



RESEAU RESSOURCES NATURELLES
COORDINATION NATIONALE



**RAPPORT SUR L'ÉTAT DE LA
TRANSPARENCE ET LA SITUATION DES
STATISTIQUES DANS LE SECTEUR
FORESTIER EN RDC**

Juin 2020

15ème Rue n°3, Quartier Industriel, Commune de Limete /
Kinshasa –RDC - Tél : +243815315237
Email : rrcn2018@gmail.com

SOMMAIRE

LISTE DES ABRÉVIATIONS	2
I. RESUME EXECUTIF	3
II. INTRODUCTION	4
II.1. Aperçu sur le secteur forestier congolais.....	4
II.2. Contexte et justification de l'étude	4
II.3. Objectif de l'étude	6
II.4. Approche méthodologique.....	7
III. ÉTAT DE LA TRANSPARENCE ET SITUATION DES STATISTIQUES FORESTIERES	8
IV. CONCLUSION.....	11

LISTE DES ABRÉVIATIONS

APV-FLEGT : Accord de Partenariat Volontaire (APV) sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux (FLEGT selon ce sigle en anglais)

DGF : Direction de la Gestion Forestière

FAO : Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (selon ce sigle en anglais)

ITIE : Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives

MEDD : Ministère de l'Environnement et du Développement Durable

RDC : République Démocratique du Congo

I. RESUME EXECUTIF

Le secteur de l'exploitation de bois d'œuvre en RDC est caractérisé par deux catégories d'exploitations, avec d'une part un secteur industriel, presque exclusivement tourné vers l'exportation et dominé par de grands groupes industriels à capitaux majoritairement étrangers, et d'autre part un secteur artisanal aussi important mais pas suffisamment encadré.

L'état de lieu de la transparence et de la situation des statistiques dans le secteur forestier en RDC présenté dans ce rapport a été réalisé, du 15 mai au 15 juin 2020, pour tenter une évaluation de la mise en œuvre actuelle de dispositions édictées par l'Arrêté ministériel n°84/CAB/MIN/ECN-DD/CJ/00/RBM/2016 du 29 octobre 2016 portant conditions et règles d'exploitation des bois d'œuvre par rapport aux pratiques observées sur le terrain quant à la transparence des processus prévus tant en amont, qu'en aval des opérations forestières proprement dites.

Après analyse des données collectées, il a été relevé que la RDC a fournis pas mal d'efforts en mettant en place les règles de gestion durable et promouvant la transparence et la responsabilité dans le secteur forêt. Mais dans la pratique, le constat est que ces règles ne sont pas souvent d'application. Il règne encore une rétention des informations au sein de l'administration forestière dans la plupart des provinces couplée de l'absence ou de la mauvaise tenue des registres et de systèmes de gestion des données inadéquats. Aussi la distribution des documents aux administrations forestières provinciales et territoriales telle que prévue par l'arrêté sus évoqué n'est pas d'application.

En vue d'améliorer davantage la situation de la transparence, cette étude recommande au Gouvernement de garantir la publication complète et obligatoire des documents d'intérêt public concernant le secteur forestier. Cela constitue un facteur essentiel de diminution de la corruption et de renforcement de la responsabilité dans la gouvernance forestière.

II. INTRODUCTION

II.1. Aperçu sur le secteur forestier congolais

Les forêts de la RDC se caractérisent par leurs usages et fonctions multiples, et par la diversité des acteurs impliqués dans leur gouvernance, dont les principaux sont l'Etat, la société civile, le secteur privé, les communautés locales et les partenaires au développement. Cette diversité d'acteurs et d'activités imposent la plus grande transparence dans la gestion du secteur forestier, dans le but notamment de : prévenir les conflits, parfois violents ; garantir le respect par tous des droits de chacun ; garantir le respect par chacun de ses engagements et des obligations qui pèsent sur lui du fait de la loi ou des contrats ; garantir le respect par l'État de ses engagements juridiques et politiques nationaux et internationaux.

Cet important massif forestier congolais a été géré pendant longtemps sur la base du décret royal du 19 avril 1949 portant régime forestier, puis par des normes, procédures et règlements édictées en 1984 et 1986 pour l'attribution des titres forestiers (Autorisation de Prospection Forestière, Lettre d'Intention et Garantie d'Approvisionnement en matière ligneuse). A ce jour le secteur est géré par la Loi n°11/2002 du 29 août 2002 portant Code forestier, lequel vise à promouvoir une gestion rationnelle et durable des ressources forestières dans le but d'accroître leur contribution au développement économique, social et culturel des générations présentes tout en préservant les écosystèmes et la biodiversité forestiers au profit des générations futures.

II.2. Contexte et justification de l'étude

En ce moment , alors que certains études de la FAO prévoyaient déjà une croissance modérée de la demande en produits forestiers européens mais soutenue au niveau mondial à horizon 2020 et que des pays émergents comme la Chine accuseraient une croissance économique accélérée entraînant de fortes consommations de bois¹ , la RDC est dans le processus d'élaboration de sa politique forestière susceptible de permettre une gestion durable des ressources forestières par les multiples acteurs du secteur, y compris les communautés locales et autochtones, mettant un accent particulier sur l'application des lois forestières, la gouvernance et divers modèles locaux et communautaires de gestion.

Mais la réalisation des buts et objectifs établis dans l'énoncé des politiques nécessite un besoin important de transparence dans le secteur forestier, car un déficit en la matière se traduirait notamment par l'impunité des auteurs et complices des violations de la loi, la destruction de l'environnement forestier... De plus, les conséquences de l'opacité dans le secteur contribueraient à affecter la confiance entre les acteurs parties prenantes. Cet état des choses a conduit le

¹ Forêt et valorisation du bois : la filière bois de l'Ain, Livre Blanc ,2014-2016

gouvernement de la République à prendre des mesures positives visant à améliorer la transparence et à promouvoir la responsabilité dans le secteur forestier.

Il convient dès lors de comprendre que la notion de transparence appliquée au secteur forestier renvoie notamment à la gestion de l'information économique et statistique dans la filière forêt-bois. En effet le rôle et l'utilité de statistiques forestières fiables aux fins de la formulation et du développement des programmes forestiers sont aujourd'hui reconnus par tous les acteurs du secteur.

C'est à ce titre que la législation forestière exige, entre autres :

A. Dans le secteur d'exploitation artisanale de bois d'œuvre²:

-l'agrément par le Gouverneur de province du ressort de tout exploitant artisanal, et ce, après avis technique de l'administration provinciale en charge des forêts et paiement de la taxe y afférente ;

-la fixation du nombre total d'exploitants agréés dans une province par le gouverneur de province ;

-la transmission, chaque année, au Secrétariat General en charge des forêts du répertoire identifiant tous les exploitants artisanaux y compris les références de leur agrément ;

-la publication de ce répertoire au Journal Officiel et dans le site du Ministère en charge des forêts ;

-la distribution des exemplaires des permis de coupe artisanale délivrés notamment aux administrations provinciale et territoriale en charge des forêts du ressort ;

-la tenue d'un répertoire des permis de coupe artisanale délivrés dans une province, y compris leur cartographie ;

-la publication dudit répertoire au Journal Officiel et dans le site du Ministère en charge des forêts.

B. dans le secteur d'exploitation industrielle de bois d'œuvre³

-la distribution des exemplaires des permis de coupe industrielle de bois d'œuvre notamment aux administrations provinciale et territoriale en charge des forêts du ressort .

² Arrêté ministériel n°84/CAB/MIN/ECN-DD/CJ/00/RBM/2016 du 29 octobre 2016 portant conditions et règles d'exploitation des bois d'œuvre, articles 9,10, 14, 25, 47, 49, 50, 76,78 ;

³ Arrêté ministériel n°84/CAB/MIN/ECN-DD/CJ/00/RBM/2016 du 29 octobre 2016 portant conditions et règles d'exploitation des bois d'œuvre : articles 22, 40, 42 ; 76, 78.

- la publication des permis de coupe industrielle de bois d'œuvre délivrés sur le site du Ministère en charge des forêts ;

C. Pour les deux catégories :

-la déclaration trimestrielle par tout exploitant forestier des quantités de bois d'œuvre produits par essence [nombre d'arbres abattus, volume débardé, volume exporté (sic !)] ;

-la remise, contre récépissé dans les deux mois qui suivent la fin du trimestre concerné, de ladite déclaration à l'administration centrale chargée de la gestion forestière ainsi qu'aux administrations provinciale et territoriale en charge des forêts du ressort ;

-la publication de cette déclaration sur le site web du Ministère.

II.3. Objectif de l'étude

C'est dans le souci d'évaluer la mise en œuvre actuelle des dispositions susvisées par rapport aux pratiques observées sur le terrain qu'intervient la présente étude. Concrètement, il s'agit de présenter sommairement l'état des lieux de la transparence et la situation des statistiques dans le secteur forestier congolais.

Ce rapport est axé sur l'organisation de la collecte des statistiques du secteur forestier en rapport avec la production de grumes sur base des autorisations délivrées et des déclarations trimestrielles transmises par les détenteurs des permis de coupe artisanale et industrielle de bois d'œuvre, disponibles au niveau des administrations provinciale et territoriale en charge des forêts.

Conformément à ses termes de référence, cette étude visait à produire un rapport synthétique et comparatif sur la production des grumes pour la période 2018-2019 en s'appuyant sur les informations collectées dans les provinces ciblées sur base des exemplaires des permis et déclarations disponibles.

Mais n'ayant pas accédés aux documents souhaités auprès des cibles de l'étude, le présent rapport pose le constat sur la disponibilité et l'accessibilité aux informations notamment celles en rapport à la production des bois au niveau des services en charge des forêts en province et formule des suggestions dont les plus importantes portent sur le renforcement de l'organisation des statistiques forestières, l'équipement des services statistiques, la formation des agents au niveau territorial, provincial et national. Par cette étude, nous souhaiterions ainsi apporter notre modeste contribution à l'amélioration de la qualité des données statistiques forestières de la République Démocratique du Congo.

II.4. Approche méthodologique

Le secteur forestier génère des retombées économiques pertinentes en termes des revenus d'emploi et des taxes perçues par les services publics. La présente étude s'est penchée, du 15 mai au 15 juin 2020, d'une part sur le rôle et les fonctions de services provinciaux et territoriaux dans la collecte et la diffusion des statistiques forestières et sur l'organisation du travail statistique ainsi que, d'autre part, sur la collecte des données relatives à la production des grumes pour la période 2018-2019 dans six provinces à savoir Equateur, Mai-Ndombe, Mongala, Tshopo, Tshuapa, et Nord-Kivu, et ce, en se basant sur des exemplaires des permis et déclarations trimestrielles disponibles au niveau des administrations.

Afin d'atteindre les objectifs de l'étude, la méthodologie de travail adoptée a consisté à responsabiliser les Points focaux provinciaux et antennes territoriales du RRN pour la collecte des données. Elle reposait notamment sur l'accord sur une esquisse de méthodologie de collecte et d'analyse des données, l'élaboration d'un plan et des outils de collecte, l'accompagnement des enquêteurs dans le renseignement des grilles élaborées, l'analyse des rapports provinciaux et la production du rapport synthèse. Au cours de cette étude, les enquêteurs ont échangés avec certains acteurs et experts sur les questions relatives aux statistiques du secteur forestier en province, sur des informations techniques en rapport aux méthodes de collecte des statistiques concernant les activités du secteur forestier. Ils ont également identifié quelques problèmes spécifiques et discuter des mesures à prendre pour les résoudre en vue de contribuer tant soit peu à l'amélioration du système statistique au niveau des provinces et territoires.

La réalisation de cette étude a connu de moments difficiles, surtout dans la phase de collecte de données pendant laquelle beaucoup d'acteurs du secteur n'ont pas voulu collaborer à cette étude; la plupart se disant ayant connu de problème après publication de rapport d'études semblables. Dans certains cas, quelques responsables des administrations ont exigé de la part des enquêteurs des autorisations officielles pour obtenir des informations pourtant supposées être publiées.

Pour besoin d'harmonisation et consolidation des données parfois incomplètes et éparses récoltées au niveau provincial, l'équipe en charge de l'enquête au niveau de Kinshasa a consacré du temps à consulter également le site du Ministère de l'Environnement et Développement Durable (www.medd.com).

III. ÉTAT DE LA TRANSPARENCE ET SITUATION DES STATISTIQUES FORESTIERES

Au regard des dispositions réglementaires susvisés, la présente étude relève que le cadre juridique forestier en vigueur accorde une place importante à la disponibilité et l'accessibilité permanentes aux informations notamment en rapport à la production des grumes, lesquelles informations sont essentielle à la crédibilité du processus de gestion forestière. Cependant, malgré les efforts consentis, dans la pratique, ce principe n'est pas respecté dans les différentes provinces, le fossé entre les textes et la réalité demeure flagrant comme démontré dans les paragraphes ci-dessous.

1. L'analyse réalisée montre que trop peu d'exemplaires des permis de coupe et des déclarations trimestrielles sont disponibles au niveau des administrations Provinciale et territoriale en charge des forêts concernées. D'où toute la difficulté d'obtenir à ces différents niveaux des informations forestières complètes et fiables relatives notamment aux volumes et essences de bois exploités, à l'exportation des grumes ou aux recettes afférentes à la délivrance des actes d'agrément et des permis de coupe. Il en est de même des informations fiables sur les bases de calcul de la ristourne constituant le fonds de développement local en faveur des communautés riveraines.

2. L'analyse réalisée, au regard des documents consultés par les enquêteurs aux niveaux provincial et territorial, atteste également que dans le secteur d'exploitation artisanale, la transparence n'est que partiellement observée, en amont avec la publication du répertoire des exploitants agréés, alors que les activités relatives aux opérations forestières proprement dites s'exécutent dans une totale opacité dans le chef de l'exploitant, allusion faite principalement aux déclarations trimestrielles qui sont quasi inexistantes. Ceci entraîne comme conséquences que les informations clés sur l'exploitation artisanale ne sont ni disponibles, ni accessibles au public.

3. Par ailleurs, cette étude révèle qu'au niveau national, les rapports annuels sur la gestion des forêts sont en principe produits, mais très peu d'informations sur les opérations forestières sont accessibles au public. Ces informations, lorsqu'elles existent, sont détenues par la Direction de la gestion forestière (DGF) du Ministère de l'environnement et du développement durable (MEDD), mais ne sont pas accessibles sur le site du Ministère, un des principaux canaux de publication des informations prévus par les textes en vigueur.

4. Au moment de la réalisation de cette étude (15 mai au 15 juin 2020), l'on relève que le site internet du ministère paraît inadapté ; l'équipe d'enquête n'y a pu accéder à aucun document exigé conformément aux dispositions réglementaires sus évoquées.

5. L'étude note que le secteur forestier évolue encore dans une certaine opacité. Car les informations relatives à ce secteur circulent souvent de manière confidentielle ; la rétention de l'information est pratiquée par certains agents dans les administrations en charge des forêts. L'on observe que ces derniers ont tendance à exercer une sorte de pouvoir discrétionnaire sur l'accès

à certains types d'informations, en particulier celles jugées sensibles, mais pourtant devant faire l'objet de publication obligatoire dans le site du Ministère.

Les mentalités au sein des administrations forestières dans la plupart des provinces traînent encore à évoluer vers une plus grande transparence et un partage des informations relatives notamment aux permis de coupe et taxes forestières. Certaines institutions provinciales utilisent leur pouvoir pour influencer l'administration provinciale en charge des forêts afin que cette dernière ne puisse pas rendre publique certaines informations.

Au niveau national, cela s'observe surtout dans le processus de réattribution des concessions forestières.

Cette opacité dans le processus de divulgation des permis et des déclarations trimestrielles semble alimenter la propension à l'exploitation forestière illégale.

En vue d'œuvrer à la sécurisation de la délivrance des actes d'agrément, des permis de coupe et de la production des statistiques exactes sur base des déclarations trimestrielles, il s'avère nécessaire pour notre pays de mettre en place un système informatique solide. Mais cela laisse comprendre que l'effectivité d'un tel dispositif reste tributaire d'actions comme la formation, l'équipement et l'encadrement d'agents affectés à cette tâche.

A cet effet l'étude suggère aux autorités politico-administratives compétentes de :

1. prendre des mesures visant à renforcer les capacités des territoires et des provinces en matière de collecte, analyse, stockage et diffusion des données statistiques forestières ;
2. s'assurer de la distribution effective et de la publication des permis de coupe délivrés et des déclarations trimestrielles fournies par les exploitants.
3. mettre en place une organisation efficace et opérationnelle accordant une attention particulière au développement d'informations de base relative à la production du secteur artisanal, notamment par :
 - ⌘ la publication du répertoire identifiant tous les exploitants artisanaux y compris les références de leur agrément ;
 - ⌘ la publication du répertoire des permis de coupe artisanale délivrés dans une province, y compris leur cartographie ;
 - ⌘ la distribution effectives des exemplaires des permis de coupe artisanale délivrés notamment aux administrations provinciale et territoriale en charge des forêts du ressort.
4. s'assurer que tous les exploitants artisanaux détenteurs des permis de coupe fournissent leurs déclarations trimestrielles.

RRN estime que l'application des dispositions réglementaires exigeant ces procédures constitue un moyen important permettant l'encadrement et la maîtrise de l'exploitation forestière artisanale de bois d'œuvre.

5. doter le ministère en charge des charge des forêts d'un appareil statistique digne de la grandeur de ressources forestières du pays en vue d'assurer la collecte et la publication régulière et en temps voulu de statistiques sur le secteur forestier , non seulement pour répondre au besoin de données statistiques territoriales et provinciales mais aussi d'appuyer et de promouvoir la collecte de données statistiques essentielles au niveau national et internationales.

IV. CONCLUSION

La transparence dans le secteur forestier reste aujourd'hui plus un objectif qu'une réalité, malgré les efforts consentis. Au terme de cette étude, RRN estime qu'en vue de l'amélioration du processus de mise en œuvre des statistiques forestières fiables, il est plus que nécessaire de réaliser une évaluation des données collectées et méthodologies utilisées actuellement les services chargés de produire des statistiques forestières tant au niveau central que provinciale et territoriale.

Il y a donc lieu de repenser les méthodologies de collecte des données telles que pratiquées actuellement en responsabilisant suffisamment tous les Services impliqués, à savoir le service de l'environnement territorial, la Coordination Provinciale de l'Environnement, la Direction de la Gestion Forestière...

En cette période d'élaboration du document de la politique forestière national, il est plus que nécessaire que le gouvernement affirme sans ambages son engagement à promouvoir la production et la diffusion d'informations transparentes et aisément disponibles sous une forme accessible au public sur toute l'étendue de la République.

Certaines initiatives/processus en cours de développement ou de mise en œuvre dans le secteur forestier peuvent constituer des opportunités susceptibles de permettre au pays de combler les lacunes et insuffisances en matière des statistiques fiables. A cet effet, il est important d'accélérer le processus de négociation APV/FLEGT, qui a permis la production de différentes grilles de définition de la légalité, et l'intégration du secteur forestier dans le processus ITIE, dont l'étude de cadrage du secteur a été réalisé depuis 2015. Toutefois, ces opportunités n'auront d'impact significatif que si elles s'accompagnent d'autres mesures politiques cohérentes garantissant une réelle application de la loi.