableau récapitulatif¹³ des activités à mettre en œuvre dans la forêt avec un calendrier et un coût prévisionnel sur l'ensemble de la période de mise en œuvre.

L'opérateur signant une Convention de partenariat avec la SODEFOR s'engage à mettre en œuvre le Plan d'aménagement de la forêt concernée :

« Article 3 : La STBC, à partir du plan d'aménagement et dans son strict respect entreprendra dans cette forêt les activités nécessaires à l'atteinte des objectifs dudit plan. »¹⁴

La Convention de partenariat prévoit également que les activités prévues par le Plan d'aménagement soient transcrites chaque année par l'opérateur dans un Programme annuel d'activité (PAA), qui doit être approuvé par la SODEFOR.

« Article 11.2 : La STBC s'engage à [...] présente[r] en chaque début d'année à l'approbation de la SODEFOR un programme annuel d'activité concernant les travaux qu'elle compte réaliser. »¹⁵

Le cahier des charges de la Convention de partenariat ajoute que la SODEFOR et l'opérateur examinent, discutent et valident ce document.

« Article 4 : Les parties procéderont avant toute activité, à l'examen et à la discussion et à la validation de ce P.A.A. »¹⁶

¹¹ Article 71 du Code forestier (2014) et article 4 de la Décision 00471/MINEF du 14 septembre 2003 : « la gestion de la forêt classée porte sur la mise en œuvre d'un plan d'aménagement ».

¹² Plan d'aménagement de la forêt classée du Cavally, 2014-2023, Partie 3, pp. 75-96.

¹³ Plan d'aménagement de la forêt classée du Cavally, 2014-2023, Partie 4.2.1, pp. 98-99.

¹⁴ Article 3 de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC (2010).

¹⁵ Article 11.2 de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC (2010).

¹⁶ Article 4 du Cahier des charges de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC.

En dehors de la Convention de partenariat conclue avec l'opérateur, il existe un canevas de PAA élaboré par la SODEFOR qui sert de base aux opérateurs. Il n'y a pas d'autre ancrage général, notamment dans les procédures écrites de la SODEFOR¹⁷, concernant l'élaboration des PAA pour les forêts classées, sur la base de leur Plan d'aménagement.

Recommandations de l'OIM :

- Que la réglementation forestière (texte d'application du Code forestier relatif à l'aménagement tel qu'un décret ou arrêté) prévoie un meilleur ancrage des dispositifs d'exécution des Plans d'aménagement, notamment par la nécessité de l'élaboration, de l'exécution et de l'évaluation de Programmes annuels d'activités, en particulier pour les forêts classées sous Convention de partenariat.

Commentaires de la SODEFOR :

Cette recommandation n'est pas nécessaire car, en plus de la Convention, ces normes existent dans le manuel de procédures de la SODEFOR. Les PAA sont spécifiques à la mise en œuvre du PA de chaque forêt et les clauses contractuelles sont également spécifiques à chaque Convention.

2.2 DIFFICULTES IDENTIFIEES DANS LE PROCESSUS DE VALIDATION DU PAA

| Constat | Causes |
|---|---|
| Processus de validation mal défini et peu efficace, avec comme conséquence des retards importants dans la validation du document. | <p>Absence de procédure formelle :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mécanisme d'analyse du projet de PAA non défini - Rôles et responsabilités des différents services de la SODEFOR non déterminées - Délais de validation inexistant |

L'absence de formalisation de la procédure détaillée de validation des PAA qui indiquerait les rôles et responsabilités des différents acteurs intervenant dans le processus entraîne des problèmes récurrents au niveau du calendrier de validation du document et du circuit de validation entre l'opérateur et les différents services de la SODEFOR.

¹⁷ Selon le Manuel de procédures de la SODEFOR datant de mai 2014 et transmis à l'OIM.

Commentaire de la SODEFOR :

La procédure d'élaboration/adoption des PAA de la SODEFOR est la même que celle des Conventions de partenariat. Toutefois, il faut actualiser le manuel de procédures en tenant compte du cas spécifique des Conventions de partenariat et procéder à un renforcement des capacités des acteurs pour le suivi particulier des PAA des opérateurs.

D'après les échanges avec la SODEFOR, en pratique, l'opérateur produit une première version du PAA, puis l'Unité de gestion forestière (UGF) tient une première réunion avec l'opérateur. Le document révisé lors de cette réunion est ensuite envoyé au Centre de gestion (CG) qui l'examine et fait un retour à l'opérateur pour ajustement si nécessaire, puis le communique à la Direction Technique (DT) avec ses observations éventuelles, pour validation.¹⁸

Cependant, les responsabilités exactes de l'UGF, du Centre de Gestion et de la DT dans l'analyse du PAA produit par l'opérateur ainsi que la chaîne de transmission du document ne sont pas clairement définies dans un document écrit.

A titre d'exemple, pour le PAA 2016, la DT a reçu une version du PAA sans les observations du Centre de gestion.¹⁹ Le document a donc été renvoyé au Centre pour avis, ce qui a allongé la période d'examen en interne du document.

La prérogative de l'administration forestière d'imposer des ajustements ou au contraire de refuser les modifications proposées par l'opérateur n'est pas mise en œuvre de manière efficace. Lors de la mission conjointe de juillet 2016, le Centre de gestion a indiqué avoir formulé plusieurs demandes de modifications relatives aux surfaces de reboisement et à la portion de l'axe national Taï – Zagné à entretenir qui ont suscité beaucoup d'aller-retour du document sans parvenir à trouver un accord avec l'opérateur. Ces discussions sont également entravées par le fait que le représentant de l'opérateur en communication avec la SODEFOR n'a pas mandat de prendre des décisions et doit transmettre les informations de la SODEFOR vers son responsable et vice versa en cas de désaccord.

La recherche du consensus entre les deux partenaires, dans le respect du PA, est la voie actuellement suivie pour arriver à la validation mais cette démarche semble peu propice à une adoption efficace et explicite du document, intervenant en début d'année de mise en œuvre.

Par ailleurs, la présentation du document ne permet pas de savoir quand un accord définitif sur le document a été conclu entre la SODEFOR et l'opérateur ou de savoir quel service ou direction l'a validé. Les dates inscrites sur les PAA transmis à l'OIM (Tableau 1) sont les dates de rédaction de la première

¹⁸ Fiche de poste MAC 1.3 – Sous-directeur de l'aménagement et de la protection qui doit « Valide[r] les programmes annuels des aménagements ».

¹⁹ Observation transmise à l'oral lors de la mission conjointe DT-OIM de juillet 2016.

version par l'opérateur et non la date de validation entre la SODEFOR et la STBC. Ces documents prévoient un espace pour la signature de l'opérateur seulement.

CONCLUSION

Le PAA 2016 tient compte des activités prioritaires de la STBC à savoir: **l'aménagement, la protection et la reconstitution du couvert forestier**. Le personnel a la confiance de la population riveraine suite aux actions menées sur le terrain.

Pour atteindre nos objectifs nous pourrions compter sur le soutien technique de la SODEFOR, notamment le Centre de Gestion de Man à travers l'Unité de Gestion Forestière du Cavally (UGF Cavally) qui nous a toujours apporté son appui ; les autorités administratives politiques et militaires restent incontournables dans le cadre de la mise en œuvre du PAA.

Zagné le 25 novembre 2015

Le Chef de Cellule

Figure 1 : Exemple de conclusion du PAA 2016 de la forêt classée du Cavally non signé

Aucune mention (tampon de la SODEFOR avec mention « approuvé » par exemple) n'apparaît sur le document et aucun élément formel ne permet donc de tracer la date et le service ayant validé le PAA.

En conséquence, les versions définitives des PAA sont finalisées tardivement dans l'année, soit au minimum 5 mois après le début d'année de sa mise en œuvre.

Tableau 1 : Périodes de finalisation et de transmission à l'OIM des PAA de 2016 à 2018

| Année | Période de finalisation du PAA | Période de transmission à l'OIM |
|-------|--------------------------------|---------------------------------|
| 2016 | Juin 2016 (DT) | Juillet 2016 |
| 2017 | Non connue | Octobre 2017 |
| 2018 | Non validé au 09/04/2018 | Pas encore transmis |

Commentaire de la SODEFOR :

Le PAA 2018 élaboré par l'opérateur a été transmis à la SODEFOR au mois d'octobre 2017.

Le PAA des opérateurs de l'année n doit être validé au plus tard fin octobre de l'année n-1 afin de l'intégrer dans le PAA de la SODEFOR qui est validé par le Conseil d'Administration dans la première quinzaine du mois de décembre.

Le retard pris dans la validation des PAA a été abordé plusieurs fois avec la SODEFOR, notamment au cours du renforcement de capacités des agents de terrain en juin 2016²⁰ et au cours de la mission

²⁰ Mission de renforcement de capacité des agents de l'UGF et de la STBC, en présence du Centre de gestion et de la Direction technique.

conjointe DT- OIM de juillet 2016 où la DT a recommandé que les dispositions soient prises afin de disposer d'un PAA finalisé et validé dès le mois de janvier de l'année en cours.

Ce retard pris dans l'adoption finale du PAA a pour conséquence le non-respect de la Convention de partenariat puisque certaines activités, et notamment les activités d'exploitation,²¹ sont conduites avant la validation du PAA, contrairement à la norme édictée. L'article 4 du cahier des charges de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC (cf. p.12) stipule en effet que l'adoption du PAA doit intervenir avant toute activité. Cette irrégularité avait déjà été soulignée dans le rapport d'OI n°4 d'évaluation des mesures correctives²² et une mesure corrective additionnelle spécifique à cette question a été ajoutée en mars 2017 (mesure n°43).²³

Cela n'est pas mis en œuvre puisque le PAA 2018 de l'opérateur STBC n'est toujours pas validé début avril 2018 et qu'un contrat d'exploitation sur le bloc 17 (dont l'exploitation a débuté en 2017) a été conclu en février 2018 avec l'opérateur.²⁴

Commentaire de la SODEFOR :

Il ne s'agit pas du même contexte dans la mesure où si un bloc est ouvert à l'exploitation pendant 2 années au maximum, cette exploitation peut se poursuivre sans attendre la validation du PAA de l'année en cours.

Commentaire de STBC :

En début d'année, en attendant la validation du PAA, des travaux impérieux comme la surveillance et l'entretien des reboisements existants ne sont pas soumis à un examen préalable du PAA. C'est le cas également de l'exécution des contrats d'exploitation, toujours en cours de validité, démarrée l'année d'avant.

Aucune procédure n'est également prévue pour éventuellement amender le PAA en cours d'année si des situations particulières nécessitent des ajustements.

²¹ En 2016, deux blocs (1 et 16) ont été ouverts à l'exploitation avant la validation du PAA, en 2017 un bloc (17) a été ouvert à l'exploitation avant la validation du PAA.

²² Mesures 9 et 17 sur le respect des engagements contractuels et le suivi des Conventions et PAA, Rapport d'OIM n°4, pp. 6 et 34.

²³ Mesure corrective n°43 : « Ne pas autoriser d'activités d'exploitation avant la validation du PAA de l'année en cours ».

²⁴ Convention spécifique n°007-2018 du 2 février 2018. La SODEFOR a indiqué à l'oral que la prescription de l'article 4 du cahier des charges de la Convention de partenariat ne s'applique pas aux activités forestières découlant de la mise en œuvre du PAA de l'année précédente (par exemple la suite de l'exploitation dans un bloc).

2.3 FAIBLESSES IDENTIFIEES DANS LE CONTENU DU PAA

| Constats | Causes |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Un canevas de PAA est disponible et utilisé par l'opérateur - Les activités sont bien renseignées par l'opérateur | |
| <ul style="list-style-type: none"> - La concordance entre le PA et le PAA sont parfois faibles sur certains points - Il y a parfois des imprécisions dans la présentation de certaines actions / activités - Il n'y a pas de calendrier d'exécution des activités dans le PAA ou dans un document annexe | <ul style="list-style-type: none"> - Orientations insuffisantes pour guider l'opérateur |

La Convention de partenariat indique que le PAA doit contenir les travaux que l'opérateur compte réaliser pendant l'année (voir article 11.2 de la Convention de partenariat plus haut). Un canevas-type de PAA a été élaboré par la SODEFOR et est utilisé par l'opérateur dans le cas de la forêt classée du Cavally. Il contient dans les grandes lignes : un tableau détaillant les activités à réaliser et leur quantité, une partie narrative commentant ces réalisations techniques et plusieurs tableaux de prévision des coûts de l'aménagement.

I-PREVISION DES REALISATIONS TECHNIQUES

Tableau1: prévisions de réalisation.

| DESIGNATION | UNITE | QUANTITE PREVUE AU PA | QUANTITE PROPOSEE AU PAA | OBSERVATIONS |
|--|-------|-----------------------|--------------------------|----------------|
| I- CARTOGRAPHIE | | | | |
| 1.1-Levé et report de pistes (2017) | km | - | 100 | |
| 1.2-Levé et report des sites de reboisements de 2017 | ha | - | 100 | |
| 1.3- Levé et report des parcelles détruites en 2017 | ha | - | 500 | |
| II- DELIMITATION | | | | |
| 2.1-Achat de stumps (teck) | nb | | 8000 | Plants de teck |
| 2.2-Plantation de la limite 2017 (10m) | ha | | 5 | |
| 2.3-Entretien de la limite année 2016 (3 passages) | ha | | 9 | |
| 2.4-Regarni de la limite année 2016 | ha | | 1 | |
| 2.5-Entretien de limite 2014 (2 passages) | ha | | 6 | |

Figure 2 : Extrait du PAA 2017 de la forêt classée du Cavally pour les activités de cartographies et des délimitations (prévision des réalisations techniques)

Commentaire des prévisions de réalisations techniques

2.1 Levé et report

Les pistes, les parcelles de reboisement et plantations détruites seront reportées en vue d'actualiser la carte.

2.2-Délimitation

Cette opération permet de faire la démarcation entre la forêt classée et le domaine rural. Cela se fera en 2017 par le reboisement de la limite conventionnelle sur 5km. La limite conventionnelle nord de la forêt classée du Cavally fait au total 25km de long dont 14km ouvert au bull et 11km plantés en teck depuis 1999. Au fil du temps cette limite reboisée a été détruite par les paysans. C'est dans le but de la remettre en état que nous nous proposons de reboiser cette année les 5km restants sur 11km de limite ; car 6km ont été reboisés en 2014 et 2016.

Figure 3 : Extraits du PAA 2017 de la forêt classée du Cavally pour les activités de cartographies et des délimitations (commentaire des prévisions)

Tableau 4 : Financement des travaux

| DESIGNATION | UNITE | COUT UNITAIRE | QUANTITE | COUT TOTAL |
|--|-------|---------------|----------|----------------|
| I-CARTOGRAPHIE | | | | |
| 1.1-Levé et report de pistes 2017 | km | En régie | | |
| 1.2-Levé et report des sites de reboisements de 2017 | ha | En régie | | |
| 1.3- Levé et report des parcelles détruites en 2017 | ha | En régie | | |
| II - DELIMITATION | | | | |
| 2.1-Achat de stumps (teck) | nb | 15 | 8000 | 120 000 |
| 2.2-Plantation de la limite 2017 (10m) | ha | 35 000 | 5 | 175 000 |
| 2.3-Entretien de limite 2016 (3passages) | ha | 10 000 | 9 | 90 000 |
| 2.4-Regarni de limite 2016 | ha | 1250 | 1 | 1250 |
| 2.5-Entretien de limite 2014 (2 passages) | ha | 10 000 | 6 | 60 000 |
| Sous total | | | | 446 250 |

Figure 4 : Extrait du PAA 2017 de la forêt classée du Cavally pour les activités de cartographies et des délimitations (financement des travaux)

2.3.1 MANQUE DE JUSTIFICATION DE CERTAINES DIFFERENCES ENTRE LE PA ET LE PAA

Selon le Code forestier 2014 et la Convention de partenariat conclue entre la SODEFOR et l'opérateur, les PAA doivent transcrire la mise en œuvre du Plan d'aménagement pour une année donnée. La SODEFOR a indiqué à l'oral que tout ajustement apporté par rapport aux prévisions au Plan d'aménagement doit être justifié à l'intérieur du PAA.

Cela a été le cas pour la programmation des blocs qui a été modifiée par décision de la Direction générale et qui est répercutée dans le PAA 2017 avec un commentaire correspondant.

Mais cela n'est pas systématiquement le cas, par exemple :

- **Participation au développement socio-économique** : le Plan d'aménagement prévoit un montant de 20 millions annuels pour la contribution au développement local, sans toutefois préciser les conditions et la nature des réalisations. Les PAA 2015, 2016 et 2017 ont prévu entre 4 et 5 millions sans explication écrite. En revanche, des sommes conséquentes ont été prévues en 2014 et 2016 pour l'entretien de l'axe Taï – Zagné, qui n'est pourtant pas spécifiée dans les activités du Plan d'Aménagement mais considérée par l'opérateur comme une activité socio-économique. S'agissant d'une route nationale, son entretien relève en premier lieu des services publics de l'Etat et des collectivités territoriales.
- **Reboisement versus surveillance** : en 2017, un ajustement a été effectué sur les activités de reboisement et de surveillance : du fait de la menace assez grave pesant sur l'ensemble de la forêt du fait des infiltrations paysannes illicites, il a été décidé par la Direction générale²⁵ de la SODEFOR avec l'appui des parties prenantes que les investissements initialement dévolus au reboisement pour l'année 2017 seraient reversés pour les activités de surveillance. Or le PAA 2017, adopté tardivement dans l'année, n'a pas intégré ce changement et mentionne la réalisation de 100 ha de reboisement au titre de l'année 2017.

Commentaire de la SODEFOR :

Ce ne sont pas des lacunes mais plutôt des ajustements réalistes de chiffres, ce qui justifie l'élaboration des PAA.

2.3.2 NIVEAU DE PRECISION DES ACTIVITES CONTENUES DANS LE PAA

Dans l'ensemble, les PAA élaborés pour la forêt classée du Cavally respectent le PAA type et la partie narrative des activités prévues détaille bien ces activités (notamment la localisation des pistes forestières à entretenir, les essences sélectionnées pour les reboisements). Cependant, quelques lacunes en termes de précisions ont pu être parfois identifiées, ce qui peut par la suite impacter l'évaluation (voir parties 3.1.2 et 3.2.2). Cela est en partie dû au fait que le Plan d'aménagement est souvent peu concret sur les modalités de réalisation de certains travaux, ce qui devrait être corrigé dans le PA lui-même ou bien détaillé dans le Plan de Gestion²⁶. En l'absence d'un PA très précis, les détails relatifs aux travaux doivent être portés et justifiés dans les PAA ou dans les documents accompagnant le PAA comme les cahiers des charges propres à chaque activité (voir 3.1.1.1). Il arrive aussi que la Convention de partenariat ne soit pas suffisamment précise sur la répartition des tâches entre l'opérateur STBC et la SODEFOR, ce qui se traduit par l'imprécision de certaines activités dans les PAA.

²⁵ Note n° 00387-17 du 27 mars 2017.

²⁶ Le Plan de Gestion est un document venant en compléter le Plan d'Aménagement en se concentrant sur les activités à mettre en œuvre.

A titre d'exemple :

Cartographie

- Le PAA 2017 prévoit 100 km de levé et report de pistes sans indiquer s'il s'agit des pistes entretenues lors de l'année en cours ou d'une partie de l'ensemble des pistes de la forêt classée de manière générale ;

Aménagement des pistes

- Le PAA 2017 prévoit dans les deux tableaux de prévision des réalisations la construction d'un pont forestier. La partie narrative du PAA (point 2.3) mentionne quant à elle la construction de trois ponts forestiers ;

Activités socio-économiques

- Le PAA 2017 prévoit deux réunions de sensibilisation dans le tableau mais aucun commentaire narratif ne vient préciser cette activité. La participation ou la présence de l'opérateur peut-elle être comptabilisée comme une réalisation ? Il semble logique, au vu du budget associé, qu'il s'agit plutôt de réunions de sensibilisation organisées ou financées par l'opérateur. Cependant, ce dernier a déclaré sa présence à une sensibilisation organisée par un acteur tiers comme étant une réalisation (sur deux prévues au total) (voir partie 3.1.2) ;
- Les PAA 2016 et 2017 prévoient la mise en place de Commission forêt, organe de concertation participatif, tel que prévu par le Plan d'aménagement. Le PAA 2016 n'associe aucun budget à cette activité. Les actions de mise sur pied de cette Commission ne sont pas précisées : cela concerne-t-il des réunions, des séances de travail, une cérémonie officielle ? Ni le Plan d'aménagement ni les PAA ne détaillent la procédure de mise sur pied de cet organe ou encore les différentes responsabilités des structures impliquées. La SODEFOR est en effet un acteur essentiel dans la mise sur pied d'un organe participatif en vertu de la Convention de partenariat²⁷ ;
- Les PAA 2016 et 2017 prévoient des projets d'intérêt communautaires par unités (8 par année) et selon un budget global pour l'ensemble des projets. Le texte du PAA précise seulement que ces projets seront au bénéfice de quelques villages riverains et que la Commission forêt sera responsable de planifier les actions à mener. Or en l'absence de cet organe, dont la mise en place ne relève pas uniquement de l'opérateur, il n'existe aucun cadre relatif à ces activités et indiquant :
 - la nature des travaux pouvant ou non être qualifiés de projets d'intérêt communautaire ;
 - la procédure de choix ou désignation des projets à retenir ;
 - les interlocuteurs légitimes parmi les communautés locales concernées ;

²⁷ Article 11 de la Convention de partenariat SODEFOR - STBC.

- les procédures de suivi et de réception des réalisations, etc.

En juillet 2016, lors de la mission conjointe SODEFOR – OIM, l'opérateur avait signifié attendre que des demandes spontanées d'appui soient formulées par les communautés locales avant d'estimer si ces demandes étaient recevables ou non. En 2016 et 2017, certains dons matériels ont été effectués au bénéfice des populations après la formulation de demandes ponctuelles. Si la nature de ces dons ou réalisations²⁸ peut correspondre à des réalisations socio-économiques, la procédure non inclusive de l'ensemble des riverains pour le choix ainsi que l'absence de suivi de l'effectivité des réalisations ne permet pas de les qualifier de projets d'intérêt communautaire au regard de l'observateur indépendant ;

Commentaire de la STBC :

En ce qui concerne la participation au développement socio-économique, faute de cadre formel (Commissions forêts), la STBC répond toujours favorablement aux différentes sollicitations des riverains. Et depuis 2017, la STBC ne cesse de demander l'installation de ces commissions.

Surveillance

- Les PAA 2016 et 2017 prévoient l'appui financier et matériel pour les missions de surveillance, et distinguent les patrouilles ordinaires et les patrouilles mixtes. La distinction entre les deux types de patrouille se situe essentiellement sur le nombre de jours et la composition des équipes. En 2017, le PAA aurait dû se baser sur l'adoption du plan d'urgence multi-acteurs pour la sauvegarde de la forêt classée du Cavally qui prévoyait uniquement des missions mixtes de grande envergure chaque mois ;

Production de bois d'œuvre

- La catégorie production de bois d'œuvre, quantifiée en nombre de tiges à abattre, n'est jamais remplie lors de l'élaboration du PAA. Elle ne peut l'être car dans les conditions actuelles, les inventaires d'exploitation qui déterminent la possibilité de prélèvement de la ressource dans la zone d'intervention annuelle (le bloc) se font la même année que le passage en coupe. Dans des conditions optimales et tel que prescrit par les Règles de sylviculture et d'exploitation en forêt dense, l'inventaire d'exploitation est effectué en année n-1 ce qui permettrait de remplir l'objectif chiffré de prélèvement dans le PAA.

²⁸ Ciment pour le logement des enseignants, construction d'une clôture de foyer des jeunes, carburant pour l'ouverture des rues en vue de l'électrification, déchets de bois et autres produits de bois pour la délimitation de terrains pour les activités socio-éducatives, culturelles et sportives.

2.3.3 ABSENCE DE CALENDRIER D'EXECUTION

Il n'existe pas non plus de calendrier d'exécution des activités prévues sur l'année dans les PAA ou dans un document annexe : le calendrier n'est pas présent dans le canevas-type du PAA mais pourrait faire l'objet d'un POA (Plan Opérationnel Annuel). L'existence de ce calendrier serait utile au suivi-évaluation des réalisations tant pour l'opérateur que pour la SODEFOR, d'autant que certaines activités telles que le reboisement doivent être effectuées selon un calendrier précis par rapports aux saisons, tel que précisé par les normes techniques de la SODEFOR.

La mesure corrective n°41 approuvée en mars 2017 a déjà souligné la nécessité de soigner la précision des PAA :

Mesure n°41 : Améliorer l'élaboration du PAA (précisions et cohérence) et la planification des activités

La version définitive du PAA 2018 de la forêt classée du Cavally n'étant toujours pas disponible ni transmis à l'OIM, la mise en œuvre de cette mesure n'est pas encore évaluable.

D'ailleurs, la SODEFOR a également formulé comme recommandation dans son rapport de mission conjointe de décembre 2017 le fait d'élaborer un Plan d'Opération Annuel qui détaillerait le calendrier des actions à mettre en œuvre.

Recommandations de l'OIM (parties 2.2 et 2.3) :

- Sur la base des éléments sus-évoqués, que la SODEFOR élabore une procédure spécifique aux forêts classées gérées en Convention de partenariat portant sur les normes de validation des PAA. Cette procédure pourra à titre d'exemple préciser :
 - La période d'élaboration et de dépôt du PAA par l'opérateur ;
 - L'identification des différents acteurs de la chaîne de validation du document ainsi que les rôles et responsabilités de chacun : par exemple les services décentralisés de la SODEFOR peuvent transmettre leurs observations par voie hiérarchique c'est-à-dire UGF-CG-DT, et la DT prend l'initiative de répondre à l'opérateur ;
 - Les conditions d'acceptation ou de rejet par la SODEFOR, prenant en compte les échanges avec l'opérateur ;
 - La procédure d'amendement d'un PAA approuvé ;
 - Le canevas type déjà existant de présentation d'un PAA incluant la période de réalisation des activités prévues (mesure corrective n°41) ;
 - L'assujettissement du démarrage de toutes nouvelles activités d'exploitation à la validation préalable du PAA afin de renforcer la valeur opérationnelle de ce document ainsi que le prévoit la mesure corrective n° 43 ;

- Que les Plans d'aménagement ou leur Plan de gestion et les Conventions de partenariat détaillent de manière plus concrète les travaux d'aménagement devant être exécutés et la répartition des tâches entre les gestionnaires SODEFOR / opérateur privé dans ladite exécution ;
- Que l'opérateur et la SODEFOR poursuivent les efforts de précision des activités prévues dans la partie narrative du PAA afin d'accompagner les normes techniques applicables et ainsi faciliter la réception des travaux et l'évaluation annuelle ;
- Qu'une mention sur les PAA soit apposée par la SODEFOR pour attester de la date de validation et du service l'ayant validé.

Commentaire de la SODEFOR :

Un PAA est différent d'un POA (Plan d'Opérations annuel). Le POA est un outil interne de gestion propre à l'opérateur. Il n'est pas prévu dans le cahier des charges.

3 EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PAA

3.1 SUIVI EVALUATION PERIODIQUE DES REALISATIONS DU PAA

En application de la Convention de partenariat conclue avec l'opérateur forestier et de son Cahier des charges, la SODEFOR est responsable du suivi régulier de la mise en œuvre des PAA :

« Article 5.2 : La SODEFOR [...] suit la mise en œuvre des programmes annuels d'activités et du cahier des charges »²⁹

« Article 4 : [...] Le suivi régulier de la conformité de la réalisation des travaux aux règles établies est dévolu à la SODEFOR, gestionnaire de la forêt classée de Cavally. »³⁰

Les processus et actions concrètes à mener pour remplir ce rôle ne sont pas précisés dans les procédures internes de la SODEFOR³¹ de même que le ou les services responsables. Cependant le Sous-Directeur à l'Aménagement et à la Protection (SDAP) a pour tâche « d'effectuer le suivi de la mise en œuvre des activités liées aux conventions de partenariat »³². Dans la pratique, le suivi des réalisations techniques relatives à l'aménagement est réalisé sur le terrain par l'Unité de gestion forestière en charge de la forêt concernée.

Les lacunes identifiées concernent d'une part les procédures de réception de travaux une fois qu'ils ont été effectués et d'autre part la production régulière de rapports d'état des lieux par l'opérateur et d'évaluation périodique par la SODEFOR.

3.1.1 NORMES TECHNIQUES ET RECEPTION DES TRAVAUX D'AMENAGEMENT

Dans le cadre des forêts classées gérées en régie par la SODEFOR, les normes techniques relatives aux travaux d'aménagement sont directement intégrées aux contrats passés entre la SODEFOR et les sous-traitants pour l'exécution de ces travaux. Une procédure écrite interne de la SODEFOR prévoit ensuite le processus de réception des travaux réalisés par les sous-traitants, sur la base entre autre de ces normes que le sous-traitant est tenu de respecter.

²⁹ Article 5.2 de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC.

³⁰ Article 4 du Cahier des charges de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC.

³¹ Les fiches de poste des Centres de gestion et des Unités de gestion forestière ne sont pas décrites dans les procédures de la SODEFOR

³² Fiche de poste MAC 1.3 – Sous-directeur de l'aménagement et de la protection.

3.1.1.1 NORMES TECHNIQUES

Dans le cas des forêts classées sous Convention de partenariat, l'opérateur est également tenu de respecter les normes techniques en vigueur, à la différence que celles-ci ne figurent pas directement dans l'accord conclu entre lui et la SODEFOR :

« Article 4 : [...] L'exécution des travaux qui se fera conformément au plan de gestion tiendra compte des règles d'exploitation et de culture en forêt naturelle et dans les reboisements, des autres normes techniques et de surveillance ainsi que des dispositions des cahiers des clauses générales et spécifiques liés à la nature des travaux. »³³

« Titre II : Les travaux forestiers seront exécutés suivant des dispositions particulières qui seront détaillées en fonction de la nature des travaux dans les clauses spécifiques [...]. »³⁴

Les « clauses spécifiques » dont il est fait mention dans les articles ci-dessus ne correspondent pas à un document unique clairement identifiable et utilisable.

Pour ce qui est des reboisements et travaux sylvicoles uniquement, la Convention de partenariat renvoie au Plan d'aménagement et aux « itinéraires techniques » définis par la SODEFOR (articles 6 et 7 du Cahier des charges de la Convention). Le Plan d'aménagement apporte quelques précisions sur les reboisements mais sans entrer dans niveau de détail suffisant (cf. partie 3.6 « Aménagement de la série 'reconstitution' »).

Il semble qu'il n'existe pas de document ou d'ensemble de documents écrits (« itinéraires techniques » ou « clauses spécifiques ») rassemblant les normes relatives aux différentes activités d'aménagement à mettre en œuvre. Une telle documentation n'a pas été présentée à l'OIM parmi les documents régulièrement demandés et n'est pas disponible au niveau de l'UGF Cavally ni au niveau de l'opérateur STBC. En cas d'incertitude, ils se réfèrent à l'oral au Centre de gestion pour obtenir des indications sur l'aménagement.

Ces normes écrites sont pourtant essentielles pour la réception des travaux et l'évaluation de l'opérateur afin que chacun ait la même compréhension initiale des réalisations et de la qualité requise. Par exemple, si l'on analyse le PAA 2017 de la forêt classée du Cavally, les lacunes en termes de normes techniques concernent les points suivants :

- Quel doit être le produit final de la cartographie réalisée ? Des données, des cartes ? Sous quel format ?

³³ Article 4 du Cahier des charges de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC.

³⁴ Titre II du Cahier des charges de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC.

- Quelle est la différence technique et financière entre un entretien et une réhabilitation de piste forestière ?
- Qu'est ce qui constitue un pont forestier ?
- A quels critères correspond une pépinière bien entretenue ?
- Qu'est-ce qui peut être qualifié de projet d'intérêt communautaire ?
- Qu'est-ce qui peut être qualifié de réunion de sensibilisation ?
- Etc...

Commentaire de la SODEFOR :

Les normes et itinéraires techniques de réalisation de tous les travaux d'aménagement existent déjà. Au besoin, les mettre à jour.

3.1.1.2 RECEPTION DES TRAVAUX

D'autre part, la procédure écrite de réception des travaux existante³⁵ n'est pas adaptée au contexte des forêts classées sous Convention de partenariat car elle parle de « sous-traitant », de « contrat de travaux » et de « facturation », mais elle pourrait être révisée aisément. La SODEFOR a en effet indiqué à l'oral³⁶ que les travaux effectués par l'opérateur partenaire sous Convention de partenariat devraient aussi être réceptionnés et sanctionnés par la rédaction d'un PV au niveau de l'UGF lorsqu'ils sont terminés.

Aucun PV de réception de travaux effectués par l'opérateur STBC dans la forêt classée du Cavally n'a été présenté à l'OIM parmi les documents régulièrement consultés.³⁷ Cependant, cette étape semble suivie malgré l'absence d'une procédure adéquate dans d'autres forêts classées, car l'OIM a pu consulter 4 PV de réception des travaux effectués par l'UGF de la forêt classée de Yaya en 2017.

La procédure de réception des travaux dans le cadre des Conventions de partenariat pourrait s'appuyer sur la procédure existante et consister ainsi en plusieurs étapes telles que :

- L'opérateur demande à l'UGF la réception des travaux qu'il a achevé ;
- Une équipe de réception se rend sur le site des travaux pour constater leur bonne exécution sur la base des quantités prévues ainsi que des normes techniques applicables (cahier des charges ou cahier des clauses techniques) ;
- Un PV est élaboré et soumis à la signature de tous. Ce PV valide explicitement le respect de chaque norme technique en vigueur.

³⁵ MF.K.1 Procédure de réception des travaux techniques.

³⁶ Mission conjointe d'évaluation de la mise en œuvre du PAA de la forêt classée du Cavally, décembre 2017.

³⁷ La mission conjointe d'évaluation de la mise en œuvre du PAA de 2017 a confirmé qu'aucun PV de réception des travaux n'a été produit en 2017. Pour l'année 2016, seule une mission de contrôle des reboisements de l'année en cours a été effectuée en octobre 2016, dont le rapport a été transmis à l'OIM.

Commentaires de la SODEFOR :

C'est le même dispositif de réception des travaux pour toutes les forêts qu'elles soient sous Convention ou pas. Toutefois, des PV de réception devront désormais accompagner ces activités conformément au cahier des charges de la Convention.

Commentaire de STBC :

Une réponse a été donnée à cette préoccupation lors de la mission de suivi de la mise en œuvre du PAA 2017 effectuée en décembre 2017. Le CUGF Cavally et le Chef de la cellule de la STBC ont dit qu'ils venaient tous deux d'arriver à leurs postes respectifs et que désormais toute réception sera sanctionnée par un PV de réception, et c'est ce qui se fait depuis lors.

Par ailleurs, la procédure existante de réception des travaux³⁸ s'applique à une grande partie des travaux forestiers³⁹ mais ne concerne pas certaines activités qui sont prévues dans les PA et PAA des forêts classées, comme, si on prend l'exemple de la forêt classée du Cavally, les activités de :

- Cartographie ;
- Délimitation de la forêt ;
- Activités socio-économiques ;
- Activités de surveillance.

Recommandations de l'OIM :

- Que les normes techniques (ou itinéraires techniques ou cahier des charges et/ou des clauses techniques) relatives aux activités d'aménagement prévues dans les PAA soient élaborées ou mises à jour et soient diffusées aux UGF et, dans le cas des forêts classées sous Convention de partenariat, aux opérateurs des forêts concernées ;
- Que la procédure de réception des travaux existante soit adaptée pour les forêts sous Convention de partenariat en précisant les étapes et les acteurs du contrôle et de la réception des différents types de travaux prévus dans le PAA en prenant en compte leurs particularités (clauses techniques) et en précisant la conduite à tenir si la quantité ou la qualité ne sont pas suffisantes ;
- Que la réception des travaux mis en œuvre soit sanctionnée par un PV sur la base des clauses techniques en vigueur ;
- Qu'un canevas type de PV de réception des travaux à utiliser soit élaboré et / ou diffusé, sur la base du respect des quantités et des normes techniques (le PV mentionne le respect de chaque critère correspondant aux normes).

³⁸ MF.K.1 Procédure de réception des travaux techniques.

³⁹ Opérations de reboisement, entretiens des plantations, travaux sylvicoles, exploitations forestières, inventaires, travaux de régénération, travaux de lutte contre les feux de brousse et créations, réhabilitations et entretiens de piste.

3.1.2 PRODUCTION DE RAPPORTS D'ETAT D'AVANCEMENT ET DE SUIVI EVALUATION PERIODIQUE

En vertu de la Convention de partenariat STBC-SODEFOR, « *les rapports périodiques de mise en œuvre et les correspondances seront adressés par l'opérateur [à la SODEFOR]* ». ⁴⁰ Le texte ne prévoit pas de périodicité précise de ces rapports de mise en œuvre.

Dans la pratique, des rapports indiquant l'état d'avancement de la mise en œuvre du PAA au cours de l'année sont régulièrement produits par l'opérateur et transmis à la SODEFOR (CUGF, Centre de gestion et DT), sur la base d'un canevas préexistant.

Tableau 2 : Récapitulatif des rapports périodiques de l'opérateur transmis à l'OIM

| Année | Documents disponibles au niveau de l'OIM | Remarques |
|-------|--|---|
| 2016 | Bilan semestriel janvier - juin | Canevas habituel |
| | Bilan mensuel – juillet | Canevas habituel |
| | Bilan mensuel – août | Canevas habituel |
| 2017 | Bilan mensuel – mai | Canevas habituel |
| | Bilan mensuel – juin | Canevas habituel |
| | Bilan mensuel – juillet | Canevas habituel |
| | Bilan des réalisations techniques de janvier à octobre | Canevas allégé avec seulement un tableau récapitulatif des quantités et des coûts engagés (pas de partie narrative) |

Le rythme de production des rapports de l'opérateur est donc dans l'ensemble inégal sur la base des documents transmis suite aux demandes de l'OIM.

Commentaires de la SODEFOR :

Les rapports de 2016 et 2017 existent.

Commentaire de STBC :

La STBC dépose régulièrement à la SODEFOR ses rapports détaillés et précis relatifs aux activités réalisées.

⁴⁰ Art. 4 du Cahier des charges de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC.

En ce qui concerne la qualité des rapports produits par l'opérateur, il ressort :

- Qu'un effort certain de précision est effectué, avec la description narrative des activités réalisées, l'introduction de photos et de tableaux (par exemple point sur les plants présents dans la pépinière en 2017) ;
- Que certaines insuffisances demeurent parfois. Peuvent être soulignées à titre d'exemple :
 - les **dates de réalisation** et / ou de réception des travaux ne sont pas systématiquement indiquées, ce qui est important pour l'évaluation, notamment pour les activités de type missions (surveillance, sensibilisation, etc.) ;
 - les **coordonnées géographiques** des réalisations (points GPS) ne sont pas indiquées, ce qui ne facilite pas l'évaluation ;
 - les **sous-contractants employés** pour les travaux de reboisement et d'entretien ne sont pas non plus indiqués, ce qui doit permettre d'évaluer la proportion des travaux forestiers confiés aux populations riveraines, en application du Plan d'aménagement ;
 - des **réalisations qui ne rentrent pas dans le cadre de l'aménagement** sont parfois indiquées (comme une activité effectuée dans un village qui n'est pas un village riverain de la forêt⁴¹ ou la présence à une activité de sensibilisation comptabilisé comme une activité organisée⁴² ou des dons / réalisations effectués sans procédure précise comptabilisés comme des réalisations communautaires pour le développement socio-économique). Ce point rejoint la nécessité d'améliorer la précision des activités prévues dans le PAA voir dans le Plan d'aménagement lui-même (cf. point 2.3.2) ;
 - **certaines incohérences** ont pu être relevées occasionnellement au niveau des chiffres et des calculs présentés.⁴³

Enfin, étant produits par l'opérateur, ces rapports ne font pas mention des éventuelles vérifications conduites par la SODEFOR. Le suivi existe au niveau des entités de terrain de la SODEFOR mais il n'y a pas de rapports écrits de suivi périodique produits par l'UGF et / ou le Centre de gestion.⁴⁴

⁴¹ En 2016, des travaux de reprofilage de la route ont été faits dans le village de Troya qui n'est pas un village riverain de la forêt classée du Cavally et ont été indiqués dans le rapport mensuel de la STBC.

⁴² Le PAA 2017 prévoit 2 réunions de sensibilisation avec un coût prévisionnel de 2*250 000 FCFA mais aucune précision narrative ne vient confirmer le fait qu'il s'agit de réunions organisées par l'opérateur et non de réunions organisées par d'autres acteurs. Le rapport mensuel de l'opérateur explique bien dans la partie textuelle qu'il s'agit d'une réunion organisée par un acteur tiers, mais comptabilise cette participation comme une activité sur les deux prévues effectuée. Aucun coût engagé n'est associé à cette activité. Il est évidemment normal que si l'opérateur mobilise des fonds et son personnel pour participer à des réunions de sensibilisation menées par d'autres acteurs, cela soit mentionné dans les rapports de mise en œuvre, mais la distinction doit être faite au niveau de la comptabilisation des activités prévues.

⁴³ A titre d'exemple, dans le rapport semestriel produit pour l'année 2016, deux chiffres différents sont présentés pour le nombre de sachets remplis (70 000 ou 140 000) et pour le nombre de sauvages récoltés (41 000 ou 65 000). De nombreux calculs sont erronés dans le tableau n°3 du même rapport semestriel 2016 concernant la production de tiges et le tableau n°1 ne répercute pas correctement les données y étant présentées.

⁴⁴ La procédure sur le sommier de la forêt MF.B.2 mentionne que le CUGF doit faire des rapports mensuels de suivi à transmettre au Centre de gestion. Le Centre de gestion produit un bilan annuel sous forme de tableau contenant des données chiffrées seulement.

En l'absence de tels rapports périodiques de la SODEFOR et en l'absence de PV de réception de travaux ou de rapports de mission de contrôle des réalisations sur l'ensemble des activités prévues au PAA, il n'existe que peu ou pas de traces écrites des vérifications périodiques conduites par la SODEFOR sur la mise en œuvre des PAA. Ces éléments sont pourtant importants pour retracer l'exécution des éventuelles recommandations techniques formulées par la SODEFOR en cours d'aménagement. Ils sont surtout indispensables pour faciliter l'évaluation annuelle de la mise en œuvre des activités d'aménagement qui permet à son tour d'évaluer le respect de la Convention de partenariat par l'opérateur et la bonne mise en œuvre du Plan d'aménagement de la forêt.

Recommandations de l'OIM :

- Qu'une procédure détaillée relative au suivi-évaluation périodique de la mise en œuvre des PAA pour les forêts sous Convention de partenariat soit élaborée et précise :
 - La périodicité des rapports d'avancement de la mise en œuvre du PAA devant être produits par l'opérateur avec en annexe le canevas de rapport (rapports mensuels ou trimestriels et un rapport bilan annuel devant servir de base à l'évaluation annuelle de la SODEFOR (voir partie suivante)) ;
 - La périodicité des rapports d'évaluation produits par l'UGF et / ou le Centre de gestion en complément de ceux de l'opérateur afin de recenser les réceptions de travaux, les éventuelles recommandations formulées et les vérifications réalisées par les services de terrain ;
- Que l'opérateur poursuive ses efforts d'élaboration des rapports mensuels ou trimestriels et les complète avec certains détails pour faciliter l'évaluation de la mise en œuvre du PAA (notamment les dates, coordonnées géographiques, sous-contractants).

3.2 EVALUATION ANNUELLE DE MISE EN ŒUVRE DU PAA

L'évaluation annuelle de mise en œuvre du PAA doit permettre d'apprécier le respect des prescriptions du Plan d'aménagement de la forêt ainsi que le respect des engagements contractuels de l'opérateur partenaire de la SODEFOR et donc sa capacité à mener à bien la mission qui lui a été confiée.

Le Cahier des charges de la Convention de partenariat stipule que :

« Des missions formelles de suivi et d'évaluation sont organisées chaque année par le Ministère en charge des Eaux et Forêts et la SODEFOR pour apprécier l'état d'exécution du Programme Annuel d'Activités. Elles sont sanctionnées par des procès-verbaux de visite et des aides mémoires. »⁴⁵

⁴⁵ Article 22 du Cahier des charges de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC.

Le texte de la Convention ne permet pas de déterminer précisément quels services sont responsables d'effectuer cette évaluation annuelle et selon quelle méthodologie. En pratique, le Ministère des Eaux et Forêts n'intervient pas dans l'évaluation de la mise en œuvre des PAA. Par ailleurs, les procédures internes de la SODEFOR n'apportent pas plus de précisions sur la conduite à suivre pour cette évaluation.

La procédure de réception des travaux qui s'applique aux sous-traitants extérieurs indique que la DT et le service de l'audit ont un rôle de contrôle final des réalisations. Il n'est pas précisé si ce contrôle doit être annuel et systématique ou s'il se fait à la discrétion de ces services selon les besoins.⁴⁶

D'un autre côté, la procédure relative au sommier de la forêt⁴⁷ (c'est-à-dire aux travaux et dépenses engagées pour chaque forêt), bien qu'elle n'ait pas été pensée dans le cadre des forêts sous Convention de partenariat, mentionne que le Centre de gestion doit produire un rapport annuel de suivi de l'aménagement par forêt.

Entre 2016 et 2018, aucun PV, compte-rendu ou rapport d'évaluation annuelle de mise en œuvre du PAA de l'opérateur dans la forêt classée du Cavally n'a été présenté à l'OIM parmi les documents régulièrement consultés. Un rapport de suivi sur la période janvier – octobre 2017 a été produit par la Direction technique suite à la mission conjointe DT – OIM qui s'est tenue en décembre 2017 afin de réaliser le suivi de la mise en œuvre annuelle du PAA 2017.

Cette mission s'est déroulée dans le cadre incomplet relatif à l'exercice de l'évaluation annuelle de mise en œuvre du PAA et a permis d'identifier des points à clarifier pour un déroulement optimal de l'évaluation annuelle⁴⁸. Les commentaires et recommandations de l'OIM suivant se basent donc sur l'exercice de cette mission seulement.

⁴⁶ Le CSOTC transmet « la copie [du PV et du certificat de réception] validée par le Directeur du Centre de Gestion à la Direction Technique et au service Audit Interne pour permettre le contrôle de ces dites réceptions effectuées ».

⁴⁷ Procédure MF.B.2.

⁴⁸ Le bilan et documents disponibles de la STBC lors de la mission conjointe couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 octobre 2017, la DT a considéré que cette évaluation sera partielle. Une évaluation annuelle doit être programmée.

3.2.1 DEROULEMENT DE LA MISSION CONJOINTE SODEFOR / WCF (DECEMBRE 2017)

| | Déroulement | Commentaire OIM |
|--|--|--|
| Service responsable | La mission a été menée par la Direction technique de la SODEFOR | |
| Participants | <p>La mission s'est déroulée en présence :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Du Centre de gestion - De l'UGF - De l'opérateur partenaire (responsable de la cellule d'aménagement) - De l'OIM | L'opérateur STBC n'a pas été informé à temps de la mission. Il n'a pas assisté à la première journée de mission et a indiqué ne pas être suffisamment préparé. |
| Période de réalisation | Début décembre 2017 (du 4 au 8 décembre) | Bien qu'effectuée au cours du dernier mois de l'année, la mission n'a pas permis d'effectuer un bilan annuel. Les données à disposition de l'opérateur et de la SODEFOR s'arrêtaient au 31 octobre. L'opérateur a indiqué que certaines activités étaient en cours de réalisation. |
| Durée de la mission | 3 jours de travail et 2 jours de voyage depuis Abidjan | La mission n'a pas permis d'effectuer toutes les vérifications de terrain nécessaires à une évaluation complète (voir ci-dessous). |
| Documents administratifs élaborés | <ul style="list-style-type: none"> - TDR - Grille d'évaluation - Rapport de mission | Ces documents ont bien été transmis à l'OIM. |

Recommandations de l'OIM :

- Que la SODEFOR élabore une procédure détaillée d'évaluation annuelle de l'exécution du PAA précisant le service responsable, la période et les modalités de réalisation de ladite évaluation ;
- Que les activités du PAA soient mises en œuvre jusqu'au 15 décembre, afin de réaliser l'évaluation annuelle avant le 15 janvier et de valider le PAA de l'année suivante avant le 31 janvier en prenant en compte les activités partiellement ou non réalisées.

3.2.2 CADRE D’EVALUATION DU PAA

La mission conjointe DT-OIM de décembre 2017 s’est attachée à renseigner une grille d’évaluation préparée par la Direction technique sous la forme d’un tableau Excel à plusieurs onglets. Cette grille a été présentée et parcourue lors du premier jour de la mission avec les parties prenantes de la mission, dont WCF. Quelques ajustements ont été faits à ce moment.

Cette section décrit la méthode utilisée et les recommandations de l’OIM en vue notamment de considérer certains éléments complémentaires pour les prochaines évaluations de PAA.

La grille d’évaluation élaborée par la SODEFOR sur Excel contient 4 onglets :

1. « Canevas de suivi évaluation » : liste les éléments de vérification (sources documentaires et vérifications de terrain) pour chaque activité prévue au PAA ;
2. « Evaluation technique théorique » : liste toutes les activités et les quantités réalisées sur la base des déclarations fournies par l’opérateur (dans le cas présent les activités réalisées jusqu’au 31 octobre 2017 - rapport bilan partiel du 1^{er} janvier au 31 octobre 2017). Le rapport entre la quantité prévue et la quantité réalisée a fourni un taux de réalisation assorti d’une cotation entre 1 et 5 et d’une interprétation.

| Indexation Cotation | | | | | |
|---------------------|----------|------------|------|-----------|-----------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | >5 |
| | | | | | |
| Médiocre | Passable | Assez bien | Bien | Très bien | Excellent |

Figure 5 : Index de cotation utilisé dans la grille d’évaluation

3. « Contrôle des réalisations » : onglet ayant servi à renseigner les résultats des échantillons de contrôle issus des visites de terrain réalisées. Les taux obtenus ont également été assortis d’une cotation et d’une interprétation.
4. « Evaluation financière » des activités d’aménagement : onglet devant évaluer de manière théorique les coûts engendrés par les activités basées sur les déclarations des montants déclarés dans le rapport bilan partiel fourni (sans présentation de facture).

Les points positifs et les points à améliorer qui ont été identifiés par l’OIM après le déroulement de la mission sont présentés ci-dessous. Le présent rapport ne s’attache pas à réaliser une évaluation par l’observateur indépendant de la mise en œuvre du PAA 2017 par l’opérateur STBC mais plutôt à proposer des améliorations sur le système d’évaluation dans un premier temps.

3.2.2.1 CANEVAS DE LA GRILLE

Points positifs : la grille est calquée sur le canevas du PAA et permet de voir l'ensemble des activités en un coup d'œil ainsi que les quantités prévues et celles réalisées selon les déclarations et le contrôle des vérifications ainsi que la liste des documents à demander pour effectuer le contrôle documentaire.

Points à améliorer : les 4 onglets reprennent l'ensemble des activités ce qui occasionne des lourdeurs et répétitions lorsque ces onglets sont parcourus un par un.

Recommandations de l'OIM :

- Que la grille d'évaluation annuelle de la SODEFOR soit simplifiée afin de faciliter son remplissage et sa lecture (rassembler les cellules à remplir dans un seul onglet afin de traiter chaque activité de manière linéaire).

3.2.2.2 VERIFICATIONS DOCUMENTAIRES

Points positifs : une partie des documents disponibles ont été consultés par la SODEFOR lors de la mission conjointe (contrats de travaux forestier, rapports de mission, carte de localisation des travaux, etc.).

Points à améliorer : certains documents ont été considérés sans avoir été parcourus, seulement sur la base de leur présence physique et/ou selon les déclarations de l'opérateur, par exemple les contrats pour l'entretien de la limite de la forêt n'ont pas été examinés. Les rapports des missions de surveillance (patrouilles ordinaires) n'ont pas non plus été consultés pour vérifier la conformité du nombre de missions déclarées. Les PV de réception des travaux n'ont pas été produits par le CUGF suite à la réalisation des activités, mais le CUGF a indiqué à l'oral avoir suivi le déroulement de toutes les activités déclarées par l'opérateur en forêt (en dehors des réalisations pour les communautés).

Recommandations de l'OIM :

- Que la grille d'évaluation annuelle contienne une colonne pour les sources de vérification consultées lors de l'évaluation ;
- Que le service responsable de la SODEFOR informe l'opérateur et l'UGF à l'avance de la tenue de la mission d'évaluation annuelle pour que les documents soient disponibles lors de la mission ;
- Que l'ensemble des sources de vérifications documentaires soient transmises par l'opérateur à la SODEFOR et archivées au niveau de l'UGF, du Centre de gestion et de la Direction technique.

3.2.2.3 VERIFICATIONS PHYSIQUES DES REALISATIONS

Points positifs : suite aux vérifications documentaires, trois sites⁴⁹ en forêt ont été visités par l'équipe de mission afin de vérifier les activités de délimitation de la forêt et de reboisement. Un village récipiendaire d'un don déclaré par l'opérateur a également été visité (Djidoubaye). Lors de ces visites, des recommandations ont été formulées à l'oral par la SODEFOR en ce qui concerne la conduite à tenir pour l'amélioration de la qualité des réalisations effectuées, notamment en ce qui concerne les reboisements.⁵⁰

Points à améliorer :

- Certaines réalisations n'ont pas été contrôlées sur le terrain car effectuées depuis trop longtemps selon l'opérateur et le CUGF pour que la situation soit représentative du travail effectué (par exemple l'entretien des pistes) ou trop éloignées et peu accessibles (haut risque de chablis, etc., c'est le cas des ponts forestiers déclarés par l'opérateur) ;
- Pour les réalisations contrôlées sur le terrain, des taux d'échantillonnage de contrôle avaient été déterminés à l'avance mais n'ont pas été respectés : pour réaliser effectivement ce taux, il faut prévoir plus de personnes dans l'équipe ou prévoir plus de jours de mission.

Tableau 3 : Taux de contrôle prévus et réalisés lors de la mission conjointe de décembre 2017

| Nature des travaux | Quantité prévue au PAA | Taux d'échantillonnage prévu pour le contrôle | Surface à parcourir | Surface effectivement parcourue | Taux effectif de contrôle |
|------------------------------------|------------------------|---|---------------------|---------------------------------|---------------------------|
| 2.2 - Plantation de la limite 2017 | 5 ha | 20% | 1 ha | 0.3 ha | 6% |
| 2.5 - Entretien de la limite 2014 | 6 ha | 20% | 1,2 ha | 0.2 ha | 3% |

Recommandations de l'OIM (partie 3.2.2) :

- Que le CUGF réalise systématiquement un PV de réception dès la fin de la réalisation des travaux, sur demande de l'opérateur, afin d'attester de la réalisation quantitative et qualitative puisque certains travaux ne peuvent être évalués plusieurs mois après ;
- Que le Centre de gestion contrôle plus régulièrement le suivi de l'UGF pour éviter l'absence de PV de réception des travaux ;
- Que le taux d'échantillonnage pour les vérifications soit déterminé en fonction des activités concernées et du service qui évalue.

⁴⁹ La délimitation de 5 km (2017) à partir de la borne 16, les délimitations réalisées en 2014 et 2016 et la parcelle de reboisement de 2014.

⁵⁰ Des remarques ont été faites sur la qualité et continuité des entretiens.

3.2.3 ANALYSE ET INTERPRETATION DES RESULTATS DE L'EVALUATION TECHNIQUE

Sur la base de la grille utilisée lors de la mission d'évaluation, le rapport de la Direction technique de la SODEFOR présente trois tableaux, un relatif à chaque onglet : le premier porte sur l'évaluation technique théorique sur la base des déclarations de l'opérateur uniquement, le deuxième porte sur les résultats du contrôle et le troisième porte sur l'évaluation financière. Le rapport de la SODEFOR présente enfin un taux global de niveau d'exécution technique du PAA (qui se monte à 88%).

Aux yeux de l'observateur indépendant, il ne devrait pas y avoir deux séries de notes techniques séparées sur la base des déclarations d'une part et sur la base du contrôle d'autre part. La lecture croisée des deux premiers tableaux est en effet malaisée et le lien et l'appréciation globale des résultats présentés dans ceux-ci sont difficiles à cerner. Il n'est pas pertinent de donner une note sur la base des déclarations si celles-ci peuvent être ensuite contredites par les vérifications de terrain et que l'on retient au final une moyenne des deux notes. A titre d'exemple, si un opérateur venait à déclarer qu'il a réalisé 2 activités sur 2 prévues mais que le contrôle de la SODEFOR détermine que cela n'est en réalité pas le cas, il aura 100% pour l'évaluation théorique et 0% pour le contrôle, présentés dans deux tableaux.

Pour l'observateur indépendant, il devrait y avoir une seule note d'évaluation technique sur la base de vérifications de terrain systématiques réalisées par la SODEFOR (PV de réception des travaux de l'UGF) et de contrôles aléatoires ou échantillonnés lors de l'évaluation annuelle. Ce contrôle physique et qualitatif des réalisations par la SODEFOR permettra de confirmer ou de corriger les taux déclarés par l'opérateur. De la même manière que les travaux confiés à des sous-contractants ne sont facturés que lorsque la réception de travaux et le certificat de réalisation des travaux ont été effectués,⁵¹ la vérification de la bonne réalisation des travaux d'aménagement dans les forêts sous Convention de partenariat permet à l'administration d'apprécier la capacité de l'opérateur à qui a été concédée l'exploitation de la forêt classée de mettre en œuvre les prescriptions du Plan d'aménagement de la forêt tel que prévu par les engagements contractuels pris.

La SODEFOR a également formulé dans son rapport de mission conjointe de décembre 2017 la recommandation d'améliorer la grille d'évaluation et son système de notation. Dans cette même optique, une proposition de grille d'évaluation des PAA améliorée permettant de prendre en compte les remarques formulées dans le présent rapport est présentée en Annexe 1.

3.2.3.1 EVALUATION TECHNIQUE THEORIQUE

Le Tableau 4 ci-dessous présente le niveau de réalisation des travaux sur la base des déclarations et des documents fournis par l'opérateur.

⁵¹ Cf. MF.K.1 Procédure de réception des travaux techniques.

4.1 Evaluation technique théorique

Tableau 2 : Synthèse des résultats théoriques

| OBJECTIFS | NIVEAU DE REALISATION | COTATION | INTERPRETATION |
|--|-----------------------|----------|------------------|
| Cartographie | 45 % | 3 | Assez bien |
| Délimitation | 82 % | 5 | Très bien |
| Aménagements pistes | 156 % | 6 | Excellent |
| Aménagement forêt naturelle (inventaire) | 200 % | 6 | Excellent |
| Reboisement | 55 % | 3 | Assez bien |
| Activités socio-éco | 25 % | 2 | Passable |
| Surveillance | 93 % | 5 | Très bien |
| TOTAL | 94 % | 5 | Très bien |

Les objectifs repris dans le Tableau 4 correspondent à des sous-groupes de travaux précis et quantifiés dans le PAA (objectifs en surface, en distance ou en chiffre unitaire). Les taux de la colonne « Niveau de réalisation » correspondent à la moyenne des pourcentages des travaux du sous-groupe. Les pourcentages correspondent au ratio entre les quantités prévues au PAA et les quantités réalisées déclarées par l'opérateur pour chaque activité précise.

Par ailleurs, les taux de réalisation peuvent excéder 100% selon l'évaluation de la SODEFOR (dans le Tableau 4 ci-dessus pour l'aménagement des pistes et pour l'inventaire). Selon l'observateur indépendant, il ne devrait pas y avoir de note supérieure à 100%. En effet, si l'opérateur remplit l'objectif fixé, il obtient une note maximale. S'il dépasse l'objectif fixé, la note maximale est également accordée car l'opérateur prend la responsabilité des réalisations supplémentaires. Le surplus aurait en effet pu être investi dans d'autres activités n'ayant potentiellement pas atteint les 100%. Un dépassement des objectifs fixés peut aussi dénoter une sous-évaluation des besoins d'aménagement ou un changement important de situation de la forêt. Dans ces cas, le PAA doit être amendé en fonction.

Cartographie

Le résultat présenté sur carte en version papier reflète bien le niveau d'évaluation de cette activité. Il est recommandé de vérifier de manière additionnelle que les données informatiques et le shapefile correspondants soient bien transmis à la SODEFOR et archivés par les services concernés.

Délimitation, reboisement, aménagement des pistes

Le niveau de réalisation correspond aux quantités déclarées sur la base des déclarations et de la confirmation de l'opérateur.

Aménagement de forêt naturelle

Les activités d'inventaire et d'exploitation de la ressource ne peuvent pas être évaluées en termes de quantité car une surexploitation est préjudiciable à la ressource forestière mais conduit selon la méthodologie employée à des évaluations positives.

L'inventaire du bloc 17, prévu au PAA a été réalisé par la SODEFOR et financé par l'opérateur. Il a dû être repris et a donc été réalisé deux fois en 2017. En conséquence, dans l'évaluation théorique qui se base sur les quantités prévues, le taux obtenu est de 200% (deux fois les 1079.33 ha inventoriés), ce qui correspond à un très bon score et ne reflète pas la situation problématique de la qualité du premier inventaire réalisé ni le fait que réaliser un inventaire une deuxième fois pour apporter un correctif n'améliore en rien la qualité de l'aménagement de la forêt mais reflète au contraire les difficultés des gestionnaires à mettre en œuvre les normes de gestion durable. La réalisation des inventaires est en quelque sorte une activité mixte puisque ceux-ci sont réalisés par la SODEFOR sur le financement du partenaire, en vertu de la Convention de partenariat. Les critères d'évaluation doivent donc être adaptés à cette particularité.

Activités socio-économiques

Les réalisations socio-économiques pour le développement local ne dépendent pas exclusivement de l'opérateur car la SODEFOR et les populations locales cibles doivent être impliquées. D'une part les prescriptions du Plan d'aménagement ne sont pas très clairement définies. D'autre part ces réalisations nécessitent un cadre de concertation fonctionnel et participatif qui inclut les populations riveraines concernées par ces réalisations. C'est le rôle des Commissions forêts qui doivent être mises sur pied et animées par la SODEFOR. Ce cadre de concertation étant inexistant l'opérateur n'a jamais totalement mis en œuvre cette activité. Aucune procédure de désignation des réalisations socio-économiques ou de lignes directrices sur la nature des réalisations pouvant répondre au critère du développement communautaire ou de procédure de suivi de ces réalisations n'existe actuellement.

Au cours de l'année 2017, la STBC a effectué plusieurs dons de carburant⁵² ou déchets et chevrons de bois⁵³ aux villages ou structures (ONG) en ayant fait la demande. Ces dons ont été chiffrés et considérés comme des activités socio-économiques. Des documents formels de demande (courrier) et de réception des dons par la STBC et les autorités villageoises concernées (adjoint au chef du village, président des jeunes du village ou encore président d'ONG) ont été produits et présentés lors de l'évaluation. Ces dons pourraient être qualifiés d'activité socio-économique mais seulement dans le cadre d'une concertation formelle et participative avec des critères précis pour caractériser la dimension communautaire et

⁵² 200 L de carburant soit 120 000 FCFA pour le village de Daobly.

⁵³ 2 chargements de déchets de bois d'une valeur estimée à 120 000 FCFA pour le village de Djidoubaye / 2 chargements de déchets de bois, 30 chevrons et 2 colis de bois d'une valeur estimée à 640 000 FCFA pour l'ONG Decoty visant les villages de Taï et Keibly.

prioritaire et avec un bon suivi des réalisations. En l'état, ces dons peuvent difficilement être considérés comme activités socio-économiques.

Surveillance

La catégorie de surveillance couvre des patrouilles en forêt de différente envergure ainsi que des actions de réhabilitation de la forêt. En vertu de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC, la SODEFOR assure la répression des fraudes et la STBC prend en charge le financement des patrouilles.⁵⁴ En pratique, les patrouilles sont dans tous les cas mises en œuvre sous la supervision de la SODEFOR depuis 2016 et, face à la menace grave de dégradation irréversible pesant sur la forêt, la SODEFOR co-finance les patrouilles de surveillance et la WCF appuie également les activités de surveillance grâce à des financements de bailleurs de fonds internationaux. Ces activités étant toujours mixtes, les critères d'évaluation doivent donc être adaptés. Les objectifs à atteindre en termes de patrouilles réalisées et de surfaces parcourues/détruites sont en effet variables et dépendent des mesures décidées par les acteurs concernés en fonction de l'évolution de la situation (un plan d'urgence a été adopté fin 2016 et révisé début 2017). Par ailleurs, les résultats obtenus sont difficilement divisibles en fonction des acteurs pour l'attribution des résultats de manière individuelle. Lors de la mission conjointe de décembre 2017, une tentative a été faite d'évaluer les résultats obtenus :

- Pour la surface concernée en pondérant la surface totale touchée par les missions de surveillance par rapport au taux de financement de l'opérateur de ces missions. Le résultat indique que le taux de réalisation pour les destructions de culture équivaut à 55% des prévisions du PAA ;
- Pour le nombre de patrouilles réalisées par l'opérateur, en pondérant le financement engagé par l'opérateur par rapport au coût moyen d'une patrouille (pour les patrouilles de grande envergure).

Il pourrait être intéressant de mesurer l'effectivité des patrouilles par le nombre d'homme/jour en forêt pour l'année plutôt que par le nombre de missions, ou encore par le % de la surface de la forêt parcouru en un an.

De manière générale, l'impact de l'activité de surveillance menée par la SODEFOR avec l'appui de ses partenaires devrait faire l'objet de la détermination et du suivi d'indicateurs plus précis.

Par ailleurs, dans le Tableau 4 ci-dessus, le taux d'évaluation théorique se monte à 93% alors que des rapports étaient manquants notamment pour les patrouilles ordinaires réalisées par la SODEFOR sous financement de STBC.

Production de bois d'œuvre

En ce qui concerne la catégorie '**production de bois d'œuvre**', le PAA ne prévoit en pratique jamais le nombre de tiges à exploiter car il faut attendre l'analyse des résultats d'inventaire d'exploitation. Par

⁵⁴ Article 5 de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC.

ailleurs, un dépassement du nombre de tiges accordées par les contrats serait une grave infraction mais aboutirait à un taux d'évaluation positif selon la méthodologie employée pour les autres activités.

La mission conjointe DT-OIM a relevé cet état de fait et a suggéré que l'évaluation de l'activité « production de bois d'œuvre » soit plutôt être réalisée en fonction du respect par l'opérateur des normes techniques et des règles de gestion durable, notamment sur la base des rapports de fin d'exploitation et de récolement, qui n'étaient pas disponibles lors de la mission. Ces éléments sont relevés dans le rapport de mission de la DT et les tableaux présentés ne présentent pas l'évaluation de cette activité.

3.2.3.2 CONTROLE DES REALISATIONS

Un second tableau (Tableau 5) présente l'évaluation basée sur le contrôle des réalisations.

Tableau 5 : Extrait du rapport de mission de la DT (contrôle de terrain des réalisations)

4.2 Contrôle des réalisations (Visite de terrain)

| NATURE DES TRAVAUX | RESULTATS CONTROLE | COTATION | INTERPRETATION |
|---|-----------------------|----------|----------------|
| Cartographie | - | - | - |
| Délimitation | 100 % | 5 | Très bien |
| Aménagements pistes | 156 % | 6 | Excellent |
| Aménagement forêt naturelle (inventaire) | - | - | - |
| Reboisement | 100 % | 5 | Très bien |
| Activités socio-Eco | - | - | - |
| Surveillance | 55 % | 3 | Assez bien |
| TOTAL | 82 % | 4 | BIEN |

Points à améliorer :

- Toutes les activités n'ont pas été contrôlées : par exemple pour la catégorie reboisement, il y a 7 activités différentes chiffrées dans le PAA et le contrôle a été effectué pour une seule de ces activités (la réalisation de la pépinière), qui est le seul résultat apparaissant dans le Tableau 5. La somme par catégorie d'activités ne reflète donc pas la mise en œuvre effective de ces grandes catégories de travaux. Le constat est le même pour le résultat total puisque certaines catégories de travaux (cartographie, aménagement, activités socioéconomiques) n'ont pas été contrôlées et ne rentrent pas en compte dans le résultat final ;
- Le taux d'échantillonnage n'apparaît pas dans ce tableau (Tableau 5) intégré au rapport de suivi-évaluation de la mise en œuvre du PAA produit par la Direction technique. A titre d'exemple, 3% de la limite 2014 et 6% de la limite 2017 ont été parcourus ainsi que 0,1% de la surface du reboisement 2014 ;

- Certains scores dépassent les 100% (niveau de réalisation): le résultat de l'aménagement des pistes (qui comprend les activités d'entretien et réhabilitation des pistes et de ponts forestiers) est porté à 156% car le contrôle a reporté la quantité déclarée validée sur la base des déclarations de l'opérateur et la confirmation du CUGF. Or pour d'autres lignes (par exemple le reboisement), un taux de 100% signifie que sur l'échantillon contrôlé, tout était bien présent et effectué. Selon cette logique, il ne peut pas y avoir de pourcentage de vérification excédant 100% même si la quantité des réalisations dépasse la quantité prévue ;
- Les critères et méthodologie de contrôle sont absents, y compris pour la quantité, en particulier pour les réalisations concernant de larges surfaces : par exemple lors de la mission de décembre 2017, aucun comptage n'a été effectué sur les plants concernés pour les reboisements. Faut-il effectuer un comptage systématique des plants morts ou en souffrance ? Faut-il effectuer certaines autres mesures, comme celle de l'espacement des lignes, de la longueur des lignes ? Les vérifications diffèrent selon l'âge du reboisement, etc.
- Enfin, les vérifications ne concernent que les quantités produites et non la qualité au travers du respect des normes techniques en vigueur. Aucun onglet ou colonne de la grille d'évaluation proposée par la SODEFOR n'est prévu pour apprécier la qualité des travaux. Cette qualité devrait être contrôlée sur la base de normes techniques (cahier des charges et / ou des clauses techniques, calendrier) relatives aux différentes activités prévues par le PAA et diffusée à l'opérateur et à l'UGF.

3.2.3.3 EVALUATION GLOBALE

La note finale de l'évaluation du PAA par la SODEFOR présentée dans le rapport de mission correspond à la moyenne du taux de réalisation total de l'évaluation théorique et du taux de contrôle ($94\% + 82\% / 2 = 88\%$), soit une réalisation « excellente ». Une grande partie des activités ayant été évaluée lors de la mission conjointe sur la base des déclarations de l'opérateur ou sur un faible échantillon de contrôle qui n'a pas pris en compte la qualité des réalisations, l'observateur indépendant estime que cette note globale ne correspond pas à la réalité de la réussite générale de l'aménagement.

Recommandations de l'OIM (Partie 3.2.3) :

- Que le remplissage de la grille d'évaluation annuelle de l'opérateur se base sur des vérifications de terrain réalisées par la SODEFOR de manière systématique et formalisées dans un document de réception des travaux ;
- Que lorsqu'aucune vérification de terrain n'a été réalisée et consignée par écrit, les activités

d'aménagement soient qualifiées de non évaluables ;

- Que les critères d'évaluation des travaux soient précisés dans la procédure relative à la réception des travaux et / ou dans les documents relatifs aux normes techniques des travaux d'aménagement :
 - o En ce qui concerne la quantité réalisée, préciser les différents taux d'échantillonnage par niveau de contrôle et en fonction de la nature des travaux ;
 - o En ce qui concerne la qualité des travaux, clarifier les éléments de vérification sur la base des normes techniques et des calendriers prescrits.
- Qu'une seule note technique et non deux soit attribuée sur la base des déclarations et des vérifications de terrain menées par la SODEFOR et consignées par écrit ;
- Que les critères d'évaluation des activités mixtes réalisées en partenariat avec d'autres acteurs (notamment la surveillance et les réalisations socio-économiques) soient précisés.

Commentaire de la SODEFOR :

Une séance de travail aura lieu avec la WCF pour l'amélioration du cadre d'évaluation et de sa grille

3.2.4 EVALUATION FINANCIERE

L'onglet de l'évaluation financière a été renseigné sur la base des déclarations de l'opérateur seulement. Tout comme pour l'évaluation des quantités réalisées, il est nécessaire de pouvoir valider cette évaluation sur la base de justificatifs (reçus, contrats, etc.). Au minima, un barème normalisé et détaillé des coûts moyens des différents travaux forestiers pourrait être utilisé afin de vérifier la justesse des déclarations de l'opérateur. Les participations en nature de l'opérateur doivent être comptabilisées selon un barème fixé à l'avance (il peut s'agir par exemple de mise à disposition de véhicules forestiers et de carburant).

L'évaluation financière peut être comparée à la qualité des travaux, afin de s'assurer qu'il y ait une correspondance. Car un investissement financier conséquent qui n'est pas relié à une certaine qualité n'a pas la même valeur et ne témoigne pas d'une bonne gestion.

L'investissement est considéré par la SODEFOR pour l'acceptation de réduction tarifaire de la tige, dans ce sens son évaluation reste importante.⁵⁵

⁵⁵ Courriers n°03556-15 du 2 décembre 2015 et n°00237-17 du 16 janvier 2017.

Recommandation de l'OIM :

- Que l'évaluation financière se fasse sur la base de justificatifs ou sur la base d'un barème normalisé ;
- Que le taux d'investissement financier soit corrélé à la qualité des travaux réalisés.

Commentaire de la SODEFOR :

L'évaluation financière doit se baser sur les coûts unitaires pratiqués par la SODEFOR.

3.2.5 CONSEQUENCES DU NON-RESPECT DES TRAVAUX PREVUS AU PAA

Les conséquences tirées de la non réalisation de certaines activités ou d'un taux trop faible de ces réalisations est un autre élément qui n'est pas déterminé par une norme claire.

En théorie, le non-respect des engagements contractuels, dont fait partie la mise en œuvre du Plan d'aménagement peut aboutir à une suspension ou à une résiliation de la Convention de partenariat. Toutefois cela correspond à des cas d'une certaine gravité. Il n'y a pas de normes écrites pour les cas où l'absence de réalisations ou le retard pris dans celles-ci ont une justification apportée par l'opérateur.

La SODEFOR a indiqué à l'oral que les travaux non réalisés une année doivent être reversés dans le PAA de l'année suivante.

Recommandations de l'OIM :

- Si les recommandations de l'évaluation annuelle relatives à la non-réalisation de certaines activités ne sont pas suivies l'année suivante, qu'une pénalité équivalente au montant prévu pour la réalisation de l'activité soit prélevée par la SODEFOR qui sera responsable de mener cette activité, en application de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC.⁵⁶

Commentaire de la SODEFOR :

Ce sont des constats de retard de mise en œuvre des activités et non des absences de réalisation. Ces retards peuvent se rattraper et donc n'exigent pas de sanctions particulières.

⁵⁶ Article 11.2 de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC.

4 CONCLUSION

Il ressort des observations réalisées sur le cadre d'évaluation de la mise en œuvre des activités d'aménagement hors exploitation dans la forêt classée du Cavally que les pratiques de validation des PAA et de suivi-évaluation ne sont pas suffisantes pour permettre une bonne mise en œuvre ainsi qu'une évaluation annuelle précise et objective. L'évaluation annuelle de la mise en œuvre de l'aménagement est pourtant essentielle pour contrôler la mise en œuvre du Plan d'aménagement et donc le respect de la loi forestière, ainsi que pour juger de la capacité des opérateurs privés à remplir la mission de gestionnaire forestier qui leur est confiée.

De manière générale, les procédures et les normes écrites relatives à la programmation et au suivi-évaluation de l'aménagement forestier sont soit inexistantes ou insuffisamment disponibles au niveau des acteurs de terrain, soit peu précises ou inadaptées. Certaines normes formelles existantes sont en effet peu adaptées au cadre innovant de gestion des forêts sous Convention de partenariat mis en œuvre depuis 2004.

Aux yeux de l'observateur indépendant, la cadre d'évaluation annuelle de mise en œuvre de l'aménagement doit recenser les travaux d'aménagement réalisés par l'opérateur sous Convention de partenariat qui ont été évalués sur la base de vérifications de terrain systématiques concernant à la fois la qualité et la quantité des réalisations. Ces vérifications doivent être sanctionnées par un document écrit (comme un PV de réception de travaux) recensant les éléments de vérifications diligentés. En cas d'absence d'éléments de validation de la SODEFOR formalisés dans un document, les travaux déclarés par l'opérateur ne sont pas évaluable. Une meilleure diffusion ou si besoin une élaboration de normes techniques (ou « itinéraires techniques » ou « clauses spécifiques ») complètes et claires relatives à l'ensemble des activités devant être mise en œuvre devrait faciliter l'évaluation qualitative sur une même base de compréhension pour tous les acteurs.

D'autres éléments identifiés devraient permettre d'améliorer la mise en œuvre de l'aménagement, dont :

- la clarification des rôles et responsabilités de chacun dans la validation du PAA, le suivi périodique et l'évaluation annuelle ;
- une adoption claire en début d'année des PAA selon une procédure formelle ;
- un suivi plus régulier au cours de la mise en œuvre annuelle de l'aménagement qui se traduit par la rédaction de rapports périodiques détaillés par l'opérateur et par la SODEFOR ;
- une plus grande précision apportée à la rédaction des PAA et aux rapports périodiques de mise en œuvre.

Certaines bonnes pratiques existent déjà au niveau de l'aménagement et de son suivi-évaluation par la SODEFOR mais elles doivent être capitalisées et formalisées dans des règles écrites facilement identifiables et pouvant servir à un renforcement de capacités des acteurs. Ces efforts de formalisation devraient aider l'opérateur à avoir de meilleurs repères pour son aménagement forestier, à la SODEFOR

de mieux réaliser l'évaluation des opérateurs et à l'observateur indépendant d'exercer de bonnes observations sur le respect des normes en matière d'aménagement hors exploitation du bois. Enfin, ceci doit s'accompagner d'un effort d'archivage et de bonne transmission des divers documents entre l'opérateur et les différents services de la SODEFOR.

Commentaire général de la SODEFOR :

L'objectif prioritaire de la SODEFOR en ce qui concerne la forêt de Cavally est de parvenir à sa sauvegarde d'où l'organisation régulière de patrouilles de surveillance ponctuées de destruction de cultures non en production. Ces missions ont mobilisé l'ensemble des acteurs (CG, UGF, siège, Opérateur).

Maintenant que la surveillance de la forêt est maîtrisée, l'on pourra se consacrer davantage aux activités d'aménagement de manière générale.

De même, il serait souhaitable que le renforcement des capacités des agents de terrain, qu'elle organise chaque année, se poursuivent.

Sur le chapitre développement communautaire, la SODEFOR considère que l'argumentation de la WCF ne s'appuie pas sur un avis des populations émanant d'une enquête. Cet avis est donc subjectif et partial.

5 ANNEXES

Annexe 1 : Proposition de grille d'évaluation annuelle de mise en œuvre des PAA

Sur la base des remarques effectuées sur la grille d'évaluation utilisée par la SODEFOR lors de la mission de suivi de la mise en œuvre du PAA de Cavally en décembre 2017, l'observateur indépendant propose une variation du modèle qui permet de prendre en compte les faiblesses identifiées. Ce modèle pourra être utilisé par la SODEFOR ou leur servir de base.

La grille ici présentée permettrait de remplir les critères suivants :

- Une plus grande simplicité d'utilisation et de lecture ;
- Une seule note technique attribuée sur la base de vérifications de terrain de la SODEFOR sanctionnées par des documents formels ;
- Une prise en compte dans la grille du respect des normes techniques listées.

| A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L | M | N | | O |
|-----------------------|------------------------|--|-------------------|----------------|------------------------------|------------------------|------------------------|---|--------------------------------|---|-------------------|-----------------------------|--------------------------|-----------|---|
| Prévision des travaux | | Evaluation technique | | | | | | | | Evaluation financière | | | | | |
| Nature des travaux | Quantité prévue au PAA | PV de réception / rapport de vérification de terrain disponible et cosigné | Quantité réalisée | Taux réalisé % | Normes techniques respectées | Source de vérification | Taux qualitatif rempli | Note technique /10 (cf. grille de notation) | Observations / recommandations | Coût prévu selon le PAA / le barème normalisé | Dépenses engagées | Taux d'engagement financier | Documentation disponible | | Note financière /10 (voir grille de notation) |
| Catégorie 1 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Activité 1.1 | X | OUI / NON Si NON = activité non évaluable | Y | = Y/X*100 | Critère 1 : | OUI / NON | PV | *** | *** | X | Y | =Y/X*100 | Facture / reçu | OUI / NON | *** |
| | | | | | Critère 2 : | OUI / NON | ... | | | | | | Autre document | OUI / NON | |
| | | | | | Critère 3 : | OUI / NON | | | | | | | ... | OUI / NON | |
| | | | | | ... | OUI / NON | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|-----------------------------------|---|---|---|--------------|-------------|-----------|-----|-----|-----|--|---|---|----------|----------------|-----------|-----|-----|
| Activité 1.2 | X | OUI / NON Si NON = activité non évaluable | Y | = Y/X*100 | Critère 1 : | OUI / NON | PV | *** | *** | | X | Y | =Y/X*100 | Facture / reçu | OUI / NON | *** | |
| | | | | | Critère 2 : | OUI / NON | ... | | | | | | | Autre document | OUI / NON | | |
| | | | | | Critère 3 : | OUI / NON | | | | | | | | ... | OUI / NON | | |
| | | | | | ... | OUI / NON | | | | | | | | | | | |
| Sous-total catégorie 1 | | | | | | | | *** | | | | | | | | | |
| Catégorie 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Activité 2.1 | X | OUI / NON Si NON = activité non évaluable | Y | = Y/X*100 | Critère 1 : | OUI / NON | PV | *** | *** | | X | Y | =Y/X*100 | Facture / reçu | OUI / NON | *** | |
| | | | | | Critère 2 : | OUI / NON | ... | | | | | | | Autre document | OUI / NON | | |
| | | | | | Critère 3 : | OUI / NON | | | | | | | | ... | OUI / NON | | |
| | | | | | ... | OUI / NON | | | | | | | | | | | |
| Sous-total catégorie 2 | | | | | | | | *** | | | | | | | *** | | |
| TOTAL | | | | | | | | | *** | | | | | | | | *** |
| Nombre total d'activités | | *** | | | | | | | | | | | | | | | |
| Nombre d'activités non évaluables | | *** | | | | | | | | | | | | | | | |

Commentaire de la grille d'évaluation proposée

1. Les colonnes A et B indiquent les activités prévues au PAA ainsi que la quantité prévue.
2. La colonne C indique la disponibilité d'un document formel de vérification des travaux établi par la SODEFOR et cosigné par l'opérateur, sur la base duquel doivent être attribuées les notes techniques. Sans ce document, l'activité est non évaluable. Le nombre total d'activité non évaluables est renseigné en fin de tableau pour permettre d'apprécier les notes finales en fonction de cet élément.
3. Les colonnes D et E renseignent sur le taux quantitatif réalisé par rapport aux prévisions. Ce taux est l'un des deux éléments déterminant la note technique. Ce taux ne peut être supérieur à 100%, même si plus de réalisations ont été effectuées par rapport à la prévision des travaux.

4. La colonne F permet de lister les normes techniques relatives à l'activité en question sous forme de critères (soit l'ensemble des règles soit les critères déterminants) et de renseigner si ces critères qualitatifs ont été respectés ou non. Les critères se basent sur les documents techniques en vigueur et leur respect doit figurer dans le PV de réception de travaux ou tout autre document de contrôle de la SODEFOR afin d'être répercuté dans la grille. La nature du document concerné est renseignée dans la colonne G.
5. La colonne H renseigne le te taux de 'OUI' obtenu sur l'ensemble des critères techniques listés dans la grille et est le deuxième élément déterminant la note technique.
6. La colonne I contient la note technique : celle-ci s'obtient à partir de la grille d'évaluation technique par un croisement entre le taux quantitatif et le taux qualitatif des critères respectés (voir proposition de grille plus bas).
7. La colonne J permet de faire d'éventuelles remarques ou observations sur l'évaluation technique.
8. Les colonnes K, L et M permettent de calculer le taux d'engagement financier par rapport aux prévisions du PAA ou idéalement par rapport à un barème normalisé des coûts des travaux forestiers.
9. La colonne N recense la documentation disponible (justificatifs) des dépenses engagées. Si un barème clair des coûts est établi avec le détail des coûts pour chaque activité, elle peut être facultative.
10. Enfin, la dernière colonne O correspond à la note financière. La note financière est calculée grâce à une grille d'évaluation prenant en compte le taux d'engagement financier d'une part et la note technique d'autre part, selon la proposition formulée ci-dessous.

Grille de notation technique

La grille d'évaluation technique proposée se présente comme suit :

| Taux de critères techniques respectés ↓ | Quantité réalisée : 100% | Quantité réalisée : [80 ; 100[| Quantité réalisée : [60 ; 80[| Quantité réalisée : [50 ; 60[| Quantité réalisée : [30 ; 50[| Quantité réalisée :]0 ; 30[| Quantité réalisée : 0% |
|---|-----------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|---------------------------|
| 100% | 10 | 9 | 7.5 | 6.5 | 4.5 | 2.5 | 0 |
| entre 80 et 100% | 9 | 8 | 6.5 | 6 | 4 | 2.5 | 0 |
| entre 60 et 80% | 8 | 7 | 6 | 5.5 | 3.5 | 2 | 0 |
| entre 50 et 60% | 7 | 6 | 5.5 | 5 | 3 | 2 | 0 |
| entre 30 et 50% | 6 | 5.5 | 5 | 4 | 2.5 | 1.5 | 0 |
| entre 0 et 30% | 5 | 4 | 3.5 | 3 | 2 | 1 | 0 |
| 0% | 4 | 3 | 2.5 | 2 | 1.5 | 1 | 0 |

Commentaire de la grille d'évaluation proposée

Les catégories ont été déterminées comme suit : une première catégorie où tout a été réalisé ou bien où tous les critères techniques remplis et une deuxième catégorie ou rien du tout n'a été réalisé / respecté. Une catégorie moyenne où environ la moitié des réalisations / des critères ont été exécutés a été ajoutée ainsi que deux catégories intermédiaires de part et d'autre de la catégorie moyenne.

Une quantité de 0% indique que rien n'a été fait et la note est automatiquement nulle. Une quantité de 100% avec un respect de 100% des critères techniques vaut la note maximale, soit 10. Une quantité très faible réalisée (moins de 30%) obtient une note faible de 2,5 même si l'ensemble des

critères techniques sont respectés. Une quantité de 100% obtient une moyenne de 5 même si une quantité très faible de critères techniques ont été respectés (moins de 30%). Les autres notes sont ventilées entre les différentes catégories.

Exemple d'évaluation technique

Voici un exemple hypothétique de l'évaluation technique d'une catégorie d'activité d'aménagement (les critères techniques ont été renseignés pour l'exemple sur la base de modèles de contrats de sous-traitance de la SODEFOR. Ils pourront être modifiés par la suite et complété pour les autres activités) :

| Prévision des travaux | | Evaluation technique | | | | | | | | |
|---|---------------------|--|-------------------|--|---|------------------------|---------------------------------------|---|--------------------------------|---|
| Nature des travaux | Quantité prévue PAA | PV de réception / rapport de vérification de terrain disponible et cosigné | Quantité réalisée | Taux réalisé % | Normes techniques respectées | Source de vérification | Taux de critères techniques respectés | Note technique /5 (cf. grille de notation) | Observations / recommandations | |
| 1. DELIMITATION | | | | | | | | | | |
| 1.1 Plantation de la limite (10m sur 5km) | 5 ha | OUI | 5 ha | <div><div>= 5/5*100</div><div>100%</div></div> | Critère 1 : Sous-bois rabattus à moins de 10 cm sur la parcelle | OUI | PV de réception UGF | <div><div>= 5/9*100</div><div>55%</div></div> | 7 | * |
| | | | | | Critère 2 : Arbres abattus à moins de 20 cm sur la parcelle | NON | PV de réception UGF | | | |
| | | | | | Critère 3 : Rémanents brûlés | NON | PV de réception UGF | | | |
| | | | | | Critère 4 : Piquets présents sur les lignes de plantation | OUI | PV de réception UGF | | | |
| | | | | | Critère 5 : Essences plantées prévues | OUI | PV de réception UGF | | | |
| | | | | | Critère 6 : Espacement entre les plants respecté (longueur et largeur) | OUI | PV de réception UGF | | | |
| | | | | | Critère 7 : Plants qui ne sont pas majoritairement en souffrance | OUI | PV de réception UGF | | | |
| | | | | | Critère 8 : Respect du calendrier de planting | NON | PV de réception UGF | | | |
| | | | | | Critère 9 : Disponibilité du contrat de sous-traitance | NON | PV de réception UGF | | | |
| 1.2 Entretien de la limite (Année | = 3 * 3 ha | OUI | 1 ha | = 1/9*100 | Critère 1 : Coupe rase à 0,5 m de part et d'autre de la ligne de plantation | OUI | PV de réception UGF | | 2.5 | * |

| | | | | | | | | | | |
|--|------------|-----|------|-----------------------|---|-----|---------------------|-----------------------|----|---|
| 1, 3 passages) | 9 ha | | | 11% | Critère 2 : Absence de lianes sur les plants | OUI | PV de réception UGF | = 5/5*100 100% | | |
| | | | | | Critère 3 : Fauchage de la végétation entre les lignes | OUI | PV de réception UGF | | | |
| | | | | | Critère 4 : Fauchage de la végétation sur les pistes inter-parcellaires | OUI | PV de réception UGF | | | |
| | | | | | Critère 5 : Disponibilité du contrat de sous-traitance | OUI | Copie du contrat | | | |
| 1.3 Regarni de la limite (Année 1) | 1 ha | OUI | 1 ha | = 1/1*100 | Critère 1 : Les plants morts ont été remplacés | OUI | PV de réception UGF | = 2/2*100 | 10 | * |
| | | | | 100% | Critère 2 : Disponibilité du contrat de sous-traitance | OUI | Copie du contrat | 100% | | |
| 1.3 Entretien de la limite (Année 2, 3 passages) | = 3 * 3 ha | OUI | 9 ha | = 9/9*100 100% | Critère 1 : Coupe rase à 0,5 m de part et d'autre de la ligne de plantation | NON | PV de réception UGF | = 0/5*100 0% | 4 | * |
| | 9 ha | | | | Critère 2 : Absence de lianes sur les plants | NON | PV de réception UGF | | | |
| | | | | | Critère 3 : Fauchage de la végétation entre les lignes | NON | PV de réception UGF | | | |
| | | | | | Critère 4 : Fauchage de la végétation sur les pistes inter-parcellaires | NON | PV de réception UGF | | | |
| | | | | | Critère 5 : Disponibilité du contrat de sous-traitance | NON | * | | | |
| = (7 + 2.5 + 10 + 4) / 4 | | | | | | | | | | |
| Sous-total Délimitation | | | | | | | | | | |
| 5.8 | | | | | | | | | | |

Commentaire de l'exemple d'évaluation technique

1. Les PV de réception de travaux sont disponibles pour les 4 activités de la catégorie délimitation, ce qui permet de procéder à l'évaluation technique.
2. Dans le premier cas de figure (activité de plantation de limite), la quantité prévue a été intégralement respectée (100%). Cependant, seule la moitié des normes techniques a bien été respectée (5 critères sur 9 soit 55%). En application de la grille proposée, la note obtenue est donc de 8/10.
3. Dans le deuxième cas de figure (entretien de la limite en année 1), la quantité réalisée est très faible (11%). En revanche, tous les critères techniques ont été respectés (5 critères sur 5 soit 100%). En application de la grille proposée, la note obtenue est de 2,5/10.
4. Dans le troisième cas de figure (regarni de la limite en année 1), la quantité prévue a été intégralement réalisée (100%) et tous les critères techniques ont été respectés (5 critères sur 5 soit 100%). La note obtenue selon la lecture de la grille est de 10/10.
5. Dans le quatrième cas de figure (entretien de la limite en année 2), la quantité prévue a été intégralement réalisée (100%), mais aucun des critères techniques n'est rempli (0 sur 5 soit 0%). En conséquence, la note obtenue est de 4.
6. La moyenne des notes obtenues pour la catégorie délimitation est de 5,8/10.

Grille d'évaluation financière

La grille d'évaluation financière proposée se présente comme suit :

| Taux d'engagement financier ↓ | Note technique = 10 | Note technique = [8 ; 10[| Note technique = [6 ; 8[| Note technique = [5 ; 6[| Note technique = [3 ; 5[| Note technique =]0 ; 3[| Note technique = 0 |
|-------------------------------|---------------------|---------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------|
| Plus de 130% | 8 | 7 | 5.5 | 4 | 1 | 0.5 | 0 |
| Entre 100 et 130% | 9 | 8 | 6.5 | 5 | 1.5 | 1 | 0 |
| 100% | 10 | 9 | 7.5 | 6 | 2 | 1.5 | 0 |
| Entre 70 et 100% | 8 | 7 | 5.5 | 4 | 1.5 | 1 | 0 |
| Moins de 70% | 7 | 6 | 4.5 | 3 | 1 | 0.5 | 0 |

Commentaire de la grille d'évaluation financière

Les catégories ont été déterminées comme suit : pour les notes techniques, une catégorie avec la meilleure note, une catégorie si la note est nulle, une catégorie à la moyenne et deux catégories intermédiaires de part et d'autre de la moyenne. Pour le taux d'engagement financier, on retrouve une catégorie avec un taux d'engagement de 100% d'investissement effectué par rapport à l'investissement prévu, qui témoigne d'une bonne gestion financière. De part et d'autre de la catégorie de 100%, on retrouve une catégorie avec une variation de plus ou moins 30% dans le taux dépensé par rapport aux prévisions et enfin deux catégories extrêmes allant au-delà de cette variation de 30%. La note de 10/10 est attribuée pour une note technique égale à 10 et un taux d'engagement financier de 100%. Les notes diminuent de part et d'autres de cette catégorie car un surinvestissement financier ne témoigne pas d'une bonne gestion financière des activités forestières (cela peut correspondre à un mauvais choix de fournisseurs ou à des surfacturations ou à une mauvaise expertise technique), de même qu'un sous-investissement (qui peut correspondre à une

sous-facturation des fournisseurs ou sous-traitants ou des réalisations non exécutées). Enfin, une note technique égale à 0 indique une quantité réalisée nulle est correspond à une note financière nulle également. Les autres notes sont ventilées entre les catégories.

Exemple d'évaluation financière

Voici un exemple hypothétique de l'évaluation financière d'une catégorie d'activité d'aménagement :

| Prévision des travaux | | Evaluation technique | Evaluation financière | | | | | |
|--|---------------------|--|---|-------------------|---|--------------------------|---|-----|
| Nature des travaux | Quantité prévue PAA | Note technique /10 (cf. grille de notation) | Coût prévu selon le PAA / le barème normalisé | Dépenses engagées | Taux d'engagement financier | Documentation disponible | Note financière /5 (voir grille de notation) | |
| 3. AMENAGEMENT DES PISTES | | | | | | | | |
| 3.1 - Entretien de pistes | 10 km | 2 | $= 1\,000\,000 * 10$ 10 000 000 | 10 000 000 | $= 10\,000\,000 / 10\,000\,000 * 100$ = 100% | Facture sous-traitant | OUI | 1.5 |
| | | | | | | Reçu de paiement | OUI | |
| 3.2 - Réhabilitation de pistes | 15 km | 10 | $= 1\,200\,000 * 10$ 12 000 000 | 15 000 000 | $= 15\,000\,000 / 12\,000\,000 * 100$ = 125% | Facture sous-traitant | OUI | 9 |
| | | | | | | Reçu de paiement | OUI | |
| 3.3 - Construction de ponts forestiers | 3 | 7 | $= 500\,000 * 3$ 150 000 | 100 000 | $= 100\,000 / 150\,000 * 100$ = 66.7% | Factures matériaux | NON | 4.5 |
| Sous-total Aménagement des pistes | | | | | | | | |

Commentaire de l'exemple d'évaluation financière

1. Dans le premier cas de figure, le taux d'engagement est de 100% alors que la note technique est très faible et traduit une non réalisation en terme de quantité et / ou un fort non-respect des critères techniques. L'investissement réalisé a donc été dépensé sans résultat positif pour l'aménagement de la forêt. La note financière obtenue est donc faible (1,5 / 10).
2. Dans le deuxième cas de figure, le taux d'engagement est de 125%, soit légèrement plus que prévu, et la note technique est parfaite (10/10). La note financière obtenue se monte à 9/10.
3. Dans le troisième cas de figure où la note technique est de 7/10, ce qui dénote une faiblesse sur le respect de la quantité et / ou des normes techniques, et où le taux d'engagement financier est plus faible que prévu, on obtient une note financière de 4,5/10. On peut considérer qu'avec un investissement financier tel que prévu, les quantités et / ou normes techniques auraient pu être entièrement respectées.

Fondement réglementaire du Programme annuel d'activités

1. Que la réglementation forestière (texte d'application du Code forestier relatif à l'aménagement tel qu'un décret ou arrêté) prévoit un meilleur ancrage des dispositifs d'exécution des Plans d'aménagement, notamment par la nécessité de l'élaboration, de l'exécution et de l'évaluation de Programmes annuels d'activités, en particulier pour les forêts classées sous Convention de partenariat.

Difficultés identifiées dans le processus de validation du PAA et Inconsistances identifiées dans le contenu du PAA

2. Que la SODEFOR élabore une procédure spécifique aux forêts classées gérées en Convention de partenariat portant sur les normes de validation des PAA. Cette procédure pourra à titre d'exemple préciser :
 - La période d'élaboration et de dépôt du PAA par l'opérateur ;
 - L'identification des différents acteurs de la chaîne de validation du document ainsi que les rôles et responsabilités de chacun : par exemple les services décentralisés de la SODEFOR peuvent transmettre leurs observations par voie hiérarchique c'est-à-dire UGF-CGF-DT, et la DT prend l'initiative de répondre à l'opérateur ;
 - Les conditions d'acceptation ou de rejet par la SODEFOR, prenant en compte les échanges avec l'opérateur ;
 - La procédure d'amendement d'un PAA approuvé ;
 - Le canevas type déjà existant de présentation d'un PAA incluant la période de réalisation des activités prévues (mesure corrective n°41) ;
 - L'assujettissement du démarrage de toutes nouvelles activités d'exploitation à la validation préalable du PAA afin de renforcer la valeur opérationnelle de ce document ainsi que le prévoit la mesure corrective n° 43.
3. Que les Plans d'aménagement ou leur Plan de gestion et les Conventions de partenariat détaillent de manière plus concrète les travaux d'aménagement devant être exécutés et la répartition des tâches entre les gestionnaires SODEFOR / opérateur privé dans ladite exécution.
4. Que l'opérateur et la SODEFOR poursuivent les efforts de précision des activités prévues dans la partie narrative du PAA afin de d'accompagner les normes techniques applicables et ainsi faciliter

la réception des travaux et l'évaluation annuelle.

5. Qu'une mention sur les PAA soit apposée par la SODEFOR pour attester de la date de validation et du service l'ayant validé.

Suivi évaluation périodique des réalisations du PAA

6. Que les normes techniques (ou itinéraires techniques ou cahier des charges et/ou des clauses techniques) relatives aux activités d'aménagement prévues dans les PAA soient élaborées ou mises à jour et soient diffusées aux UGF et, dans le cas des forêts classées sous Convention de partenariat, aux opérateurs des forêts concernées.
7. Que la procédure de réception des travaux existante soit adaptée pour les forêts sous Convention de partenariat en précisant les étapes et les acteurs du contrôle et de la réception des différents types de travaux prévus dans le PAA en prenant en compte leurs particularités (clauses techniques) et en précisant la conduite à tenir si la quantité ou la qualité ne sont pas suffisantes.
8. Que la réception des travaux mis en œuvre soit sanctionnée par un PV sur la base des clauses techniques en vigueur.
9. Qu'un canevas type de PV de réception des travaux à utiliser soit élaboré et / ou diffusé, sur la base du respect des quantités et des normes techniques (le PV mentionne le respect de chaque critère correspondant aux normes).
10. Qu'une procédure détaillée relative au suivi-évaluation périodique de la mise en œuvre des PAA pour les forêts sous Convention de partenariat soit élaborée et précise :
 - La périodicité des rapports d'avancement de la mise en œuvre du PAA devant être produits par l'opérateur avec en annexe le canevas de rapport (rapports mensuels ou trimestriels et un rapport bilan annuel devant servir de base à l'évaluation annuelle de la SODEFOR) ;
 - La périodicité des rapports d'évaluation produits par l'UGF et / ou le Centre de gestion en complément de ceux de l'opérateur afin de recenser les réceptions de travaux, les éventuelles recommandations formulées et les vérifications réalisées par les services de terrain.
11. Que l'opérateur poursuive ses efforts d'élaboration des rapports mensuels ou trimestriels et les complète avec certains détails pour faciliter l'évaluation de la mise en œuvre du PAA (notamment les dates, coordonnées géographiques, sous-contractants).

Evaluation annuelle de mise en œuvre du PAA

12. Que la SODEFOR élabore une procédure détaillée d'évaluation annuelle de l'exécution du PAA précisant le service responsable, la période et les modalités de réalisation de ladite évaluation.
13. Que les activités du PAA soient mises en œuvre jusqu'au 15 décembre, afin de réaliser l'évaluation annuelle avant le 15 janvier et de valider le PAA de l'année suivante avant le 31 janvier en prenant en compte les activités partiellement ou non réalisées.
14. Que la grille d'évaluation annuelle de la SODEFOR soit simplifiée afin de faciliter son remplissage et sa lecture (rassembler les cellules à remplir dans un seul onglet afin de traiter chaque activité de manière linéaire).
15. Que la grille d'évaluation annuelle contienne une colonne pour les sources de vérification consultées lors de l'évaluation.
16. Que le service responsable de la SODEFOR informe l'opérateur et l'UGF à l'avance de la tenue de la mission d'évaluation annuelle pour que les documents soient disponibles lors de la mission.
17. Que l'ensemble des sources de vérifications documentaires soient transmises par l'opérateur à la SODEFOR et archivées au niveau de l'UGF, du Centre de gestion et de la Direction technique.
18. Que le CUGF réalise systématiquement un PV de réception dès la fin de la réalisation des travaux, sur demande de l'opérateur, afin d'attester de la réalisation quantitative et qualitative puisque certains travaux ne peuvent être évalués plusieurs mois après.
19. Que le Centre de gestion contrôle plus régulièrement le suivi de l'UGF pour éviter l'absence de PV de réception des travaux.
20. Que le taux d'échantillonnage pour les vérifications soit déterminé en fonction des activités concernées et du service qui évalue.
21. Que le remplissage de la grille d'évaluation annuelle de l'opérateur se base sur des vérifications de terrain réalisées par la SODEFOR de manière systématique et formalisées dans un document de réception des travaux.
22. Que lorsqu'aucune vérification de terrain n'a été réalisée et consignée par écrit, les activités d'aménagement soient qualifiées de non évaluables.
23. Que les critères d'évaluation des travaux soient précisés dans la procédure relative à la réception des travaux et / ou dans les documents relatifs aux normes techniques des travaux

d'aménagement :

- En ce qui concerne la quantité réalisée, préciser les différents taux d'échantillonnage par niveau de contrôle et en fonction de la nature des travaux ;
- En ce qui concerne la qualité des travaux, clarifier les éléments de vérification sur la base des normes techniques et des calendriers prescrits.

- 24.** Qu'une seule note technique et non deux soit attribuée sur la base des déclarations et des vérifications de terrain menées par la SODEFOR et consignées par écrit.
- 25.** Que les critères d'évaluation des activités mixtes réalisées en partenariat avec d'autres acteurs (notamment la surveillance et les réalisations socio-économiques) soient précisés.

Evaluation financière

- 26.** Que l'évaluation financière se fasse sur la base de justificatifs ou sur la base d'un barème normalisé.
- 27.** Que le taux d'investissement financier soit corrélé à la qualité des travaux réalisés.

Conséquences du non-respect des travaux prévus au PAA

- 28.** Si les recommandations de l'évaluation annuelle relatives à la non-réalisation de certaines activités ne sont pas suivies l'année suivante, qu'une pénalité équivalente au montant prévu pour la réalisation de l'activité soit prélevée par la SODEFOR qui sera responsable de mener cette activité, en application de la Convention de partenariat SODEFOR – STBC.