

Plan Gestion Durable et de lutte contre l'exploitation illégale des Forêts de la RDC

FONAREDD

Ce plan récapitule et schématise les éléments qui figurent plus en détail dans la Matrice de Gestion des Risques du Volet Forêt du FONAREDD.

I. supervision du programme GDF et du Plan de Lutte contre l'exploitation illégale du bois :

- 1) le présent plan est placé sous la haute autorité du Comité de Pilotage du FONAREDD (COFIL) ;
- 2) il est placé pour sa mise en œuvre sous la responsabilité du Ministère de l'Environnement ;
- 3) Dès son approbation le MEDD et le FONAREDD mettent en place une Plateforme Multi Acteurs du Programme de Gestion Durable des Forêts (appelées « plateforme forêts ») ;
- 4) les Objectifs, l'Organisation et la composition de cette Plateforme sont définis par arrêté interministériel entre le Ministre des Finances, Président du COFIL et le Ministre de l'Environnement et du Développement Durable, Vice-Président du COFIL ;
- 5) la Plateforme est présidée conjointement par le Secrétaire Général du MEDD, en son absence par un Directeur du MEDD qu'il désigne par écrit et le Coordonnateur du FONAREDD, en son absence par le Coordonnateur Adjoint ;
- 6) sont représentés dans la plateforme :
 - a. les directions concernées du Ministère de l'environnement (DGF, DCVI, DIAF, DDD, DCN, DRH) et la Cellule Juridique ;
 - b. les représentants des commissions environnement de l'Assemblée et du Sénat ;
 - c. un représentant de l'ICCN désigné par l'ADG ;
 - d. un représentant du FONAREDD en plus de son Coordonnateur ;
 - e. les représentants des Ministères sectoriels et organismes publics concernés (agriculture, Mines, Affaires Foncières et Aménagement du Territoire, Genre) ;
 - f. un représentant pour chaque organisation professionnelle du bois, industrielle et artisanale ;
 - g. un représentant de la Coalition Nationale Contre l'Exploitation Illégale du Bois (CNCIB) ;
 - h. un représentant des bailleurs de fonds finançant des projets forestiers qui se concertent pour désigner l'un des leurs ;
 - i. le point focal du FLEGT ;
 - j. le président du GTCR-R et un représentant des organisations de femme, de jeunes au sein du GTCR-R ;

- k. un représentant du REPALEF ;
 - l. le représentant des ONG internationales ;
 - m. les chefs de projet des différents projets concernés (2) ;
 - n. le représentant du système d'Audit Indépendant ;
 - o. deux représentants des milieux scientifiques et personnes ressources (2).
 - p. des experts de la matière traitée sans droit de vote.
- 7) les Conseils Consultatifs des Forêts sont au niveau des Provinces les correspondants de la plateforme dès qu'ils sont créés. Ils partagent les mêmes objectifs que la Plateforme au niveau provincial. Ils répercutent dans leur province les recommandations de la Plateforme Nationale et font remonter à celle-ci leurs propres recommandations. Dans leurs provinces respectives les projets concernés prennent en charge le fonctionnement de ces Conseils (PIREDD/FONAREDD) avec l'appui du programme GDF du FONAREDD ;
 - 8) le financement des réunions de la Plateforme est assuré par le programme GDF pendant sa durée de vie. Des compléments éventuels sont recherchés auprès des autres membres de la Plateforme ;
 - 9) La plateforme mandate des commissions pour traiter de manière approfondie les matières qui le requièrent. La prise en charge des commissions est recherchée de manière prioritaire auprès des membres qui les constituent ;
 - 10) le secrétariat de la Plateforme est assuré conjointement par un expert de la Cellule Juridique du MEDD et par un expert de la Coalition Nationale contre l'Exploitation Illégale du Bois ;
 - 11) le fonctionnement du Secrétariat de la Plateforme est assuré par le FONAREDD ;
 - 12) les Compte Rendus des réunions et des Résolutions de la Plateforme sont publiés dans le site internet du FONAREDD et des liens sont établis avec les sites de tous les projets qu'il finance ainsi que celui du Ministère de l'Environnement.

II. mission de la plateforme :

La plateforme est l'organe de concertation, coordination et de suivi évaluation du programme de Gestion Durable et de Lutte contre l'Exploitation Illégale. Il n'exerce pas seulement ses missions pour le programme GDF du FONAREDD mais également pour les autres programmes concernés du FONAREDD (PIREDD) et il supervise l'ensemble de la thématique au niveau national et provincial au travers des Conseils Consultatifs Provinciaux.

A ce titre elle assume les fonctions suivantes :

- a. assurer la supervision, la coordination et l'orientation du programme de Gestion Durable des Forêts et de lutte contre l'exploitation illégale ;
- b. recevoir examiner tous les cas les plus flagrants et graves de non-respect des dispositions de la loi, quelle que soit la source d'information par lequel la plateforme est saisie. Parmi ces cas figurent les attributions non légales de concessions et celles qui ne respecteraient pas les règles de transparence en matière d'attribution.

Produire dans ces cas toutes recommandations portant sur les mesures à prendre et les sanctions à appliquer.

- c. superviser les travaux de la commission d'examen des retours des concessions au Domaine Public au terme de la procédure de vérification de l'existence et de l'application des plans aménagements.
- d. examiner et valider les feuilles de route et les TDR de la Politique de GDF ;
- e. examiner et valider le processus d'accomplissement des conditions de la mise en adjudication de nouvelles concessions (décret 2005) parmi lesquelles figurent le macro zonage, la mise au point des modalités d'adjudication, et la programmation triennale liée à l'aménagement du territoire ;
- f. examiner et valider les feuilles de route et TDR du Système de l'Observation Indépendante ;
- g. examiner et valider la feuille de route et les TDR de la révision du Code et des Textes Règlementaires ;
- h. examiner et valider la feuille de route et les TDR de l'élaboration du Plan détaillé de Lutte contre l'Exploitation Illégale ;
- i. examiner et valider la liste des modèles de concessions d'exploitation forestière devant faire l'objet d'une expérimentation ;
- j. examiner et valider les propositions et l'harmonisation de standards de gestion durable concernant chacun de ces modèles ;
- k. examiner et valider la feuille de route et les TDR de l'actualisation des procédures d'adjudication et les propositions d'expérimentation de ces procédures ;
- l. examiner et superviser le suivi évaluation de tous ces processus et en particulier :
 - fournir toutes orientations permettant de recadrer les processus concernés ;
 - recevoir et instruire des rapports qui pourraient lui être présentés soit dans le cadre de l'Observation Indépendante soit par tous autres canaux ;
 - fournir toutes orientations dans ce cadre et proposer toutes sanctions aux instances politiques, administratives ou judiciaires concernées.

Elle peut désigner des commissions thématiques pour traiter certains des sujets concernés.

L'arrêté interministériel mentionne ces fonctions.

III. Modalités de la prise de décision par la Plateforme et fréquence de ses réunions :

- 1) La plateforme se réunit une fois tous les 2 mois de manière régulière et peut-être convoquée à tout moment si de besoin par les présidents, ensemble ou distinctement ;
- 2) les décisions de la Plateforme sont prises de manière consensuelle dans la mesure possible. En l'absence de consensus, il est procédé à un vote à la majorité simple, chaque membre présent et dument mandaté de la Plateforme ayant dans ce cas droit de vote.

IV. Observation Indépendante de la légalité de l'exploitation forestière :

Il est important de clarifier la terminologie généralement utilisée en matière de contrôle de légalité du bois :

- **l'audit indépendant**, comparable à un auditeur externe, est directement lié à la certification et il vérifie que le système de contrôle fonctionne.
- **l'observation indépendante** est un élément du **système de contrôle** qui comprend :
 - les contrôles régaliens effectués par les services de l'état ;
 - la vérification des contrôles régaliens effectués par les services de l'état ; cette vérification peut être vérifiée par l'Observateur Indépendant ;
 - l'observation régulière de la mise en application de la réglementation y compris en vérification des contrôles d'état.

Il est question ici de **l'Observation Indépendante** comme système de suivi permanent réalisé avec l'appui actif de la société civile, des événements de déforestation, de leur légalité, d'alarme et d'appui à la vérification des contrôles effectués par l'administration. La vérification de la transparence des processus, par exemple d'attribution des droits et des modes d'exploitation, est également un privilège de l'Observation Indépendante. L'Observation indépendante ainsi définie concerne aussi bien les concessions industrielles, qu'artisanale, communautaire, de conservation... que toutes formes d'exploitation de la forêt destinée à la production du charbon de bois ou à l'agro-industrie ou aux fronts pionniers de déforestation, toutes cause de déforestation liés à l'exploitation forestière.

Ce système n'empêche pas la société civile de passer des contrats distincts avec des bailleurs divers et autres partenaires techniques dans le cadre de leurs missions de monitoring etc. Mais dans ce cas leur action n'est pas menée au nom de l'Observatoire, même si elle peut lui apporter des éléments d'information. Vis-à-vis des exploitants forestiers il est important que l'identification des agents au système d'Observation ne prête à aucune confusion.

Le présent plan préconise un dispositif orienté vers l'observation indépendante qui aurait la configuration suivante :

- un observateur de niveau national, pouvant participer aux missions de contrôle officiel et chargé de rédiger des rapports trimestriels de l'observation indépendante (parallèlement aux rapports qu'il rédigerait en vérification des contrôles régaliens) ;
- des observateurs provinciaux, dans les provinces et territoires, dans la proximité des zones de grande exploitation, qui pourraient être recrutés dans le réseau du GTCR-R ;
- ces observateurs en lien avec les institutions de la Société Civile de proximité, comme les plateformes multi-acteurs de territoire, les ETD et les CLD, en périphérie des concessions ou des points chauds de déforestation ;
- un lien direct de ce réseau, à travers l'observateur de niveau national, avec le système d'alarme de WRI et du SNSF, pour tous les événements majeurs de déforestation (grandes plantations agricoles points chauds de charbonnage et de foresterie artisanale, événements liés aux concessions industrielles).

Des TDR sont établis pour chacun de ces niveaux d'observation et validés par la Plateforme. Ces TDR mettent l'accent sur les articulations entre les différents niveaux. Des formations des guides de comportement et des cartes d'enquêteurs sont délivrées. Les concessionnaires sont informés et les noms des observateurs, le contenu de leurs missions leurs sont transmis.

La matrice de gestion des risques est un outil de base pour l'observation indépendante qui concerne ainsi toutes les formes d'influence, de non transparente, de fraude, d'accaparement par les élites etc.

Des moyens sont mis à disposition pour permettre l'implication des niveaux d'observation. Les rapports du système sont directement transmis à la Plateforme, indépendamment des rapports de vérification du contrôle régalién.

Toutes les partenaires techniques et financiers, y compris l'état, sont invitées à collaborer au financement de l'Observation Indépendante ainsi définie qui n'est pas liée à un projet spécifique mais qui un outil essentiel du contrôle de légalité et d'amélioration de la gouvernance forestière.

V. renforcement des capacités des services chargés du contrôle de l'exploitation légale et illégale.

- 1) Le premier élément de ce renforcement de capacité est la décentralisation effective du contrôle, sans oublier le niveau national pour tous les services concernés, et l'articulation efficiente entre les différents niveaux d'organisation : ETD, Territoire, Province, National. L'objectif principal de cette décentralisation, comme pour l'Observatoire indépendant, est de permettre l'observation simultanée dans tout le pays, une observation non limitée aux concessions industrielles mais étendue à toutes les autres formes de déforestation et de dégradation de la forêt.
- 2) Le deuxième est la formation, l'équipement, la motivation des services à chaque niveau, ce qui suppose de bien cerner les missions et de limiter le nombre des agents, en s'assurant qu'ils disposent non seulement du pouvoir de contrôler mais également de sanctionner, conformément à la réglementation en vigueur. Des outils pédagogiques doivent être réalisés pour chaque mission, qui identifient le modus operandi et les sanctions applicables, ainsi que la manière de les appliquer. Un état des lieux doit être fait à cet égard et les textes seront éventuellement adaptés en conséquence en partant de la réalité des services. Les besoins de formation seront identifiés également sur la base d'un état des lieux et du niveau des compétences disponibles.
- 3) Toutes les synergies seront recherchées localement entre les services de contrôle régaliens et l'observation indépendante.
- 4) Comme pour l'Observatoire Indépendant, le contrôle régalién doit être mis en lien avec l'Observation Satellitaire.
- 5) Enfin, les services de contrôle doivent être tout particulièrement renforcés dans les goulots d'étranglement de l'exportation (Maluku, Béni, Bunia, Kasumbalesa ...) où

- s'effectuent les enregistrements de cubage et de conformité. Ces renforcements de capacité se feront en synergie avec les efforts déployés par les autres projets d'appui ;
- 6) établir des postes de contrôle aux entrées des grandes villes, sur une base périodique, pour quantifier les flux et vérifier la conformité. Même remarque sur les synergies entre les différents projets ;
 - 7) appuyer les Coordinations de l'Environnement afin qu'elles soient en mesure d'enregistrer et de transmettre sur internet toutes les informations utiles à la quantification à la légalité et à la conformité des bois commercialisés ;

VI. Créer les conditions de la légalité de l'exploitation forestière :

- 1) mettre au point des modèles de concessions qui correspondent aux besoins de la professionnalisation de l'exploitation artisanale sur une base durable ;
- 2) harmoniser les standards d'exploitation durable et de charge sociale pour éviter les distorsions de concurrence entre les différents types de concession ;
- 3) organiser et former la profession artisanale, encourager fortement l'adhésion aux organisations professionnelles à des fins d'identification, de formation et de traçage et la rendre nécessaire dans les dossiers d'agrément ;
- 4) mettre en place la Commission de Vérification de la légalité de l'exploitation dans les concessions, en particulier en ce qui concerne l'aménagement ;
- 5) lier systématiquement et dans les textes l'attribution des permis de coupe à la conformité avec les plans de développement (aménagement du territoire) ;
- 6) mettre au point un système simple de marquage, de traçage et d'enregistrement du bois commercialisé (documents de transport) ;
- 7) adapter la fiscalité et la parafiscalité raisonnable à la réalité économique de l'exploitation et aux normes en vigueur dans la sous-région. Pour la parafiscalité, veiller à ce qu'elle soit strictement liée à des services réels facturés aux coûts réels et non pas à des prélèvements pour services fictifs.

VII. établir une situation de référence sur l'exploitation illégale

- 1) réaliser en 2017 une étude sur les flux commerciaux sur la base d'une méthodologie simplifiée et des vérifications ponctuelles extrapolées.
- 2) reprendre ces études en intégrant les résultats du dispositif mis en place progressivement.
- 3) analyser tous les ans les évolutions dans un rapport largement diffusé.

VIII. communiquer largement sur l'exploitation légale et illégale

- 1) créer un site internet ou s'appuyer sur le site du Ministère de l'Environnement qui rende accessible toutes les informations actualisées sur la situation de l'exploitation forestière :

- a. textes de politique et de loi (y compris les drafts en cours de validation) ;
 - b. feuilles de route et TDR des processus de mise au point et d'expérimentation
 - c. macro zonage forestier ;
 - d. Schémas national et provinciaux ainsi que les Plans de Développement Durable ;
 - e. choix des sites et leur lien au macro et au micro-zonage des plans de développement ;
 - f. dossiers d'adjudication y compris pour le secteur artisanal ;
 - g. liste des adhésions aux organisations professionnelles
 - h. liste des coupes artisanales
 - i. plans d'aménagements, cahiers des charges
 - j. productions déclarées aux coordinations de l'environnement
 - k. tous outils de formation et formulaires dont document de transport
 - l. productions commercialisées enregistrées aux postes de contrôle et analyses
 - m. tous rapports de l'Observation Indépendante ;
 - n. tous rapports de la Plateforme et notamment toutes recommandations de sanctions ainsi que le point sur l'application de ces sanctions par les instances administratives concernées et saisies.
 - o. système public de plaintes et recours ;
 - p. etc.
- 2) renforcer les capacités des médias en organisant des formations de leurs journalistes spécialisés, en les aidant à se déplacer dans les points chauds de la déforestation pour qu'ils rendent compte de l'ampleur des événements de manière vivante ; organiser dans les médias locaux la large diffusion des informations ayant trait à l'exploitation illégale, en s'appuyant sur le réseau de l'Observation Indépendante