



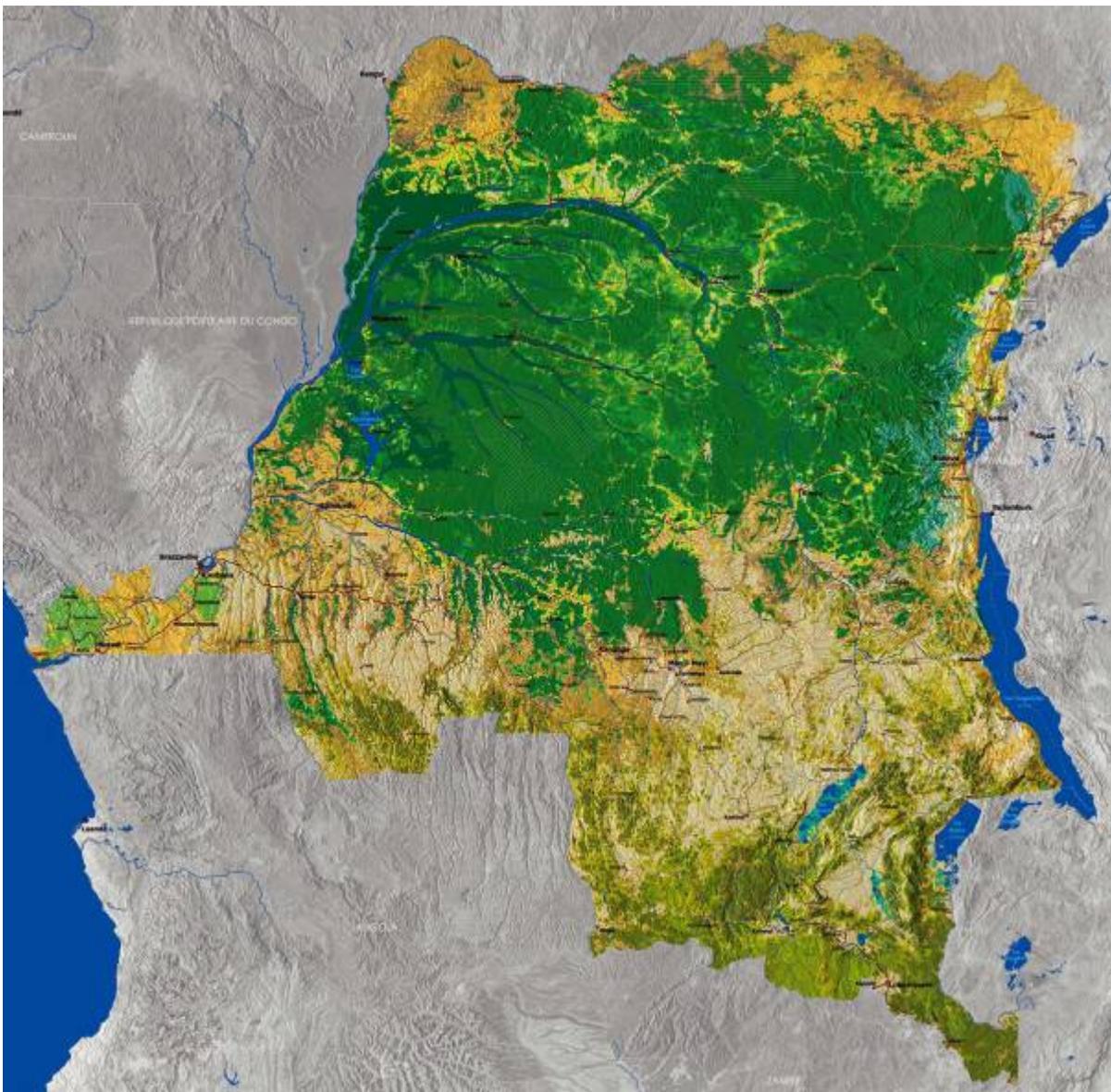
**USDA Service forestier des Etats-Unis
Bureau des Programmes Internationaux**



**Mission d'Appui Technique du Ministère de l'Environnement, Conservation
de la Nature et Tourisme au Processus de Planification et d'Aménagement du
Territoire Forestier National en République Démocratique du Congo**

23 février – 23 mars, 2009

John G. Sidle



L'occupation du sol en République démocratique du Congo. Les forêts sont en vert (C. Vancutsen, J.-F. Pekel, J.-P. Kibambe Lubambe, X. Blaes, C. de Wasseige et P. DeFourny ; Université catholique de Louvain, Belgique).

Remerciements

Cette mission d'assistance technique a été réalisée avec le financement de l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International (USAID), dans le cadre du Programme Régional de l'Afrique Centrale pour l'Environnement (CARPE). Je voudrais remercier USAID et CARPE pour l'appui qu'ils ont apporté à l'USFS pour cette assistance technique en République Démocratique du Congo (RDC) à la fois à l'intérieur des Paysages et aussi à travers les forêts du Congo. Je veux reconnaître les grands efforts faits par le Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme, et surtout son Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestiers.

Table des matières

CONTEXTE	1
OBJET DE LA MISSION ET ACTIVITES PRINCIPALES	3
PLANIFICATION ET ZONAGE DU TERRITOIRE	3
LE ZONAGE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO	5
LE ROLE DE LA SUBVENTION DE LA BANQUE MONDIALE POUR FACILITER LE ZONAGE	8
PROGRES REALISES ET RECOMMANDATIONS POUR LA PLANIFICATION ET D'AMENAGEMENT FORESTIER NATIONAL	11
EXAMEN ET ETAPES SUIVANTES PROPOSEES	18
APPENDIX I	20
APPENDIX II	34
APPENDIX III	37



Contexte

Le Service forestier des Etats-Unis (USFS), par le biais de son Bureau des Programmes internationaux, est un partenaire d'exécution du Programme pour l'environnement de la région de l'Afrique centrale (CARPE) sous l'égide de l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID), fournissant ainsi une assistance technique et en matière de renforcement des capacités en vue d'améliorer la gestion forestière dans le bassin du Congo (Cameroun, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République du Congo, Guinée équatoriale, Gabon). Afin d'orienter cette assistance tout en s'appuyant sur les forces relatives de l'agence, l'USFS a concentré ses efforts sur les processus de planification de l'aménagement des partenaires du CARPE et des gouvernements des pays hôtes composant le Partenariat des forêts du Bassin du Congo (PFBC)/Paysages CARPE (figure 1). Le mandat polyvalent de l'USFS pour la gestion des domaines forestiers et herbages nationaux des Etats-Unis nécessite une planification qui intègre des stratégies de conservation afin d'assurer la durabilité écologique, ainsi que des possibilités d'utilisation des ressources qui contribuent à la durabilité économique et sociale. L'USFS a aidé le CARPE à développer des processus et guides pour la planification paysagère intégrée et pour les trois zones d'utilisation différente identifiées au sein de ces paysages : les aires protégées (AP), les zones de gestion des ressources naturelles à base communautaire (GRNBC) et les zones de ressources extractives (ZRE). Dans le cas de la République démocratique du Congo (RDC), ces zones sont généralement conformes aux trois catégories de forêt décrites dans le Code forestier de la RDC.

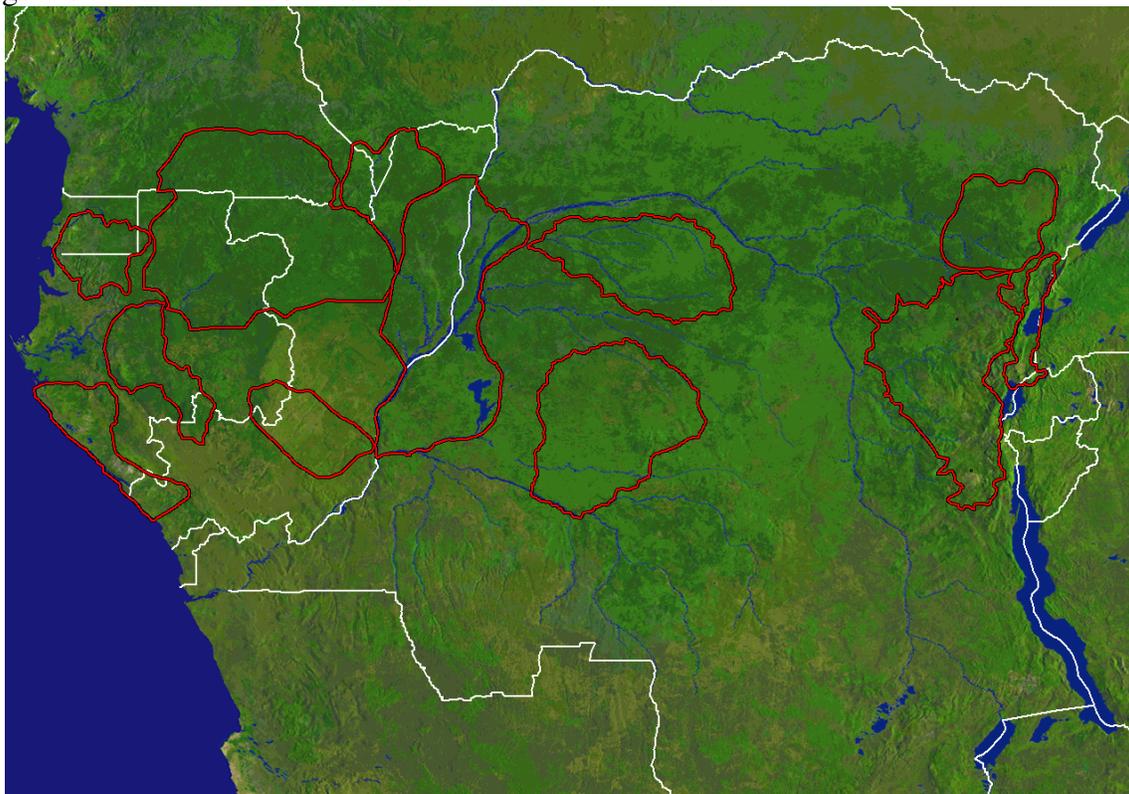


Figure 1. Paysages CARPE/PFBC (lignes rouges) du bassin du Congo où le CARPE contribue aux moyens de subsistance des populations en réduisant le taux de dégradation forestière et de diminution de la biodiversité par le renforcement des capacités de gestion des ressources naturelles au niveau local, national et régional (image Tiros). L'USFS aide le CARPE et les gouvernements à planifier l'aménagement des paysages.

La RDC, le plus grand pays du bassin du Congo avec la plus vaste superficie forestière, joue un rôle particulièrement important dans la gestion des forêts tropicales. L'USFS, agence avec tout un passé d'élaboration de plans d'aménagement pour 80 millions d'hectares de terres aux Etats-Unis et qui a fait preuve d'évolution en se tournant vers la planification à grande échelle paysagère, possède une vaste expertise institutionnelle et a tiré des leçons dans ce domaine qui peuvent être fort précieuses pour la RDC. En outre, apportant son appui aux partenaires CARPE depuis plusieurs années pour les processus de planification de l'utilisation des terres dans la région du bassin du Congo, y compris la DRC, l'USFS a acquis une connaissance régionale solide sur la manière d'adapter la planification aux besoins et au contexte de la RDC.

En septembre 2007, une équipe USFS a tenu un atelier à Kinshasa, RDC, sur la planification de l'aménagement à grande échelle à l'intention du Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et du Tourisme (MECNT), ainsi qu'à l'intention des gouverneurs provinciaux, des membres de l'Assemblée nationale, des représentants d'autres ministères concernés par l'utilisation des terres, ainsi que des organisations non gouvernementales (ONG) actives dans la gestion des ressources naturelles et les activités de conservation en RDC. Cet atelier a couvert les concepts de la planification de l'aménagement à grande échelle, l'évolution de la stratégie de planification de l'USFS, la planification participative avec les communautés et la planification pour l'extraction des ressources dans des conditions durables. En mai 2008, l'USFS a participé à un deuxième atelier à Kinshasa sur la planification de l'aménagement, contribuant au dialogue sur les manières de gérer durablement le patrimoine forestier de la RDC. L'atelier s'est penché sur la planification, y compris le zonage, des forêts de la RDC (Annexe I). En novembre 2008, l'USFS a co-organisé deux ateliers régionaux concernant la planification et la gestion des paysages PFBC/CARPE. Ces ateliers avaient pour objectifs de sensibiliser davantage les partenaires des paysages CARPE aux contenus, à la marche à suivre et aux attentes concernant les guides de planification de l'aménagement USFS/CARPE, et enfin, promouvoir l'échange des pratiques les meilleures et des enseignements tirés de l'élaboration des plans de gestion et des documents stratégiques réalisés à ce jour par les partenaires et collaborateurs CARPE.

Le CARPE a investi beaucoup d'années et de ressources dans des activités de planification et de gestion paysagères (figure 1), bien que la plupart des paysages ne soient toujours pas entièrement classés, au niveau national, dans les catégories appropriées d'AP, GRNBC, ZRE, ou autres utilisations. Etant donné que toute planification de l'aménagement des forêts nationales serait très utile pour les plans et activités du CARPE, le CARPE est désireux d'aider la RDC dans ses activités de planification et de zonage. En outre, en dehors de l'approche paysagère, le CARPE investit également dans la gouvernance des ressources naturelles spécifiques au pays et dans les mesures de suivi, notamment les efforts de zonage des forêts nationales de la RDC. Les décisions prises dans le cadre d'un processus de planification de l'aménagement des forêts nationales détermineront finalement l'orientation future de la gestion des paysages PFBC/CARPE. Compte tenu des gammes de compétences et séries d'expériences de l'USFS s'appliquant à la région, de l'intérêt manifesté par le CARPE et de la décision de la RDC de poursuivre la planification de l'aménagement forestier national, l'USFS est bien placé pour apporter une aide à la RDC et au CARPE dans le prolongement des recommandations de planification qu'il a fournies jusqu'à présent sous la forme des guides de planification pour les paysages, la GRNBC et les ZRE.

L'USFS est en train d'évaluer la forme d'assistance technique à plus long terme qu'il devrait et peut fournir à la RDC concernant la planification de l'aménagement forestier national.

Pour un rappel des faits plus détaillé, consulter :

- Site Web CARPE : www.carpe.umd.edu
- Page bassin du Congo des Programmes internationaux USFS: <http://www.fs.fed.us/global/globe/africa/basin.htm>

Objet de la mission et activités principales

L'objet de la mission était d'apporter une assistance technique et d'évaluer le rôle durable que l'USFS pourrait jouer en aidant la RDC à planifier et définir des zones tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des paysages CARPE.

L'équipe USFS se composait de John Sidle (employé de l'USFS) et de Robert Leprohon (consultant de l'USFS à Kinshasa). Ils ont dialogué en profondeur avec le MECNT et l'une de ses agences, le Service permanent d'inventaire et d'aménagement forestiers (SPIAF). Le SPIAF est chargé des plans d'aménagement forestier, de l'inventaire forestier et de la recherche et développement. Le SPIAF est également une institution importante en RDC pour la télédétection et le SIG. Cependant, depuis son existence, le SPIAF est une agence qui se concentre pour une large part sur les activités d'extraction, comme les concessions forestières. D'autres agences rattachées au MECNT, comme l'Institut congolais pour la conservation de la nature (ICCN), sont chargées de la conservation de la diversité biologique.

L'équipe a également assisté à un atelier important en foresterie qui s'est tenu à Kinshasa et où la planification, y compris le zonage, a été examinée en profondeur. Cet atelier a aussi fourni à l'équipe l'occasion de dialoguer avec les principaux acteurs de la foresterie en RDC. L'équipe a travaillé conjointement avec le personnel du SPIAF à divers documents, en particulier le guide opérationnel pour le zonage forestier. Le zonage est le thème prédominant de ce rapport étant donné qu'il a fait l'objet de discussions et d'analyses pendant notre mission à Kinshasa. Le CARPE nous a fourni un contexte précieux pour comprendre d'autres efforts dans le domaine forestier, comme la subvention envisagée par la Banque mondiale à l'intention de la RDC, les activités CARPE et le rôle d'autres acteurs dans la planification et le zonage forestiers.

Planification et zonage du territoire

Il est utile de passer brièvement en revue la nature de la planification et zonage du territoire dans d'autres pays du monde étant donné que la RDC a décidé de s'enquérir de l'expérience d'autres nations. La planification et zonage du territoire est, dans bien des pays, une politique publique appliquée aux divers niveaux du gouvernement, qui recouvre de nombreuses disciplines et qui cherche à déterminer et réglementer l'utilisation des terres et de leurs ressources pour le bien-être des populations et de leur environnement physique, économique et social. Le zonage est un aspect important de la planification et zonage du territoire et il se rapporte à la désignation des utilisations foncières autorisées en fonction de zones cartographiées qui correspondent à des utilisations différentes. Le zonage est d'usage courant dans le monde occidental et il englobe habituellement de petites zones géographiques telles que les régions urbaines et il est en général

contrôlé par les autorités locales, à savoir les comtés ou les municipalités. Les autorités locales peuvent contrôler les types d'activités qui seront acceptables sur des parcelles particulières (par exemple espaces libres, résidentiels, agricoles, commerciaux ou industriels) et définir en détail beaucoup d'autres obligations.

La désignation des parcs nationaux, forêts nationales, refuges fauniques nationaux et autres vastes espaces par les gouvernements nationaux du monde occidental et ailleurs n'est habituellement pas qualifiée de zonage. Bien que ce zonage à grande échelle soit souvent qualifié de macro-zonage, il résulte presque toujours de circonstances et de besoins et non d'un processus de planification et zonage du territoire national. Le macro-zonage se produit en général au sein des limites du zonage existant, c'est-à-dire que des décisions d'aménagement ou de zonage ont déjà été prises. Les macro-zones, comme les forêts nationales et les parcs nationaux, sont souvent réparties en micro-zones définies par des plans de gestion en fonction de différents usages.

L'expérience des Etats-Unis peut être un exemple utile de planification et zonage du territoire et de nombreuses leçons peuvent s'appliquer à la RDC. Aux Etats-Unis, la plupart des terres sont des terres fédérales, étant donné que la nation a soit conquis le territoire soit l'a acquis auprès de l'Espagne, de la France et autres pays. Diverses lois ont institué la reconnaissance, l'occupation et la répartition des terres fédérales en terres privées et d'état. La plupart des terres qui appartiennent toujours au gouvernement fédéral se situent dans l'ouest des Etats-Unis et en Alaska. Pour la majorité, les terres fédérales de l'ouest des Etats-Unis ont été réparties il y a plus de 100 ans en forêts nationales, parcs nationaux, refuges nationaux pour la faune ou en terres du Bureau of Land Management (Bureau de gestion des terres). A cette époque-là, il n'existait pas de planification officielle. La dernière grande répartition de terres fédérales, ou macro-zonage, a eu lieu en Alaska dans les années 1970 et 1980. L'Alaska Native Claims Settlement Act (Loi sur le règlement des revendications des populations autochtones d'Alaska), de 1971, a résolu les revendications territoriales des populations autochtones en transférant 60 millions d'hectares terres fédérales aux corporations régionales des populations autochtones d'Alaska et à plus de 200 corporations villageoises autochtones. En 1980, 42.4 millions d'hectares sur les 146.5 millions d'hectares de terres fédérales de l'état ont été répartis en parcs nationaux, refuges nationaux pour la faune et autres catégories. Les terres fédérales restantes sont gérées pour des usages polyvalents par le Bureau de gestion des terres des Etats-Unis. Avec une population de 686.000 habitants, les 171.5 millions d'hectares d'Alaska sont peu peuplés et le zonage défini en 1971 et en 1980 n'a pas fait l'objet de controverse comme cela pourrait être le cas dans une région plus peuplée comme la RDC.

En bref, aux Etats-Unis comme dans la plupart des pays, la planification et zonage du territoire de centaines de millions d'hectares de terres nationales n'est pas la norme. Le zonage actuel est le produit de décisions d'utilisation des terres souvent mal coordonnées prises au cours de centaines d'années. Le zonage a été détaillé au niveau de certaines communautés locales et opportuniste dans le cas de grands espaces, comme les forêts nationales et les parcs nationaux. Le micro-zonage des forêts nationales, herbages et parcs nationaux existants à des fins de gestion ou d'usages différents est beaucoup plus courant que le macro-zonage d'échelle nationale. Ce micro-zonage se modifie à mesure que les lois et priorités en matière de gestion des ressources naturelles changent. Compte tenu des outils modernes de planification, comme les Systèmes

d'information géographique, les modèles d'aide à la décision et autres méthodes, la RDC peut s'appuyer sur une approche articulée pour la planification des forêts nationales.

Le zonage en République Démocratique du Congo

La République démocratique du Congo couvre une superficie totale de 234.3 millions d'hectares avec une population de 62 millions d'habitants. Comme l'Alaska, presque toutes les terres appartiennent au gouvernement central. Ce sont des terres fédérales et elles appartiennent à l'Etat

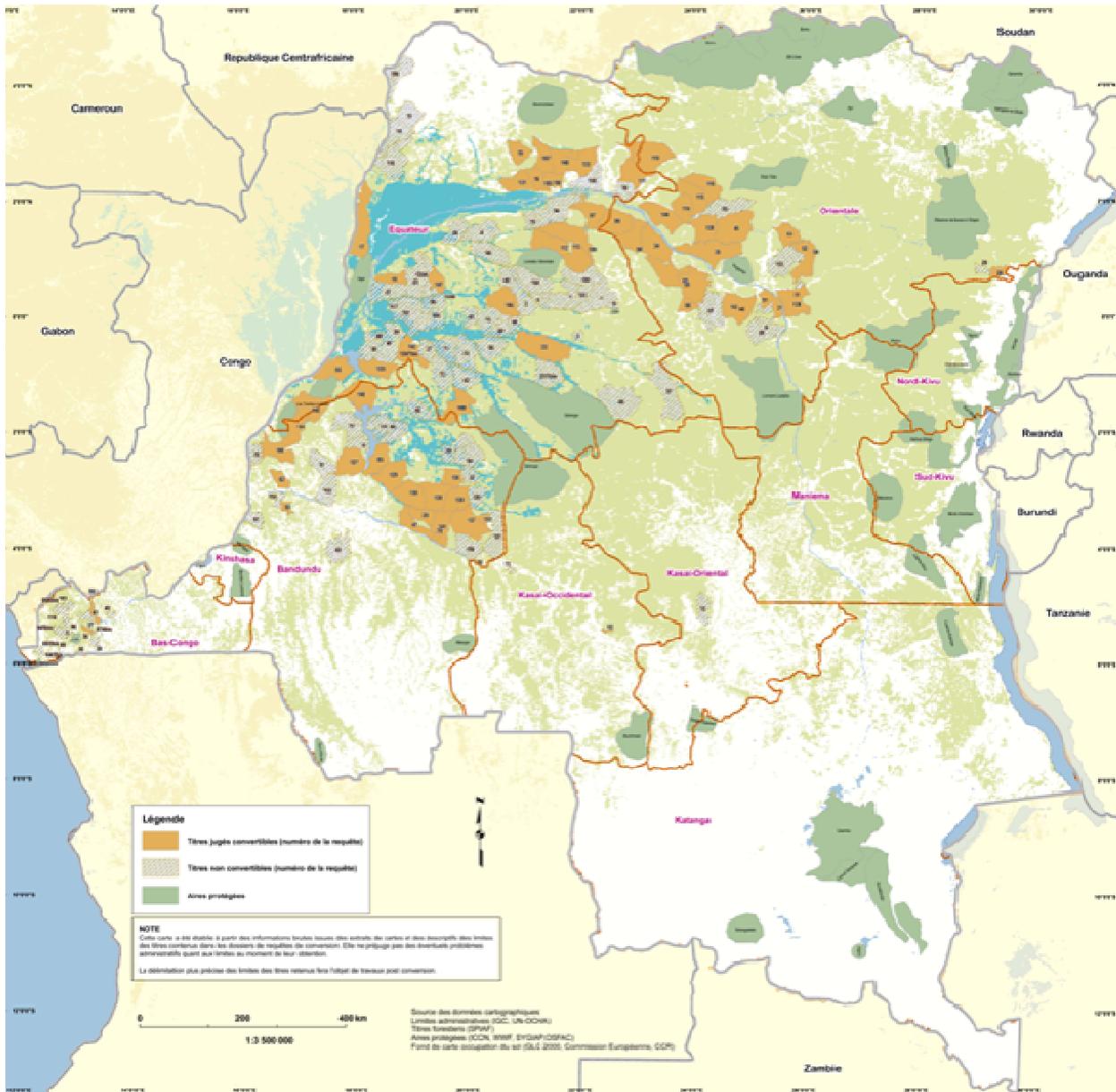


Figure 2. Les aires protégées et les concessions forestières qui existent à présent en République démocratique du Congo illustrent en partie le zonage actuel au Congo. Les zones hachurées représentent les anciennes concessions forestières qui ont été révoquées en vertu du Code forestier de 2002 (Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et du Tourisme).

jusqu'à ce que ce dernier en décide autrement. Cette réalité constitutionnelle, en RDC, favorise un régime foncier traditionnel et des usages forestiers coutumiers. Peut-être qu'une législation plus détaillée par la RDC, comme celle mentionnée ci-dessus à propos de l'Alaska, serait nécessaire pour résoudre les droits fonciers traditionnels, coutumiers et oraux. La première grande mesure de zonage prise en Alaska a été de transférer 60 millions d'hectares aux populations autochtones d'Alaska. Il serait bon que la RDC, à mesure que le zonage progresse, prenne d'autres mesures et accorde une plus grande importance aux forêts tribales ou à la GRNBC. A l'heure actuelle, toute l'attention porte sur les concessions d'exploitation forestière et les aires protégées.

Une partie de la RDC a déjà été répartie en zones (figure 2). Des parcs nationaux, des réserves de gibier, des réserves forestières et des réserves fauniques ont été établis depuis l'époque coloniale et d'autres aires protégées ont été établies depuis l'indépendance et même plus récemment. En outre, de nombreuses concessions d'exploitation forestière ont été octroyées à des compagnies privées, couvrant des dizaines de millions d'hectares, bien que, récemment, après une très longue révision, un grand nombre des concessions aient été révoquées en vertu du Code forestier de 2002 (figure 2). Les permis d'exploitation minière couvrent de vastes zones de la RDC. Il est probable que ce type de zonage ad hoc se poursuivra si le gouvernement central de la RDC ne prend pas de mesures de planification et de zonage du territoire national. Par contre, même le zonage ancien pourrait être modifié, comme l'exemple de la revue récente des anciens titres forestiers.

Comment la RDC déterminera-t-elle le zonage des autres régions forestières ? La RDC cherche à développer et à institutionnaliser une vision de ses forêts en tant que source durable de biens et services multiples et non en tant qu'arène pour l'extraction rapide du bois. D'après la déclaration de la Banque mondiale, la stratégie de la RDC est basée sur les éléments suivants : I) Mettre fin au passé de mauvaise gestion héritée en révoquant les contrats d'exploitation forestière qui ont été obtenus ou gérés illégalement (figure 2) ; II) recourir au zonage forestier participatif pour répartir les forêts en zones de conservation, production durable de biens et services forestiers, gestion communautaire et autres objets ; III) élargir les parcs nationaux et fournir des services forestiers respectant l'environnement aux marchés mondiaux émergents ; IV) assurer que la production de bois soit articulée autour de principes sérieux et durables du point de vue environnemental et social ; V) introduire la transparence et la participation de la société civile, des populations rurales et des communautés autochtones à tous les aspects de la conservation et de la gestion des forêts (*rapport d'évaluation de projet de la Banque mondiale pour la proposition d'une subvention de l'Association internationale de développement (IDA) et d'une subvention du fonds fiduciaire du Fonds pour l'environnement mondial en vue de financer un projet de conservation de la nature et des forêts, 3 mars 2009*).

L'atelier sur les forêts de la RDC qui a eu lieu à Kinshasa en mai 2008 avait pour objet de progresser vers une approche unifiée de planification et zonage forestiers. Le zonage a tenu une place primordiale dans les discussions de groupe et dans le rapport final de l'atelier (annexe I). Les participants étaient d'avis que, à mesure que des lignes étaient en train d'être tracées sur une carte pour affecter le territoire de la RDC en zones, il était nécessaire de bien comprendre les lois, réglementations et droits coutumiers des habitants de la RDC. En outre, l'atelier de mai 2008 a dégagé les besoins suivants :

- Les populations doivent avoir la possibilité de participer au zonage et à la planification des forêts de la RDC
- Il faut faire intervenir les nombreux ministères du gouvernement sous la coordination d'un Comité directeur national afin de guider la planification et le zonage forestiers. Le Comité directeur national aura les fonctions suivantes :
 - Elaborer une politique et un processus d'échelle nationale pour la planification de l'aménagement des terres forestières de la RDC
 - Analyser les besoins et intérêts des différents intéressés actifs dans l'utilisation des ressources naturelles de la RDC
 - Evaluer les capacités institutionnelles des agences gouvernementales afin de pouvoir élaborer un modèle réaliste et bien adapté
 - S'inspirer des exemples de méthodologies de planification de l'aménagement actuellement appliqués dans le cadre de nombreux efforts, tels que le CARPE en RDC, ainsi que de modèles appliqués par d'autres pays
- Un Comité technique sera établi pour conseiller le Comité directeur national
- Les activités quotidiennes de planification et de zonage devront être accomplies par un consultant ou une équipe de planification
- Un guide opérationnel doit être élaboré pour décrire les techniques à appliquer pour le zonage des régions forestières de la RDC

Le zonage a été également examiné en profondeur pendant l'atelier sur les concessions forestières qui a eu lieu à Kinshasa (4-6 mars 2009) (annexe II). Le Groupe 5 de l'atelier a signalé que le zonage était une priorité et a recommandé les accomplissements suivants :

- Il est souhaitable que la priorité soit donnée à la finalisation du guide définitif. Que celui-ci indique clairement les différents niveaux de zonage (macro, méso et micro)¹ et les données nécessaires pour réaliser le zonage à chacun de ces niveaux.
- Il faudra le plus rapidement possible procéder à la mise en place du Comité de pilotage multi-sectoriel groupant entre autre les administrations publiques concernées par les ressources forestières nationales.
- Il faut qu'on arrive également à mettre en place une carte de base avec les affectations existantes et de s'accorder à faire la collecte des données.
- D'arriver à une interprétation des textes juridiques, ceci implique à la fois la formation, la vulgarisation et de mener les études socio-économiques.
- De manière permanente et à présent, envisager un programme de communication. Il est urgent et important que dans le processus de zonage forestier, que l'implication des chefs coutumiers, les leaders d'opinions ou des représentants de la population soit une recommandation impérative.
- Qu'il soit par ailleurs mis en place un mécanisme de gestion des conflits.

¹ La terminologie en matière de zonage prête parfois à confusion. Certains voient le zonage à trois niveaux, macro, méso et micro. La désignation macro se rapporte au territoire national et correspond, par exemple, à une province de la RDC ; la méso-zone correspond à un paysage, comme un paysage CARPE (figure 2), et la micro-zone signifie, par exemple, une concession forestière ou une aire protégée (régions plus petites au sein d'un paysage). D'autres préfèrent utiliser uniquement les termes macro et micro ; la macro-zone signifiant, par exemple, une concession forestière ou une aire protégée et la micro-zone signifiant les utilisations des terres ou zones au sein d'une concession forestière ou d'une aire protégée qui sont délimitées et expliquées dans le cadre d'un plan de gestion. Ce rapport de mission n'utilise que les termes macro et micro.

Le Groupe 5 a souligné l'importance du Comité national de pilotage, du guide opérationnel pour le zonage forestier, de moyens de cartographie suffisants et d'un vaste programme de communication avec les populations locales. De nombreux participants ont estimé qu'il faudrait 3-4 ans pour accomplir le macro-zonage (AP, GRNBC, ZRE) des forêts de la RDC. Le groupe a également recommandé que le zonage commence dans les provinces de l'Equateur, Orientale et Bandundu, recommandation formulée aussi par la Banque mondiale.

Certains efforts ont été déployés à travers la RDC pour déterminer où les nouvelles AP devraient être établies. A la fin 2007, l'ICCN a convoqué un atelier d'experts à Kinshasa. L'atelier a répertorié les petits sous-bassins de la RDC par types d'habitat aquatique prédominant et a cartographié les utilisations humaines et leur pertinence. Cette carte des habitats aquatiques ou écosystèmes a servi de base pour établir la représentation de tous les types d'habitat à travers le pays et la carte de pertinence des utilisations a permis d'apprécier le niveau de l'impact humain. A la différence de la plupart des évaluations de conservation qui reposent presque uniquement sur l'opinion d'experts pour délimiter et classer par ordre de priorité les sites de conservation, l'exercice ICCN a utilisé un logiciel d'aide à la décision pour optimiser et systématiser l'utilisation de séries de données géographiques complexes. MARXAN, programme de sélection des sites de conservation, propose des aires de priorité possible en se basant sur un algorithme visant à maximiser la pertinence et à atteindre les buts de représentation des habitats (figure 3). L'exercice ICCN prouve dans une certaine mesure que, même dans un pays qui ne dispose pas de données exhaustives en matière de biodiversité, quelques analyses peuvent permettre d'identifier des zones de conservation (AP) en RDC.

Le rôle de la subvention de la Banque Mondiale pour faciliter le zonage

La Banque mondiale envisage d'accorder une subvention à la RDC pour la conservation des forêts et de la nature principalement dans trois provinces, Bandundu, Equateur et Orientale. La subvention prévoit :

- Le renforcement des capacités institutionnelles (MECNT) : infrastructure, équipement, fonctions gestionnaires, formation, aménagement et contrôle forestiers, coordination de projets.
- Gestion participative des ressources forestières : zonage, consultations, services respectant l'environnement, élaboration et diversification des activités socioéconomiques.
- Gestion participative des aires protégées : soutien institutionnel à l'ICCN, remise en valeur du Parc de Maïko.

Dans l'évaluation de la subvention de la Banque mondiale, le zonage est un volet important. Le projet de conservation des forêts et de la nature considère dans l'ensemble l'environnement humain et naturel et privilégie le zonage participatif qui facilite l'interaction constructive entre les communautés et avec les autres partenaires.



Figure 3. Les endroits plus foncés représentent les types d'habitat terrestre et en eau douce qui sont le plus fréquemment choisis par le logiciel MARXAN et qui sont donc importants pour atteindre les buts de conservation. Les données entrées dans le logiciel MARXAN étaient les classifications d'écosystèmes terrestres et en eau douce et la couche d'utilisations humaines/pertinence. MARXAN a analysé la distribution de ces types d'habitat à travers la RDC et a choisi ceux qui seront normalement les moins affectés (qui ont enregistré le score utilisations humaines/pertinence le plus faible). Un but a été fixé, qui correspond à 20 pour cent au moins de chaque type d'habitat (des buts correspondant à des pourcentages plus élevés ont été fixés pour les types d'habitat très rares). Le logiciel MARXAN a été utilisé 500 fois. Les endroits qui étaient continuellement sélectionnés ont été considérés comme les plus 'irremplaçables', c'est-à-dire qu'il est nécessaire de les inclure dans le jeu des zones prioritaires si l'on veut que tous les types d'habitat soient représentés. Les endroits en vert représentent les aires protégées (Inventaire rapide des Zones humides représentatives en République démocratique du Congo ; ICCN ; rédacteurs et principaux collaborateurs : M. Thieme, A. Shapiro, A. Colom, U. Schliewen, N. Sindorf et A. Kamdem Toham).

L'évaluation par la Banque mondiale de la subvention proposée pour la RDC mentionne le zonage à plusieurs endroits, notamment :

Sous-volet 2.1 : participation des communautés locales et de la société civile (5,5 millions de \$ EU)

- 44. Ce sous-volet aidera à accroître la participation des communautés locales et de la société civile à l'aménagement forestier par : la préparation du zonage participatif des régions forestières, y compris la clarification de leur utilisation, la sensibilisation des communautés locales et l'application de mécanismes pour gérer les conflits...
- 45. Ce sous-volet sera mis en œuvre par des contrats de gestion déléguée couvrant : i) le zonage forestier participatif et les plans d'aménagement forestier pour les paysages couverts par le projet ; ii) des consultations avec les communautés locales pour qu'elles participent efficacement à la préparation et à la mise en œuvre des plans de gestion forestière, et iii) des forums de consultation et la sensibilisation du public au Code forestier.

Le projet de conservation des forêts et de la nature préservera les habitats naturels fragiles connus, aidera à identifier et préserver d'autres habitats naturels fragiles par le zonage participatif conformément au guide opérationnel de la RDC en vue du zonage forestier et conformément à tous les instruments de sauvegarde pertinents. Le projet aidera à protéger les habitats naturels fragiles et autres habitats naturels protégés d'après la loi, ainsi qu'à faire appliquer les politiques de gestion forestière qui favorisent la protection des habitats naturels en général. Le projet garantira qu'aucune concession d'exploitation forestière ne soit accordée dans ces habitats et aires.



Figure 4. Les forêts de la RDC comprennent de vastes étendues couvertes d'arbres (à gauche), comme dans le centre nord de la RDC, ainsi que des zones où les forêts sont clairsemées (à droite) et en bordure de zones non forestières comme dans la plupart de la province de Bandundu. Ces forêts font l'objet du Code forestier 2002 de la RDC et sont soumises au zonage forestier (photographies de B. Marcot).

Le projet financera des activités de zonage dans les paysages CARPE sans compter les travaux de zonage financés par le CARPE. En outre, le projet soutiendra le SPIAF pendant trois ans en vue de déterminer le zonage des régions boisées (47 millions d'hectares) situées dans les trois provinces mais à l'extérieur des paysages CARPE. Ces zones forestières incluent non seulement

des zones entièrement couvertes de forêt (centre nord du Congo), mais aussi des zones de forêt intercalée avec des herbages (figure 4), ces dernières occupant une énorme part de la RDC (figure 2). De plus, le projet facilitera la coordination et la compilation des données dans les trois provinces pilotes à l'intérieur et à l'extérieur des paysages forestiers.

La subvention de la Banque mondiale est vivement attendue, mais les fonds n'arriveront probablement pas avant une autre année ou même plus longtemps. Le renforcement des capacités institutionnelles envisagé par la subvention est important. En tant qu'exemple des défis à relever en matière d'infrastructure de base, le bureau du SPIAF à Kinshasa ne disposait même pas de liaison Internet pendant la mission USFS ; l'USFS a donc établi cette liaison et a fourni quelques climatiseurs ainsi que quelques autres équipements de base.

Progrès réalisés et recommandations pour la planification et d'aménagement forestier national

Les informations générales présentées ci-dessus fournissent des preuves des progrès réalisés par la RDC en vue de la planification et du zonage forestiers. Cependant, le financement de la Banque mondiale ne commencera pas avant plus d'un an. Du fait des nombreuses années d'activité du CARPE dans les paysages CARPE/PFBC (provinces Bandundu, Equateur et Orientale), ces paysages sont associés davantage aux activités d'achèvement du zonage et des plans d'aménagement que les autres forêts de la RDC. Néanmoins, la tâche qui demeure est toujours importante même dans les paysages CARPE/PFBC. Outre l'achèvement du zonage dans les paysages CARPE/PFBC, la Banque mondiale et peut-être d'autres sources financeront la planification et le zonage des 47 millions d'hectares situés à l'extérieur des paysages CARPE/PFBC des provinces de Bandundu, Equateur et Orientale. Naturellement, il existe des dizaines de millions d'hectares de forêt supplémentaires dans les provinces de Maniema, Kasai et Kivu dont le zonage devra être réalisé à l'avenir.

Compte tenu des contraintes de financement actuelles et des insuffisances logistiques importantes, que peut-on accomplir en ce moment en matière de planification et de zonage ? Une réponse brève est d'établir une structure de planification et de prévoir les travaux futurs sur le terrain et autres tâches à effectuer localement dans les provinces. Cette préparation couvre l'élaboration de guides et méthodes homogènes pour la conduite des travaux sur le terrain et autres types de travaux. Par exemple, comment les enquêtes socioéconomiques seront-elles conduites ? Comment le zonage forestier sera-il mis en oeuvre (guide opérationnel en cours d'élaboration) ? Comment fera-t-on intervenir les populations locales dans la planification et le zonage participatifs ? Comment les zones importantes du point de vue biologique seront-elles identifiées ? Quels sont les divers modèles de collecte d'informations ? Comment les données extraites des images satellite seront-elles vérifiées ? De nombreux autres travaux de préparation peuvent être réalisés à travers des discussions, des ateliers, des réunions et la rédaction de documents pertinents.

Avant et pendant cette mission, l'USFS a procédé à l'évaluation des étapes suivantes de la planification et zonage en RDC (Annexe III : Rapport de mission de Robert Leprohon). En outre, l'équipe USFS s'est entretenue avec des membres du CARPE et le Secrétaire général du

MECNT et a présenté les tâches prioritaires pour 2009. Bon nombre des tâches suivantes reflètent les points examinés plus haut dans les ateliers et consultations :

- Élaboration du guide opérationnel SPIAF « Zonage forestier pour la République Démocratique du Congo » (rédaction et atelier d'examen et validation par le Comité Technique ; diffusion) ;
- Examen du mandat et relations de l'ensemble des acteurs :
 - Comité National de Pilotage ;
 - Consultant/maître d'œuvre du zonage ;
 - Comité Local de Pilotage ;
- La création du Comité National du Pilotage (composition, mandat et organisation par arrêté ministériel ou premier ministre ?) ;
- Proposition de projet d'assistance technique permettant la recherche de financement pour la réalisation d'une géodatabase contenant toutes les limites et informations officielles concernant l'affectation des terres ;
- Collecte de données cartographiques auprès de tous les concernés (Un projet de lettre à la signature du Ministre adressée aux autres Ministres, ONGs, etc.)
- Préparation d'un document officiel du MECNT précisant les contours concernant le droit coutumier, les droits d'usage et le droit foncier ;
- Programme de formation/vulgarisation sur des sujets en rapport avec la loi, les droits coutumiers, le zonage et destiné aux populations et administrations locales...
- Organisation des populations locales (Comités Villageois de Développement). Mettre en place un système standardisé de représentation des populations.

La liste ci-dessus correspond à la structure de planification, autres travaux de préparation et à la collecte d'informations qui n'exigent pas de travail sur le terrain et seulement des voyages limités. Il est certainement nécessaire d'avoir une structure en place pour guider le processus de planification et de zonage et pour tenir au courant le gouvernement de la RDC, le public et les partenaires de cet effort national. Après tout, c'est une énorme entreprise. La création du Comité directeur national ajoutera foi à la planification et au zonage forestiers. Les efforts actuels de planification et de zonage sont fragmentaires et toutes les parties reconnaissent le besoin de leadership et de direction par le biais d'un Comité directeur national. Ce comité favorisera la coordination ministérielle et apportera des suggestions du secteur privé, notamment de l'industrie, des populations autochtones et des organisations non gouvernementales.

Bien que le Comité directeur national n'ait pas encore été créé, le Comité technique a été établi et s'est réuni deux fois. Le Comité technique a pour objet de conseiller le Comité directeur national (Annexe III) et il a continué à travailler à la réalisation d'un guide opérationnel pour le zonage forestier, document dont la rédaction a commencé sous les auspices du SPIAF en 2007 et dont la première version a été publiée en 2008 sous l'appellation Orientations provisoires pour le zonage forestier afin de répondre aux conditions de candidature pour une subvention de la Banque mondiale. Le Comité technique passera en revue le projet final du guide opérationnel avant de le soumettre au Comité directeur national.

A ce jour, le SPIAF a produit de nombreux guides opérationnels (*Normes d'Exploitation Forestière à Impact Réduit (EFIR)*, *Modèle de calcul de la possibilité forestière*, *Canevas d'élaboration du Plan Annuel d'exploitation forestière*, *Normes d'élaboration du plan de*

sondage de l'inventaire d'aménagement, Modèle de rapport d'inventaire d'aménagement, Normes d'affectation des terres, Canevas de description biophysique du milieu naturel, Canevas de rédaction du plan d'aménagement, Canevas du Plan de Gestion Quinquennal, Normes d'inventaire d'aménagement forestier, Normes d'Inventaire d'Exploitation). Pour la majorité, ces guides concernent l'exploitation forestière étant donné que, depuis que le SPIAF a été créé en 1975, l'exploitation forestière était sa fonction principale.

Avant et pendant la mission, l'équipe USFS a passé un temps considérable à corriger et commenter le guide opérationnel pour le zonage forestier. Ce document est une priorité pour la prise de décisions homogènes sur le zonage forestier. Une bonne part du travail a été effectuée conjointement avec le personnel du SPIAF. Compte tenu du nouveau rôle du SPIAF en planification et zonage forestiers, il ne convient pas que le personnel du SPIAF soit seul à élaborer ces guides opérationnels. L'incorporation de personnel ICCN et autres permettra d'améliorer les guides opérationnels du SPIAF pour ce qui a trait à la planification et au zonage. Après tout, la planification et le zonage des forêts de la RDC concernent les aires protégées, les concessions forestières et les forêts communautaires. Il existe des facteurs sociaux, économiques, écologiques et bien d'autres qui doivent être abordés dans la planification et le zonage. Même pour ce qui est des concessions forestières ou des forêts à production permanente, les plans de gestion devront aborder la conservation de la biodiversité, l'exploitation forestière et les besoins humains. De plus, la représentation du Comité technique est pluridisciplinaire et ce comité devrait recevoir des documents rédigés par les équipes pluridisciplinaires du SPIAF. Dans le modèle USFS, une équipe de planification pluridisciplinaire dirigera les activités de planification et de zonage, toutes supervisées par le comité directeur.

Une question importante est le niveau de détail du guide opérationnel pour le zonage forestier. Le SPIAF a produit d'autres guides opérationnels présentant en détail des formules et procédures à utiliser pour l'inventaire et la gestion des forêts. Vu l'ampleur du zonage forestier, le guide devra-t-il détailler des modèles et algorithmes pour la planification forestière polyvalente ? Quels sont les modèles qui devront être utilisés pour la planification de la conservation des forêts et de la faune dans les grands paysages ? Comment les objectifs de conservation seront-ils définis ? Quelles sont les procédures SIG d'aide à la décision qui devront être utilisées dans la répartition des ressources forestières ? Peut-être le guide opérationnel pour le zonage forestier peut-il au moins mentionner le besoin d'outils de modélisation, les détails de ces outils étant déterminés plus tard par le SPIAF, l'équipe de planification (consultant/maître d'œuvre dans la version préliminaire du guide opérationnel pour la planification forestière en cours de rédaction par le SPIAF) et par le Comité directeur national.

Etant donné que la production de bois n'est plus le seul objectif de la foresterie en RDC, un grand besoin se fait maintenant sentir de planifier l'aménagement polyvalent des forêts. A la lumière du Code forestier de la RDC et d'autres réalités, les forêts signifient désormais beaucoup plus que des concessions forestières. L'ancien édifice des compagnies d'exploitation forestière, de concessions et de tout ce qui s'articule autour des besoins d'exploitation forestière industrielle a besoin d'être remplacé par une planification forestière polyvalente en RDC. La planification forestière polyvalente emploie de nombreux outils quantitatifs tels que l'évaluation des préférences, l'analyse de la décision reposant sur des critères multiples, l'évaluation des produits forestiers non ligneux et des productions, le SIG et l'optimisation spatiale et heuristique.

Finalement, des décisions de planification et zonage forestiers subjectives sont prises mais ces décisions peuvent être grandement facilitées par des outils quantitatifs.

Une autre question importante concerne la mesure dans laquelle le zonage forestier national peut changer les limites des concessions forestières existantes. La révision récente des concessions forestières en a conservé 65 couvrant un total de 12,6 millions d'hectares qui sont gérées par 20 compagnies et en a révoqué 91 couvrant un total de 13,4 millions d'hectares. Cette révision a été de nature principalement administrative et les limites des concessions forestières conservées n'ont pas changé. En principe, les concessions révoquées sont soumises au zonage, pouvant être éventuellement converties en AP, GRNBC (forêts communautaires) ou en ZRE (concessions forestières ou autres utilisations extractives) ; cependant, les notes des groupes de zonage de mars 2009 indiquent que les concessions forestières dont le titre a été annulé devraient conserver leur classification en tant que concession jusqu'à une nouvelle adjudication (Annexe II). Cette approche semble accorder la priorité aux concessions forestières au début de tout projet de zonage forestier national. Peut-être une approche plus équilibrée serait-elle de mettre sur un pied d'égalité les AP, les GRNBC, les ZRE et les autres catégories d'aménagement. L'établissement de forêts communautaires (GRNBC) a reçu peu d'attention, bien que certains des critères de leur création figurent dans le projet de guide opérationnel pour le zonage forestier que le SPIAF est en train de rédiger. Il n'existe pratiquement pas d'exemple de forêts communautaires, à part quelques initiatives de cartographie participative. Tout comme les aires protégées et les concessions forestières apparaissent rapidement sur une carte de la RDC, il devrait y avoir un effort concerté pour établir des forêts communautaires par le biais d'un effort de zonage forestier national.

Les concessions conservées dans le cadre du Code forestier de 2002 font-elles l'objet d'une nouvelle cartographie au titre du zonage forestier national ? Le SPIAF et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ont conduit une initiative de zonage pilote dans la région de Lisala-Bumba-Businga, province de l'Equateur, qui a abouti à la réalisation d'une carte de concessions forestières dont les limites étaient sensiblement différentes de celles des concessions forestières initiales qui avaient été tracées il y a bien des années sans analyse ni participation locale (figures 5 et 6). Dans le cadre de l'étude SPIAF/FAO, les concessions forestières étaient devenues carrément plus petites et une plus grande part des terres était attribuée à l'usage communautaire. Bien qu'elle fût entravée par l'insuffisance de données de terrain, d'images satellite et de fonds, l'étude a révélé les moyens de parvenir à une proposition de zonage beaucoup plus réaliste que les limites arbitraires actuelles des concessions forestières. Pareillement, peut-être qu'un examen technique et scientifique des limites existantes des aires protégées pourrait révéler des limites mieux indiquées étant donné que certaines d'entre elles avaient probablement été tracées à la hâte.

Le CARPE a recueilli un volume considérable de données sociales, économiques et biologiques dans les paysages CARPE/PFBC. Ces informations devraient être utiles pour les plans de gestion des paysages, AP, GRNBC et ZRE. Cependant, ces informations servent-elles aussi de base pour l'ensemble du zonage d'un paysage CARPE/PFBC ? Dans quelle mesure les informations CARPE répondent-elles aux attentes de zonage forestier contenues dans le guide opérationnel en cours de projet ? Les techniques et information du CARPE devront être examinées dans un paysage donné pour déterminer s'il existe suffisamment d'informations pour définir les zones de

tout un paysage ou d'une part considérable d'un paysage. Cette évaluation faciliterait l'effort de planification de l'aménagement des forêts nationales de la RDC et permettrait de mieux comprendre les données et les techniques requises pour la planification et le zonage.



En République démocratique du Congo, le zonage nécessite l'avis et la participation des habitants des forêts, tels que les Congolais vivant le long de la rivière Luilaka, province de l'Equateur (photographie de J. Sidle).

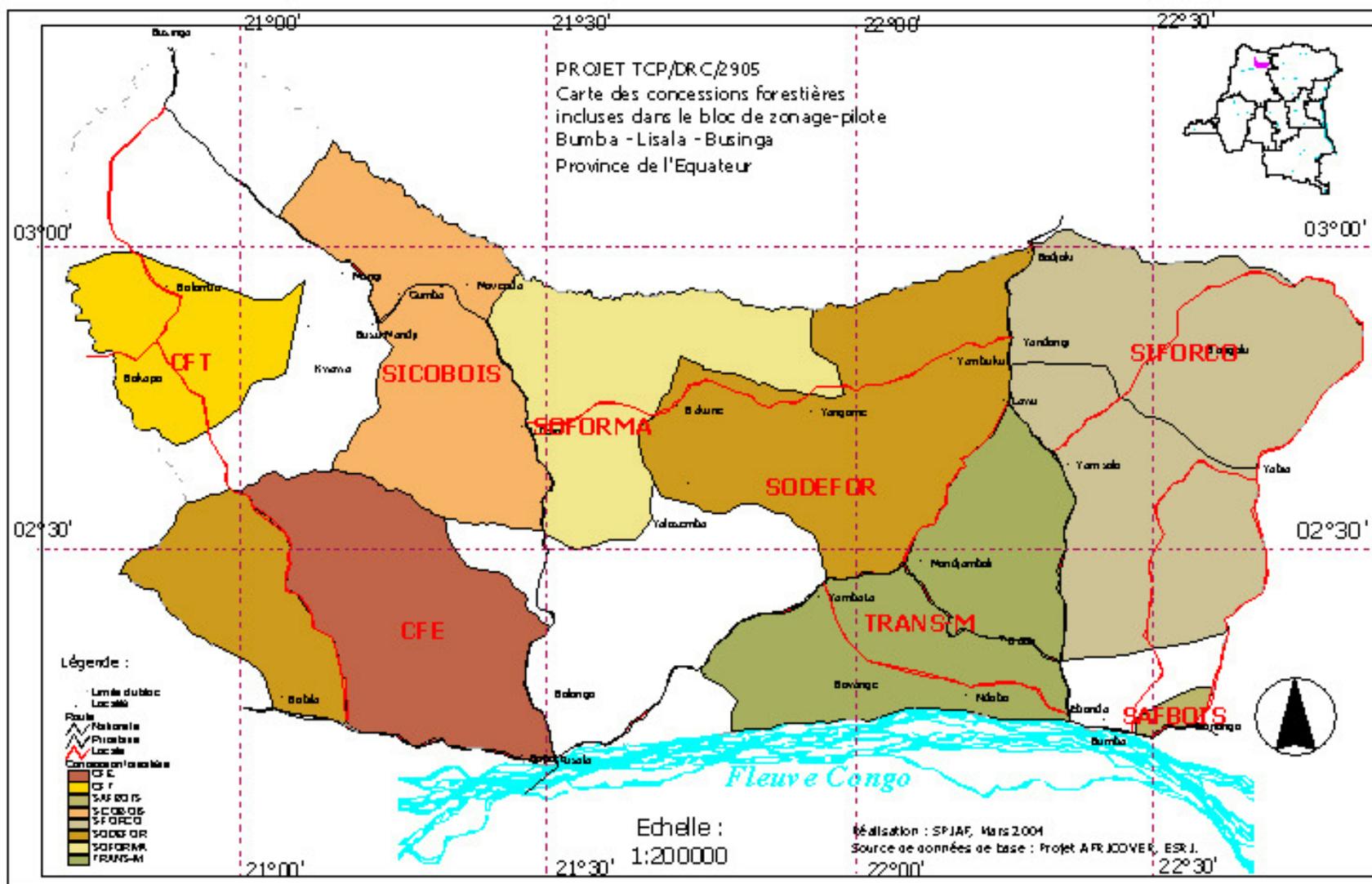


Figure 5. Exemple des limites rudimentaires des concessions forestières qui ont été tracées dans la province de l'Equateur il y a de nombreuses années sans analyse ni participation locale et sans tenir compte des autres usages des terres. La révision récente des titres de concessions forestières a conservé certaines concessions et en a révoqué d'autres compte tenu du Code forestier de 2002. Cependant, aucune analyse n'a été effectuée pour modifier les limites des concessions forestières (Zonage forestier pilote du site Lisala-Bumba-Businga dans la province de l'Equateur par Kapa Batunyi et Denis Mahonghol (FAO) et SPIAF).

**CARTE DE ZONAGE PARTICIPATIF
LISALA BUMBA BUSINGA/PROVINCE DE L'EQUATEUR
PROPOSITION DE LA NOUVELLE DELIMITATION DE CONCESSIONS FORESTIERES**

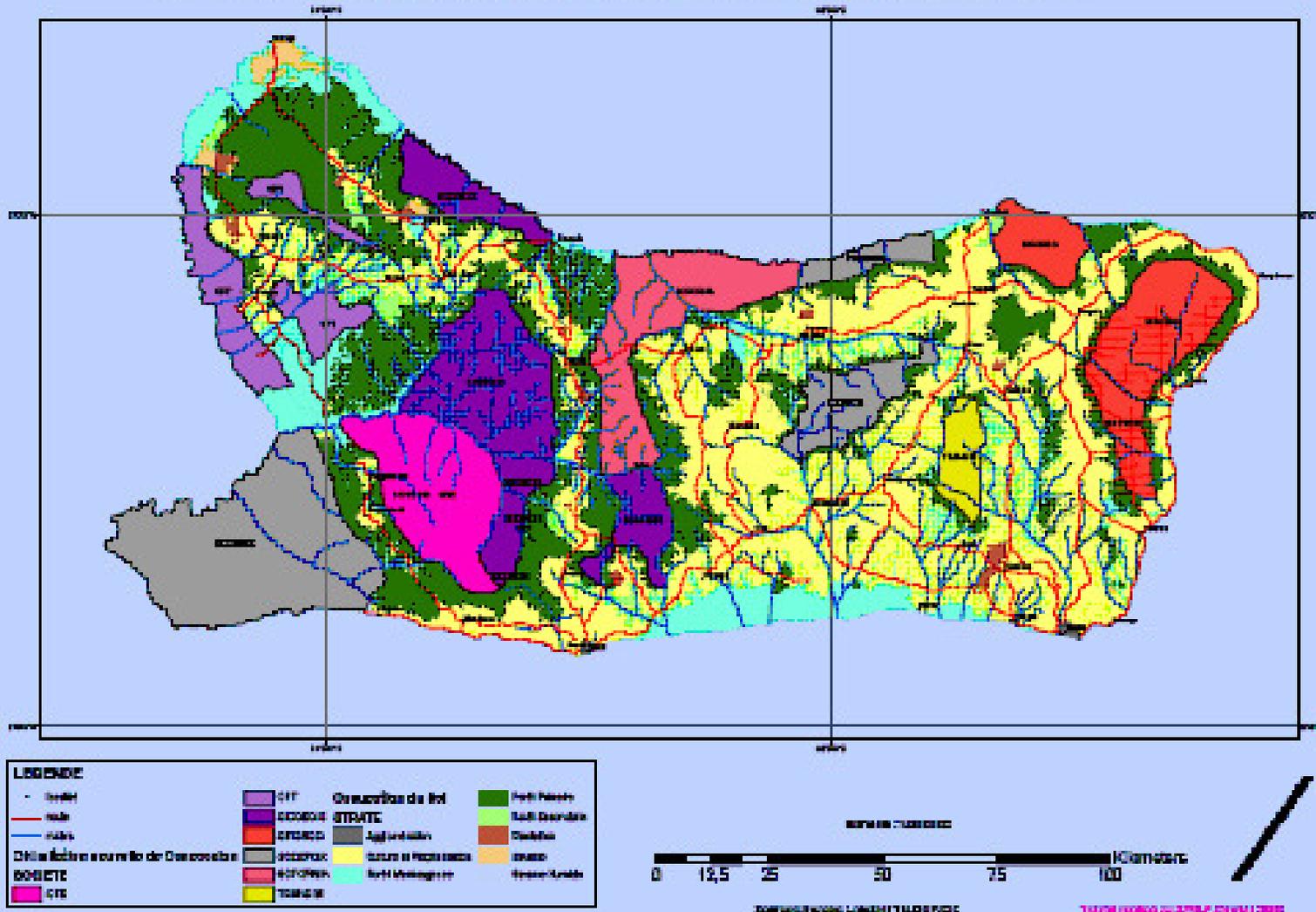


Figure 6. Même zone de la province de l'Equateur qu'à la Figure 5, mais le zonage ayant été établi à l'aide d'outils modernes et d'analyses et en tenant compte des autres usages des terres. Il convient de noter que l'ampleur des concessions forestières est considérablement réduite et que d'autres types d'usage et aménagement forestiers sont incorporés dans le zonage (Zonage forestier pilote du site Lisala-Bumba-Businga dans la province de l'Equateur par Kapa Batunyi et Denis Mahonghol (FAO) et SPIAF).

Examen et étapes suivantes proposées

Le zonage forestier est une priorité pour le secteur forestier de la RDC, comme le prouvent les nombreux ateliers, examens, propositions de subventions et la législation même de la RDC. Plus récemment, la Rainforest Foundation (Fondation pour la protection des forêts ombrophiles) a signalé que "l'établissement d'un processus participatif de zonage forestier/planification de l'aménagement à l'échelle nationale était l'une des cinq actions prioritaires du secteur forestier qui font partie des conditions préalables essentielles à tout effort pour combattre le déboisement et la dégradation en RDC (L. Diss et N. Reisch. *Avoidable deforestation : forest sector reforms and REDD in the Democratic Republic of Congo*, Rainforest Foundation Norvège et Royaume Uni, avril 2009). Le rapport de la Rainforest Foundation indiquait également que "le point de départ pour un plan d'aménagement/zonage forestier devait reposer sur l'utilisation communautaire actuelle des forêts, et non sur les concessions forestières. L'élaboration d'un plan de zonage forestier national, participatif, est largement reconnu comme étant le fondement nécessaire à la politique forestière du pays et une condition préalable fondamentale non seulement pour lever le moratoire concernant l'attribution de nouvelles concessions forestières, mais, plus généralement, pour prendre des décisions concernant les autres utilisations des forêts." En effet, les forêts communautaires (GRNBC) n'ont guère fait l'objet de discussions pendant la mission USFS probablement du fait qu'il n'y a pas des exemples actuels des zones GRNBC en RDC.

La réalisation du zonage forestier sur tout l'immense territoire de la RDC sera une énorme tâche. Même les nombreuses années de travail sur le terrain par le CARPE n'ont pas produit de paysage CARPE/PFBC réparti en zones. La proposition d'une subvention à la RDC par la Banque mondiale pour financer un projet de conservation des forêts et de la nature apportera des fonds supplémentaires pour les travaux de zonage dans les paysages CARPE, ainsi que dans un autre espace forestier de 47 millions d'hectares situé à l'extérieur des paysages CARPE, dans les provinces de l'Equateur, de Bandundu et Orientale. Ce financement risque de ne pas se concrétiser pas avant ou une autre année ou davantage.

Entre-temps, comment l'USFS et le CARPE peuvent-ils continuer, pendant les une ou deux prochaines années, à aider la RDC en matière de zonage forestier ? Comme nous l'avons examiné, l'accomplissement d'un bon zonage forestier nécessite des travaux structurels et préparatoires, y compris les tâches mentionnées précédemment et discutées avec le CARPE et le Secrétaire général du MECNT pendant la mission USFS. En outre, les tâches suivantes pourraient préparer davantage la RDC à la planification et au zonage forestier national:

- Examiner les informations exhaustives du CARPE recueillies au cours des dernières années et les techniques permettant de déterminer si une initiative de zonage pourrait être tentée dans au moins un paysage du CARPE.
- Identifier les lacunes d'information qui subsistent dans un paysage CARPE/PFBC et qui empêchent à présent le zonage ?
- Décider dans quel paysage CARPE/PFBC ou province le zonage commencera.
- Solliciter l'avis d'experts sur l'application de techniques quantitatives modernes pour la planification et le zonage forestiers en RDC.

- Recommander une équipe de planification compétente (consultant/maître d'œuvre pour le projet de guide opérationnel sur la planification forestière qui est en cours de préparation par le SPIAF) pour réaliser le zonage.
- Définir la structure de zonage/planification dans le cadre de la subvention de la Banque mondiale. Qui fera quoi en matière de planification et de zonage ?
- Etablir une brochure/prospectus en couleur qui expliquera la planification et zonage forestiers en RDC.

Il y aura probablement d'autres tâches qui ne sont pas prévisibles à l'heure actuelle mais qui apparaîtront à mesure que le zonage se développe dans les forêts de la RDC.

APPENDIX I

Atelier national sur le processus de planification et zonage du territoire forestier en République Démocratique du Congo

Galerie Cassioppée, Kinshasa, 8-10 mai 2008

RAPPORT FINAL

Sous le haut patronage de Monsieur le Ministre de l'Environnement, Conservation de la Nature, et Tourisme, et avec l'appui de l'USAID (CARPE), du Département des Forêts des Etats-Unis d'Amérique (USFS), de WWF, de Africa Wildlife Foundation, de Rainforest Foundation, et de l'UICN, les travaux de l'atelier national sur le processus de planification et zonage du territoire forestier en République Démocratique du Congo se sont déroulés à Kinshasa, dans Galerie Cassioppée à Gombe, du 8 au 10 mai 2008.

Prenaient part aux travaux des représentants des administrations publiques de la République Démocratique du Congo (notamment les Ministères des Affaires Foncières, de l'Agriculture, du Développement Rural, des Hydrocarbures, des Infrastructures, Travaux Publics et Aménagement du territoire, des Mines, et de l'Environnement, Conservation de la Nature e Tourisme), des Organisations multilatérales (notamment la Banque mondiale et la FAO), des représentants des ONG étrangères actives en République Démocratique du Congo (WCS, ICRAF, WWF, AWF, Rainforest Foundation, Greenpeace, UICN, CED), du secteur privé, de la société civile nationale et de représentants de communautés locales et autochtones.

La modération de l'atelier était assurée par l'Honorable BOFAYA BOTAKA, Député à l'Assemblée Nationale, et M. Samuel Nguiffo (Centre pour l'Environnement et le Développement, Yaoundé, Cameroun).

L'objectif de l'atelier était de proposer une approche méthodologique pour la planification forestière et le zonage, sur la base des expériences conduites en République Démocratique du Congo au niveau micro ou méso, et avec la participation de toutes les parties prenantes.

De manière spécifique, il s'agissait de :

- Clarifier le concept juridico-technique de la planification forestière
- Capitaliser toutes les expériences de planification en cours en RDC et ailleurs
- Comprendre et valoriser les différentes approches
- Suggérer un canevas méthodologique de planification forestière
- Mettre en place un Comité Technique de planification forestière en RDC et proposer ses termes de référence

III- LES TRAVAUX EN GROUPES

Les travaux se sont poursuivis dans les ateliers.

Le premier groupe de travail devait se pencher sur l'épineuse question de la prise en compte des droits des communautés dans la conduite du zonage.

- Droits des communautés impliquées de manière directe ou indirecte dans la gestion des ressources forestières
- Analyse de la dualité des différents codes en vigueur en RDC (code minier, code foncier, code forestier) d'une part, et du droit coutumier d'autre part, dans la gestion des ressources naturelles
- Quel est le niveau d'information sur tous les types des droits coutumiers (des différents groupes ethniques ou claniques (ex. peuples autochtones Pygmées), dans les différents régions, etc), et quels sont les différences entre eux ?
- Quelles sont les différences entre les droits coutumiers et les différents codes en vigueur au Congo ?
- Comment peut on les concilier dans le cadre du zonage ?
 - Quels droits des communautés seront pris en compte ?
 - Quelle est la règle de conflit ? i.e dans le cas de conflits entre les usages communautaires et les autres usages, comment sera réglée la contradiction ?
- Comment assurer une identification et une protection optimales des droits des communautés ? Quels sont les principes qui doivent être respectés dans le processus de zonage pour faire respecter les intérêts des communautés ?

Rapport du groupe N°1

Droits coutumiers et le droit écrit

Niveau d'information sur les droits coutumiers

- La Constitution de la RDC reconnaît le droit coutumier comme source du droit. Il y a donc une base juridique pour prendre les droits coutumiers en compte.
- Le niveau d'information des droits coutumiers est faible à tous les niveaux – les décideurs, les élites et la jeunesse. **Mais selon chaque système coutumier, la forêt, ses ressources et la terre appartiennent à la communauté.**

Recommandation : Etudes préalables des droits coutumiers, impliquant les communautés mêmes, et prenant en compte les points suivants :

- Les droits coutumiers ne concernent pas seulement les chefs coutumiers mais tous les membres des communautés
- Il y a une grande variété des droits coutumiers et chaque groupe a ses spécificités
- Les droits coutumiers ne sont pas pris en compte dans la pratique. Souvent, devant la loi écrite les droits coutumiers disparaissent.
- Les droits coutumiers des peuples autochtones Pygmées ne sont pris en compte dans quelques autres droits coutumiers
- En comprenant les droits coutumiers, pour le zonage et la planification forestière il faut analyser les droits de :
 - Propriété des terres, de la forêt et des ressources naturelles
 - Accès aux terres, à la forêt et aux ressources naturelles
 - Gestion des terres, de la forêt et des ressources naturelles
 - Exploitation des terres, de la forêt et des ressources naturelles

- Partage des terres, de la forêt et des ressources naturelles
- Participation dans la prise de décisions

Différences entre les droits coutumiers, les codes en vigueur en RDC et les différences entre les codes mêmes

Propriété :

- Selon le droit coutumier, les terres et la forêt appartiennent aux communautés.
- Selon le droit écrit, elles appartiennent à l'Etat.
 - Par exemple, le code minier permet au cadastre minier d'octroyer une concession minière sans consultation avec les communautés locales
 - Le code forestier dans son article 15 demande une consultation avant toute classement ou déclassement des forêts
 - Le code foncier demande une enquête des terres vacantes avant l'allocation d'une concession foncière. (Mais, dans la pratique, l'enquête n'est pas souvent faite et il n'y a pas des terres vacantes en RDC – toute terre à des droits coutumier existants)

Il y a une grande superposition des titres forestiers, miniers et fonciers sur les mêmes espaces. Et le titulaire minier prend préférence avant les titulaires forestiers ou fonciers.

Il y a aussi des superpositions des titres miniers et des aires protégées.

L'allocation d'un titre n'est pas obligatoire : l'Etat peut refuser un titre.

Accès

- Selon le droit coutumier, dans un terroir communautaire l'accès aux ressources est réglé par les règles intérieurs, mais en principe la communauté à un accès illimité dans son terroir.
- Selon le droit écrit, les droits d'accès aux ressources sont limités. Par exemple, sous le code forestier les droits d'usage sont limités aux besoins quotidiens et la commercialisation n'est pas permise.

Il faut noter qu'il y a deux codes en cours de développement qui peuvent influencer le plan de zonage : le Code Agricole et le Code Energétique et Pétrolier.

Règlement des conflits et conciliation des différences entre les droits coutumiers, le droit écrit et les différents codes

- Amélioration de communication et concertation entre les différents services : Cadastre Minier, les différents Ministères
- Consultation préalable avec les communautés locales
- Consentement libre, préalable et éclairé des communautés locales
- Sensibilisation : des communautés, des autorités
- Reconnaissance des populations autochtones Pygmées dans leur qualité de premiers habitants
- Négociation

- Publication et diffusion des informations sur le processus et les décisions prises
- Clarté des limites pour tous les concernés
- Cadre de consultation entre les ayants droits : c'est-à-dire les communautés locales et l'Etat et les intéressés : le secteur privé et la société civile

RAPPORT DU GROUPE 1 B

Droit des communautés dans la gestion des ressources forestières

I. Droits des communautés

I.1 Droits des communautés dans le code forestier

- Droit d'usage forestier (Titre III CF)
- Droit de jouissance : Cahier de charge ; Rétrocession (15%)
- Droit d'obtenir à titre de concession toute une partie de la forêt (Art 22)
- Droit de propriété des arbres situés dans leur village ou dans leur environnement immédiat (Art 9)
- Droit d'être consulté

I.2 Droits coutumiers

Au tribut

II. Analyse de la dualité

La notion de propriété est très différente entre le droit écrit et le droit coutumier

III. Questions à discuter

1.

Au nord et au sud Kivu : Les droits coutumiers appartiennent aux Mwamis

Dans la province orientale : ils appartiennent à la communauté

En Equateur : Ils appartiennent au groupement

Bas congo, Badundu, Katanga : Ils appartiennent au clan, voire aux familles

Kasai occidentale : ils appartiennent à la communauté

Kasai orientale : cas de Lomela ils appartiennent au premier occupant

Concernant les pygmées

Il existe deux catégories de pygmées, les attaches et les non attachés

2.

Délocalisation des populations (Art 152)

Disparités dans la notion de droit de propriété

3

Redynamiser la cellule de concertation inter-ministérielle l'ouvrir ou l'étendre aux représentants des communautés et de la société civile

Règlement des conflits

Principes

-Respect de l'homme, qui doit être au centre de toute préoccupation liée au développement

Respect des lois et règlements en vigueur

4. Principe

- L'homme doit primer sur les intérêts économiques
- La prise en compte du savoir endogène

- Mise en place des équipes multidisciplinaires et implication des communautés dans le processus de zonage
- Restitution à la base et validation des travaux
- Approche de terrain et non bureaucratique

Le groupe 2 devait proposer des lignes directrices pour la production d'un guide méthodologique du zonage en RDC.

Les questions posées étaient les suivantes:

- Propositions des lignes directrices du canevas/guide méthodologique de planification forestière et de micro et macro zonage en RDC
- Quelle articulation entre les différentes échelles (micro, méso, macro)? Le macro coûte moins cher, mais reste imprécis. (Le méso et le micro coûtent chers, mais identifient mieux les droits et les usages).
 - Dans le cadre de l'analyse multi-niveau, quel sera le statut du macro zonage, en attendant que la finalisation du zonage aux niveaux provincial et du district
- Quelle articulation entre les différents secteurs ?
 - Comment identifier, prévenir, régler les conflits potentiels entre les différents secteurs (foncier, forestier, minier, agricole, etc.)
- Comment intégrer les leçons apprises des différentes expériences en cours en RDC ? i.e comment construire des lignes directrices adaptées au contexte congolais, inclusives de tous les acteurs, de tous les secteurs et quels sont les principes ?

Quels sont les préalables pour identifier et mettre en œuvre une méthodologie de zonage en RDC?

RAPPORT DU GROUPE II

Questions 0 : Les préalables à identifier et à mettre en œuvre pour une méthodologie de zonage (MZ)

- I. Mener une étude pour ressortir les conflits entre les codes existants et proposer des dispositions pour lever ces conflits et confusions, ceci permettra de bien circonscrire les compétences de chaque administration. (Aspect juridique)
- II. Créer une base de données nationale en collectant les cartes des aires protégées, des concessions, des carrières minières, des blocs pétroliers et combiner ces cartes pour identifier les zones de superposition
- III. Que les expériences menées sur le terrain jusque là soient capitalisées pour définir des pourcentages indicatifs à attribuer à l'écologie, la régulation et la production
- IV. Renforcement des capacités des services de l'administration en générale (cadastre forestier, des services de l'environnement et autres services connexes...)
- V. Qu'il y ait un cadre de concertation entre les différents ministères, par exemple que le comité interministériel élargi aux experts (juristes, secteurs privés, parlementaires, communautés), qu'il soit opérationnelle et harmonise les informations disponibles
- VI. Que la participation effective puisse réellement inclure les communautés et pas seulement tous les ministères et les leaders
Formation et informatisation des services décentralisés de l'Etat

Question 1 : Quelle articulation entre les différents échelles (micro, meso, macro)

La vision de l'Etat congolais (cf SPIAF) est qu'il y ait un Macro zonage globale, qui sera suivi des mesos et des micro zonage au niveau des districts et des provinces

Les étapes de planification que nous proposons sont :

- Réaliser les préalables indiqués plus haut
- Identifier et impliquer toutes les parties prenantes (Ministères, conservateurs, Exploitants forestiers, communautés, ONG...)
- Définir l'importance de chaque secteur en termes d'indication des pourcentages, des zones prioritaires pour l'écologie, la régulation et la production
- Définir les conditions souhaitées de façon générale et spécifiques
- Réaliser un zonage
- Plan de mise en œuvre et de suivi qui devrait inclure un test dans quelques zones pilotes (Provinces et districts)

Question 2 : Comment prévenir les conflits

- Avoir ce cadre de concertation permanente entre les parties prenantes (ministères, parlementaires nationaux et provinciaux, la société civile, les communautés, ...)
- Tenir compte des modifications à faire dans les codes existants et les inclure dans la loi cadre sur l'environnement en cours de rédaction
- Tous les secteurs doivent être représentés dans les foras de discussion pour que le zonage constructif
- La communauté locale doit à toutes les étapes être représentée, sensibilisée et leurs intérêts pris en compte

RAPPORT DU GROUPE 2A

1. Pour son organisation, le groupe 2_a a commencé par désigner :

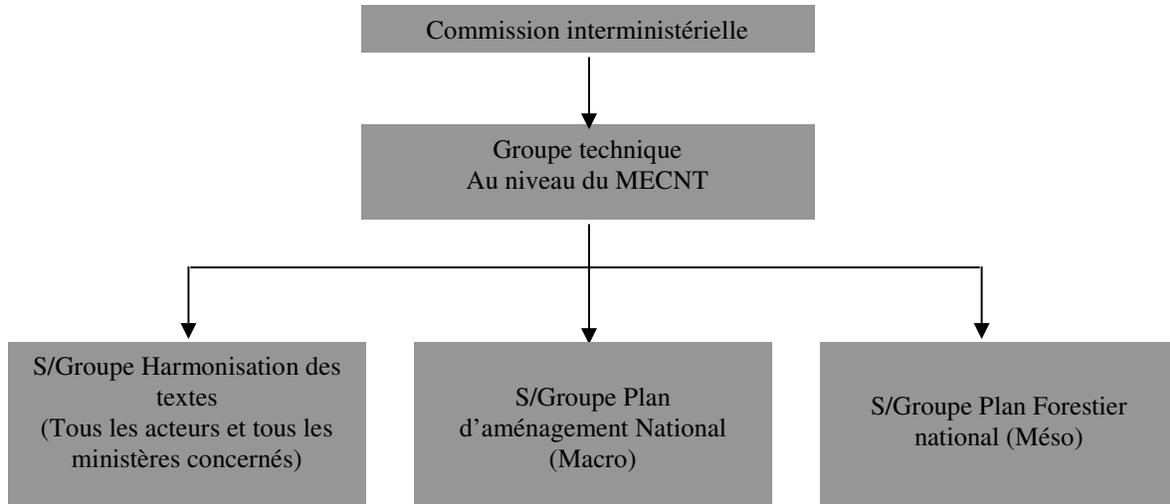
- . Son Président Mr. Jacques Tunguni Dia Mansoni,
- . Son Vice-Président : Abbé Willy Loyombo,
- . Son rapporteur : Mr. Jonh Kuseke.

Le groupe a été composé de 22 membres dont les noms sont en annexe au présent rapport.

2. Dans son mot d'introduction, le Président a commencé par rappeler la vision du ministère en charge des forêts à travers l'allocation de son Excellence Monsieur le Ministre de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme à l'occasion de la cérémonie.

Au niveau sectoriel

- Création de trois sous groupes de travail issus du groupe de travail national chargé des textes législatifs du plan d'aménagement national et du plan forestier national.



Et par la définition des vocables, méso et macro ainsi que les implications respectives.

3. Le groupe 2a a eu à examiner la question principale consistant à proposer des lignes directrices du canevas/guide méthodologique des planifications forestières et de micro et macro-zonage en RDC.
 - Les lignes directrices du canevas/guide méthodologique de la planification forestière et micro et macro zonage en RDC, ont aboutis aux recommandations pertinentes tenant en compte tant le niveau sectoriel du processus de la planification forestière.

4. Les recommandations suivantes ont été faites :

Au niveau national

1. Elaboration d'un point d'aménagement du territoire national ;
2. Création d'une commission interministérielle de pilotage en vue de dégager les priorités de macro zones pour diverses affectations (forêts, mines, hydrocarbures, habitat, agriculture, développement...)
3. Création d'un comité technique de liaison ;
4. Création d'un consultant disposant d'une expertise technique ;
5. Comment l'intégration des expériences au niveau national les :
 - Sur base des travaux des expériences vécues, le GT ou le consultant devra définir un canevas méthodologique approprié ;
 - Identifier et impliquer toutes les parties prenantes ;
 - Une cartographie participant au niveau méso et micro ;
 - Le plan d'aménagement au niveau des concessions peut faciliter le zonage au niveau micro.
 - L'approche Landscape peut faciliter le zonage au niveau meso
 - La consultation des communautés au niveau meso doivent atteindre toutes les communautés au niveau de la base et ne pas se limiter aux chefs coutumiers seuls.
 - Appuyer l'organisation et la structuration des communautés pour leur implication effective dans le zonage.

- La mise en application des stratégies de renforcement des capacités des parties prenantes impliquées dans le zonage.
 - Reinstaurer la formation spécialisée en foresterie tant au niveau secondaire que celui de l'université.
6. Préalables pour la mise en œuvre d'une méthodologie de zonage en RDC :
- . Elaboration d'un plan d'aménagement national au territoire.
 - . Sécurisation des droits et des terroirs des communautés locales et des peuples autochtones (au niveau meso et micro).
 - . Harmonisation des divergences des textes légaux existants (Codes forestier, minier, foncier et agricole) pour prévenir les conflits.
 - . La connaissance de la ressource forestière (Inventaire).
- Evaluation environnementale.
- . Cartographie à très bonne échelle (Référence à la carte de base de l'I.G.C).

Le groupe de travail N°3 devait proposer une feuille de route pour les phases opérationnelles ultérieures qui seront financées par le don IDA et le Fonds Multi bailleurs

Le groupe devra proposer une feuille de route claire, susceptible de permettre une évaluation de sa mise en œuvre. Pour cela, la structure suivante est proposée pour le rapport du groupe de travail :

1. quelle activité (Court, Moyen, et Long Termes) ?
2. pour quel résultat ?
3. sous la responsabilité de quel acteur ?
4. dans quel délai ?
5. Eventuellement, pour quel coût ?

RESTITUTION DU GROUPE DE TRAVAIL N° 3

Proposition d'une feuille de route pour les phases opérationnelles ultérieures qui seront financées par le don IDA et le fond Multi bailleurs

PROPOSITIONS DU GROUPE :

activités	Résultats attendu	Responsable	Cout de l'activité	Délai	Remarques
Mise en place du comité de pilotage	-comité de pilotage mise en place	Ministère de l'Environnement		Juin 08	Ce comité doit être constitué des experts représentant les différents ministères qui aura un rôle de pilotage du processus
Finalisation des TDR du groupe technique	Tdr élaborés et adoptés	Comité de pilotage		Juillet 08	

Mise en place du comite technique	Comite technique opérationnel	Comite de pilotage		Aout 08	
Elaboration du Caneva/Guide méthodologique pour la réalisation du zonage	-Ebauche de guide/caneva méthodologique pour la réalisation du zonage	Comite technique		Septembre- Octobre 08	
Diffusion de l'ébauche pour amendement du Caneva/Guide méthodologique pour la réalisation du zonage	Ebauches amendées	Comite technique		Novembre 08	
Atelier national de Validation du Caneva/Guide méthodologique pour la réalisation du zonage	Au niveau d'un atelier national avec les représentants des provinces et des districts Au niveau du comite de pilotage	Comite de pilotage		Décembre 08	
Présentation et validation du guide/canevas par le gouvernement		Ministère de l'Environnement et des forets		Décembre 08	
Constitution de la commission inter ministérielle	Commission constituée (acte de constitution)	Ministre en charge des forets			Cette commission a un rôle politique et valide le Guide/Caneva
Réalisation du macro zonage					
Elaboration des TDR d'un nouveau comité technique/consultants		Comite de pilotage		Un mois	
Mise en place du comité technique/Consultants		Comite de pilotage			
Réalisation des préalables tels qu'identifiés hier		Comite de pilotage		Entre 6 mois a un an	NB : Ceci pourrait se faire en parallèle avec l'élaboration de l'ébauche
Elaboration d'une ébauche macro zonage		Comite technique/Consultants			NB : En parallèle des méso zonages pourront se faire dans quelques zones pilotes
Atelier national de consultation de la proposition de zonage		Ministère en charge des forets			
Révision et amendement du zonage		comite de pilotage			
Dépôt pour validation par la Commission inter ministérielle		Ministre en charge des forets			

Le groupe N° 4 s'occupait des aspects institutionnels. Les questions qui lui étaient posées étaient les suivantes :

1. Propositions de TDR du Comité de Pilotage chargé du suivi de la mise en œuvre des conclusions et recommandations de l'atelier et des activités de planification du micro et macro zonage en RDC
2. Propositions des TDR du consultant(s)/comité technique chargé de l'harmonisation des approches méthodologiques et de la rédaction du canevas/guide méthodologique de planification du micro et macro zonage en RDC

Le groupe devra proposer la meilleure formule entre comité technique ou consultant(s), en justifiant son choix.

RAPPORT DU GROUPE N° 4

Les groupes de travail ont conclu que le meilleur modèle pour la suite est d'avoir un Comité de Pilotage plus grand et un Comité Technique restreint qui peut se référer aux consultants selon les besoins de capacité.

Entre-temps, le Comité Technique qui a organisé l'atelier prend le relais pour assurer une suite immédiate, jusqu'à la mise en place du Comité de Pilotage.

Propositions pour les TDR et la composition des Comités TDRs du Comité de Pilotage

- Validation du travail du groupe technique
- Donner des orientations au Comité Technique
- Jouer un rôle catalyseur dans l'avancement du travail du Comité Technique
- Suivi de la mise en œuvre des recommandations de cet atelier
- Veiller sur la pertinence des activités du Comité Technique, par rapport aux priorités du gouvernement
- Rendre compte au Ministère de tutelle

Composition

Ministères de :

- L'Environnement, Eaux et Forêts :
- Aménagement Territorial
- Intérieur
- Mines
- Cadastre minier
- Hydrocarbures
- Énergie
- Plan
- Agriculture
- Développement rural

Représentants de :

- La société civile
- Le secteur privé

- Institutions de recherche

TDRs du Comité Technique

- Etude sur le droit coutumier et écrit et les divergences en vue d'une prise en compte du droit coutumier
- Etude d'harmonisation des divergences des intérêts opposés, (Code Forestier, Code Minier, Code Foncier, des Codes en cours de développement : Agricole, Energie et Hydrocarbures)
- Rassemblement et analyse des méthodologies utilisés dans le pays et/ou ailleurs pour le zonage.
- Analyser pour harmoniser et intégrer l'approche interministérielle et multi sectorielle
- Identification d'une méthodologie en fonction des expériences et données précédentes et la tester dans une zone pilote
- Rédiger un guide pour validation
- Identification des compétences à renforcer à tous les niveaux, (administration, société civile, secteur privé et communautés locales)

Compétences requises

Le Comité Technique doit être d'un nombre restreint des techniciens avec les compétences nécessaires : par exemple un juriste, une personne avec des expériences des approches participatives, un aménagiste, etcetera.

IV- LES PRINCIPALES LEÇONS APPRISES

Les leçons apprises proviennent des exposés, et des débats en groupe ou en plénière. Ils s'articulent autour des problèmes identifiés, et de recommandations d'actions préalables à mener pour conduire le zonage de manière satisfaisante.

Quelques problèmes identifiés

- Le niveau d'information sur les droits coutumiers est faible à tous les niveaux – les décideurs, les élites et la jeunesse. **Mais selon chaque système coutumier, la forêt, ses ressources et la terre appartiennent à la communauté.**
- **Différences entre les droits coutumiers, les codes en vigueur en RDC et les différences entre les codes mêmes. Ces différences peuvent résulter en des conflits pendant la mise en œuvre du zonage.**
- **La question de la propriété est cruciale. Les contradictions de ce point de vue entre les droits coutumiers et le droit étatique peuvent générer des conflits, qu'il faut prévenir**
- **Il y a une grande superposition** des titres forestiers, miniers et fonciers sur les mêmes espaces. Et le titulaire minier semble avoir une préséance sur les titulaires de droits forestiers ou fonciers.
- Il y a aussi des superpositions des titres miniers et des aires protégées.
- La question des droits d'accès des communautés aux espaces et aux ressources doit être réglée comme préalable au processus du zonage

- Le développement en cours du code agricole et du code énergétique et pétrolier peuvent avoir une influence sur le zonage, et doit être suivi avec attention par les autorités en charge du zonage.
- **Le renforcement des capacités est essentiel, pour permettre une participation optimale des différentes parties prenantes, et surtout des communautés locales, des administrations locales.**
- **La consultation des parties prenantes doit atteindre toutes les communautés, et ne pas se limiter aux seuls chefs coutumiers**
- **La prise en compte des différents usages des différents acteurs suppose que des études approfondies soient conduites, sur les questions suivantes**
 - **Droits coutumiers (contenu, dans toute leur diversité y compris ceux des communautés autochtones, contradictions avec les codes existants)**
- Amélioration de communication et concertation entre les différentes administrations publiques concernées

V- LES PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Elles s'inspirent des objectifs de l'atelier, et des résultats attendus de l'atelier tels qu'ils ont été précisés dans le discours d'ouverture de Monsieur le Ministre.

4.1. Clarifier les concepts juridico-technique du processus de planification forestière et de micro et macro zonage du territoire forestier national

Les exposés présentés, ainsi que les travaux en groupe, ont permis de préciser les contours de la notion de zonage, et les relations existant entre les différents niveaux de zonage. La vision de l'Etat congolais est en effet qu'il y ait un macro zonage national, qui sera suivi des méso et des micros zonages au niveau des districts et des provinces. Dans l'attente du micro et du méso zonages, le statut du macro zonage, réputé moins précis sera à déterminer par le Comité de Pilotage et le comité technique.

4.2. Proposer des compromis ou des recommandations pour régler les problèmes liés aux contradictions entre les différents codes en vigueur dans le pays (codes minier, foncier et forestier), et entre ces codes et le droit coutumier ;

Les participants ont identifié des chevauchements entre les différents codes, et des contradictions entre ces codes et les droits coutumiers. Ils ont proposé qu'une étude approfondie soit conduite par le Comité Technique, afin de s'assurer :

- de la compréhension des droits coutumiers
- de l'identification détaillée des conflits entre les droits coutumiers et les codes en vigueur dans le pays
- d'une méthodologie simple de prévention des litiges à leur mise en œuvre, par la prise en compte des intérêts des différentes parties (ministères techniques, communautés locales, secteur privé), dans le cadre de la conduite du zonage.

4.3. Proposer des lignes directrices d'un canevas ou guide méthodologique de planification forestière en République Démocratique du Congo dans un souci d'orienter les actions à venir ;

Un canevas précis a été proposé, sur la base des expériences conduites en République Démocratique du Congo, et à la lumière des processus conduits dans d'autres pays. Les étapes de planification retenues ont été les suivantes :

- Réaliser les préalables au zonage. Il s'agit notamment des études sur les questions juridiques, et notamment les droits existants dans les zones considérées ; du nécessaire renforcement des capacités des administrations et des communautés, de l'amélioration du cadre de concertation inter-acteurs, de l'amélioration des conditions de la participation.
- Identifier et impliquer toutes les parties prenantes (Ministères, agences de conservation, Exploitants forestiers et miniers, communautés, ONG, etc.), dans la conduite du zonage à chaque niveau : macro, méso, micro
- Appuyer l'organisation et la structuration des communautés pour leur implication effective dans le zonage
- La mise en application des stratégies de renforcement des capacités des parties prenantes impliquées dans le zonage)
- Définir l'importance de chaque secteur en termes d'indication des pourcentages, des zones prioritaires pour l'écologie, la **régulation** et la production, y compris les usages communautaires
- Définir les conditions souhaitées de façon générale et spécifique
- Réaliser un zonage, et le faire valider, avant son application, par les différents acteurs

Pour plus d'efficacité, un test pourrait être prévu dans quelques zones pilotes.

4.4. Proposer une liste des membres du Comité de Pilotage qui sera chargé du suivi et de la mise en œuvre des recommandations de l'atelier et des activités de planification forestière et de micro et macro zonage à venir dans le pays ;

Les groupes de travail ont conclu que le meilleur modèle pour la suite serait d'avoir un Comité de Pilotage inclusif de tous les acteurs concernés.

Les participants ont proposé que le Comité de Pilotage soit composé des membres suivants :

- Ministères
 - Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme
 - Aménagement du Territoire
 - Intérieur
 - Mines (et cadastre minier)
 - Hydrocarbures
 - Energie
 - Plan
 - Agriculture
 - Affaires Foncières
 - Développement Rural
- Le secteur privé
- La société civile
- Les Institutions de recherche

4.4. Trancher entre un Comité Technique ou un Consultant, qui sera chargé de développer une approche méthodologique harmonisée pour une gestion durable du territoire forestier national et adopter ses termes de référence ;

Les participants ont opté pour un comité technique restreint qui pourrait faire appel à des consultants pour des missions spécifiques. En attendant la mise en place du Comité de pilotage, le Comité Technique d'organisation de l'atelier assurera la permanence du processus.

4.5. Préparer une feuille de route pour les phases opérationnelles ultérieures qui seront financées par le Don IDA et le Fonds multi bailleurs sus évoqués.

La feuille de route a été préparée, et prévoit des activités

APPENDIX II

L'Atelier post-conversion des titres forestiers en République Démocratique du Congo

4-6 Mars 2009, Kinshasa

Groupe 4 & 5 – le Zonage et l'Aménagement

Listes des membres du groupe :

- | | |
|---|--|
| 1. Modérateur : Richard Eba'a Atyi, FORAF | 14. Richard Lokota, ONG COCOM/RRN |
| 2. Modérateur : Lyna Bélanger, WRI | 15. Grégoire Legarc, Greenpeace |
| 3. Rapporteur : Jacques Tunguni Dia
Mansoni, COMIFAC | 16. Tom Van Loon, Danzer |
| <u>Membres :</u> | 17. Jérôme Mabiala, Consultant, FAO |
| 4. Roger Angbongi, Coopération Belge | 18. Christophe Musampa, SPIAF |
| 5. Jean –Pierre Mate, UNIKIS/F.S.A | 19. John Sidle, U.S Forest Service |
| 6. Ingrid Mocaer , Conservation
International | 20. François Hiol Hiol, Projet OAB-OIBT |
| 7. Robert Leprohon, Consultant | 21. Maurice Matanda, INFO-Environnement |
| 8. Jourget Jean Joël, FRM | 22. Carlos Dewasseige, FORAF |
| 9. Demarquez Benoît, TEREA | 23. Albert Barume, Forest Monitor |
| 10. Nemo Anorel, SIFORMA | 24. Andrew Morton, PNUE |
| 11. Gustene Chishuseka-Lukala, Société
ENRA | 25. Philo Lomoto, Jeunesse autochtone
A.J.A.C/RDC |
| 12. Victor Ngalumulume, Maison N.B.K
Service | 26. Nancy Lumanji, UCOP |
| 13. Florent Loyoko Isefula, MECNT | 27. Robert K. Mwinihali, WCS |
| | 28. Sylvie Mbuto, A.J.A.C/RDC |
| | 29. Jean René Ndombe, A.J.A.C/RDC |

I. Déroulement des travaux en groupe

- Présentation des membres

A. Thème de zonage

II. Préambule

Le groupe a eu à examiner tour à tour les thèmes relatifs au zonage et à l'aménagement avec l'animation conjointe de deux modérateurs et d'un rapporteur. Pour le thème relatif au zonage, le groupe a d'abord défini sa méthodologie qui a consisté à examiner les expériences dans la sous-région notamment le cas du Cameroun, et de retenir ensemble les priorités qu'il faille envisager aux termes de réflexions et en même temps s'appesantir sur ce qui reste à faire.

Les réflexions ont consisté à définir le zonage pour une meilleure compréhension par tous. Si l'on peut admettre que le zonage du territoire est un découpage qui vise l'affectation des terres, il est toutefois mieux de noter qu'il peut s'agir d'une structuration du territoire, d'une esquisse ou d'une ébauche de zonage quant on peut se situer au niveau global du territoire et cela implique généralement plusieurs ministères sectoriels (Travaux publics et Aménagement du territoire, Mines, Plan, Agriculture, hydrocarbures, ...).

La loi de 2002 distingue deux grandes catégories des forêts, à savoir les forêts classées et les forêts protégées. La première catégorie concernent les aires protégées qui en RDC sont actuellement à 10% et doivent selon la loi passer à 15% du territoire national.

Dans le cadre du zonage forestier, il faut se retourner vers la catégorie des forêts protégées. La priorité pour cette catégorie est que (i) les aires protégées qui sont actuellement à 10% passent à 15% du territoire, il s'agit des zones des grandes diversités biologiques conformément à la loi forestière, (ii) la délimitation du domaine agro-sylvo-pastoral en conformité avec le concept des forêts de communautés locales, (iii) délimiter les concessions de conservation pour la conservation de la biodiversité et la séquestration de carbone, (iv) la production industrielle est envisageable dans le domaine de production du bois d'œuvre qui ont fait l'objet de résiliation dus à la conversion des anciens titres.

III. État des lieux

Le zonage se situe en RDC à deux ou trois niveaux, notamment le niveau macro, le niveau méso et en fin le niveau micro.

Le niveau macro restant l'idéal à atteindre au niveau du territoire national, le niveau méso (landscapes) et celui de micro (concessions forestières/Plan d'aménagement) sont ceux qui intéressent le ministère et les parties prenantes eu égard aux initiatives intéressantes qui sont en cours et qui nécessite d'être capitalisées.

La RDC a des résultats du zonage pilote que le SPIAF a réalisé avec l'appui de la FAO à Lisala-Bumba dans la province de l'Équateur. A l'issue de son atelier de zonage forestier organisé par le SPIAF en 2007, ce dernier, sur recommandation dudit atelier, avec l'appui de l'USAID a rédigé un Guide méthodologique intérimaire de zonage forestier pour la RDC.

La RDC dispose des données intéressantes accumulées par les landscapes et la cartographie résultant du processus de conversion des anciens titres forestiers. Elles constituent un point de départ pour le macro zonage du territoire forestier.

IV. Ce qui reste à faire

- a. Il est souhaitable que la priorité soit donnée à la finalisation du guide définitif. Que celui-ci indique clairement les différents niveaux de zonage (macro, méso et micro) et les données nécessaires pour réaliser le zonage à chacun de ces niveaux.

- b. Il faudra le plus rapidement possible procéder à la mise en place du Comité de pilotage multi-sectoriel groupant entre autre les administrations publiques concernées par les ressources forestières nationales.
- c. Il faut qu'on arrive également à mettre en place une carte de base avec les affectations existantes et de s'accorder à faire la collecte des données.
- d. D'arriver à une interprétation des textes juridiques, ceci implique à la fois la formation, la vulgarisation et de mener les études socio-économiques.
- e. Qu'il soit par ailleurs mis en place un mécanisme de gestion des conflits.

V. **Comment faire ?**

1. Dans un premier temps, la priorité sera donnée à l'élaboration du macro zonage donnant les grandes orientations sur l'utilisation des terres dans les zones forestières. Il est recommandé que les titres non convertibles soient maintenus à titre de concession pour les futures adjudications
2. De manière permanente et à présent, envisager un programme de communication. Il est urgent et important que dans le processus de zonage forestier, que l'implication des chefs coutumiers, les leaders d'opinions ou des représentants de la population soit une recommandation impérative. Le choix de ces représentants devra tenir compte du niveau de zonage (macro, méso ou micro).
3. Que le droit écrit et le droit coutumier (oral) soient clarifiés dans la mesure du possible pour une meilleure gestion des ressources forestières.
4. Qu'il soit prévu l'harmonisation des différents codes sectoriels au regard de l'implication des intérêts soit de l'État soit des populations locales.

VI. **Feuille de route**

- *Le moratoire de 3 ans est raisonnable, au-delà de ce délai, il est possible d'assister aux abus.*
1. La mise en place des outils (cartographie, guide définitif, le programme de communication, ...) au cours de la première des trois années du moratoire. Pendant cette période, il faudra aussi mettre en place le comité de pilotage et déterminer sa modalité de désignation (Arrêté ou Décret).
 2. Fin de la troisième année, levée du moratoire, adoption du schéma de macro zonage (Par décret) et nouvelles attributions.
 3. Dès le début de la quatrième année, les activités de micro zonages autour des concessions forestières nouvellement attribuées devront commencer pour s'étendre sur une durée maximale de quatre ans.
 - ✓ *Compte tenu des financements disponibles, la priorité pour le macro zonage sera aux provinces de l'Équateur, Oriental et Bandundu.*
 - ✓ *Pendant l'élaboration du macro zonage, il faut envisager des consultations/négociations avec les administrations publiques nationales.*

APPENDIX III

APPUI TECHNIQUE AU PROCESSUS DE PLANIFICATION ET D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE FORESTIER NATIONAL EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (MECNT-SPIAF / USFS-IP)

RAPPORT DE MISSION LE PROCESSUS DE ZONAGE FORESTIER

**Robert Leprohon
Avril 2009**

REMERCIEMENTS

Cette mission d'assistance technique a été réalisée grâce au financement de l'Agence des États-Unis pour le Développement International (USAID), dans le cadre du Programme Régional de l'Afrique Centrale pour l'Environnement (CARPE).

Aussi, je voudrais les remercier pour l'appui qu'ils ont apporté au Service Forestier des États-Unis (USFS) pour financer cette mission auprès du Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestiers en République Démocratique du Congo.

Mes remerciements s'adressent également à la Direction et à toute l'équipe du SPIAF pour leur apport continue et sans réserve tout au long de cette réflexion; ainsi qu'aux collaborateurs du Ministère pour les nombreux échanges sur le sujet.

SIGLE

AWF :	African Wildlife Fund
BCI :	Bureau Conservation Internationale
BEAU :	Bureau d'Études et d'Aménagements Urbains
CARPE :	Programme Régional de l'Afrique Centrale pour l'Environnement
CED :	Centre pour l'Environnement et le Développement
CENADEP :	Centre Nationale d'Appui au Développement et à la Participation Populaire
CI :	Conservation Internationale
CIFOR :	Centre International de Recherche sur les Forêts
COMIFAC :	Commission des Ministres des Forêts d'Afrique Centrale
CVD :	Comité Villageois de Développement
DEP :	Direction des Études et Planification
DFID :	Ministère Britannique du Développement International
DGF :	Direction de la Gestion Forestière
FAO :	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FIB :	Fédération des Industriels du Bois
FORAF :	Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale
FORAFRI :	Appui à la Recherche Forestière et à la Valorisation des Connaissances Scientifiques
GIS :	Système d'Informations Géographiques
GTZ :	Coopération Technique Allemande
ICCN :	Institut Congolais pour la Conservation de la Nature
ICRAF :	Centre International pour la Recherche en Agroforesterie
IDA :	Association Internationale de Développement
IGC :	Institut Géographique du Congo
IJZBC :	Institut des Jardins Zoologiques et Botaniques du Congo
INERA :	Institut de l'Environnement et Recherches Agricoles
INS :	Institut National de la Statistique
IRM :	Institut de Recherche en Management
MECNT :	Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et du Tourisme
ONG :	Organisation Non gouvernementale
OSFAC :	Observatoire Satellital des Forêts d'Afrique Centrale
PCFN :	Projet de Conservation de la Forêt et de la Nature
PNFoCo :	Programme National Forêt et Conservation
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le Développement
RDC :	République Démocratique du Congo
SIGEF :	Système Intégré d'Information de Gestion Forestière
SG :	Secrétaire Général
SNV :	Netherlands Development Organisation
SNSA :	Service National des Statistiques Agricoles
SPIAF :	Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestiers
UICN :	Union Mondiale pour la Nature
UMD :	Union Mondiale pour le Développement
USAID :	Agence des États-Unis pour le Développement International
USFS :	Service Forestier des Etats-Unis
WCS :	Wildlife Conservation Society
WRI :	World Resources Institute
WWF :	Fonds Mondial pour la Nature

Table des matières

1.0	INTRODUCTION	1
2.0	DÉMARCHES ENTREPRISES POUR LA MISE EN PLACE D'UN CADRE ORGANIQUE ET NORMATIF SUR LE ZONAGE FORESTIER	2
2.1	Besoins au niveau des structures	2
2.1.1	Identification et organisation des acteurs.....	2
2.1.2	Création du Comité National de Pilotage des activités de zonage forestier 3	3
2.1.3	Mise en place d'une géodatabase.....	4
2.1.4	Organisation des populations locales.....	5
2.2	Besoins au niveau normatif.....	5
2.2.1	Avis ou précisions juridiques.....	5
2.2.2	Guide méthodologique de zonage forestier pour la République Démocratique du Congo.	6
3.0	PROGRAMME D'INFORMATION, DE VULGARISATION ET DE FORMATION SUR LE ZONAGE FORESTIER	7
4.0	PROGRAMME DE TRAVAIL 2009	8
5.0	ANNEXES	10
5.1	Le Comité Technique sur le zonage forestier.....	10
5.2	Proposition de la composition et mandat des principaux acteurs impliqués dans le processus de zonage.....	12
5.3	Proposition de mandat et composition du Comité National de Pilotage du zonage forestier	20
5.4	Proposition de lettre du Ministre sur la documentation cartographique	21
5.5	Principales activités à réaliser en 2009 pour opérationnaliser le processus de zonage	23
5.6	Liste des principaux documents consultés.....	26

1.0 Introduction

L'administration forestière en République Démocratique du Congo (RDC) se retrouve devant le vaste chantier de la réforme du secteur forestier. Ce dernier fait actuellement l'objet d'investissements majeurs de la part des principaux partenaires et bailleurs de fonds.

Avec la promulgation du nouveau Code forestier en 2002 et pour aider à la mise en œuvre d'une exploitation durable des ressources forestières, le zonage s'est avéré un exercice essentiel pour une planification et utilisation rationnelle de l'espace forestier. Afin de déterminer de façon transparente et rationnelle les trois catégories d'espaces prévues par la loi et pour guider la mise en œuvre cohérente de sa politique forestière sur le terrain, l'administration forestière veut mettre en place un processus de planification cohérent.

La première étape consiste à doter la RDC d'un plan de zonage du domaine forestier. Cette opération consiste à organiser le territoire forestier ; et ainsi répartir les forêts selon les différentes catégories de vocations prévues au Code forestier. Un tel plan permettra de clarifier et de sécuriser les droits de différents utilisateurs des terres, de même que de prévenir les conflits locaux ou la spoliation foncière.

Par la suite, l'administration forestière pourra aménager chacune des forêts selon sa vocation. Ainsi chaque massif forestier fera l'objet d'un aménagement durable grâce à la confection et la mise en œuvre d'un plan d'aménagement. L'ensemble de toutes ces opérations de planification se réalisera dans le moyen terme.

Un large consensus est établi parmi les parties prenantes à l'effet que les opérations de zonage se fassent sur base d'une large réflexion. Cette dernière doit être le reflet du désir des communautés locales et d'une volonté nationale pour un aménagement durable.

Les travaux prévus pour la réalisation du plan de zonage se réaliseront sur un horizon d'environ 4 ans. Le programme CARPE finance déjà l'exercice via des ONG à l'intérieur de ses territoires d'intervention (Paysages). Pour sa part, la Banque Mondiale prévoit des fonds pour compléter le travail (hors Paysages) aux niveaux de trois provinces pilotes (Bandundu, Équateur, Orientale). La Banque prévoit également des fonds pour soutenir le SPIAF et un consultant dans la gestion au quotidien du processus de zonage sur un période de trois ans. Les opérations financées par la Banque devraient débiter d'ici une année.

Le zonage pour le reste du territoire national se fera au fur et à mesure de la disponibilité des ressources. Il est primordial qu'une méthodologie harmonisée soit arrêtée et que les institutions soient en place pour un encadrement des opérations.

Le quotidien du processus de zonage est géré par le SPIAF. Ce dernier peut faire appel à un Comité Technique Transitoire qu'il convoque si nécessaire. Le Comité Technique a été plus ou moins formalisé et ses derniers travaux ont consisté à examiner et valider la version finale du « Guide méthodologique intérimaire de zonage forestier pour la République Démocratique du Congo », en décembre 2008. On retrouvera en 5.1 la composition du Comité Technique. Il est prévu qu'un Comité National de Pilotage du zonage forestier soit créé pour alimenter le processus de zonage et en valider les résultats. En attendant, il est convenu que le SPIAF et son Comité Technique assureraient la permanence des opérations.

Le présent document est réalisé dans le cadre d'un accord de collaboration entre le MECNT et le Service des Forêts des Etats-Unis. Cet accord prévoit la mise à disposition de conseiller technique en appui au processus de planification et d'aménagement du territoire forestier en RDC.

Ce rapport présente les résultats des travaux menés par le consultant (en étroite collaboration avec la Direction du SPIAF) et traite des points suivants :

- **Des progrès du comité technique sur le processus de zonage forestier. ;**
- **Des activités réalisées par le consultant pour faire avancer le processus de zonage forestier ;**
- **Des recommandations sur les prochaines étapes de mise en œuvre du processus de zonage et sur les besoins en consultations court terme.**

Consultant's deliverables: Following the initial five week detail the Consultant shall submit a progress report detailing the state of the Technical Committee's progress towards the completion of a national forest land use planning process and policy and a description of the activities completed by the Consultant to move them closer to that goal. These progress reports will also include recommendations for the way forward and next steps in this process for the DRC. The Consultant will coordinate and report back to the USFS/IP Coordinator and will advise as to needs for additional technical assistance over time on the part of the government of DRC. The Consultant will assist USFS/IP in identifying needed short term technical assistance to complement the activities of the Consultant during or following their tenure in Kinshasa.

2.0 Démarches entreprises pour la mise en place d'un cadre organique et normatif sur le zonage forestier

Plusieurs éléments doivent être en place pour que le processus de zonage soit pleinement opérationnel. Ainsi, il a été possible d'identifier certains besoins qui touchent les structures et d'autres qui se rapportent au volet normatif.

2.1 Besoins au niveau des structures

Cette section traite de l'organisation des structures, de la création du Comité National de Pilotage, de l'institutionnalisation d'une géodatabase ainsi que de l'organisation des populations.

2.1.1 Identification et organisation des acteurs

Le processus de zonage nécessite une organisation impliquant différents acteurs ayant chacun un rôle précis à jouer. Cette organisation doit former un ensemble cohérent. L'annexe 5.2 présente un tableau synthèse d'un projet d'organisation faisant ressortir le rôle des principaux organes et acteurs, incluant le Comité National de Pilotage. Il nous permet d'apprécier les liens entre les entités existantes et celles à créer.

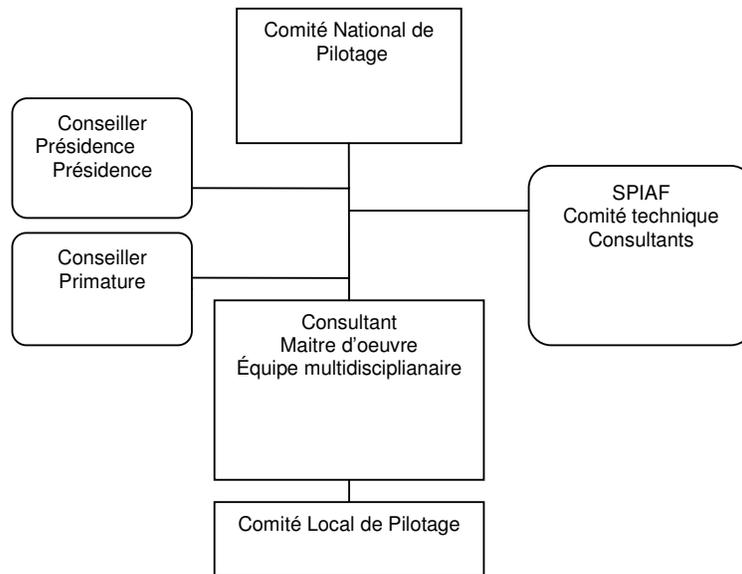
Ce projet d'organisation doit être examiné en détail pour s'assurer qu'il réponde aux besoins du Ministère. On pourrait y préciser les liens administratifs entre les différents intervenants ainsi que le mode de fonctionnement. Il faut nommer une équipe qui assure la permanence du

suivi du processus de zonage. A ce jour, le SPIAF joue ce rôle et ce service pourrait être identifié pour faire le suivi du zonage et assurer le secrétariat du Comité National.

2.1.2 Création du Comité National de Pilotage des activités de zonage forestier

L'organigramme suivant représente les liens hiérarchiques entre les principaux intervenants.

Représentation des liens entre les principaux acteurs du zonage



La composition d'un Comité National de Pilotage avait été proposée lors de l'atelier national sur le zonage tenu en mai 2008. Cependant aucune démarche n'a été entreprise pour sa création. Ce Comité National de Pilotage, chargé de l'encadrement de tout le processus de zonage, devrait être créé par arrêté ministériel ou de la primature. En effet, lors de l'atelier post-conversion de mars 2009, plusieurs intervenants ont émis l'idée que la création de ce Comité soit soumise à la signature du Premier Ministre, afin de lui donner le poids de ses ambitions. De plus, afin d'assurer une gestion quotidienne du processus, le SPIAF pourrait en assumer le secrétariat. Ainsi, le Comité National de Pilotage bénéficierait d'un organe bien au fait des dossiers. De plus, le SPIAF devrait recevoir des appuis sous forme d'assistance technique au zonage forestier par le biais de la Banque Mondiale.

Un projet de mandat et composition de ce Comité a été proposé à cet effet pour en faire un arrêté ministériel (voir annexe 5.3). Son mandat devra être examiné avec soin pour s'assurer qu'il corresponde au souhait du MECNT. Le texte final pourra ensuite être préparé par la Direction Juridique d'Implication Stratégique de l'Environnement du MECNT. Cette Direction bénéficie d'un soutien dans le cadre du projet «Appui à la préparation des textes d'application de la loi forestière. FAO ».

2.1.3 Mise en place d'une géodatabase

Actuellement, les informations cartographiques sur la délimitation des forêts classées et des forêts de production sont éparpillées dans les administrations et chez les partenaires au développement. On assiste ainsi à un enchevêtrement et de nombreuses superpositions de limites qui peuvent prêter à litige. Le pays doit se doter d'une référence cartographique officielle en la matière.

Il est primordial que le MECNT institue une carte de zonage dans son service de cartographie qui comprendrait toutes les limites concernant l'utilisation du territoire, notamment:

- Aires protégées
- Parcs
- Concessions forestières (incluant forêts communautaires)
- Forêts mises en adjudication
- Zones forestières
- Plantations agro-industrielles
- Sites miniers
- Zones de chasse
- Toutes autres limites connues d'affectation du territoire.

Une géodatabase officielle doit être institutionnalisée. Il s'agit d'une base de données permettant la localisation géographique. Elle pourra être construite à partir d'un système d'information géographique (SIG) permettant une vision en temps réel de l'information. Cette géodatabase contiendra toute l'information officielle et données sensibles, ainsi que la délimitation des différentes formes de tenures des terres et de zonage forestier. Cette base de données pourra être enrichies et mise à jour au fur et à mesure de l'avancement des travaux de zonage.

Dans un premier temps, il faut rechercher les informations cartographiques pertinentes qui sont éparpillées aux travers les ministères, programme bilatéraux et multilatéraux, les ONG, les sociétés industrielles, etc... Ces informations doivent être récupérées et servir de base à l'élaboration du zonage national. Une telle carte est de toute façon essentielle pour la confection des plans d'aménagement des aires protégées et concessions. Il faut, quelque part, avoir un point de référence sur la situation de l'affectation de l'espace forestier national!

Le ministère devrait trouver les voies et moyens pour identifier la structure d'accueil et la faire bénéficier d'un projet d'assistance afin de mettre en place une telle géodatabase. Le projet permettrait :

- D'assister le service compétent où logerait la géodatabase ainsi que les autres partenaires
- De former le personnel
- De normaliser le processus de saisie des données
- De procéder à la numérisation à l'échelle 1 : 200 000 de tout le territoire national (priorité aux provinces ciblées par IDA)
- De saisir toutes les limites officielles d'affectation (le Comité National de Pilotage aura également un rôle à jouer dans ce domaine en avalisant tout nouveau projet de zonage).

Une proposition de projet devrait être élaborée pour la mise en place d'une géodatabase; en utilisant le processus de gestion axée sur les résultats. On prendrait soin d'identifier les autres

structures étatiques (même hors MECNT) ou partenaires, qui, de par leurs compétences, pourraient être mis à contribution.

Cet exercice de planification permettrait de bien cerner l'organisation, les activités à réaliser et les résultats attendus permettant ainsi de juger de l'ampleur du travail et faciliter la recherche de financement. A titre d'exemple l'Agence Canadienne de Développement International a investi pendant 10 ans dans ce secteur au Cameroun pour la mise en opération d'une géodatabase. Cette dernière fait figure de phare dans la région et est largement utilisée comme source de presque toute documentation cartographique.

Aujourd'hui, en bâtissant sur les expériences acquises et avec les percées technologiques utilisant l'imagerie satellitaire, on peut estimer devoir y travailler sur un horizon d'environ 5 ans. Les grands éléments de zonage seront connus plus en détail dans les trois provinces pilotes sous financement de la Banque Mondiale.

Entre temps, le Ministère devrait déjà se mettre en quête de l'information cartographique existante. À cet effet, le Consultant propose un projet de lettre sujet à la signature du Ministre (re annexe 5.4). Il existe des travaux valables contenant une documentation cartographique de bonne qualité dont devrait bénéficier le Ministère (carte *Paysages*, atlas, cartes des plans d'aménagement, carte des sols, atlas interactif...).

De cette opération, plusieurs limites d'affectation du territoire devront être validées par le Ministère pour qu'elles soient reconnues officiellement. Le Ministère devra prendre soin de mettre en place un mécanisme de consolidation et de validation des limites sur base d'une méthodologie claire, solide et reconnue par toutes les parties prenantes. Le SPIAF pourrait être mandaté pour cette opération en collaboration avec : ICCN, Service juridique, DGF, FIB, ONG.

2.1.4 Organisation des populations locales

Il est important que les populations locales soient représentées adéquatement dans les différentes consultations. La mise en place d'un système standardisé de représentation des populations locales tel le Comité Villageois de Développement (re : expérience WWF/ISANGI) s'avère d'une grande nécessité. En effet, les populations seront constamment sollicitées pour participer à divers travaux : zonage, réunion de concertation, établissement du cahier des charges avec les exploitants, séance de formation/vulgarisation, enquêtes socio-économiques. Il faudrait formuler un système standard de Comité Villageois de Développement. Ce comité aurait une composition et un mode de fonctionnement définis. Il est proposé que ce comité soit financé à partir des redevances destinées aux populations locales ou par le fonds des œuvres sociales (là où il y a des concessions).

2.2 Besoins au niveau normatif

Cette section traite des besoins identifiés au niveau de documents à saveur juridique ou normative.

2.2.1 Avis ou précisions juridiques

Des précisions ou interprétations officielles de nature juridique seront forts utiles aux représentants régionaux du ministère, aux consultants/maîtres d'œuvre et aux agents de terrain qui seront confrontés à des discussions sur le droit coutumier, les droits d'usage et le droit aux terres. Il est essentiel que le ministère exprime clairement sa position sur ce sujet et

donne des lignes de conduite et gardes fous clairs, ainsi que sur d'autres sujets pouvant porter à interprétation.

Certains thèmes sensibles ont transpiré des lectures et des recommandations et mériteraient qu'on s'y attarde. Ainsi, Il serait nécessaire de réaliser deux études dans le but de baliser les débats sur des sujets houleux :

- Étude ou avis d'interprétation juridique sur le droit foncier et la propriété : i) éventuels conflits entre les codes existants; ii) forêt communautaire et le droit d'accès des communautés aux espaces et aux ressources ; iii) le sort des terres acquises avant promulgation de loi, notamment celles détenues en vertu de la coutume; iv) le droit coutumier et le droit formel. Cette étude couvrirait également les plantations et autres sujets identifiées par l'administration forestière. Ce travail pourrait être confié à un juriste. Le personnel du Ministère serait également associé à l'étude; notamment les conseillers du cabinet, Service Juridique. Des ONG pourraient également être mises à contribution. Ces avis permettront d'éviter de nombreuses interprétations erronées.
- Étude sur le territoire Pygmée. Il faudrait délimiter le territoire Pygmée (peuples autochtones) et définir une politique et stratégie globale les concernant. Une telle politique aurait le mérite de permettre l'élaboration de plan d'aménagement et de développement sur base d'une approche globale. Cette étude aurait comme mandat de:
 - Préciser les limites du territoire Pygmée
 - Identifier un modèle d'organisation pour que les Pygmées puissent participer convenablement au débat sur le zonage et être consultés sur divers sujets
 - Définir une politique/stratégie d'intervention dans les secteurs Pygmées. Les pygmées ont-ils droit à un régime particulier de droits d'usage? Peuvent-ils exercer librement leurs activités coutumières dans toutes les forêts?
 - Préciser les droits coutumiers sur l'ensemble du territoire Pygmée
 - Préciser le régime juridique restrictif concernant les droits d'usage dans les forêts classées.

La Banque Mondiale finance une étude sur le sujet. Il s'agirait de s'assurer que ces éléments y soient prévus. Par la suite, le gouvernement devrait se prononcer et établir une politique en la matière.

2.2.2 Guide méthodologique de zonage forestier pour la République Démocratique du Congo.

Un « Guide méthodologique intérimaire de zonage forestier pour la République Démocratique du Congo. Déc 2008 ». Ce document avait été préparé pour donner une vue d'ensemble de la démarche et pour satisfaire une exigence de la Banque Mondiale dans la préparation du don IDA.

À partir de cette version intérimaire de 2008, le Consultant a élaboré une première ébauche « Guide méthodologique de zonage forestier pour la République Démocratique du Congo. Draft. Février 2009 ». La démarche suivante a été utilisée :

- 1) Exploitation des recommandations ou commentaires provenant de travaux ou d'ateliers; notamment :

- Rapport final sur « L’atelier national mai 2008 sur le processus de planification et zonage du territoire forestier en République Démocratique du Congo » Cassiopée. Janvier 2009. 24 p.
- Rapports des groupes de l’atelier de validation du « guide intérimaire » de décembre 2008 (incluant les considérations de la Banque Mondiale dans la préparation du guide méthodologique harmonisé de zonage forestier)
- Commentaires de USFS/CARPE sur le guide intérimaire
- Commentaires Mohammed Arbi Ben-Achour de la Banque Mondiale

La majorité des recommandations émises avait déjà été intégré par la Comité Technique dans le texte final du « Guide méthodologique intérimaire ». Les autres recommandations ont été intégrées dans le *draft*, ou prévues dans le programme d’activités de 2009.

2) Exploitation des documents suivants pour enrichir le processus sur base d’autres expériences en la matière :

- Guide du Service Forestier des États-Unis pour la planification de l’aménagement intégré des Paysages en Afrique Centrales. . USFS/CARPE. Décembre 2006. 22p.
- Plan de zonage Phase V. Ministère de l’Environnement et des Forêts. République de Cameroun. Juin 2001. 46p.
- Expérience de zonage participatif d’une concession forestière. WWF. Étude de cas à ISANGI/PROVINCE ORIENTALE. 4p.

Ce premier *draft* se veut un document de base qui peut encore être bonifié. Le Comité Technique pourra être mis à contribution dès que les autorités jugeront que le document est suffisamment consolidé pour son examen.

3.0 Programme d’information, de vulgarisation et de formation sur le zonage forestier

Plusieurs recommandations portaient sur des besoins de renforcement des capacités notamment auprès des communautés et des administrations locales.

Il serait utile de définir un module « renforcement des capacités », qui pourrait être développé sur la base du tableau embryonnaire suivant:

Renforcement des capacités (loi, règlement et zonage):

Bénéficiaire cible	Domaine de renforcement	Support pédagogique	Moyen
Administration centrale (peut inclure les députés)	-loi et règlement -normes -guides opérationnels	-documentation	-séances de formation dans les services -articles journaux -radio-télé
Agents de l’administration locale	-loi et règlement -normes	-code forestier -textes d’application -guide méthodologique de zonage	-séance de formation -radio locale -journaux
Organisations villageoises	-méthode d’organisation -comptabilité	-document sur la composition et fonctionnement du comité	-séances de formation

		villageois de développement -notion de base en comptabilité	
Populations locales	-droit coutumier -code forestier -droits d'usage (activités permises et interdites)	-documents en langue locale	-séances de formation par les vulgarisateurs

Un tel module de formation pourrait devenir une composante que devrait réaliser les consultants/maîtres d'œuvre du zonage lors de la passation de marché. Le personnel du centre pourrait être appelé à faire les formations en région. On pourrait débiter par la formation des formateurs.

Une consultation serait nécessaire pour développer le contenu pédagogique d'un tel module et préparer la documentation nécessaire.

4.0 Programme de travail 2009

On retrouvera en (annexe 5.5) un tableau résumant les activités à réaliser ou à qui mériterait un suivi en 2009. Ces activités proviennent de certaines recommandations touchant des stratégies ou activités spécifiques, ainsi que les besoins identifiés dans les chapitres précédents; notamment :

- Élaboration du guide opérationnel SPIAF « Zonage forestier pour la République Démocratique du Congo » (rédaction et atelier d'examen et validation par le Comité Technique ; diffusion) ;
- Examen du mandat et relations de l'ensemble des acteurs
- La création du Comité National du Pilotage (composition, mandat et organisation par arrêté ministériel ou premier ministre ?) ;
- Proposition de projet d'assistance technique permettant la recherche de financement pour la réalisation d'une géodatabase contenant toutes les limites et informations officielles concernant l'affectation des terres ;
- Collecte de données cartographiques auprès de tous les concernés (Un projet de lettre à la signature du Ministre adressée aux autres Ministres, ONGs, etc.) ;
- Préparation d'un document officiel du MECNT précisant les contours concernant le droit coutumier, les droits d'usage et le droit foncier ;
- Programme de formation/vulgarisation sur des sujets en rapport avec la loi, les droits coutumiers, le zonage et destiné aux populations et administrations locales...
- Organisation des populations locales (Comités Villageois de Développement). Mettre en place un système standardisé de représentation des populations.

Il faut souligner le Projet Forêt et Conservation de la Nature (PFCN) don IDA auprès du MECNT qui devrait être validé incessamment. Ce projet comprend 3 composantes et se décline de la façon suivante :

Composante 1 : Renforcement des capacités institutionnelles

- Infrastructures, équipements et fonctions managériales
 - Renforcement des fonctions administratives du MECNT
 - Formation continue
 - Réhabilitation des antennes du MECNT à l'intérieur du pays
 - Appui aux Ministères Provinciaux
 - Appui au Secrétariat Général et Cabinet du MECNT
 - Appui à la division de la foresterie communautaire

- Fonctions techniques de gestion et de contrôle forestier
 - Système de gestion de l'information spatiale (SyGIS); Système intégré de gestion de l'information forestière (SIGEF).
 - Vérification et suivi des plans d'aménagement
 - Déploiement des systèmes de contrôles sur le terrain des fonctions diverses

Composante 2 : Gestion participative des ressources forestières

- Participation des communautés locales et de la partie civile
 - Zonage forestier participatif
 - Consultation avec les communautés locales
 - Fora de concertation
- Développement des communautés forestières
 - Services environnementaux de lancement des concessions de conservation et d'initiatives de séquestration du carbone
 - Développement des communautés locales et la gestion participative des forêts

Composante 3 : Gestion participative des aires protégées

- Appui institutionnel ICCN
- Gestion participative du Parc National de la Maiko

Le PFCN prévoit, entre autre, la passation de marché avec des consultants/maîtres d'œuvre pour la réalisation des activités de zonage sur le terrain. Ces consultants (ONG) viendraient compléter le zonage forestier à l'intérieur des trois provinces pilotes, en complémentarité avec le CARPE. Tout ce travail devra s'articuler à l'intérieur d'un processus national de zonage en voie d'élaboration. Enfin, plusieurs appuis du PNFC viendront renforcer la démarche : formation, communication, fora.

Pour terminer, l'annexe 5.6 reprend la liste des principaux documents consultés dans le cadre de la mission.

5.0 Annexes

5.1 *Le Comité Technique sur le zonage forestier*

COMITÉ TECHNIQUE SUR LE ZONAGE FORESTIER

Contexte :

Dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique forestière en matière de planification et d'aménagement du territoire forestier national, le gouvernement de la République Démocratique du Congo (RDC), en collaboration avec ses partenaires a organisé un atelier en mai 2008. Cet atelier portait sur le processus de zonage du territoire forestier en République Démocratique du Congo. L'organisation de cet atelier a été confiée à un Comité Technique composé des représentants des différentes parties prenantes au processus de zonage. La liste des membres se retrouve en annexe.

Des recommandations ont été faites de mettre sur pied un *comité de pilotage* inclusif qui pourrait faire appel à des consultants et de commettre un *comité technique*. Aussi, ce comité national analysera les besoins et intérêts des différentes parties prenantes qui interviennent dans l'utilisation des ressources naturelles en RDC et évaluera les capacités institutionnelles des organismes gouvernementaux afin qu'un modèle réaliste de planification et de gestion du territoire puisse être mis au point. Le comité s'inspirera des exemples et méthodologies de planification et d'aménagement du territoire actuellement en cours d'exécution par divers partenaires en RDC, ainsi que sur les modèles et méthodologies appliqués dans d'autres pays.

Mandat.

Sous la présidence du Directeur du SPIAF:

- Développer une approche méthodologique harmonisée pour le zonage forestier notamment par la préparation d'un guide méthodologique.
- Faire le suivi des recommandations des ateliers sur le sujet.
- Assurer le processus de zonage en attendant la création du Comité de Pilotage.

Le comité peut faire appel à des consultants pour des missions spécifiques et s'adjoindre toute autre ressource jugée nécessaire.

Composition

L'équipe restreinte du Comité Technique a évolué dans le temps et est composée des membres suivants :

Composition mai 2008

NOM		ORGANISME
1	MALELE MBALA (Président)	SPIAF
2	MAKOLOH François (1 ^{er} rapporteur)	WWF
3	GATA Théophile (2 ^{ème} rapporteur)	CENADEP
4	OSODU OMBA Serge	UICN/CARPE
5	SIONNEAU Jean-Marie	UICN
6	MUSAMPA Christophe	SPIAF
7	TUNGUNI Jacques	COMIFAC/SPIAF
8	DUPAIN Jeff	AWF
9	NZITA Maxime	AWF
10	KAPA BATUNY François	FAO
11	MAHONGHOL Denis	FAO
12	VAN DE VEN Françoise	FIB
13	PERODEAU Bruno	WWF
14	STEEL Lisa	WWF
15	ZASY Germain	SPIAF

Composition décembre 2008

NOM		ORGANISME
1	MALELE MBALA (Président)	SPIAF
2	MAKOLOH François (1 ^{er} rapporteur)	WWF
3	GATA Théophile (2 ^{ème} rapporteur)	CENADEP
4	OSODU OMBA Serge	UICN/CARPE
5	MUSAMPA Christophe	SPIAF
6	TUNGUNI Jacques	COMIFAC/SPIAF
7	BOTAMBA Floribert	AWF
8	KAPA BATUNY François	FAO
9	VAN DE VEN Françoise	FIB
10	PERODEAU Bruno	WWF
11	ZASY Germain	SPIAF

5.2 Proposition de la composition et mandat des principaux acteurs impliqués dans le processus de zonage

ACTEUR	COMPOSITION	MANDAT/FONCTIONNEMENT
Conseil Consultatif National des forêts (existant)	Le Conseil est présidé par le Ministre ayant les forêts dans ses attributions. Le Secrétaire Général assisté du Directeur du Cadastre Forestier assure le secrétariat du Conseil. Outre le Président, le Conseil comprend 43 membres. (voir Décret No 08/03 du 26 janvier 2008 portant composition, organisation et fonctionnement du Conseil Consultatif National des forêts).	Le Conseil Consultatif National des forêts est compétent pour donner des avis préalables sur : <ul style="list-style-type: none"> • Tout projet de planification et de coordination de la politique forestière; • Tout projet relatif aux politiques, lois et règlements se rapportant à la gestion des forêts et au domaine forestier ; • Toute procédure de classement et de déclassement des forêts; • Toute question qu'il juge nécessaire se rapportant au domaine forestier ou qui lui est soumise par l'autorité compétente.
Conseils Consultatifs Provinciaux des forêts (existant)	Sous l'autorité du Gouverneur de province, le Conseil consultatif provincial des forêts est présidé par le Directeur de province. Outre le président, le conseil se compose de 20 membres (voir Arrêté Ministériel No 034/CAB/MIN/ECN-EF/2006 du 05 octobre 2006 portant composition, organisation et fonctionnement des Conseils Consultatifs Provinciaux des forêts)	Le Conseil Consultatif Provincial des forêts donne des avis sur tout projet de classement et de déclassement des forêts dans la province et, en général, sur toute question qui lui est soumise par le Gouverneur. Il peut saisir le Gouverneur de province de toute question qu'il juge importante dans le domaine forestier, notamment la gestion des fonds rétrocédés au titre des redevances forestières.

<p>Comité National de Pilotage du zonage forestier</p> <p>(entité à créer par décret ou arrêté à la signature du Ministre à l'ECNT ou du Premier Ministre)</p> <p>Processus zonage forestier</p>	<p>Le Comité National de Pilotage est composé des représentants suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Délégué de la Présidence • Délégués du Parlement • Délégué de la Primature • Délégués des Ministères <ul style="list-style-type: none"> ○ Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme (Secrétaire Général Président, SPIAF, DGF, PNFoCo, ICCN Conseiller Forêts) ○ Aménagement du Territoire (BEAU) ○ Intérieur ○ Mines (Cadastre minier) ○ Hydrocarbures ○ Énergie ○ Plan (INS) ○ Agriculture (SNSA) ○ Affaires Foncières ○ Développement Rural • Le secteur privé (2 représentants) • La société civile (4 représentants) • Les Institutions de recherche et de formation (2 représentants) IGC <p>Le Spiaf assure le secrétariat du Comité National de Pilotage. Chaque réunion fait l'objet d'un procès verbal qui est transmis au Ministre ayant les forêts dans ses attributions.</p> <p>(MECNT-SPIAF / USFS-IP)</p>	<p>Le Comité National de Pilotage est une entité interministérielle chargée d'appuyer le MECNT dans le processus de zonage forestier. Il fournit au MECNT toutes les informations utiles pour le zonage du territoire forestier à l'échelle nationale. Son grandes orientations sur la mise en œuvre du zonage mandat consiste à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Donner les forestier par rapport aux priorités du Gouvernement; • Préciser les grands axes de développement national (routes, voies fluviales; terres à haut potentiel agricole; exploitations minières; hydrocarbures, exploitation durable et conservation...) permettant de circonscrire les espaces forestiers à aménager; • Analyser les besoins et intérêts des différentes parties prenantes qui interviennent dans l'utilisation de l'espace et des ressources naturelles en RDC; • Harmoniser les approches et résoudre les conflits entre les différents codes actuels (forestier, minier, foncier) ou en cours d'élaboration ; • Valider les documents touchant au processus méthodologique de zonage; • Donner ses avis sur les limites des forêts proposées au zonage et s'assurer que ces limites n'entrent pas en conflit avec d'autres utilisations actuelles ou potentielles; • Adopter les mises à jour de la carte officielle (géodatabase) des tenures à l'échelle nationale indiquant : les catégories de forêts, mines, plantations agro-industrielles, projet hydro électrique, projet d'infrastructure, etc; • Saisir l'administration forestière de toute question issue des travaux du Comité; • Examiner et donner ses avis au Ministre de tutelle sur tout dossier qui lui est confié. <p>Le comité se réunit sur convocation du président aussi souvent que nécessaire et au moins trois fois l'an.</p>
--	---	---

<p>Secrétaire Général MECNT</p>	<p>Le Secrétaire Général coordonne l'ensemble des activités de zonage. Il veille à la cohérence et la convergence de ces activités.</p>	<p>Le Secrétaire Général assure la mise en opération de tout le mécanisme de zonage. Il doit notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Évaluer les capacités institutionnelles des parties prenantes au processus afin qu'un modèle réaliste de planification et de gestion du territoire puisse être mis au point; • S'assurer de la bonne marche du processus d'élaboration du plan d'affectation des terres forestières (zonage forestier) suivant la méthodologie participative établie; • Distribuer le travail pour permettre, à terme, le zonage forestier du territoire national ; • Donner les grandes lignes et tout avis juridique concernant le droit coutumier et le droit formel permettant d'encadrer les discussions et d'éviter les conflits en la matière; • Convoquer et présider les réunions du Comité National de Pilotage; • Examiner et trancher les problèmes liés aux conflits de limites et de superpositions de titres. En principe les parties prenantes devraient tous y être : DCI, DGF, SPIAF, ICCN, FIB, communautés locales. • Porter assistance, lorsque nécessaire, aux administrations décentralisées.
-------------------------------------	---	---

<p>Service Permanent d'Inventaire et Aménagement Forestier (SPIAF)</p>	<p>Le SPIAF est un service spécialisé du MECNT pour les inventaires et aménagements forestiers. Il joue le rôle d'une équipe de planification qui s'assure de la qualité technique du processus.</p> <p>Le SPIAF peut s'adjoindre un Comité technique restreint ou des consultants pour examiner différents sujets traitant du zonage.</p>	<p>Le SPIAF est mandaté par le Ministère pour faire le suivi au quotidien de la question du zonage forestier. Il doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Faire toute proposition à la hiérarchie pour la bonne marche du zonage forestier; • Gérer son Comité Technique ou les consultants requis pour certains travaux ; • Rédiger un guide opérationnel sur le zonage forestier. Ce guide prendra en considérations les expériences pertinentes en la matière; • Tenir et mettre à jour une géodatabase sur le zonage forestier incluant les limites de toutes les catégories de forêts et autres utilisations de l'espace; • Participer aux réunions de projets pour y examiner et commenter les rapports d'activités de zonage ; • Évaluer les compétences des acteurs au zonage et proposer un programme de formation à tous les niveaux (les administrations centrale et locales, les populations, les communautés locales, la société civile, le secteur privé); • Assurer le secrétariat du Comité National de Pilotage du zonage forestier ; • Faire le suivi et dresser le bilan des tests pilotes en RDC pour améliorer la démarche du zonage forestier; • Exécuter toutes autres tâches qui lui sont confiées par le Comité National de Pilotage du zonage forestier.
--	--	--

<p>Cellule de Coordination du Programme National Forêt Conservation (CC/PNFoCo)</p>	<p>La Cellule de Coordination du PNFoCo assurera le rôle d'Unité de Coordination du Projet Forêt Conservation de la Nature (PFCN) de la Banque Mondiale.</p>	<p>La Cellule de Coordination sera responsable de gérer les fonds et activités du PFCN et d'assurer la bonne marche de tous les projets portant sur le zonage forestier à l'échelle nationale. À ce titre, il devra :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planifier l'allocation des territoires à allouer pour le zonage en collaboration avec le SPIAF; • Préparer les contrats de service des consultants (identifier et préciser les activités à réaliser ainsi que les résultats attendus); • Assurer la passation de marchés avec les consultants; • Faire le suivi des contrats via des Comités de Coordination de projets (incluant le SPIAF). Ces Comités avalisent les plans de travail et rapports des consultants/maîtres d'œuvre du zonage forestier.
---	--	---

<p>Consultant</p>	<p>Le consultant fournit le personnel administratif et technique nécessaire pour la réalisation de ses activités.</p> <p>Selon les besoins, l'équipe technique peut comprendre différents spécialistes, dont :</p> <p>Biologiste Spécialiste des sciences sociales Anthropologue Économiste Expert SIG Agronome Expert forestier</p>	<p>Le consultant est le partenaire compétent à qui l'on a confié l'exécution du zonage dans un territoire déterminé. Il fournit le personnel administratif et technique nécessaire pour la réalisation des activités de zonage sur le terrain.</p> <p>Le consultant doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exécuter toutes les opérations de zonage selon la démarche prévue dans guide opérationnel du SPIAF intitulé « Zonage forestier » selon les termes de son mandat; • Organiser la représentativité des populations locales et peuples autochtones ; • Mettre en place un Comité Local de Pilotage et organiser toutes les réunions d'information et de concertation nécessaire à la démarche participative; <p>Le consultant du zonage est chargé de faire des rapports d'étape prévus dans sa mission ou au contrat; agrémenté des procès verbaux des réunions du Comité Local de Pilotage. Il participe aux réunions de suivi du zonage et fait le nécessaire pour informer adéquatement le Comité Local sur l'avancement des travaux.</p>
-------------------	--	---

<p>Comité Local de Pilotage du zonage forestier (entité à créer)</p>	<p>Sans être limitatif, le Comité Local est composé comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Administrateur du Territoire (président) • Consultant du zonage • Représentants locaux des Ministères <ul style="list-style-type: none"> ○ Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme ○ Aménagement du Territoire ○ Intérieur ○ Mines ○ Cadastre minier ○ Hydrocarbures ○ Énergie ○ Plan ○ Agriculture ○ Affaires Foncières ○ Développement Rural • Représentants des populations locales et autochtones (député, chefs de villages, chefs de groupements villageois, etc..) • Le secteur privé • La société civile <p>Toute autre personne ressource peut être invitée aux réunions du Comité Local de Pilotage du zonage forestier.</p> <p>Les réunions sont convoquées sur initiative du consultant par l'Administrateur local du Territoire ou son délégué.</p>	<p>Le Comité Local de Pilotage est mis en place par l'Administrateur du Territoire avec l'appui du consultant. Il s'agit d'un groupe de concertation qui assure la représentation des parties prenantes. Ce Comité doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Donner ses avis sur les projets de zonage; • Examiner et adopter tout document pertinent; • Débattre de tout sujet intéressant le processus d'affectation des terres; • Examiner les rapports d'étapes et de suivi. <p>Il faut autant de Comités Locaux que nécessaire pour couvrir la zone. Les réunions du Comité Local de Pilotage ont lieu là où les infrastructures le permettent et où il y a une représentation adéquate des administrations publiques impliquées. On ne devrait pas aller en dessous du niveau du « Territoire »..</p> <p>À chaque réunion, le Consultant est responsable de rédiger un procès verbal destiné au Gouverneur. Le Comité se réunit aussi souvent que nécessaire afin d'arriver à un consensus quant au zonage proposé.</p>
--	---	---

<p>Populations locales et peuples autochtones</p>	<p>Les représentants des populations locales et peuples autochtones comprennent :</p> <ul style="list-style-type: none"> • députés • maires • chefs traditionnels • représentants des comités de développement • groupes socioprofessionnels locaux (petits utilisateurs des ressources incluant les chasseurs, pêcheurs, agriculteurs, éleveurs..). 	<p>Le consultant doit prendre les dispositions nécessaires pour assurer une représentativité acceptable des populations locales et peuples autochtones. Ces derniers doivent être associés dès le début pour que le zonage corresponde à leurs souhaits. Ils collaborent et participent activement aux séances de concertation et de suivi tout au long du processus de zonage. Cette collaboration doit s'étendre au-delà, allant jusqu'à la préparation à la mise en œuvre des plans d'aménagement. Les populations locales et peuples autochtones doivent être dotés d'une forme d'organisation pouvant les représenter dans les réunions locales (ex : Comité Villageois de Développement). De plus, ils doivent se faire représenter dans les différents fora où leur présence est nécessaire : députés, chefs de CVD ou groupement, ONG).</p>
---	---	---

5.3 Proposition de mandat et composition du Comité National de Pilotage du zonage forestier

Le Comité National de Pilotage est une entité interministérielle chargée d'appuyer le MECNT dans le processus de zonage forestier. Il fournit au MECNT toutes les informations utiles pour le zonage du territoire forestier à l'échelle nationale. Son mandat consiste à :

- Donner les grandes orientations sur la mise en œuvre du zonage forestier par rapport aux priorités du Gouvernement;
- Préciser les grands axes de développement national (routes, voies fluviales; terres à haut potentiel agricole; exploitations minières; hydrocarbures, exploitation durable et conservation...) permettant de circonscrire les espaces forestiers à aménager;
- Analyser les besoins et intérêts des différentes parties prenantes qui interviennent dans l'utilisation de l'espace et des ressources naturelles en RDC;
- Harmoniser les approches et résoudre les conflits entre les différents codes actuels (forestier, minier, foncier) ou en cours d'élaboration ;
- Valider les documents touchant au processus méthodologique de zonage;
- Donner ses avis sur les limites des forêts proposées au zonage et s'assurer que ces limites n'entrent pas en conflit avec d'autres utilisations actuelles ou potentielles;
- Adopter les mises à jour de la carte officielle (géodatabase) des tenures à l'échelle nationale indiquant : les catégories de forêts, mines, plantations agro-industrielles, projet hydro électrique, projet d'infrastructure, etc;
- Saisir l'administration forestière de toute question issue des travaux du Comité;
- Examiner et donner ses avis au Ministre de tutelle sur tout dossier qui lui est confié.

Le Comité se réunit sur convocation du président aussi souvent que nécessaire et au moins trois fois l'an.

Le Comité National de Pilotage est composé des représentants suivants :

- Délégué de la Présidence
- Délégués du Parlement
- Délégué de la Primature
- Délégués des Ministères
 - Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme (Secrétaire Général Président, SPIAF, DGF, PNFoCo, ICCN Conseiller Forêts)
 - Aménagement du Territoire (BEAU)
 - Intérieur
 - Mines (Cadastre minier)
 - Hydrocarbures
 - Énergie
 - Plan (INS)
 - Agriculture (SNSA)
 - Affaires Foncières
 - Développement Rural
- Le secteur privé (2 représentants)
- La société civile (4 représentants)
- Les Institutions de recherche et de formation (2 représentants) IGC

Le SPIAF assure le secrétariat du Comité National de Pilotage. Chaque réunion fait l'objet d'un procès verbal qui est transmis au Ministre ayant les forêts dans ses attributions.

5.4 Proposition de lettre du Ministre sur la documentation cartographique

RÉCUPÉRATION DE TOUS LES ÉLÉMENTS CARTOGRAPHIQUES POUR ALIMENTER LA GÉODATABASE OFFICIELLE D’AFFECTATION DES TERRES (ZONAGE FORESTIER).

Le code forestier de 2002 (chapitre II) définit trois catégories de forêts : les forêts classées (à vocation écologique) ; les forêts de production permanente (à vocation de production sous aménagement durable) et les forêts protégées (englobant les autres espaces forestiers). À cet effet, **mon Ministère veut impérativement se doter d’une carte de référence (géodatabase) la plus complète et fidèle possible illustrant les limites des catégories de forêt existantes permettant de guider la mise en œuvre cohérente de sa politique forestière sur le terrain.** Cette carte de références (géodatabase) sera mise à jour au fur et mesure que des nouvelles superficies seront validées par les autorités compétentes.

Cette géodatabase se veut un instrument dynamique qui permettrait au Gouvernement de prendre des décisions judicieuses pour la valorisation des forêts telles que l’adjudication de concessions forestières, l’extension ou la création de nouvelles aires protégées ainsi que la délimitation des zones agrosylvopastorales. Elle sert également à la mise en place d’un cadre transparent d’accès aux ressources et d’éviter les incompatibilités d’utilisation de l’espace. Pour ce faire, je demande à tous nos partenaires de bien vouloir nous transmettre copie des documents suivants :

- Cartes (papier et numérique si disponible) indiquant les limites de toutes les catégories de forêts.
- Cartes (papier et numérique si disponible) des limites concernant les éventuels résultats des travaux de zonage.
- Carte donnant les limites des mines, site hydrocarbure, planification de route, barrage hydroélectrique et toute autre information pertinente traitant de l’utilisation du territoire.

J’insiste pour souligner que toute l’information sera examinée et, qu’après validation, elle sera reprise dans notre géodatabase officielle nationale d’affectation des terres forestières. Cet outil d’aménagement nous permettra d’avoir à terme, une vision d’ensemble du zonage national. On retrouvera ainsi au même endroit, sur une même carte, toute l’information pertinente officielle concernant le découpage du territoire forestier en RDC.

Liste de distribution (à titre indicatif)

Ministères

Pour les ministères, le MECNT pourrait leur demander de lui indiquer tous les sites existants et potentiels qui méritent d'être repris en compte sur la carte nationale d'affectation des terres. Les Ministères peuvent demander à leurs opérateurs respectifs les cartes indiquant de délimitation de leurs emprises (sociétés pétrolières, sociétés minières, société agro-industrielles...)

Affaires foncières ; Agriculture ; Développement rural ; Hydrocarbures ; Infrastructures, Travaux publics, Reconstruction ; Mines ; Plan ; Recherche scientifique

Institutions de Recherche, de formation et autres

Faculté des Sciences Agronomiques ; ICCN (fournir toutes les cartes des forêts classées) ; IGC ; IJZBC ; INERA

Représentants des bailleurs de fonds et des Agences de Coopération Internationales

DFID ; FAO ; GTZ ; USAID ; CARPE ; CTB ; PNUD

Organisations Internationales

AWF ; BCI ; CARE International ; CED ; CI ; CIFOR ; FORAFRI ; ICRAF ; IRM ; OCHA/GIS UNIT ; OSFAC ; RAINFORESTS FOUNDATION ; SMART WOOD ; SNV ; UICN ; UMD ; WCS ; WWF ; FORAF ; WRI

Organisations Non Gouvernementales Nationales

AFRICAPACITY ; CENADEP/RRN ; CNONG ; CREF ; CRON ; LINAPYCO ; RAPI ; OCEAN ; OSAPY ; AVOCATS VERTS ; AMAR ; GASHE

Secteur privé

Toutes les sociétés forestières, minières, agricoles, etc : les sociétés pourraient fournir les cartes de délimitation de leur concession, plantations agroindustrielles, sites miniers et autre sites d'utilisation du territoire.

5.5 Principales activités à réaliser en 2009 pour opérationnaliser le processus de zonage

Activités	Résultats attendu	Responsable	Remarques
Examen et adoption du cadre organisationnel (qui fait quoi) des différents acteurs au zonage	Cadre organisationnel défini	SPIAF SG	La proposition en annexe 5.2 est actuellement à l'examen au SPIAF. Le texte pourra être bonifié en étendant la liste des acteurs et en ajoutant du détail sur le fonctionnement.
Mise en place du Comité National de pilotage des activités de zonage forestier	-Arrêté portant composition, organisation et fonctionnement du Comité National de Pilotage du zonage forestier -Comité ayant siégé pour valider le guide méthodologique	MECNT	Une proposition de texte d'arrêté a été préparée pour dépôt auprès du « Projet appui à la préparation des textes d'application de la loi forestière ». L'administration doit faire le nécessaire pour son examen et adoption.
Rédaction d'un premier draft du guide méthodologique	« Draft. Guide méthodologique du zonage forestier »	-Conseillers USFS sur le zonage -Directeur Spiaf	Un premier draft a été produit et peut être encore enrichi si besoin est.
Atelier d'examen et validation du guide méthodologique de zonage	Proposition de « Guide méthodologique de zonage forestier pour la République Démocratique du Congo »	Comité technique	Les conseillers USFS sont membres d'office du Comité technique.
Adoption du guide méthodologique de zonage		Comité National de Pilotage	Cette activité pourrait être le motif de la première réunion du Comité National de Pilotage
Reproduction, diffusion et formation sur le « Guide méthodologique de zonage forestier pour la République du Congo »	Guide disponible auprès des acteurs du zonage : -administrations centrale et locales; -ONG -Projets -partenaires	SPIAF	La provenance des fonds reste à être déterminée (IDA, projets..). On peut également songer à des séances de formation dans les trois provinces cibles et auprès des maîtres d'oeuvre choisis. Cette activité sera également être développée dans le module de formation.

Institutionnalisation d'une géodatabase officielle au sein du MECNT	Structure d'accueil identifié au sein du MECNT pour la géodatabase. Possible partenariat avec d'autres institutions, services ou projets.	SG MECNT	Le ministère doit préciser où sera localisée cette géodatabase. Cette structure devrait être examinée dans le cadre de la revue institutionnelle en cours.
Élaboration d'un projet d'assistance technique à la mise en place de la géodatabase	Proposition de projet d'assistance technique permettant la recherche de financement Une géodatabase contenant toutes les limites et informations officielles concernant l'affectation des terres : forêts, concessions, carrières minières actuelles et potentielles, blocs pétroliers...	-MECNT -Consultant	La proposition de projet nécessiterait une consultation d'environ trois semaines. Travail à faire avec les responsables de la structure d'accueil au MECNT. Cette base de données devrait être mise en place le plus rapidement possible (2009-20010).
Organisation du cadastre forestier	Rôle du cadastre forestier précisé par rapport à la géodatabase	MECNT	Le cadastre, à titre d'archiviste, constitue le point de chute de tout document officiel. Il faut donc examiner les incidences sur la géodatabase
Collecte de données cartographiques auprès de tous les concernés	Documentation cartographique pertinente disponible	MECNT Service d'accueil de la géodatabase	Un projet de lettre à la signature du Ministre est préparé en ce sens et soumis dans ce document. Il faudrait que le ministère se dote d'un protocole pour examiner, classer et éventuellement valider ou donner suite à toute la documentation reçue. Le protocole doit aussi prévoir le traitement des problèmes de superposition de limites.

Réalisation d'une étude ou avis d'interprétation juridique sur le droit foncier et la propriété.	Document officiel du MECNT précisant les contours concernant le droit coutumier, les droits d'usage et le droit foncier.	-Services juridiques - Conseiller juridique du cabinet MECNT -Consultant	Consultant juridique serait nécessaire pour monter le dossier. Cette étude devrait couvrir également les plantations.
Suivi du projet d'étude sur le territoire Pygmée	Une étude suivie d'une politique nationale concernant les droits des peuples autochtones en milieu forestier.	-MECNT -Consultant anthropologie	La Banque Mondiale travaille sur un « Programme national de développement des peuples autochtones ». Il faudrait voir dans quelle mesure ce programme peut répondre aux préoccupations identifiées dans le présent document.
Préparation d'un module de formation destiné aux populations et administrations locales.	Programme de formation sur des sujets en rapport avec le zonage et destiné aux acteurs locaux.	-Direction des services généraux -Division formation	La réalisation de la formation en tant que telle peut être confiée aux consultants/maîtres d'œuvre du zonage. D'autres avenues peuvent aussi être examinées.
Conception d'une méthode d'organisation des populations (exemple WWF CVD)	Concept de Comité Villageois de Développement facilement applicable en région et servant de courroie de transmission entre l'administration et les populations locales	-SG -WWF -FIB	Il faut ici développer un mécanisme de représentation des populations par le concept de Comité Villageois de Développement.
Le Conseiller USFS peut assurer un suivi de tous ces dossiers pendant son mandat. Le mandat principal étant d'assister le Ministère dans la mise en place du processus de zonage, identifier les problèmes et goulots d'étranglement et proposer des solutions.			

5.6 Liste des principaux documents consultés

- Discours de Monsieur le Ministre de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme. A l'occasion de l'atelier national sur le processus de planification forestière et zonage du territoire forestier en République Démocratique du Congo. 8 mai 2008. 4p;
- Communiqué final. Atelier national sur le processus de planification forestière et zonage du territoire forestier en République Démocratique du Congo. 10 mai 2008. 5p;
- Rapport final sur « L'atelier national mai 2008 sur le processus de planification et zonage du territoire forestier en République Démocratique du Congo » Cassiopée. Janvier 2009. 24 p;
- Rapports des groupes de l'atelier de validation du « guide intérimaire » de décembre 2008 (incluant les considérations de la Banque Mondiale dans la préparation du guide méthodologique harmonisé de zonage forestier);
- Commentaires de USFS/CARPE sur le guide intérimaire;
- Commentaires Mohammed Arbi Ben-Achour de la Banque Mondiale;
- Code forestier. Loi no 011/2002 du 29 août 2002. RDC.;
- Décret no 08/03 du 26 janvier 2008 portant composition, organisation et fonctionnement du conseil consultatif national des forêts;
- Décret 08/08 du 08 avril 2008 fixant la procédure de classement et déclassement des forêts;
- Matrice de l'état des lieux de la préparation des textes d'application de la loi forestière. MECNT/FAO. Version du 19 janvier 2009. 6p;
- Arrêté ministériel No 034/CAB/MIN/ECN-EF/2006 du 05 oct 2006 portant composition, organisation et fonctionnement des conseils consultatifs provinciaux des forêts.4p;
- Guide méthodologique intérimaire de zonage forestier pour la République Démocratique du Congo. Décembre 2008.
- Plan de zonage Phase V. Ministère de l'Environnement et des Forêts. République du Cameroun Juin 2001. 46p.;
- Guide du Service Forestier des États-Unis pour la planification de l'aménagement intégré des Paysages en Afrique Centrale. USFS/CARPE. Décembre 2006. 22p.
- Expérience de zonage participatif d'une concession forestière. WWF. Étude de cas à ISANGI/PROVINCE ORIENTALE. 4p.