



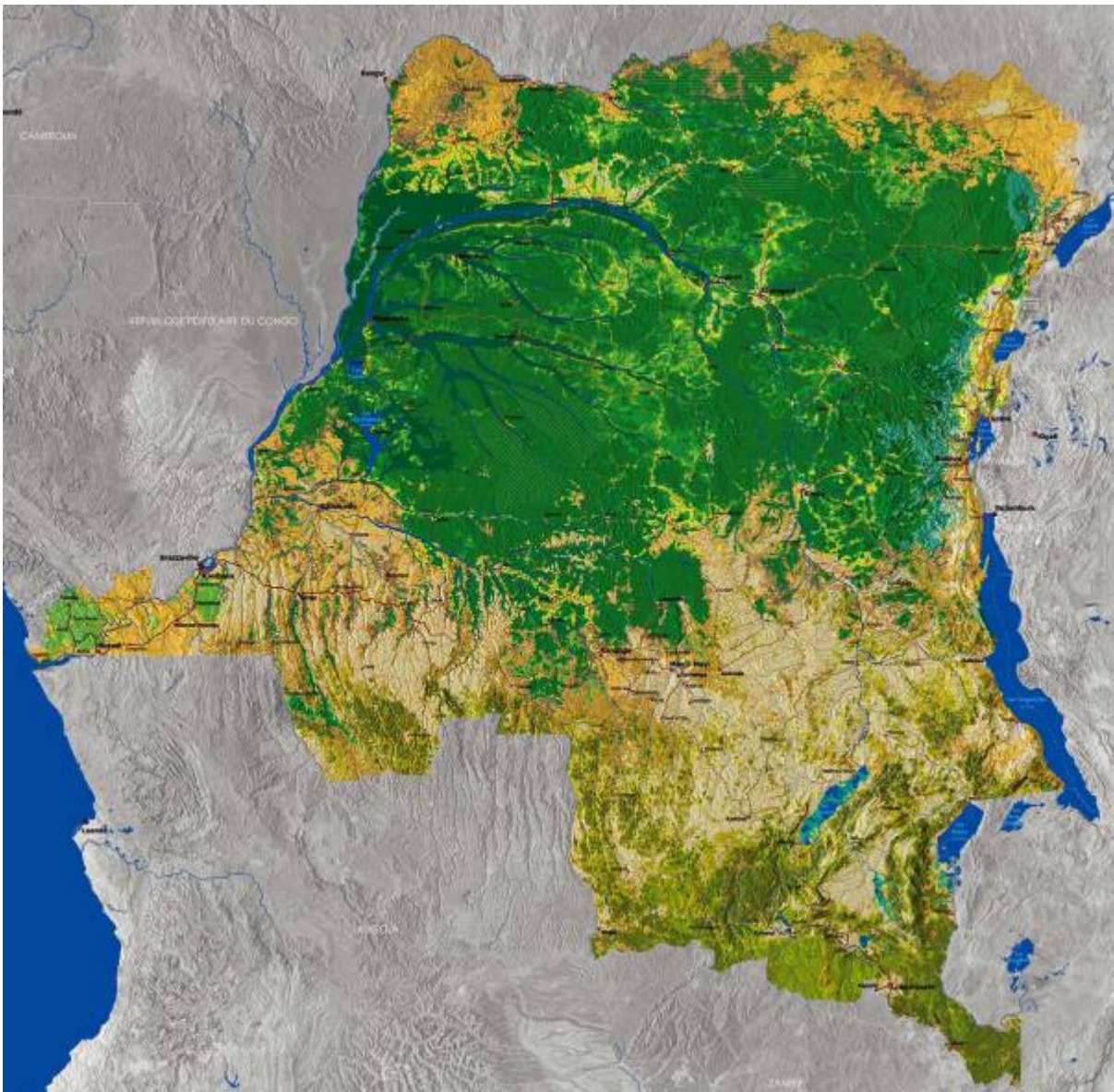
**USDA Forest Service
Office of International Programs**



**Mission to Support National Forest Land Use Planning and Zoning by the
Ministry of Environment, Conservation of Nature, and Tourism
Democratic Republic of Congo**

February 23 – March 23, 2009

John G. Sidle



Major landcover of the Democratic Republic of Congo. Forests are illustrated in green (C. Vancutsen, J.-F. Pekel, J.-P. Kibambe Lubambe, X. Blaes, C. de Wasseige et P. DeFourny ; Université catholique de Louvain, Belgique).

ACKNOWLEDGEMENTS

This technical assistance mission was completed with funding from the United States Agency for International Development (USAID), under the Central African Regional Program for the Environment (CARPE). I thank USAID/CARPE for the support of USFS technical assistance in the Democratic Republic of Congo (DRC) in CARPE landscapes as well as throughout the forests of Congo. I also recognize the efforts by the Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme, especially *le Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestiers*.

TABLE OF CONTENTS

BACKGROUND1

MISSION PURPOSE AND PRINCIPLE ACTIVITIES.....3

LAND USE PLANNING AND ZONING3

ZONING IN THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF CONGO4

THE ROLE OF THE WORLD BANK GRANT IN SUPPORT OF ZONING7

PROGRESS TOWARDS AND RECOMMENDATIONS FOR NATIONAL FOREST LAND USE PLANNING10

DISCUSSION AND PROPOSED NEXT STEPS16

APPENDIX I17

APPENDIX II31

APPENDIX III.....34



BACKGROUND

The US Forest Service (USFS), through its Office of International Programs, is an implementing partner in the US Agency for International Development's (USAID) Central African Regional Program for the Environment (CARPE), providing targeted technical and capacity building assistance aimed at improving forest management in the Congo Basin (Cameroon, Central African Republic, Democratic Republic of Congo, Republic of Congo, Equatorial Guinea, Gabon). In an effort to focus this assistance in a manner which capitalizes on the relative strengths of the agency, the USFS has concentrated their efforts towards land management planning processes of the CARPE partners and the host country governments in the Congo Basin Forest Partnership (CBFP)/CARPE landscapes (Figure 1). The multiple-use mandate of the USFS in managing National Forests and Grasslands in the United States requires planning which integrates conservation strategies to achieve ecological sustainability as well as resource use opportunities to contribute to economic and social sustainability. The USFS has assisted CARPE in planning processes and guides for comprehensive landscape level planning and for the three different use zones identified within those landscapes: protected areas (PA), community based natural resource management zones (CBNRM), and extractive resource zones (ERZ). In the case of the Democratic Republic of Congo (DRC), such zones generally conform to the three classes of forest described in DRC's 2002 Forestry Code.

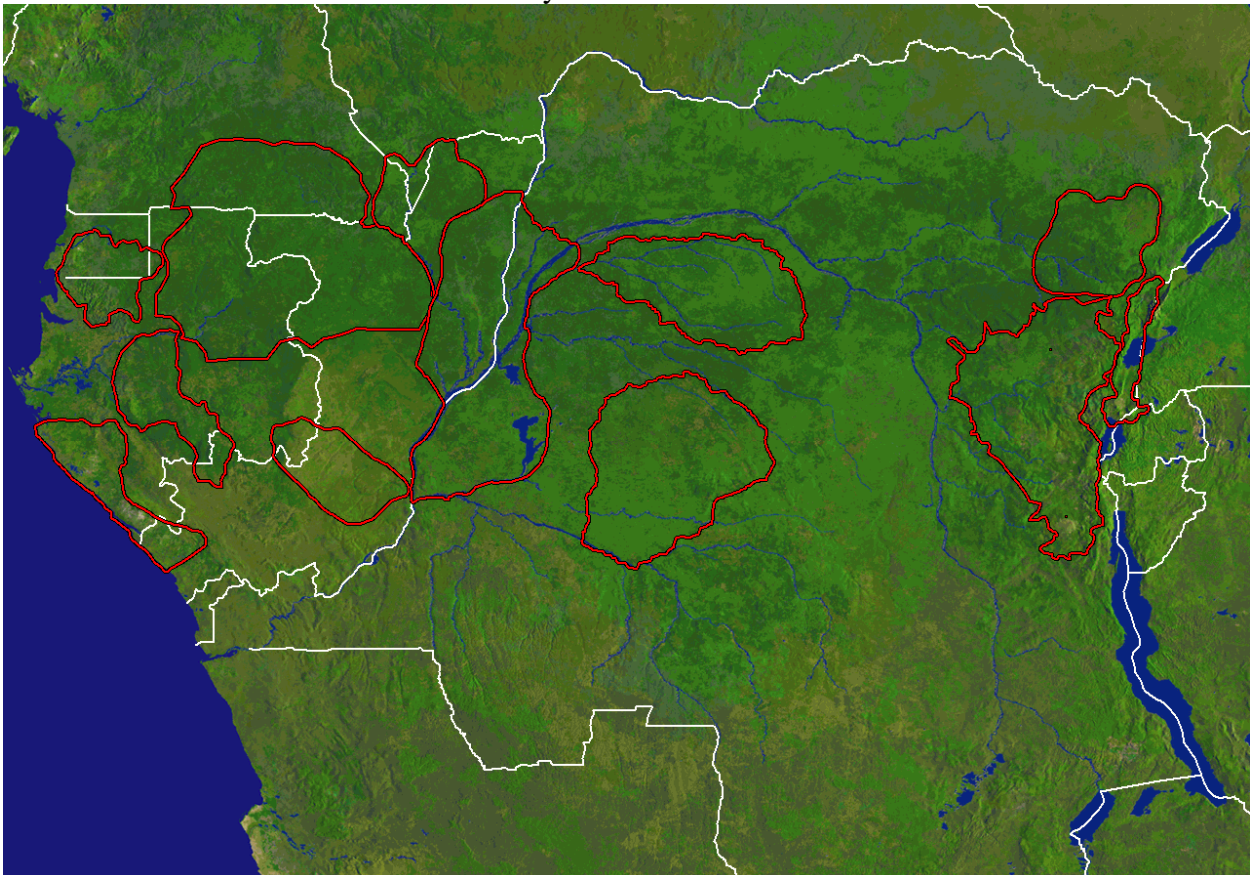


Figure 1. The CBFP/CARPE landscapes (red lines) in the Congo Basin where CARPE promotes the livelihood of people by reducing the rate of forest degradation and loss of biodiversity via increased local, national, and regional natural resource management capacity (Tiros image). The USFS assists CARPE and governments in land use planning in the landscapes.

As the largest of the countries in the Congo Basin, and with the largest extent of forests, the DRC plays a particularly important role in tropical forest management. As an agency with a history of developing land use plans for 80 million hectares of land in the United States, and one which has evolved to look at planning at a large, landscape scale, the USFS holds a great deal of institutional expertise and lessons learned on this topic which can be of tremendous value to DRC. Additionally, having assisted CARPE partners for several years on land use planning processes in the Congo Basin region, including the DRC, the USFS has gained a strong regional perspective of how planning can be adapted to meet the needs and the context of the DRC.

In September 2007, a USFS team delivered a workshop in Kinshasa, DRC on large scale land use planning for the Ministry of Environment, Conservation of Nature, and Tourism (MECNT), as well as provincial governors, members of the National Assembly, representatives from other ministries connected to land use and non-governmental organizations (NGOs) active in natural resource management and conservation activities in DRC. This workshop covered concepts of land use planning at a large scale, the evolution of the USFS' approach to planning, participatory planning with communities and planning for sustainable resource extraction. In May, 2008 the USFS participated in a second workshop in Kinshasa on land use planning, contributing to the dialogue on how to manage sustainably DRC's forest estate. The workshop examined planning, including zoning, of DRC's forests (Appendix I). In November, 2008 the USFS co-organized two regional workshops concerning the planning and management of the CBFP/CARPE landscapes. The objectives were to improve the awareness of CARPE landscape partners of the contents, way forward, and expectations related to the USFS/CARPE land use planning guides; and to promote exchange of best practices and share lessons learned in the development of management plans and strategy documents produced to date by CARPE partners and collaborators.

CARPE has invested many years and resources in the planning and management activities in the Landscapes (Figure 1) although most of the landscapes have not yet been fully classified into the nationally appropriate PAs, CBNRMs, ERZs, or other land uses. Because any national forest land use planning would be very relevant to CARPE plans and activities, CARPE is interested in assisting DRC in planning and zoning. Moreover, beyond the Landscape approach, CARPE invests likewise in country-specific natural resources governance and monitoring actions including the DRC national forest zoning exercise. What is decided by a national forest land use planning process will ultimately determine the future of the management direction on the CBFP/CARPE landscapes. Given the USFS's regionally relevant skill sets and experiences, CARPE's interest, and DRC's decision to pursue national forest land use planning, the USFS is well placed to contribute to DRC and CARPE above and beyond the planning advice the USFS has delivered in the form of landscape, PA, CRNRM, and ERZ planning guides. The USFS is evaluating what form of longer term technical assistance it should and can deliver to DRC on national forest land use planning.

For more background information:

- CARPE website: www.carpe.umd.edu
- USFS IP Congo Basin page: <http://www.fs.fed.us/global/globe/africa/basin.htm>

MISSION PURPOSE AND PRINCIPLE ACTIVITIES

The purpose of this mission was to provide technical assistance and assess the continued role that the USFS can play in assisting DRC in planning and zoning inside as well as outside of CARPE landscapes.

The USFS team consisted of John Sidle (USFS employee) and Robert Leprohn (USFS contractor in Kinshasa). They interacted extensively with MECNT and one of its agencies, la Service Permanente d'Inventaire et d'Aménagement Forestiers (SPIAF). SPIAF is responsible for forest management plans, forest inventory, and research and development. SPIAF is also an important institution in DRC for remote sensing and GIS. However, throughout its history SPIAF has been an agency that largely focuses on extractive activities such as forest concessions. Other agencies within MECNT such as the Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN) are charged with the conservation of biological diversity.

The team also attended a major forestry workshop in Kinshasa where planning, including zoning, was discussed extensively. It was also an opportunity to interact with the major players in forestry in DRC. The team worked jointly with SPIAF staff on various documents, especially the operational guide for forest zoning. Zoning features prominently in this report because it was the major topic under discussion and review during our endeavors in Kinshasa. CARPE provided us valuable context for understanding other forestry endeavors such as the anticipated World Bank grant to DRC, CARPE activities, and the role of others in forest planning and zoning.

LAND USE PLANNING AND ZONING

It is useful to briefly review the nature of land use planning and zoning in other countries of the world because DRC has decided to gain from the experiences of other nations. Land use planning is a public policy in many countries at various levels of government, involves many disciplines, and seeks to order and regulate the use of land and its resources for the well-being of people and their physical, economic and social environment. Zoning is a major aspect of land use planning and refers to the designation of permitted uses of land based on mapped zones which separate one set of land uses from another. Zoning is common in the western world, usually entails small geographic areas such as urban areas, and is usually controlled by local governments such as counties or municipalities. Local governments can control the kinds of activities which will be acceptable on particular lots (such as open space, residential, agricultural, commercial or industrial) and detail many other requirements.

The designation of national parks, national forests, national wildlife refuges, and other large areas by national governments in the western world and elsewhere is typically not referred to as zoning. Although such large zoning is often called macro-zoning, it is almost always the product of opportunity and need rather than the product of a national land use planning process. Macro-zoning usually occurs within the confines of existing zoning, that is, land use or zoning decisions already made. Macro-zones such as national forests and national parks are often micro-zoned by management plans into different land uses.

The United States experience can be a useful example of land use planning and zoning and many lessons may be pertinent to the DRC. In the United States most lands were federal lands as the nation acquired territory by conquest or from Spain, France, and other countries. Various laws provided for the survey, settlement, and disposition of federal lands into state and private land. Most remaining federal lands are now in the western United States and Alaska. Most of the federal land in the western United States has been zoned for over 100 years as national forest, national park, national wildlife refuge or Bureau of Land Management land. No formal planning existed in that era. The last major land allocation or macro-zoning of federal lands took place in Alaska in the 1970s and 1980s. The Alaska Native Claims Settlement Act of 1971 addressed native land claims by transferring 148,500,000 acres of federal land to Alaska Native regional corporations and over 200 local village corporations. In 1980, 105 million acres of 365 million acres of federal land in the state were zoned as national parks, national wildlife refuges, and other categories. Remaining federal land is managed in a multiple use fashion by the U.S. Bureau of Land Management. With a population of 686,000 people Alaska's 424 million acres are sparsely populated and the 1971 and 1980 zoning was not as controversial as it would be in a more populated region such as DRC.

In summary, in the United States and most countries national land use planning and zoning covering hundreds of millions of acres is not the norm. Current zoning is the product of hundreds of years of often disjunct land use decisions. Zoning has been detailed in some local communities and opportunistic in the case of large areas such as national forests and national parks. Micro-zoning of existing national forests, national grasslands, and national parks into different uses or management is far more common than national macro-zoning. Such micro-zoning changes as natural resource management laws and priorities change. Given modern planning tools such as Geographic Information Systems, decision support models, and other methods, the DRC can capitalize on an organized approach to national forest planning.

ZONING IN THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF CONGO

DRC encompasses a total of 579 million acres with a population of 62 million people. Like Alaska, almost all of the land in DRC belongs to the central government. It is federal land and belongs to the State until the State decides otherwise. This DRC constitutional reality stands in front of traditional land tenure and customary forest uses. Perhaps further DRC legislation such as that mentioned above for Alaska is needed to resolve traditional, customary, unwritten land rights. The first major zoning action taken in Alaska was 145 million acres for native Alaska peoples. More action and emphasis should be placed on tribal forests or CBNRM as DRC proceeds with zoning. Currently, all of the emphasis is on logging concessions and protected areas.

Some of DRC has already been zoned (Figure 2). National parks, games reserves, forest reserves, and wildlife reserves have been established since colonial times and more such protected areas have been established since independence and even recently. Moreover, numerous logging concessions have been granted to private companies covering tens of millions of acres, although recently after lengthy review, many concessions have been rescinded under the 2002 Forestry Code (Figure 2). Mining permits cover vast areas of DRC. It is likely that more such ad hoc zoning will continue in the absence of any national planning and zoning

undertaken by the central government of DRC. However, even legacy zoning can be changed as exemplified by the recent review of logging concessions.

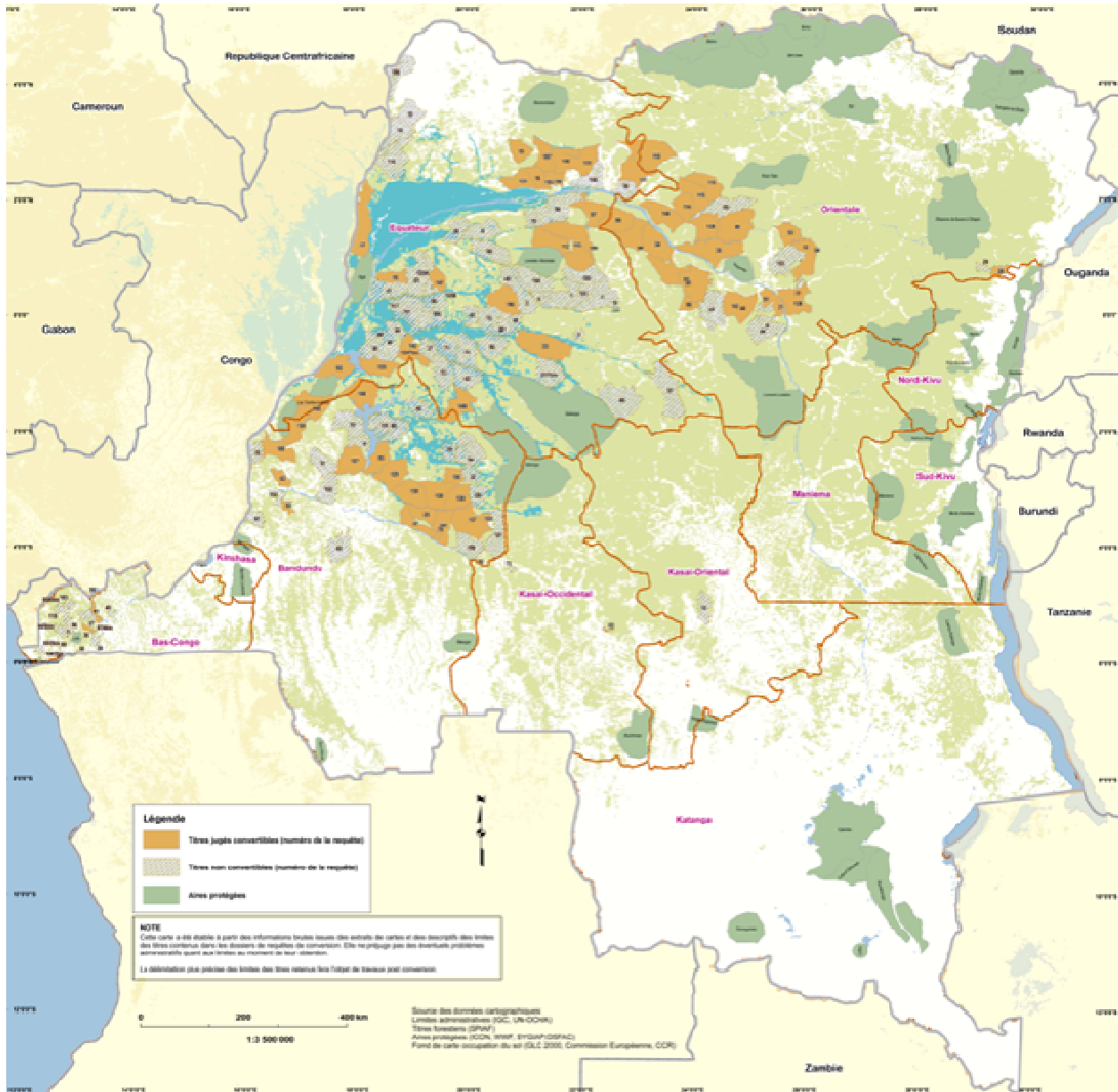


Figure 2. Existing protected areas and forest concessions in the Democratic Republic of Congo illustrate some of the existing zoning in Congo. The hatched areas represent former logging concessions rescinded under the 2002 forestry code. (Ministry of the Environment, Conservation of Nature and Tourism).

How will DRC zone its remaining forests? DRC seeks to develop and institutionalize a vision of DRC’s forests as an enduring provider of multiple goods and services rather than as an arena for the rapid extraction of timber. The World Bank states that DRC’s “strategy is based on: i) addressing the legacy of past mismanagement by cancelling logging contracts that were obtained or managed illegally (Figure 2); ii) using participatory forest zoning to apportion forests to conservation, sustainable production of forest-based goods and services, community management and other purposes; iii) expanding national parks and supplying forest-based

environmental services to emerging global markets; iv) ensuring that timber production is organized around sound social and environmental sustainable principles; v) introducing transparency and participation of civil society, rural people and indigenous communities into all aspects of forest conservation and management” (*World Bank project appraisal document on a proposed International Development Association grant and a grant from the Global Environment Facility trust fund to DRC for a forest and nature conservation project, March 3, 2009*).

The objective of the May, 2008 DRC forest workshop in Kinshasa was to move towards a unified approach to forest planning and zoning. Zoning featured prominently in the group discussions and in the final report of the workshop (Appendix I). There was a consensus that as lines are being drawn on a map to zone DRC there needs to be a clear understanding of DRC laws, regulations, and the customary rights of people. In addition the May, 2008 workshop identified the following needs:

- the people must have the opportunity to participate in the zoning of and planning for DRC forests
- the many ministries of government must be brought together under the umbrella of a National Steering Committee to guide forest planning and zoning. The National Steering Committee will:
 - develop a national level policy and process for land use planning on DRC’s forested lands
 - analyze the needs and interests of the different stakeholders involved in natural resource use in DRC
 - assess the institutional capacities of the government agencies so that an appropriate and realistic design can be developed
 - draw upon examples of land use planning methodologies currently under way by various efforts such as CARPE in DRC as well as from models used by other countries
- a Technical Committee will be established to advise the National Steering Committee
- the day-to-day operations of planning and zoning should be undertaken by a consultant or planning team
- an operational guide must be developed outlining the techniques for zoning the forested regions of DRC

Zoning also was discussed at length during a forest concession workshop in Kinshasa (4-6 March 2009) (Appendix II). Group 5 of the workshop signaled zoning as a priority and recommended that the following be accomplished (unofficial English translation):

- It is recommended that the completion of the final guide be made a priority. Furthermore, the guide should clearly indicate the various zoning levels (macro, méso et micro)¹ as well as the necessary data to be compiled for each.

¹ Zoning terminology is sometimes confusing. Some view zoning at three levels, macro, méso, and micro. The macro level refers to the national territory at the level of, for example, a DRC province; the méso zone refers to a landscape such as a CARPE landscape (Figure 2); and the micro zone refers to, for example, a forest concession or protected area (smaller areas within a landscape). Others prefer to use just macro and micro; macro zone signifying, for example, a forest concession or protected area and micro zone signifying land uses or zones within the forest concession or protected area that are delineated and explained via a management plan. This trip report uses only macro and micro.

- The multi-sectoral steering committee should be established as soon as possible. This committee should include representation from, among others, the various DRC government agencies concerned with national forest resources.
- Moreover, a base map including all currently recognized land management units should be created as well as an agreement to gather the necessary data.
- In order to accurately interpret the legal texts it will be necessary to carry out related trainings, awareness raising, as well as socio-economic studies.
- An immediate and long term communication program should be established. Moreover, a key recommendation is that it is both urgent and important to engage the traditional chiefs, opinion leaders, and other representatives in the forest zoning process.
- A conflict management mechanism should also be established.

Group 5 emphasized the National Steering Committee, the operational guide for forest zoning, adequate mapping capabilities, and an extensive program of communication with local populations. Many participants estimated that it would take 3-4 years to complete the macro-zoning (PA, CBNRM, ERZ) of DRC's forests. The Group further recommended that zoning begin in the provinces of Equateur, Oriental, and Bandundu, also a recommendation of the World Bank.

Some efforts have been made across DRC to determine where new PAs should be established. In late 2007, the ICCN convened an expert workshop in Kinshasa. The workshop classified small sub-basins in DRC by the predominant aquatic habitat types and mapped human use/suitability. The aquatic habitat or ecosystem map was used as a basis for ensuring representation of all habitat types across the country and the suitability map provided a measure of the level of human impact. Unlike most conservation assessments which rely almost solely upon expert opinion to delineate and prioritize conservation sites, the ICCN exercise used decision support software to optimize and systematize the use of complex geospatial datasets. MARXAN, a conservation site selection program, suggests possible areas for prioritization based on an algorithm to maximize suitability and meet habitat representation goals (Figure 3). The ICCN exercise demonstrates to some extent that even in a country lacking extensive data on biodiversity some analyses can assist in identifying conservation zones (PAs) in DRC.

THE ROLE OF THE WORLD BANK GRANT IN SUPPORT OF ZONING

The World Bank is contemplating a grant to DRC for forest and nature conservation primarily in three provinces, Bandundu, Equateur, and Orientale. The grant entails:

- Institutional Capacity Building (MECNT): infrastructure, equipment, managerial functions, training, forest management and control, project coordination.
- Participatory Management of Forest Resources: **zoning**, consultations, environmental services, development and diversification of socioeconomic activities.
- Participatory Management of Protected Areas: Institutional support to ICCN, rehabilitation of Maïko Park.

In the World Bank’s evaluation of the grant, zoning is a major component. The forest and nature conservation project takes a broad view of the human and natural environment and emphasizes participatory zoning that enables the constructive interaction of communities among themselves and with other partners.



Figure 3. The areas with more brown represent freshwater or terrestrial habitat types that are most frequently chosen by the MARXAN software and thus are important for meeting the conservation goals. The inputs to MARXAN were the terrestrial and freshwater ecosystem classifications and the human use/suitability layer. MARXAN analyzed the distribution of these habitat types across DRC and chose those that are likely to be the least impacted (have the lowest human use/suitability score). A goal of representing at least 20% of every habitat type (higher goals were set for very rare habitat types) was set. MARXAN was run 500 times. Those areas that are continually chosen are considered more “irreplaceable”, ie, they are necessary for inclusion in the set of priority areas if all habitat types are to be represented. Green areas are protected areas. (*Inventaire Rapide des Zones Humides Représentatives en République Démocratique du Congo*; ICCN; editors and major Contributors : M. Thieme, A. Shapiro, A. Colom, U. Schliewen, N. Sindorf, and A. Kamdem Toham).

The World Bank's evaluation of the proposed grant to DRC refers to zoning in several locations including:

Subcomponent 2.1: Participation of Local Communities and Civil Society (US\$ 5.5 million)

- 44. This subcomponent will help increase local community and civil society participation in forest management, through: preparation of participatory zoning of forest areas, including the clarification of their use, sensitization of local communities and use of conflict management mechanisms...
- 45. This subcomponent will be implemented through delegated management contracts covering: (i) participatory forest zoning and forest use plans for the landscapes in the project area; (ii) consultation with local communities for their effective participation in the preparation and implementation of the forest management plans; and (iii) consultative forums and public awareness about the Forest Code.

The forest and nature conservation project will preserve known critical natural habitats, help identify and preserve new critical natural habitats through participatory zoning in accordance with DRC's operational guide for forest zoning and all applicable safeguard instruments. The project will help protect critical natural habitats and other legally protected natural habitats, and enforce forest management policies that help protect natural habitats in general. It will ensure that no logging concession be awarded in these habitats and areas.



Figure 4. Forests of DRC include large expanses covered by trees (left) such as in north-central DRC and areas where forests are patchy (right) and adjacent to non-forest areas such as in most of Bandundu province. All such forests are subject to DRC's 2002 forestry code and subject to forest zoning (Photographs by B. Marcot).

The project will fund zoning activities in CARPE landscapes over and above zoning work financed by CARPE. In addition, the project will support SPIAF over three years to zone forested areas (116 million acres) lying outside the CARPE landscapes in the three provinces. Such forested areas include not only areas of complete forest coverage (north-central Congo) but also areas of forest intermixed with grassland (Figure 4), the latter occupying an enormous area of DRC (Figure 2). In addition, the project will assist in the coordination and compilation of data in the three pilot provinces in and outside the forest landscapes.

The World Bank grant is much anticipated but funds will probably not appear for another year or longer. The strengthening of institutional capacity envisioned by the grant is important. As an example of the basic infrastructure challenges, the SPIAF office in Kinshasa did not even have an internet connection during the USFS mission and therefore the USFS provided one as well as some air conditioning and other basic amenities.

PROGRESS TOWARDS AND RECOMMENDATIONS FOR NATIONAL FOREST LAND USE PLANNING

The above background information substantiates DRC's movement towards forest planning and zoning. However, World Bank funding is well over one year away. Many years of CARPE activity in CBFP/CARPE landscapes (Bandundu, Equateur, and Orientale provinces) positions those landscapes closer to finishing zoning and land use plans than the rest of the forests of DRC. Nevertheless, the task is still large even in CBFP/CARPE landscapes. In addition to finishing zoning in CBFP/CARPE landscapes, the World Bank and perhaps other sources will be funding planning and zoning in 116,000,000 acres of forest outside the CBFP/CARPE landscapes of Bandundu, Equateur, and Orientale provinces. Of course, there are additional tens of millions of acres of forest in the Kasais, Kivus, and Maniema province that will have to be zoned in the future.

Mindful of current funding constraints and impressive logistical shortfalls what can be accomplished for planning and zoning at this time? The short answer is to establish a planning structure and to plan for future field work and other tasks to be carried out on the ground in the provinces. Such preparation includes the development of uniform methods and guides for field and other work. For example, how will socio-economic surveys be carried out? How will forest zoning be carried out (operational guide under development)? How will local populations actually be involved in participatory planning and zoning? How will biologically important areas be identified? What are the various templates for the collection of information? How will data extracted from satellite images be verified? There are many other preparations that can be made through discussions, workshops, meetings, and the preparation of relevant documents.

During and before this mission, the USFS has been evaluating the next steps for DRC planning and zoning (Appendix III: Rapport de Mission by Robert Leprohon). In addition, the USFS team met with CARPE and the Secretary General of MECNT and presented priority tasks for 2009.

Many of the following tasks mirror those discussed above in workshops and conferences:

- Development of the operational SPIAF guide « Forest zoning for the Democratic Republic of Congo » (drafting and document review and validation workshop by the Technical Committee; distribution);
- Review of the mandate and relations among the various actors:
 - National Steering Committee
 - Zoning consultant/project lead
 - Local Steering Committee
- The creation of the National Steering Committee (composition, mandate and organization by ministerial or prime minister's decree?)

- Proposal of a technical assistance project which would allow the finding of funding necessary for the creation of a geodatabase (GIS) containing all the boundaries and other official information regarding the recognized land management units;
- Gathering of geospatial data from all the concerned parties (A draft letter for signature by the Minister which would be addressed to other ministries, NGOs, etc.)
- Preparation of an official MECNT document clarifying key points regarding customary rights, use rights, and land rights;
- Training/awareness raising programme regarding the law, customary rights, zoning, and role of local populations and government agencies...
- Organization of local populations (Village Development Committees). Establishment of a standardized system for the representation of local populations.

The above list amounts to the structure of planning, other preparatory work, and the collection of information that does not require field work and only limited travel. There is certainly a need to have a structure in place to guide the planning and zoning process and to keep the DRC government, public and partners informed about this national endeavor. It is after all a massive undertaking. The creation of the National Steering Committee would lend further credence to forest planning and zoning. The current planning and zoning effort is piecemeal and all parties recognize the need for leadership and direction through a National Steering Committee. Such a committee will bring ministerial coordination and input from the private sector, including industry, indigenous peoples, and non-governmental organizations.

Although the National Steering Committee has not yet been established, the Technical Committee was established and has met twice. The Technical Committee exists to advise the National Steering Committee (Appendix III) and has continued the pursuit of an operational guide for forest zoning, a document begun under the auspices of SPIAF in 2007 and first released in 2008 as Interim Guidelines for Forest Zoning to satisfy a World Bank grant application requirement. The Technical Committee will review the final draft of the operational guide prior to submitting it to the National Steering Committee.

To date SPIAF has produced many operational guides (*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*). Most of these guides are related to forest exploitation because since SPIAF was established in 1975 forest extraction has been its primary function.

During and before the mission the USFS team spent considerable time editing and commenting on the operational guide for forest zoning. This document is a priority to achieve uniformity in how decisions will be made about forest zoning. Much of the work was done jointly with SPIAF staff. Given SPIAF's new role in forest planning and zoning it is not adequate for only SPIAF staff to be developing such operational guides. The inclusion of ICCN staff and others would improve SPIAF operational guides related to planning and zoning. After all, the planning and

zoning of DRC forests relates to protected areas, forest concessions, and community forests. There are social, economic, ecological and many other factors that must be addressed in planning and zoning. Even in forest concessions or forests of permanent production, management plans will have to address biodiversity conservation, logging, and human needs. Moreover, the Technical Committee is multi-disciplinary in representation and should receive documents prepared by multi-disciplinary SPIAF teams. In the USFS model a multi-disciplinary planning team would be at the helm of planning and zoning all overseen by a steering committee.

A major concern is the detail of the operational guide for forest zoning. SPIAF has produced other operational guides detailing formulas and procedures to be used in forest inventory and management. Given the scope of forest zoning should the guide be detailing models and algorithms for multi-objective forest planning? What models should be used for planning forest and wildlife conservation in large landscapes? How will conservation targets be developed? What GIS decision support procedures should be used in the allocation of forest resources? Perhaps the operational guide for forest zoning can at least mention the need for modeling tools with the details to be determined later by SPIAF, the planning team (consultant/maître d'œuvre in the draft operational guide for forest planning being prepared by SPIAF) and the National Steering Committee.

Because timber production is no longer the sole objective of DRC forestry, there is now a great need for multi-objective forest planning. In light of the DRC forestry code and other realities, forests now signify much more than forest concessions. The former construct of logging companies, concessions and all that surrounds industrial logging needs to be replaced by multi-objective forest planning in DRC. Multi-objective forest planning employs many quantitative tools such as measurement of preferences, multiple criteria decision analysis, measurement of non-wood forest products and outputs, GIS, and spatial and heuristic optimization. Ultimately, subjective forest plan and zoning decisions are made but such decisions can be greatly aided by quantitative tools.

Another major question will be the extent to which national forest zoning can change the boundaries of existing forest concessions. The recent review of forest concessions retained 65 concessions totaling 12.6 million acres and managed by 20 companies; and rescinded 91 concessions totaling 13.4 million acres. The review was largely administrative in nature and the boundaries of retained forest concessions were not changed. In principle, the rescinded concessions are subject to zoning leading potentially to PA, CBNRM (community forests), or ERZ (forest concessions or other extractive uses), however, the March 2009 zoning group notes indicate that rescinded forest concession titles should retain their concession classification until future adjudication (Appendix II). This approach appears to give priority to forest concessions at the outset of any national forest zoning project. Perhaps, a more balanced approach would be to give equal footing to PA, CBNRM and ERZ or other land use categories. The establishment of community forests (CBNRM) receives little attention, although some criteria for their establishment are contained in the draft operational guide for forest zoning being prepared by SPIAF. There are virtually no examples of community forests other than some participatory mapping endeavors. Just as protected areas and logging concessions are quick to get on a map of DRC, there should be a concerted effort to establish community forests through the national forest zoning endeavor.

Are retained concessions under the 2002 forestry code also subject to re-mapping under national forest zoning? SPIAF and the United Nations FAO carried out a pilot zoning effort in the Lisala-Bumba-Businga area of Equateur province resulting in a map of forest concessions quite different from original forest concession boundaries that were drawn many years ago without input from the local population or analyses (Figures 5 and 6). Under the SPIAF/FAO study the forest concessions became decidedly smaller and there was greater allocation of land for community use. Although hampered by the availability of ground data, satellite images, and funds, the study did reveal the capabilities to reach a zoning proposal far more realistic than the current arbitrary boundaries of forest concessions. Similarly, perhaps a technical and scientific review of existing protected area boundaries might reveal more suitable boundaries because some boundaries were likely drawn in haste.

CARPE has been collecting a considerable amount of social, economic, and biological data in the CBFP/CARPE landscapes. Such information should provide input to the management plans for landscapes, PA, CBNRM, and ERZ. However, does the information also serve as the basis for the overall zoning of a CBFP/CARPE landscape? To what extent does CARPE information meet the expectations of forest zoning contained in the draft operational guide for forest zoning? CARPE techniques and information should be reviewed in a given landscape to determine if enough information exists to zone all or a significant part of a landscape. Such an evaluation would allow DRC's national forest land use planning endeavor to better understand the data and techniques needed for planning and zoning.



Zoning in the Democratic Republic of Congo requires the counsel and participation of forest residents such as these Congolese along the Luilaka River, Equateur province (Photograph by J. Sidle)

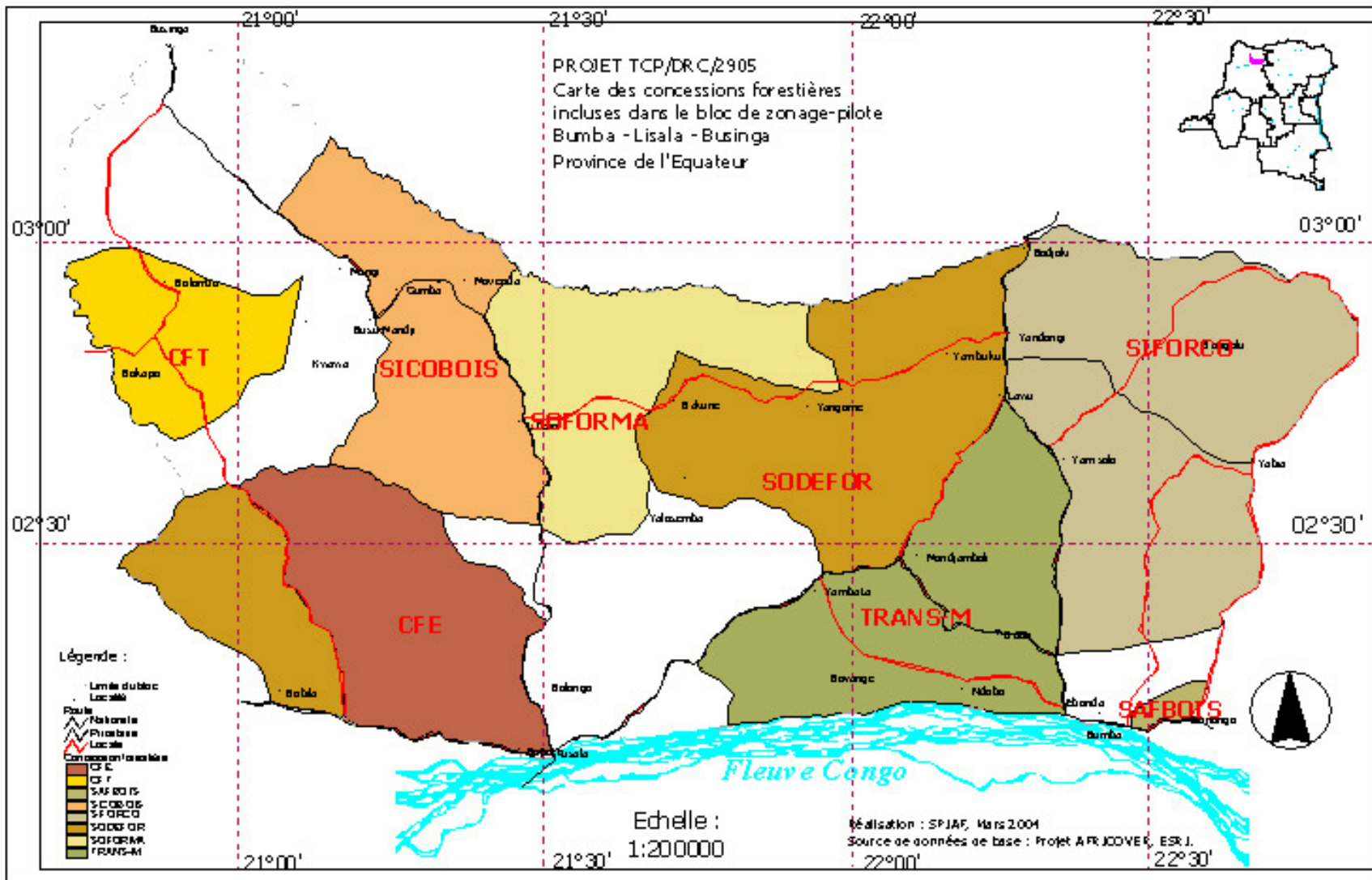


Figure 5. An example of the crude boundaries of logging concessions drawn in Equateur province many years ago without analyses and local input and without regard for other land uses. The recent review of logging concession titles retained some titles and rescinded other titles based upon the 2002 forestry code. However, no analyses were carried out to modify logging concession boundaries (Zonage forestier pilote du site Lisala-Bumba-Businga dans la province de l'Equateur par Kapa Batunyi and Denis Mahonghol (FAO), and SPIAF).

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

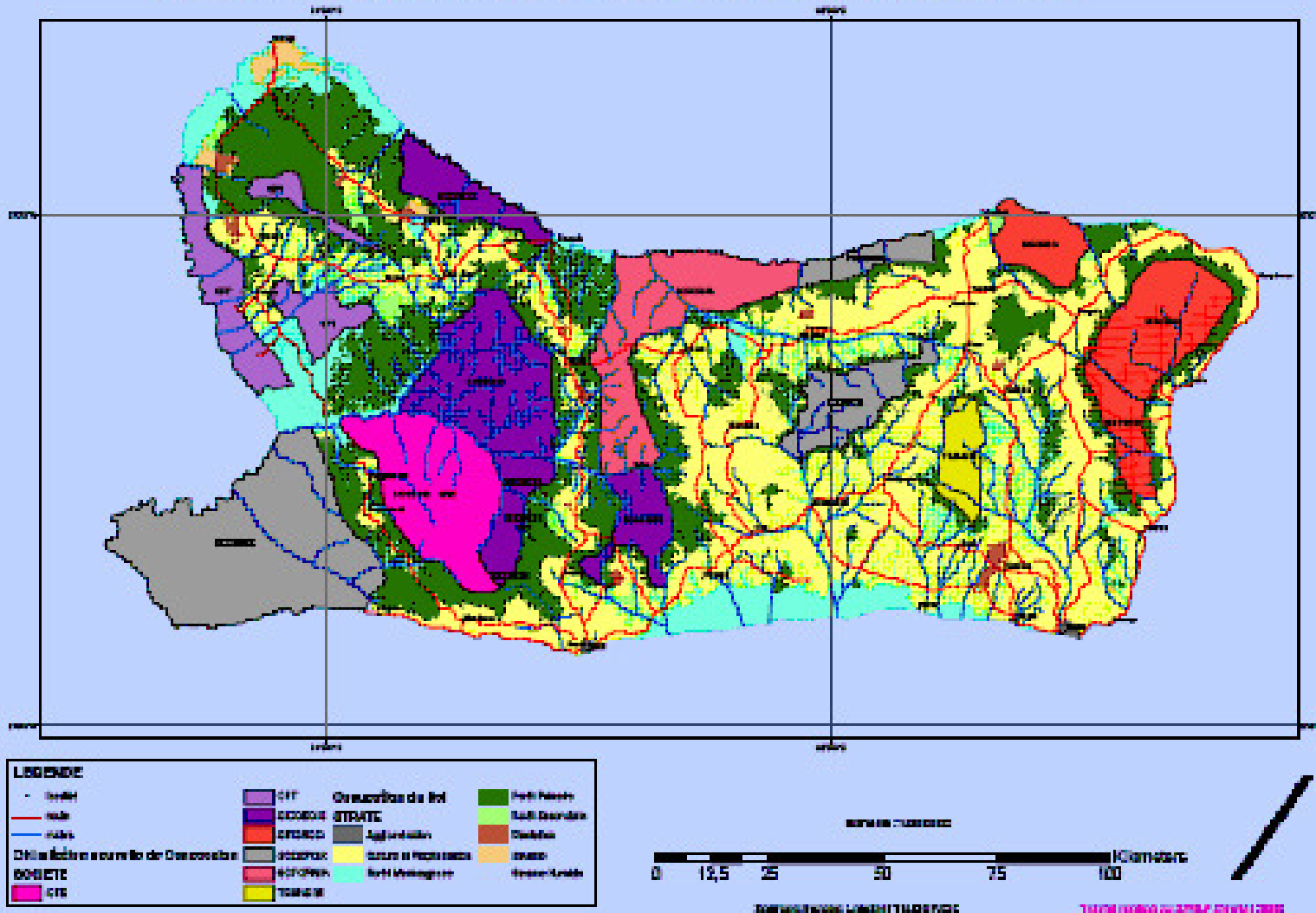


Figure 6. The same area of Equateur province as in Figure 5 but zoned using modern tools and analyses and with a regard to other land uses. Note that the extent of logging concessions diminishes significantly and other forest uses and management are included in the zoning (Zonage forestier pilote du site Lisala-Bumba-Businga dans la province de l'Equateur par Kapa Batunyi and Denis Mahonghol (FAO), and SPIAF).

DISCUSSION AND PROPOSED NEXT STEPS

Forest zoning is a priority for DRC's forest sector as evidenced by numerous workshops, reviews, proposed financial grants, and DRC law itself. Most recently the Rainforest Foundation signaled that "establishment of a participatory national forest zoning/land-use planning process" is one of five priority actions in the forest sector that are among the key prerequisites for any efforts to combat deforestation and degradation in the DRC (*L. Diss and N. Reisch. Avoidable deforestation: forest sector reforms and REDD in the Democratic Republic of Congo, Rainforest Foundation Norway and UK, April 2009*). The Rainforest Foundation report further stated that "the starting point for a forest zoning/land-use plan should be existing community use of forests, not logging concessions. Developing a participatory, national forest zoning plan is widely recognized as the necessary foundation for the country's forest policy, and a fundamental prerequisite not only to the lifting of the moratorium on the allocation of new logging concessions, but more generally, to any decision about other uses of the forests." Indeed, community forests (CBNRM) received scant discussion during the USFS mission, probably because there are no existing examples of CBNRM in DRC.

Accomplishing forest zoning across the vastness of DRC will be a great task. Even CARPE's many years of field work has not produced a zoned CBFP/CARPE landscape. The proposed World Bank grant to DRC for a forest and nature conservation project will fund additional zoning work in CARPE landscapes as well as another 116,000,000 acres of forest outside CARPE landscapes in Bandundu, Equateur and Orientale provinces. Such funding may not materialize for another year or longer.

In the mean time, how can the USFS and CARPE continue to assist the DRC in forest zoning during the next 1-2 years? As discussed, proper forest zoning requires considerable structural and preparatory work to accomplish forest zoning, including the tasks mentioned previously and discussed with CARPE and the Secretary General of MECNT during the USFS mission. In addition, the following tasks could further prepare DRC for national forest planning and zoning:

- Review the extensive CARPE information collected in recent years and the techniques to determine if a zoning initiative could be attempted in at least one CARPE landscape.
- Identify the remaining information gaps exist in a CBFP/CARPE landscape that currently preclude zoning?
- Decide on a CBFP/CARPE landscape or province where zoning will begin.
- Solicit the advice of experts on the application of modern quantitative techniques to DRC forest planning and zoning.
- Recommend a suitable planning team (consultant/maître d'œuvre in the draft operational guide for forest planning being prepared by SPIAF) to carry out the zoning.
- Develop the structure of zoning/planning in the context of the World Bank grant. Who will do what in regards to planning and zoning?
- Develop a color brochure/pamphlet that explains DRC forest planning and zoning.

There are likely other tasks that are not currently foreseeable but that will arise as zoning gains a stronger foothold in DRC forests.

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 intérieures, 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 :

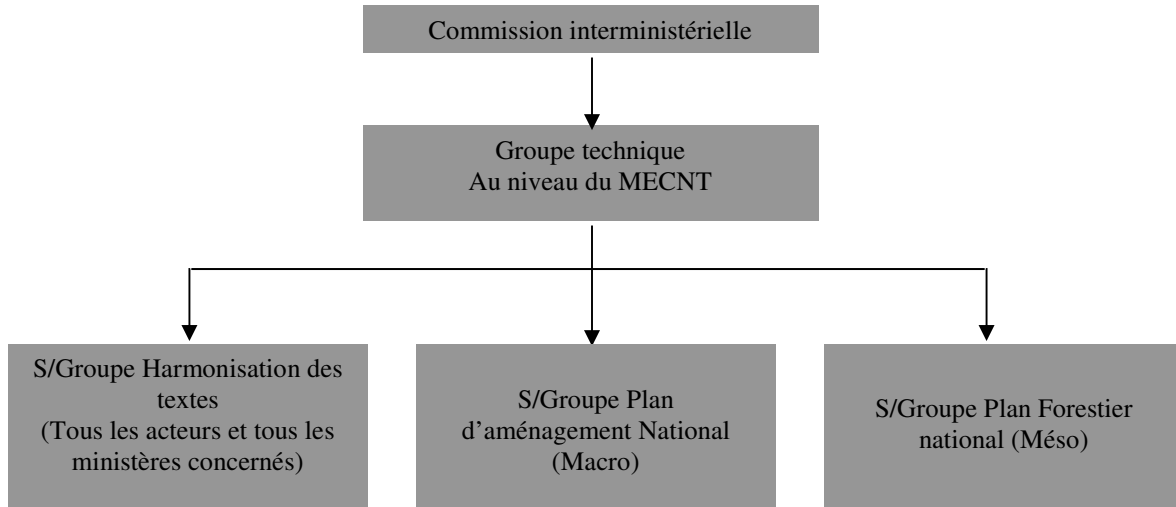
- . Son Président Mr. Jacques Tunguni Dia Mansoni,
- . Son Vice-Président : Abbé Willy Loyombo,
- . Son rapporteur : Mr. Jonh Kuseke.

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 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 liés 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 Mabilia, 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, TERE A | 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 à 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.

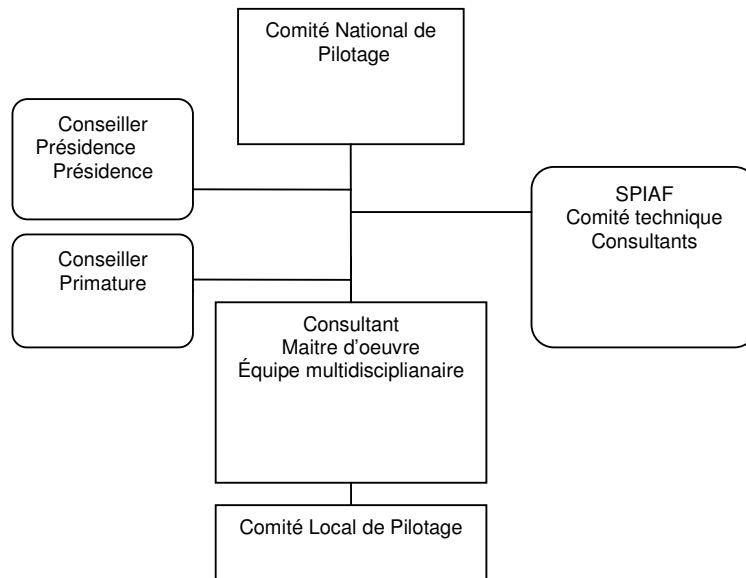
Ce projet d'organisation doit être examiné en détail pour s'assurer qu'il réponde aux besoins du Ministère. On pourrait y préciser les liens administratifs entre les différents intervenants ainsi que le mode de fonctionnement. Il faut nommer une équipe qui assure la permanence du

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.