

Cadre légal et réglementaire de la conservation communautaire en R.D.Congo

Léonard MUAMBA KANDA

Secrétaire général du Ministère de l'Environnement

Préambule

- La RDC a souscrit et ratifié plusieurs conventions et textes fondamentaux internationaux sur l'environnement. Mais les efforts fournis, par rapport au cadre légal et réglementaire régissant l'environnement biophysique semble, à ce stade, incomplet dans le sens où il ne reflète pas la réalité sur toute la couverture juridique et surtout en matière des mesures d'application des textes de lois déjà promulgués. Exception faite de la loi n° 11/2002 du 29 août 2002 portant Code forestier qui s'inscrit dans la logique des principes modernes de gestion des ressources forestières, dans le respect des conventions internationales et textes fondamentaux pour un développement humain durable et écologiquement viable.

Analyse historique comparée des textes législatifs en matière environnementale

- Quant on compare les textes pris respectivement avant et après le 30 juin 1960, date de l'indépendance du Congo, on constate que le pouvoir colonial a pris plus des textes relatifs directement à l'environnement urbain que les autorités du Congo indépendant. Les seuls textes pris par ces derniers sont : la loi sur la conservation de la nature, la loi foncière, la loi minière et des hydrocarbures, la loi sur la chasse, la création des secteurs sauvegardés, le code minier, le code forestier et la loi relative à la protection contre les dangers des rayons ionisants
- En effet, le législateur colonial belge ainsi que le gouvernement local avaient pris des textes relatifs à l'hygiène publique dans les agglomérations urbaines, à la protection des ressources en eaux, aux cours d'eau, à la faune et la flore

Contexte d'élaboration du nouveau Code forestier

- Le secteur forestier en RDC, puisque c'est de lui qu'il s'agit, est susceptible de contribuer de manière significative tant à la diversification qu'au redressement de l'économie nationale. Mais, en dépit de son énorme potentiel, la contribution de ce secteur à la réduction de la pauvreté des populations congolaises reste encore timide voire insignifiante. Cette situation est due, en partie, au fait que jusque là, le secteur forestier n'avait pas suscité beaucoup d'intérêt auprès des décideurs politiques ; ce qui n'a pas permis à ce secteur de bénéficier de toute l'attention à laquelle il a légitimement droit à l'instar d'autres secteurs d'économie nationale, en l'occurrence le secteur minier.

Contexte d'élaboration du nouveau Code forestier (2)

- Pour remédier à cette situation, un changement de stratégies et de politiques en matière de gestion des ressources forestières s'impose. C'est dans ce cadre que s'inscrit la révision du cadre légal et réglementaire portant code forestier en République Démocratique du Congo dont la promulgation est intervenue le 29 août 2002. Il s'agit là d'une Loi-cadre qui donne les grandes orientations selon lesquelles la gestion et l'exploitation forestières en République Démocratique du Congo devront désormais, être régies. Son application nécessite donc l'élaboration et la mise en œuvre des mesures d'exécution en termes des normes d'aménagement multiressources pour une gestion durable du secteur forestier au bénéfice des populations qui y vivent et qui en vivent

Principales réformes introduites en faveur des communautés locales et riveraines (1)

Au plan des principes généraux de politique forestière

- § L'obligation faite à l'État d'élaborer une politique forestière nationale matérialisée par un plan forestier national ;
- § La gestion rationnelle et durable de la forêt est considérée comme l'objectif essentiel poursuivi par le Code ;
- § La forêt congolaise est traitée comme un patrimoine de grande valeur devant être mise au service du développement économique du pays et du bien être social de la population ;
- La participation et l'implication de l'ensemble des acteurs tant publics que privés dans la gestion des forêts constituent un axe important pour la mise en œuvre du Code.

Principales réformes introduites en faveur des communautés locales et riveraines (2)

Au plan de la gestion forestière

§ En vue de leur meilleure gestion, les forêts font désormais l'objet d'une classification en trois catégories : - les forêts classées, les forêts protégées et les forêts de production permanentes ; les forêts classées doivent à terme représenter au moins 15% du territoire national ;

- Une des innovations majeures du code forestier est l'institution de l'adjudication comme le droit commun de l'attribution des concessions forestières. L'attribution de grès à grès devient une procédure exceptionnelle ;

Principales réformes introduites en faveur des communautés locales et riveraines (2)

- *Au plan de la gestion forestière*

- ⑩ § Toute concession forestière est sous-tendue par un contrat de concession forestière accompagnée de cahiers de charge dans lesquels sont spécifiés les droits et obligations des parties contractantes ; les anciens titres doivent être convertis dans les délais prévus par la loi ;
- § L'inventaire et l'aménagement forestier constituent les deux principaux instruments de gestion durable des ressources forestières ;
- § Le législateur a prévu les causes de déchéance des concessions en vue de favoriser notamment leur mise en valeur ;

Principales réformes introduites en faveur des communautés locales et riveraines (2)

- *Au plan de la gestion forestière*

⑩ § Le Code élargit la conception de la notion de l'exploitation forestière. Ainsi, l'exploitation concerne non seulement les activités traditionnelles de coupe et de récolte des produits forestiers, mais aussi des activités de mise en valeur de la forêt à des fins touristiques, récréatives et autres ;

⑩ § Les communautés locales peuvent exploiter elles-mêmes les forêts qui leur ont été attribuées conformément à la loi ;

Principales réformes introduites en faveur des communautés locales et riveraines (3)

- *Au plan institutionnel*
- § La création d'un cadastre forestier au niveau de l'Administration centrale et provinciale chargée des forêts ;
- § La création d'un fonds forestier national ;
- La création d'un conseil consultatif national et des conseils consultatifs provinciaux des forêts ;

Droits d'usage forestiers des communautés locales et riveraines (1)

- Le Code forestier a tenu compte des droits d'usage forestier, car il dispose à cet effet, ce qui suit: *"Les droits d'usage forestiers des populations vivant à l'intérieur ou à proximité du domaine forestier sont ceux résultant des coutumes et traditions locales pour autant que ceux-ci ne soient pas contraires aux lois et à l'ordre public. Ils permettent le prélèvement des ressources forestières par ces populations, en vue de satisfaire leurs besoins domestiques, individuels ou communautaires"* (art. 36).

Droits d'usage forestiers des communautés locales et riveraines(2

- Cependant, ces droits d'usage connaissent une certaine limite suivant qu'ils sont exercés sur les forêts classées du domaine public de l'Etat, les forêts protégées du domaine privé de l'Etat, les forêts de production permanente ou les forêts des communautés locales (art. 20). Les forêts de production permanente sont composées des concessions forestières et des forêts qui, ayant fait l'objet d'une enquête publique, sont destinées à la mise sur le marché (art. 23).
- Toutes forêts classées, protégées ou de production permanente peuvent être grevées d'une servitude foncière (art. 11). Les droits d'usage forestiers des populations vivant à l'intérieur ou à proximité du domaine forestier constituent des servitudes foncières légales et comprennent, notamment le ramassage du bois mort et de la paille, la cueillette des fruits, plantes alimentaires et médicinales, la récolte des gommés, résines et miel, le ramassage des chenilles, escargots et grenouilles, le prélèvement du bois destiné à la construction des habitations et pour usage artisanal, etc. (art. 39).

Droits d'usage forestiers des communautés locales et riveraines (3)

- Dans les forêts protégées, tout congolais peut y exercer des droits d'usage forestiers, mais en respectant les lois et règlements en vigueur. (art. 41). Le prélèvement des produits forestiers à des fins domestiques est libre et ne donne pas lieu au paiement d'aucune taxe ou redevance. Toutefois, le Ministre peut réglementer la récolte de tout produit forestier dont il juge utile de contrôler l'exploitation.

Droits d'usage forestiers des communautés locales et riveraines (4)

- S'agissant des forêts de production permanente et particulièrement des concessions forestières, les populations riveraines continuent à y exercer leurs droits d'usage traditionnels dans la mesure compatible avec l'exploitation forestière à l'exclusion de l'agriculture. Le concessionnaire ne peut prétendre, à une quelconque indemnisation ou compensation du fait de cet exercice. (art. 44). Les membres d'une communauté locale ont le droit d'usage forestier dans leur propre forêt.

Droits d'usage forestiers des communautés locales et riveraines (5)

- Par ailleurs, dans le contrat de concession forestière, il y a deux parties: le contrat et le cahier des charges qui comporte les clauses générales relatives aux conditions techniques d'exploitation des produits forestiers concernés, les clauses particulières relatives (i) aux charges financières, et (ii) aux obligations en matière d'installation industrielle, et une clause particulière relative à la réalisation d'infrastructures socio-économiques au profit des communautés locales. La clause particulière fait l'objet d'une négociation préalable entre la communauté locale intéressée et le futur concessionnaire avec l'assistance de l'Administration chargée des forêts avant d'établir le cahier des charges.

Exploitation forestière par les communautés locales et riveraines (1)

- 1. Les arbres situés dans un village ou son environnement immédiat ou dans un champ collectif ou individuel sont la propriété collective du village ou celle de la personne à laquelle revient le champ. Ces arbres peuvent faire l'objet d'une cession en faveur de tout tiers. Ce qui est conforme au droit et à la coutume (art. 9);
- Une communauté locale peut, à sa demande, obtenir à titre de concession forestière une partie ou totalité des forêts protégées parmi les forêts protégées régulièrement possédées en vertu de la coutume. L'attribution est gratuite. Les modalités d'attribution sont déterminées par un décret du Président de la République (art. 22);

Exploitation forestière par les communautés locales et riveraines (2)

- Comme toute exploitation des forêts est régie par les dispositions du code forestier, sous la supervision et le contrôle technique de l'Administration forestière locale, la communauté locale peut exploiter elle-même sa ou ses forêts ou peut le faire par l'intermédiaire des exploitants privés artisanaux en vertu d'un accord écrit. Ces derniers ne peuvent le faire que moyennant la détention d'un agrément délivré par le Gouverneur de province, sur proposition de l'Administration forestière locale (art. 111 et 112);

Exploitation forestière par les communautés locales et riveraines (3)

- 1. Quand la communauté locale veut exploiter elle-même sa forêt ou ses forêts, elle peut demander le concours de l'Administration forestière et obtenir une assistance de sa part.
- Les produits de l'exploitation reviennent à la communauté locale après déduction des frais dûs à l'Administration forestière pour ses prestations (art. 113);
- la communauté locale peut confier l'exploitation de sa forêt à des tiers, mais la signature de ce contrat d'exploitation entre la communauté locale et l'exploitant est subordonnée à l'approbation de l'Administration forestière locale (art,114)

Retombées de l'exploitation forestière au bénéfice des communautés locales et riveraines.

- En plus des droits d'usage et d'une clause particulière relative à la réalisation par l'exploitant forestier d'infrastructures socio-économiques au profit des communautés locales, le nouveau Code forestier entend faire de l'exploitation forestière un moyen de lutte contre la pauvreté en milieu rural. Ainsi donc, une rétrocession de l'ordre de 40% est prévue sur la taxe de superficie en faveur des communautés locales à raison de 25% pour la province et 15% pour l'entité administrative où se trouve la forêt en exploitation ou à exploiter. Cette rétrocession est destinée à la réalisation de projets de développement communautaire local.

Leçons tirées

- En plein 21^{ème} siècle, il devient de plus en plus impensable que le concept de protection pour la protection puisse encore être de mise. En effet, devant une population de plus en plus nombreuse, des besoins alimentaires de plus en plus croissants et une technologie de plus en plus affinée, la mise sous cloche autrement dit la protection stricte des ressources naturelles devient un vœu pieux. Sinon comment les pays en développement pourraient-ils sortir de la précarité de leurs conditions de vie, si ce n'est par la mise en valeur de leurs ressources naturelles? Le problème réside donc dans l'utilisation rationnelle de ces ressources pour un développement durable. Fort heureusement, la majeure partie de la population du pays commencent à mieux comprendre toute l'importance que revêt la présence de la forêt et redoutent bien les dégâts combien néfastes qui pourraient survenir si ces forêts venaient un jour à disparaître.

Perspectives d'avenir

- Grâce à la présence du nouveau code forestier, il va être possible
- ⑩ § De réduire la majeure partie des conflits séculaires entre les différents acteurs et partenaires du secteur forestiers;
- ⑩ § De promouvoir le tissu associatif au niveau de la paysannerie afin de mieux l'organiser;
- ⑩ § De promouvoir le développement endogène grâce aux retombées forestières que le nouveau Code forestier entend rétrocéder aux entités décentralisées;
- ⑩ § De réduire voire de régler à l'amiable les différents conflits tribaux, intertribaux et entre partenaires ;
- De mettre en place des mécanismes de règlement des conflits tant au niveau central que provincial

Conclusion

- force est de constater que le régime forestier congolais était devenu obsolète. La prise de conscience à l'échelle internationale du caractère crucial des questions environnementales et des principaux engagements internationaux de la République Démocratique du Congo en vue de promouvoir une gestion durable de ses ressources forestières ont rendu indispensable la révision du cadre juridique de gestion et d'exploitation des ressources forestières du pays.
- Le nouveau Code forestier ainsi élaboré et promulgué a essayé autant que possible de ne pas bouleverser le mode de vie des populations rurales, bien au contraire, il a cherché de manière permanente à l'améliorer par l'octroi des concessions forestières et la rétrocession d'une bonne portion des taxes en vue de promouvoir le développement humain durable.
- C'est de cette manière, que nous croyons pouvoir assurer la valorisation tant des ressources humaines que naturelles en vue de satisfaire, dans une éthique environnementale et écologiquement viable, les besoins des générations actuelles sans toutefois hypothéquer ceux des générations à venir