



## **Termes de référence**

# **Observateur Indépendant de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance en République du Congo.**

Version validée du 08 Juillet 2007

# Résumé exécutif

## Contexte :

Depuis l'année 2000, la République du Congo a adopté une nouvelle politique forestière fondée sur l'utilisation durable des forêts qui garanti une production soutenue des ressources forestières en assurant la conservation des écosystèmes forestiers. Cette politique, consacrée par la loi 16-2000 du 20 Novembre 2000 portant code forestier, s'inscrit dans un contexte plus global d'accords internationaux, avec en particulier la mise en place du plan de convergence de la COMIFAC, la déclaration Ministérielle de Yaoundé en 1999 ou le plan d'action FLEGT de 2002.

## Justification :

Dans ce contexte, Ministère de l'Economie Forestière (MEF) s'est volontairement engagé dans la mise en œuvre d'un projet pilote de « renforcement des capacités et de mise en place de l'Observation Indépendante de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance ». La signature du protocole d'accord entre le MEF, Forests Monitor (FM) et Ressources Extraction Monitoring (REM), le 26 avril 2007, crée l'Observation Indépendante (OI) en République du Congo et encadre sa mise en œuvre dans le cadre d'un projet d'une durée de 3 ans.

## Objectif :

L'objectif général du projet est de contribuer à l'amélioration de l'application de la loi forestière et à la promotion de la bonne gouvernance forestières en République du Congo.

## Mandat de l'OI :

L'OI dispose d'un mandat national et d'un droit d'accès permanent à l'ensemble des informations forestières. Un comité de pilotage assure le suivi de la mise en place de l'OI.

## Activités de l'OI :

L'OI effectue des missions conjointes et des missions indépendantes.

L'OI travaille en étroite collaboration avec les structures du MEF à qui il présente ses observations et ses recommandations lors de comités de lecture des rapports de mission.

Outre ces rapports, l'OI élabore et assure la publication indépendante de rapports thématiques. Ces documents sont mis à disposition sur les sites Web de l'OI et de la République du Congo.

## Fonctionnement de l'OI :

Des procédures décrivent le mode opératoire de l'OI:

- i) l'organisation des missions de terrain ;
- ii) les modalités de publication des rapports
- iii) l'information et la concertation avec les parties.

## Résultat attendu de l'OI :

Un suivi basé sur ensemble d'indicateurs de performance qui permet d'évaluer :

- i) la situation du secteur forestier ;
- ii) la mise en application de la loi ;
- iii) la gouvernance forestière.

# Sommaire

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
CONTEXTE .....	1
JUSTIFICATION .....	1
OBJECTIF GENERAL .....	2
OBJECTIFS SPECIFIQUES .....	2
<b>STRUCTURE OPERATIONNELLE DE L'OI .....</b>	<b>2</b>
ORGANISATION .....	2
CHAMP D' ACTION .....	3
<b>FONCTIONNEMENT DE L'OI.....</b>	<b>3</b>
FONCTIONNEMENT GENERAL .....	3
LES ACTIVITES DE L'OI .....	3
DESCRIPTION DU MODE OPERATOIRE .....	3
<b>RESULTATS ATTENDUS DE L'OI .....</b>	<b>4</b>
<b>CHRONOGRAMME DE LA MISSION .....</b>	<b>4</b>

## Introduction

### Contexte

Les forêts congolaises couvrent 65% du territoire national et représentent un potentiel de développement économique, social et environnemental très important. Elles représentent une source d'emploi, de revenus aussi bien pour les populations que pour l'Etat. Le dynamisme du Ministère de l'Economie Forestière et un soutien continu des plus hautes autorités de l'Etat ont permis de mettre en œuvre une politique forestière adaptée qui a apporté une réputation internationale à la République du Congo. On note entre autres que depuis l'année 2000, la République du Congo a adopté une nouvelle politique forestière fondée sur l'utilisation durable des forêts, garantissant une production soutenue des ressources forestières, tout en assurant la conservation des écosystèmes forestiers. Elle est consacrée par la loi 16-2000 du 20 novembre 2000 portant code forestier.

La croissance très rapide des activités extractives et de l'exploitation industrielle des ressources naturelles et minières, la dégradation parallèle des conditions de vie des populations, dont les droits coutumiers sont mis à mal, et la dégradation des conditions de gouvernance représentent aujourd'hui autant de risques qui peuvent conduire à une détérioration accélérée des ressources forestières. Cette dégradation mettrait entre autres en danger les apports du secteur à l'économie nationale et sa contribution au développement des populations, en portant atteinte à l'image internationale du pays.

### Justification

Lors du sommet de Birmingham en 1998, les gouvernements des 8 pays les plus industrialisés (G8) se sont entendus pour mettre en œuvre un programme d'action sur les forêts comprenant des mesures de lutte contre l'exploitation illégale des produits forestiers et le commerce illicite associé, en prenant en compte des mesures à la fois dans les pays producteurs et dans les pays consommateurs. Cette préoccupation des membres du G8 s'est traduite par la mise en œuvre du processus **FLEG**<sup>1</sup>, acronyme anglais que l'on peut traduire par « Application des réglementations forestières et gouvernance », et dont le pilotage est assuré par la Banque Mondiale.

Au niveau européen, un plan d'action communautaire de lutte contre la délinquance forestière a été élaboré en 2002. Il s'agit du **FLEGT**, acronyme anglais que l'on peut traduire par « Application de la loi forestière, gouvernance et commerce ». Le plan d'action FLEGT propose des mesures visant à accroître la capacité des pays en voie de développement à contrôler l'exploitation illégale des forêts et à réduire le commerce du bois illégal entre ces pays et l'UE. La Commission européenne s'est fermement engagée à lutter contre l'exploitation illégale des forêts et le commerce qui y est associé. Le plan d'action, adopté en 2003, expose les mesures visant à lutter contre l'exploitation illégale des forêts. Elles comprennent en particulier :

- i) la promotion de la meilleure gouvernance
- ii) la négociation d'Accords de Partenariats Volontaires (EU / Etats producteurs)
- iii) la réduction de la demande et des investissements encourageant l'abattage illégal

---

<sup>1</sup> Forest Law Enforcement and Governance

Les pays africains ont soulevé la question de la gestion forestière durable (GFD) dans divers forums, notamment au Sommet de Yaoundé en 1999, au cours duquel les chefs d'Etat des pays du bassin occidental du Congo se sont engagés à travailler ensemble pour s'assurer de la préservation des forêts. En 2000, pour mettre à l'œuvre cette déclaration, les ministres en charge des forêts de la région ont adopté un Plan Régional de Convergence et créé la Conférence des Ministres en Charge des Forêts d'Afrique centrale (COMIFAC).

En ratifiant le Traité sur la Commission des Forêts d'Afrique Centrale et d'autres accords internationaux, la République du Congo s'est engagée à œuvrer pour une gestion durable des forêts, dans le cadre du plan de convergence pour la conservation et l'utilisation durable des forêts du Bassin du Congo.

Le Ministère de l'Economie Forestière s'est volontairement engagé dans la mise en œuvre, d'un projet de « renforcement des capacités de la société civile et de mise en place d'un Observateur Indépendant (OI) de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance. La signature du protocole d'accord entre le MEF, Forests Monitor (FM) et Ressources Extraction Monitoring (REM), le 26 avril 2007, crée l'Observation Indépendante (OI) en République du Congo et encadre sa mise en œuvre, dans le cadre d'un projet d'une durée de 3 ans.

### **Objectif général**

L'objectif de l'OI est d'observer et de pouvoir rendre compte de façon indépendante de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance dans le cadre des négociations en vue d'un « Accord Volontaire de Partenariat » entre la République du Congo et l'Union Européenne.

### **Objectifs spécifiques**

Les objectifs spécifiques de l'OI sont les suivants :

- i) Améliorer le contrôle des activités d'exploitation forestière pour augmenter la durabilité des ressources forestières et le recouvrement des recettes fiscales qui découlent de leur usage en République du Congo ;
- ii) Organiser la participation de la société civile à la mise en œuvre d'une OI en République du Congo ;
- iii) Augmenter la transparence sur les activités du secteur privé et les processus de mise en application de la loi forestière en République du Congo.

Structure opérationnelle de l'OI

### **Organisation**

Les termes de référence de l'OI sont basés sur le protocole d'accord signé entre le MEF, FM et REM :

- i) REM est en charge de l'OI ;
- ii) FM est en charge de la coordination/facilitation, de l'information et de la formation des équipes homologues composées d'expert de la société civile.

La mise en œuvre de l'OI fait l'objet d'un suivi, lors de comités de pilotage qui se réunissent chaque année.

## **Champ d'action**

L'OI est mandaté par le Ministère de l'Economie Forestière. Les grands rôles et fonctions de l'administration forestière qui peuvent entrer dans le champ d'action de l'observation indépendante sont les suivants :

- i) le pilotage du secteur ;
- ii) l'aménagement des forêts ;
- iii) la gestion des ressources forestières ;
- iv) la gestion des ressources fauniques ;
- v) l'administration fiscale, l'économie forestière ;
- vi) la foresterie rurale.

L'étendue exacte du champ d'action de l'OI reste encore à circonscrire car d'autres services et acteurs interviennent également au quotidien dans le secteur forestier: la Direction des douanes, la Direction des impôts, etc.

## Fonctionnement de l'OI

### **Fonctionnement général**

L'OI travaille en étroite collaboration avec les structures du MEF qui exercent le suivi et le contrôle des activités forestières.

L'OI dispose d'un mandat national permanent et d'un accès à l'ensemble des informations forestières. Cela lui permet de réaliser des missions conjointes avec les services du MEF, ainsi que des missions indépendantes.

Tel un auditeur, l'OI ne participe pas nécessairement à toutes les missions de contrôle du MEF. Lors des missions conjointes, il participe aux différentes phases des missions : de leur préparation à l'élaboration des rapports de mission, puis en effectuant un suivi du règlement des infractions relevées ou du contentieux.

Lors des missions de terrain, l'OI consigne ses observations, ses analyses et formule des recommandations dans des rapports de missions.

### **Les activités de l'OI**

Les activités de l'Observateur Indépendant sont les suivantes :

- i) l'observation indépendante des activités forestières lors de missions de terrain, en vue d'une augmentation de la transparence dans les activités forestières et dans l'information disponible aux services de contrôle gouvernementaux ;
- ii) le suivi des mécanismes de contrôle de la mise en œuvre de la loi forestière et de la gouvernance en République du Congo ;
- iii) la formulation de recommandation en vue d'apporter des correctifs et améliorer la mise en œuvre de la législation forestière ;
- iv) mise en œuvre du processus d'observation indépendante, à travers la formation d'équipes homologues à celles de l'Observateur Indépendant, issues de la société civile.

### **Description du mode opératoire**

Des procédures pratiques définissent le mode opératoire de l'OI :

- i) l'organisation des missions de terrain : conjointes ou indépendantes ;
- ii) les modalités de publication des rapports ;
- iii) l'information et la concertation avec les parties.

#### Résultats attendus de l'OI

L'OI élabore et assure la publication de rapports :

- i) Les rapports de mission de terrain sont publiés après validation par le Comité de lecture ;
- ii) Des rapports thématiques pour lesquels l'OI dispose de toute latitude de publication ;

L'OI effectue un suivi basé sur des indicateurs de performance qui permettent d'évaluer :

- i) la situation du secteur forestier ;
- ii) la mise en application de la loi forestière ;
- iii) la gouvernance forestière.

Ces documents sont mis à disposition sur les sites Web de l'OI et de la République du Congo.

#### Chronogramme de la mission

Le projet de « renforcement des capacités et de mise en place de l'observation indépendante de la mise en application de la loi forestière en république du Congo a débuté le 13 décembre 2006 pour une durée de 3 ans.

A la suite de la négociation du protocole d'accord entre les parties (FM, REM et MEF), les termes de référence de l'OI ont été soumis à consultation des parties prenantes avant le début des missions de terrain qui vont se dérouler sur 2 années, si on considère les phases d'installation et de démarrage du projet.