

Mars 2018



# Rapport de l'atelier d'échanges avec les parlementaires et leurs collaborateurs techniques sur l'avant-projet de Code forestier en République du Congo

Brazzaville, 12 janvier 2018



Ce rapport a été financé avec le soutien du Gouvernement du Royaume-Uni. Le contenu de ce rapport est de la seule responsabilité de ses auteurs et ne reflète pas nécessairement le point de vue du Gouvernement du Royaume-Uni.

## Table des matières

1	Introduction .....	2
1.1	Déroulement de l'atelier.....	2
1.2	Session de présentation .....	3
2	Bilan de la journée.....	3
2.1	Brève présentation sur les enjeux actuels de l'avant-projet de Code forestier .....	3
2.2	Présentation sur les forêts communautaires .....	4
2.3	Présentation sur le déboisement .....	10
2.4	Présentation sur le partage des bénéfices.....	15
3	Actions futures.....	18
4	Evaluation de l'atelier .....	18

## 1 Introduction

Ce rapport présente le résumé des présentations et discussions dans le cadre de l'atelier d'échange avec les parlementaires et collaborateurs techniques sur l'avant-projet de loi portant « régime forestier » (version de septembre 2017) en République du Congo. L'atelier a été organisé par l'ONG internationale ClientEarth, le Comptoir Juridique Junior (CJJ) et la Plateforme pour la Gestion Durable des Forêts (PGDF), à Brazzaville, le 12 janvier 2018, dans la salle de conférence de l'Hôtel Saphir, et a regroupé trente-sept participants (37) : représentants de la société civile (Groupe de travail juridique (GTJ) de la PGDF), de ClientEarth, des sénateurs et députés ainsi que leurs collaborateurs techniques.

L'objectif global de l'atelier était de renforcer le cadre d'échanges entre les parlementaires et la société civile congolaise sur les questions de gouvernance forestière, notamment le processus de révision de la loi portant « régime forestier » en République du Congo et ses textes d'application.

Les objectifs spécifiques ont été :

- Présenter/échanger sur les enjeux actuels, les problèmes relevés et les recommandations concernant les forêts communautaires, le déboisement et le partage des bénéfices dans la dernière version disponible de l'avant-projet de loi portant régime forestier en République du Congo ;
- Définir avec les parlementaires et leurs collaborateurs techniques le travail commun à réaliser pour une prise en compte des contributions pertinentes de la société civile sur les thématiques prioritaires concernant les droits des communautés locales et populations autochtones (CLPA) vivant dans et à proximité des forêts, nécessaire pour une gestion durable des forêts.

La facilitation de l'atelier a été assurée par M. Lilian Barros, Secrétaire Permanent du Comptoir Juridique Junior (CJJ) et membre du Groupe de travail juridique de la PGDF. Les thèmes retenus ont été présentés par quatre membres du GTJ de la PGDF. La méthodologie a reposé sur une approche participative comprenant des exposés suivis d'échanges et de discussions.

### 1.1 Déroulement de l'atelier

Les travaux de cet atelier ont commencé par la cérémonie d'ouverture marquée par le mot de bienvenue de la société civile, prononcée par la représentante de ClientEarth et le discours d'ouverture officielle dit par le délégué des parlementaires.

#### Mot de bienvenue

Mme Tanja Venisnik, conseillère en droit et politiques publiques de ClientEarth, a rappelé dans son mot de bienvenue les objectifs de l'atelier. Elle a ensuite remercié les parlementaires et l'ensemble des participants pour leur disponibilité aux travaux de cet atelier. Tout en souhaitant un bon moment d'échange et de partage, elle a surtout insisté sur la nécessité pour les parlementaires d'exploiter les différentes contributions liées aux thématiques prioritaires de la société civile pour faire bénéficier le pays d'un cadre juridique cohérent en matière de la gouvernance forestière.

## Discours d'ouverture officielle

La cérémonie d'ouverture officielle de l'atelier a été présidée par l'Honorable Antoine Ngouala, membre de la Commission environnement et développement durable de l'Assemblée Nationale. Dans son allocution, l'Honorable Antoine Ngouala, a commencé par présenter les excuses de deux présidentes des commissions permanentes en charge des questions de développement durable au Sénat et à l'Assemblée Nationale. Malgré leur volonté affichée à prendre part à cette activité d'intérêt communautaire, les deux présidentes des commissions permanentes du parlement ont été empêchées en raison des impératifs du travail parlementaire.

Tout en souhaitant plein succès aux travaux et félicitant les membres de la PGDF et ClientEarth pour cette initiative, il a déclaré, au nom des présidentes des deux commissions, empêchées, ouvert l'atelier d'échange sur l'avant-projet de loi portant régime forestier en République du Congo.

## 1.2 Session de présentation

Quatre communications principales ont été présentées au cours de l'atelier. La première présentation portait sur les enjeux actuels de l'avant-projet de Code forestier. Les trois présentations suivantes, notamment sur les forêts communautaires, le déboisement et le partage des bénéfices, comprenaient un exposé sur le contexte, suivi de la présentation des propositions législatives actuelles du gouvernement (version de septembre 2017) et les contributions du GTJ ainsi que ses amendements. Un document explicatif a été distribué aux participants afin d'assurer un suivi facile des présentations.

## 2 Bilan de la journée

### 2.1 Brève présentation sur les enjeux actuels de l'avant-projet de Code forestier

Cette présentation a été réalisée par Mme Inès Mvoukani, membre du GTJ et Associée-Pays de ClientEarth. Dans son exposé, l'oratrice a rappelé le processus de réforme juridique en République du Congo. Elle a évoqué le fait que ce processus s'inscrit dans le cadre de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV/FLEGT) signé entre la République du Congo et l'Union Européenne. Dans le cadre de cet accord, le Congo s'est engagé à réformer son cadre légal et réglementaire portant Code forestier afin de répondre aux exigences de gestion durable des ressources forestières. Elle a ensuite retracé les différentes étapes suivies dans l'élaboration de l'avant-projet de loi portant « régime forestier » avant de passer en revue les axes majeurs du travail de la société civile concernant les thématiques identifiées comme prioritaires, notamment la foresterie communautaire, le déboisement et le partage des bénéfices.

Actuellement, l'avant-projet de loi portant régime forestier est revu par le Ministère de l'économie forestière (MEF) qui intègre les observations du Secrétariat Général du Gouvernement. Dans les mois à venir, l'avant-projet de loi sera soumis au Parlement pour examen et adoption.

### Questions et débats :

Lors des échanges consacrés à cette présentation, un éclairage a été apporté aux parlementaires et à leurs collaborateurs techniques sur les objectifs de l'atelier. Il leur a été précisé que l'atelier contribue à favoriser un cadre d'échange et de partage entre les parlementaires et la société civile

sur les enjeux actuels et les problèmes relevés dans l'avant-projet de loi portant régime forestier au Congo, tout en présentant les contributions de la société civile pour alimenter les débats lors de l'examen et l'adoption de ce projet de loi par les deux chambres du parlement.

## 2.2 Présentation sur les forêts communautaires

La présentation sur les forêts communautaires a été faite par M. Lambert Mabiála, membre du GTJ, en trois étapes. Il a démarré sa communication par une clarification sur l'approche en matière de gestion communautaire des forêts, suivi par une présentation des propositions législatives du gouvernement liées à la foresterie communautaire et les propositions spécifiques formulées par la société civile par rapport aux faiblesses identifiées dans ces propositions.

### 2.2.1 Gestion communautaire des forêts : une nouvelle approche

La République du Congo est engagée depuis 2012 dans le processus de réforme de son cadre juridique régissant le secteur forestier. Dans cette réforme, le Congo a introduit une nouvelle catégorie de forêts : les forêts communautaires. Ce sont des forêts faisant l'objet d'une convention de gestion entre une communauté villageoise et l'administration chargée des forêts. L'initiative de la création et de la gestion de cette forêt relève de la communauté villageoise concernée qui peut bénéficier de l'assistance technique de l'administration des forêts. Ainsi, grâce à une convention de gestion, les communautés villageoises peuvent gérer de façon autonome et bénéficier définitivement des fruits de la gestion de la forêt attribuée.

Le principe de la gestion communautaire des forêts ainsi posé est encadré par l'avant-projet de loi portant régime forestier.

### 2.2.2 Propositions législatives du gouvernement liées à la foresterie communautaire et contributions de la société civile

Les dispositions abordées dans cette présentation se réfèrent à la définition de la forêt communautaire, aux modalités de contrôle des activités menées dans la forêt communautaire et de sa gestion, au statut de la forêt communautaire et à la propriété des produits issus de son exploitation. La démarche a consisté à faire une présentation des dispositions figurant dans l'avant-projet de loi (version septembre 2017), suivie par une présentation des commentaires et propositions de la société civile pour combler les faiblesses relevées.

#### a) Définition de la forêt communautaire

**Article 28** : Est considérée comme forêt communautaire, la forêt naturelle située dans la série de développement communautaire d'une concession aménagée ou la plantation forestière située dans le terroir d'une communauté locale ou des populations autochtones, dont l'initiative de la création et de la gestion durable relève d'une communauté locale. La forêt communautaire est dotée d'un plan simple de gestion.

Est également considérée comme forêt communautaire, la forêt naturelle se trouvant dans le terroir d'une communauté locale et populations autochtones qui a été classée à leur profit.

## Commentaires

- Les dispositions de cet article prévoient effectivement trois modèles de forêt communautaire: dans (i) les séries de développement communautaire (SDC), (ii) les plantations forestières et (iii) les forêts naturelles. Cela représente une avancée significative par rapport à la version d'avril 2016, car les forêts communautaires ne sont plus limitées aux seules SDC.
- Bien que la portée de cet article ait été élargie pour permettre la création des forêts communautaires en dehors des SDC, il reste néanmoins des enjeux concernant les forêts communautaires qui se trouvent dans les SDC. Il s'agit de questions liées à la reconnaissance limitée des droits fonciers et d'usage des communautés, aux pouvoirs décisionnels limités des CLPA, etc.
- Une préoccupation supplémentaire est soulevée par cette nouvelle formulation en raison des différences entre les modalités d'attribution, de délimitation, de gestion et de suivi des forêts communautaires qui se trouvent dans les SDC et celles qui peuvent être créés en dehors des SDC. Plusieurs articles sur les forêts communautaires n'ont pas été modifiés pour refléter l'extension de la portée de l'article 28.

## Propositions

- Il faut préciser l'objectif de création de la forêt communautaire, par exemple : « L'objectif de la forêt communautaire est de satisfaire aux besoins sociaux, économiques et culturels de la communauté locale ou population autochtone et de garantir la gestion durable et la préservation de la biodiversité pour les générations futures ». Il est important que la forêt communautaire ait un objectif inclu dans la législation pour donner des orientations pour la formulation de textes réglementaires (et aussi faciliter les orientations politiques).
- Il faut définir la notion de terroir. La société civile soutient l'idée que la nouvelle version de l'avant-projet ne donne pas assez de précisions quant au sens accordé au concept de « terroir » (espace dans lequel seront développées les forêts communautaires).
- Il faut explicitement prévoir que les textes d'application, en cours de discussion, régiront les modalités de mise en œuvre de la foresterie communautaire (demande d'une forêt communautaire, partage des bénéfices, existence d'un mécanisme de règlement des différends, etc.).

### b) Modalités de contrôle des activités de la forêt communautaire et de sa gestion

**Article 29 :** Le suivi et l'évaluation, la gestion de la forêt communautaire sont assurés par un organe impliquant les organisations de la société civile œuvrant dans le secteur forestier, les représentants des communautaires locales et des populations autochtones concernées et les services administratifs compétents, sur la base d'un plan simple de gestion, en vue d'assurer la conservation et l'utilisation durable de la forêt par la communauté locale ou les populations autochtones concernées au bénéfice de celles-ci.

Le plan simple de gestion est approuvé par la décision du directeur départemental des eaux et forêts du département concerné.



## Commentaires

- Selon cet article, le suivi et l'évaluation, la gestion de la forêt communautaire sont seulement assurés par les organisations œuvrant dans le secteur forestier. Sur cette base, la possibilité d'impliquer des organisations tierces, notamment celles qui travaillent sur la protection des droits des communautés, dans le suivi de l'exploitation de la forêt communautaire n'est pas prise en compte dans les diverses versions de l'avant-projet de loi. Cela représente une restriction. En effet, les membres des CLPA se verront privés de l'apport bénéfique d'organisations, qui sur le terrain jouent un rôle très actif et disposent d'une expertise nécessaire en matière de gouvernance forestière et de gestion durable des ressources naturelles.
- En sus, il n'y a pas de raison officielle à cette restriction. La société civile considère qu'il serait nécessaire de prévoir la possibilité d'impliquer plusieurs autres organisations de la société civile, travaillant avec les communautés, dans le contrôle et le suivi de la gestion de la forêt communautaire au même titre que les organisations du secteur forestier.
- Une autre préoccupation soulevée concerne le plan simple de gestion (PSG). D'après les termes de l'article, « le plan simple de gestion est approuvé par la décision du Directeur départemental des eaux et forêts ». Cependant, il a été constaté que cette disposition impose d'une façon claire une restriction excluant les communautés du processus d'élaboration et d'adoption du PSG. Cette restriction est incompatible avec le principe de participation. La création des forêts communautaires étant un processus participatif, la participation et l'implication des communautés dans toutes les étapes d'attribution constitue une condition de son succès. La communauté peut également bénéficier de l'appui des entités publiques ou privées dans l'élaboration du PSG.

## Propositions

- Il faut envisager que l'organe de suivi et d'évaluation n'implique pas seulement les organisations de la société civile œuvrant dans le secteur forestier, mais aussi celles qui travaillent sur la protection des droits des CLPA. La société civile propose donc une modification de l'Alinéa 1 : « ...les organisations de la société civile travaillant avec les communautés concernées dans les domaines de la conservation de la nature, de la promotion et de la défense des droits humains ou du développement local... ».
- A l'alinéa 2, la société civile propose la formulation suivante : « Le plan simple de gestion est validé par la communauté concernée avant d'être approuvé par la décision du directeur départemental des eaux et forêts du département concerné ».

### c) Statut de la forêt communautaire

**Article 31** : La forêt communautaire, une fois créée, est incluse dans le domaine forestier permanent.

## Commentaires

- Le moment de la création de la forêt communautaire n'est pas précisé. Pour plus de précision, il apparaît nécessaire de clarifier à quel moment la forêt communautaire est créée.
- Il faudrait également expliquer comment la forêt communautaire entre dans le domaine forestier permanent. Y a-t-il une autre procédure à mettre en place ? La forêt

communautaire doit-elle suivre la procédure de classement (cela allongerait les délais) ou en est-elle exempte ?

### Proposition

- La société civile propose une nouvelle formulation de l'article 31 : « La forêt communautaire, une fois créée, entre automatiquement dans le domaine forestier permanent ». Cet amendement permet de clarifier que l'incorporation de la forêt communautaire, dans le domaine forestier permanent, se fait de façon automatique.

### d) Propriété des produits issus des forêts communautaires attribuées aux CLPA

**Article 32** : Les revenus issus de la vente des produits forestiers de toute nature résultant de l'exploitation des forêts communautaires reviennent aux communautés locales ou aux populations autochtones concernées.

### Commentaire

- L'article opère une limitation aux « revenus issus de la vente des produits forestiers de toute nature » au lieu de garantir la propriété des produits forestiers en tant que tels aux communautés. Cela pose la question de la propriété des produits forestiers avant leur vente.

### Proposition

- La société civile propose de reformuler cet article pour assurer un réel bénéfice dans la mise en place des forêts communautaires : « Les produits forestiers de toute nature, résultant de l'exploitation des forêts communautaires, appartiennent entièrement aux communautés locales ou aux populations autochtones concernées. Ces produits peuvent être commercialisés dans les conditions fixées par décret pris en conseil des ministres. »

### e) De l'exploitation du bois dans les forêts communautaires

**Article 33** : L'exploitation du bois à but lucratif sous réserve des droits d'usage en vigueur dans une forêt communautaire, demeure soumise, pour les membres de la communauté locale ou des populations autochtones, à l'obtention d'un permis spécial ou d'un permis de coupe de bois de plantation conformément aux prescriptions du plan simple de gestion.

Cette exploitation est menée dans l'objectif de garantir la durabilité des ressources forestières et fauniques dans les séries de développement communautaire.

La collectivité locale, l'attributaire de la concession forestière ou l'opérateur cynégétique apportent leur contribution au développement des activités dans la série de développement communautaire dans le cadre de la responsabilité sociétale.



## Commentaires

- Alinéa 1 : il n'est pas utile de prévoir l'obtention d'un titre supplémentaire pour l'exploitation du bois car cela constitue une démarche administrative additionnelle pour les communautés.
- Alinéa 2 : qu'en est-il des forêts communautaires en dehors des SDC - on ne peut plus parler de durabilité des ressources dans la SDC mais dans la forêt communautaire.
- L'alinéa 3 : il n'y a pas de raison d'être dans la partie de dispositions sur les forêts communautaires, mais éventuellement dans le cadre de l'aménagement forestier et des obligations sociétales du concessionnaire forestier.

## Propositions

- La société civile propose de reformuler les alinéas 1 et 2 comme suit :  
« L'exploitation du bois à but lucratif sous réserve des droits d'usage en vigueur dans une forêt communautaire se fait conformément au plan simple de gestion approuvé par l'administration.  
Cette exploitation est menée dans l'objectif de garantir la durabilité des ressources forestières et fauniques dans la forêt communautaire. »
- Alinéa 3 : Nous proposons de le supprimer ou de l'enlever de cet article.

### f) De l'exploitation des produits forestiers non-ligneux dans les forêts communautaires

**Article 34** : L'exploitation des produits forestiers non ligneux dans une forêt communautaire pour les besoins domestiques relève du droit d'usage de la communauté locale ou des populations autochtones. Pour des besoins lucratifs, l'utilisation de ces produits se fait en conformité avec le plan simple de gestion.

## Commentaire

Il serait utile de préciser qu'aucune autorisation supplémentaire n'est nécessaire.

## Questions et débats

Au cours des débats, plusieurs questions ont été posées par les participants. Le tableau ci-dessous résume les échanges qui ont eu lieu après la présentation :

Questions	Réponses
D'où viennent les propositions formulées par la société civile dans le cadre de la foresterie communautaire. Viennent-elles du Cameroun ?	A cette question, l'intervenant a rappelé que toutes ces propositions sont le fruit d'un travail de recherche de la société civile congolaise. Elles relèvent de l'analyse des faiblesses des cadres juridiques relatifs à la foresterie communautaire des autres pays du

	<p>bassin du Congo. Un des soucis de la société civile est que le Congo ne rencontre pas dans les mêmes difficultés que connaissent d'autres pays de la sous-région.</p>
<p><b>La démarche proposée par la société civile concernant la création de la forêt communautaire obéit-elle aux textes en vigueur dans le domaine foncier ou se base-t-elle sur ses propres expériences ?</b></p>	<p>L'intervenant a répondu qu'il s'agit d'une vision adoptée par le gouvernement dans sa politique forestière, à l'instar d'autres pays du bassin du Congo, afin de faire participer les communautés à la gestion des forêts. La loi foncière interviendra dans la délimitation des forêts communautaires et les questions liées aux droits fonciers coutumiers.</p>
<p><b>Quel profit l'Etat congolais peut-il tirer de cette initiative ?</b></p>	<p>L'intervenant a mentionné que l'Etat est le gestionnaire des forêts. Avec la création des forêts communautaires, l'Etat donne la possibilité aux communautés de gérer les forêts et d'en tirer un bénéfice réel à travers le développement d'activités économiques.</p>
<p><b>Quels bénéfices que les communautés peuvent-elles tirer de la foresterie communautaire ? Y-a-t-il une phase test prévue par la société civile pour apprécier les résultats de l'exploitation d'une forêt communautaire ? Si oui, précisez l'endroit et le moment ?</b></p>	<p>L'intervenant a fait comprendre que les communautés pourront mener de nombreux types d'activités dans les espaces qui seront désignées comme forêts communautaires. Il ne s'agit pas seulement de l'exploitation du bois. Au-delà de l'exploitation du bois, les communautés peuvent mener des activités agricoles, de l'éco-tourisme, des activités de conservation etc. La phase test n'est pas prévue dans l'avant-projet de loi, mais certaines organisations de la société civile et les ONG internationales entreprendront des actions test avec les communautés.</p>
<p><b>Comment se ferait la gestion de la forêt communautaire là où les populations autochtones sont assujetties par les Bantous ? Cette initiative ne comporte-t-elle pas le germe de conflit ?</b></p>	<p>La société civile a rappelé que l'avant-projet de loi n'a prévu aucun mécanisme grâce auquel les différends entre les membres d'une communauté peuvent être gérés. La société civile soutient que le consensus des CLPA (bantous et autochtones) en ce qui concerne la création de la forêt communautaire se trouve au cœur de la foresterie communautaire. Si les CLPA ne s'accordent pas, la forêt communautaire ne sera pas créée.</p>
<p><b>La société civile a-t-elle déjà défini dans ses réflexions les conditions d'accès à la forêt communautaire ?</b></p>	<p>Il a été expliqué que la vision de la société civile ne consistait pas à forcer les communautés à créer une forêt communautaire. Les communautés sont libres de créer une forêt communautaire,</p>

	conformément aux conditions qui seront fixées par la loi.
<b>La création des forêts communautaires prend-elle également en ligne de compte les forêts reboisées qui existent depuis longtemps au Congo, à l'image de la forêt se trouvant à 45 kilomètres de Brazzaville (Route nationale N°2), à Oyo (département de la Cuvette) et à Bilolo ?</b>	La société civile a répondu que tout dépendait des textes d'application qui encadreront cette initiative.

Les discussions sur cette thématique ont été bouclées par une suggestion de la Vénérable sénatrice, Mme Emilienne Lekounzou. Dans son intervention, elle a soulevé le fait que la forêt communautaire pourrait être source des conflits entre les communautés locales et populations autochtones. Etant donné que la foresterie communautaire représente une opportunité pour les communautés d'accéder aux ressources économiques, il y a un risque de voir les communautés locales revendiquer des espaces exploités coutumièrement par les populations autochtones. Les populations autochtones à leur tour peuvent faire valoir qu'elles sont propriétaires de ces forêts pour y avoir habité depuis longtemps. Pour conclure, elle a souligné l'importance de l'implication de la société civile dans la vulgarisation de la loi afin de réduire le risque de tensions et conflits entre les communautés.

## 2.3 Présentation sur le déboisement

Le chapitre sur le déboisement a été présenté par M. Daniel Ndinga, juriste et membre du GTJ. Il a débuté son intervention avec un commentaire sur l'état du déboisement au Congo. Il a souligné que :

- Les forêts couvrent 65% du territoire de la République du Congo.
- Actuellement, le taux de déforestation est faible, mais les pressions sur les forêts augmentent dues à l'agriculture et aux autres projets de grande-échelle dans les secteurs de mine et construction des infrastructures routières.
- Il existe d'importants impacts sociaux et environnementaux liés à la conversion des terres forestières: une déforestation incontrôlée entraînant une augmentation des émissions de gaz à effet de serre, une perte de la biodiversité, une érosion des sols entraînant un risque accru d'inondation, un déplacement des CLPA avec une perte de leurs moyens de subsistance, un risque de conflits fonciers, un risque d'exploitation illégale du bois issu du déboisement.
- Le bois issu de la conversion représente une quantité non négligeable du bois produit au Congo à l'heure actuelle.

De ces éléments découlent l'importance d'un renforcement du cadre légal pour réglementer l'accès aux terres qui seront déforestées mais également le sort du bois issu du déboisement, selon des modalités connues et appropriées.

### a) Définition du déboisement (terminologie)

**Article 6 :** Déforestation ou déboisement : Enlèvement provoqué de la couverture forestière ayant pour effet de donner au terrain une affectation nouvelle quels que soient les moyens utilisés.

#### Commentaires

- Il faut distinguer ces deux termes, pour qu'ils soient utilisés selon leurs spécificités et exigences, en élaborant les définitions distinctes.
- L'expression « quels que soient les moyens utilisés » doit être supprimée pour que le déboisement ne soit pas autorisé ultérieurement par l'usage du feu.
- Avec l'expansion des projets agro-industriels, il existe un risque que les entreprises mettant en œuvre ces projets utilisent le feu comme un moyen de défricher à faible coût.

#### Proposition

- L'article définissant le déboisement nécessite d'être révisé, d'une part, pour permettre une uniformité sur les termes utilisés et, d'autre part, pour éviter que les moyens utilisés pour déboiser fassent l'objet de plusieurs interprétations possibles. Voici la proposition d'amendement présentée : « Déboisement : Enlèvement provoqué de la couverture forestière ayant pour effet de donner au terrain une affectation nouvelle. »

### b) Identification des terres forestières susceptibles d'être affectées à un autre usage

**Article 158 :** La déforestation de tout ou partie d'une forêt classée est subordonnée à son déclassement, dans les conditions prévues aux articles 47 à 53 ci-dessus, ainsi qu'à la conduite d'une étude d'impact social et environnemental, selon la législation en vigueur. Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent pas aux déforestations nécessaires à la construction des pistes et autres infrastructures, prévues au plan d'aménagement de la forêt concernée.

#### Commentaires

L'examen des dispositions de cet article permet de comprendre que :

- Le déboisement est interdit dans le domaine forestier permanent, à l'exception des opérations de déboisement nécessaires à la construction de pistes ou d'infrastructure dans les concessions forestières.
- Le déboisement est autorisé dans le domaine forestier non permanent, sous réserve d'obtention d'une autorisation de déboisement, sauf s'il s'agit d'activités agricoles traditionnelles.

## Propositions

- Il faut intégrer une commission composée de toutes les parties prenantes qui examinera la demande selon des critères précis.
- Il importe d'ajouter expressément dans cet article (i) la nécessité d'obtenir le consentement libre, informé et préalable (CLIP) des CLPA et (ii) la réalisation d'une étude d'impact environnemental et social.

### c) Autorisation de déboisement

**Article 159** : Toutes les entreprises autres que les sociétés forestières, qui, au cours de leurs activités effectuent une opération de déforestation, sont tenues d'obtenir du ministre en charge des eaux et forêts une autorisation de déboisement.

Les conditions de déforestation d'une partie de forêt concernée sont réglementées et soumises à autorisation par décret pris en conseil des ministres.

## Commentaires

- L'examen de l'autorisation de déboisement doit être fait par une commission forestière réunissant toutes les parties prenantes.
- L'appréciation d'une demande d'autorisation de déboisement doit être réalisée à travers des critères établis, comme la légalité des droits sur les terres sur lesquelles le déboisement est demandé, les moyens utilisés pour le déboisement ; un calendrier des activités notamment le début de l'exploitation agricole et les impacts environnementaux et socio-économiques.
- Tout demandeur d'une autorisation de déboisement doit obtenir des CLPA leur CLIP sur le projet de déboisement, déjà envisagé par l'article 4.
- La réalisation d'un projet qui entraîne un déboisement doit être précédée d'une étude d'impact environnemental et social.

## Propositions

- Il faut intégrer une commission composée de toutes les parties prenantes qui examinera la demande selon des critères précis. Il faut mentionner que la composition et le fonctionnement de cette commission seront précisés par décret pris en conseil des ministres.
- Il est important d'ajouter expressément dans cet article (i) la nécessité d'obtenir le CLIP des CLPA et (ii) la réalisation d'une étude d'impact environnemental et social.
- La société civile propose la reformulation de l'alinéa 2 de la manière suivante : « Les conditions de déforestation d'une partie de forêt concernée sont réglementées par décret pris en conseil des ministres. »

#### d) Propriété du bois issu du déboisement

**Article 62** : Au sein d'une forêt attribuée par convention ou par permis, les produits issus de la déforestation appartiennent toujours et uniquement au titulaire du titre.

Lorsque la déforestation a lieu dans une forêt plantée, les produits reviennent à son propriétaire.

#### Commentaires

- Il n'y a pas de précision sur les permis ou les conventions qui sont visées à l'alinéa 1.
- Il est difficile de connaître si les opérations de déboisement supposées avoir exceptionnellement lieu dans le domaine forestier permanent s'effectueraient uniquement dans le cadre de la construction de pistes ou autres infrastructures.
- Si cette interprétation est juste, il conviendrait d'amender l'alinéa 1 pour clarifier qu'il se réfère à l'exception visée à l'article 158.
- Dans l'hypothèse où en réalité le législateur vise les titulaires d'autorisations de déboisement, cela devrait être précisé.
- Il faut harmoniser les articles 163 et 165 pour éviter toute contradiction quant à l'entité propriétaire du bois issu du déboisement.

**Article 163** : Lorsque les produits de la déforestation appartiennent à une entreprise qui n'est pas une société forestière, leur mise en vente sur le marché national ou international, les conditions d'enlèvement du bois et le paiement des différentes taxes s'effectuent conformément aux dispositions de la présente loi.

**Article 165** : Hormis les activités agricoles traditionnelles, l'ensemble des dispositions concernant le déboisement sont applicables pour le domaine forestier non permanent. Lorsque la déforestation a lieu au sein d'une forêt protégée, les produits reviennent à l'Etat qui décide par voie d'arrêté ministériel, de leur destination.

Les activités agricoles traditionnelles ne sont pas soumises aux dispositions des articles 158 et 159 ci-dessus.

#### Commentaires

- Une contradiction a été relevée : l'article 163 prévoit que le bois issu du déboisement appartient aux titulaires de l'autorisation de déboisement, tandis que l'article 165 prévoit que le bois issu du déboisement abattu dans les "forêts protégées" appartient à l'Etat qui choisit leur destination.
- La formule de l'article 165 "lorsque la déforestation a lieu au sein d'une forêt protégée..." pourrait vouloir indiquer qu'il s'agit d'une exception à l'article 163 mais les activités nécessitant une opération de déboisement ne peuvent intervenir que dans le domaine forestier non permanent qui est constitué des forêts protégées n'ayant pas fait l'objet d'un classement.



- La formule choisie pour l'article 165 apporte de la confusion sur le champ d'application des règles relatives au déboisement et sur l'entité propriétaire du bois issu du déboisement.

### Proposition

- Une révision des articles 162, 163 et 165 est donc indispensable pour définir clairement qui est propriétaire des produits issus du déboisement.

### e) Sanctions en cas de déboisement illicite

**Article 259 :** Quiconque aura déforesté ou entrepris de déforester, par quelque moyen que ce soit une parcelle de forêt en violation des dispositions de l'article 157 ou des règlements pris en application de la présente loi, sera puni d'une amende équivalente au double de la taxe de déboisement et d'un emprisonnement de deux ans maximum ou de l'une de ces deux peines seulement.

### Commentaires

Entre autres problèmes soulevés :

- La référence à l'article 157 est erronée.
- Le montant de l'amende devrait être plus importante pour qu'elle soit réellement dissuasive.
- L'expérience sur le terrain montre que plusieurs sociétés préfèrent opérer dans l'illégalité (plus profitable).
- Il existe un risque que des autorisations de déboisement soient délivrées sans que la moindre activité (agricole par exemple) menée après le déboisement.

### Proposition :

- Il convient d'intégrer un nouvel article dans l'avant-projet de Code forestier, disposant :

« La date de début des activités ayant entraîné le déboisement est fixé dans l'autorisation de déboisement.

Sauf cas de force majeure, en cas de non-respect de cette date, l'administration forestière est habilitée à suspendre les opérations de déboisement en cours et à exiger la remise en état de la forêt déboisée. »

### Questions et débats

La première question posée concernait le régime des sanctions en cas d'exploitation non-autorisée. La proposition du MEF dans l'avant-projet de loi soutient l'idée de doubler les amendes. Cependant, la société civile estime que l'augmentation de l'amende ne peut pas décourager un exploitant prédateur à poursuivre ses activités illicites. Le montant d'amende fixé ne peut toujours pas entamer le chiffre d'affaire de l'exploitant. Par conséquent, il y a toujours risque de voir que l'exploitant forestier accepte de payer l'amende et persiste dans l'exploitation non-autorisée. Pour décourager les exploitants à ne pas opter pour cette stratégie, la société civile préconise le

renforcement du régime de sanctions au lieu de doubler l'amende. Plusieurs parlementaires et conseillers techniques présents à l'atelier ont soutenu cette proposition de la société civile. Par rapport à ce point de vue, ils ont également proposé d'inclure dans la loi la possibilité de séquestre et de saisie afin de dissuader les récalcitrants.

La seconde question était celle de savoir si la déforestation ou le déboisement au Congo s'opère de manière industrielle ou à un niveau minimisable ? A cet égard, la société civile a souligné un problème des sociétés qui sollicitent des autorisations de déboisement pour l'agriculture, mais en réalité les responsables se servent de ces autorisations pour couper le bois dans le but de profiter de l'exploitation forestière, sans jamais démarrer les activités agricoles.

## 2.4 Présentation sur le partage des bénéfices

La dernière présentation de la journée a été faite par Mme Nina Kiyoundou. Elle a porté sur la thématique du partage des bénéfices. Les débats et discussions ont tourné autour des mécanismes de partage de bénéfices au profit des communautés : la clause sociale du cahier des charges particuliers et le fonds de développement local.

### a) Cahier des charges particulier

**Article 134 :** Les conventions visées à l'article 117, comportent deux parties :

- le cahier des charges général, qui a un caractère synallagmatique et détermine les droits et les obligations des parties ;
- le cahier des charges particulier, qui précise les charges de l'attributaire et complète le cahier des charges général, notamment en ce qui concerne le plan d'aménagement, les installations industrielles, les programmes de production grumière et de transformation de bois, la formation professionnelle, ainsi que la contribution à la création et/ou au fonctionnement des centres de formation aux métiers du bois et les infrastructures sociales ou d'exploitation, y compris le plan directeur de développement de la base vie, les contributions au fonds de développement local et à l'équipement de l'administration des eaux et forêts.

Le fonds de développement local a pour but de financer les microprojets de développement et autres activités alternatives à l'exploitation des ressources forestières et fauniques par les communautés locales et populations autochtones. D'autres contributions peuvent être apportées par les sociétés forestières au développement des activités économiques des communautés locales et des populations autochtones et à l'amélioration de leurs conditions de vie, dans le cadre de la responsabilité sociétale.

L'administration des eaux et forêts prend des dispositions appropriées pour impliquer les collectivités locales, les communautés locales et les populations autochtones, dans l'élaboration des cahiers des charges particuliers.

### Commentaires:

- Cet article ne prévoit pas l'obligation d'insérer une clause sociale du cahier des charges particulier qui viserait à contribuer à la construction et au maintien de services au niveau

des communautés. Celle-ci a été remplacée par des 'contributions' non obligatoires dans le cadre de la responsabilité sociétale.

- Il convient de préciser que le partage des bénéfices au profit des communautés prend deux formes :
  - la clause sociale du cahier des charges particulier, qui est négociée entre les communautés et le concessionnaire, et
  - la contribution au fonds de développement local (FDL).

### Proposition

- La société civile propose la reformulation de l'article 134 de la manière suivante :

« Les conventions visées à l'article 117, comportent deux parties :

- le cahier des charges général, qui a un caractère synallagmatique et détermine les droits et les obligations des parties ;
- le cahier des charges particulier, qui précise les charges de l'attributaire et complète le cahier des charges général, notamment en ce qui concerne le plan d'aménagement, les installations industrielles, les programmes de production grumière et de transformation de bois, la formation professionnelle, ainsi que la contribution à la création et/ou au fonctionnement des centres de formation aux métiers du bois et les infrastructures d'exploitation, y compris le plan directeur de développement de la base vie, et à l'équipement de l'administration des eaux et forêts. Le cahier des charges particulier contient une clause sociale au profit des communautés locales et populations autochtones. »

Le concessionnaire forestier contribue au développement socio-economique des communautés locales et populations autochtones par la mise en œuvre d'une clause sociale intégrée dans le cahier des charges particulier, ainsi que par la contribution financière au fonds de développement local. Le fonds de développement local a pour but de financer les microprojets de développement et autres activités alternatives à l'exploitation des ressources forestières et fauniques. »

### b) Clause sociale du cahier des charges particulier

**Article 138 :** Le contenu du cahier des charges particulier est négocié entre l'administration des eaux et forêts, le concessionnaire, les représentants des communautés locales et populations autochtones concernées et des organisations de la société civile locale. Une fois approuvé par les parties, le cahier des charges particulier est signé et remis à chacune des parties.

Le cahier des charges particulier est mis à la disposition du public dans chaque localité concernée. Au moins une copie sera transmise aux chefs des villages concernés dans un délai de 30 jours suivants la signature de la convention.

Un décret pris en conseil des ministres détermine les modalités de négociation et de modification de la contribution au développement local et d'élaboration du cahier des charges particulier, ainsi qu'un modèle de contenu.

## Commentaire

- Au regard des modifications proposées ci-dessus, il faut clarifier que c'est en réalité la clause sociale du cahier des charges particulier qui doit être négociée entre le concessionnaire, l'administration et les communautés et non l'entièreté du cahier des charges particulier.

## Proposition

- Il faut remplacer « cahier des charges particulier » par « clause sociale du cahier des charges particulier » dans tout l'article.

## c) Sanctions

**Article 279 :** Les titulaires des conventions ou des permis d'exploitation domestique seront punis d'une amende de 5.000.000 à 50.000.000 FCFA pour le non-respect de tout ou partie des obligations contenues dans le plan d'aménagement ou le plan simple de gestion, sauf cas de force majeure dument justifié et accepté par l'administration des eaux et forêts.

Les titulaires des conventions seront punis d'une amende correspondant à 50% de la valeur de l'obligation non-exécutée pour le non-respect de tout ou partie des obligations contenues dans le cahier des charges.

## Commentaires

- Dans l'alinéa 2, les 50% ne dispensent pas les titulaires des conventions de poursuivre la réalisation de leur obligation contenue dans le cahier des charges.
- Il est inacceptable que l'amende ne correspond qu'à 50 % de la valeur de l'obligation. Ça veut dire qu'il serait moins coûteux pour les titulaires des conventions (la moitié du prix) de ne pas respecter les obligations contenues dans le cahier des charges que de les exécuter !

## Propositions

- Il convient de modifier l'alinéa 2 pour que la sanction soit dissuasive.
- Il faut prévoir une fourchette pour l'amende due au non-respect du cahier des charges plutôt qu'un pourcentage.
- Il convient d'ajouter une sanction pour le non-respect de la clause sociale du cahier des charges particulier et pour le non-versement de la contribution au fonds de développement local.

## Questions et débats

Les questions et les contributions sont allées dans le sens du renforcement du régime des sanctions. Plusieurs intervenants ont démontré que les exploitants forestiers ne réalisent pas les obligations contenues dans le cahier des charges particulier. Plusieurs cas illustratifs ont été cités,

notamment le problème entre les membres des communautés locales et autochtones avec la société qui exploite à Tala Tala (département de la Sangha).

Un autre intervenant est revenu sur la définition du cahier des charges particulier. Il a fait remarquer que les cahiers des charges particuliers signés entre les exploitants et les communautés locales ne prennent pas toujours en compte les aspects environnementaux. La réponse à cette préoccupation est que les aspects environnementaux sont pris en compte par la loi sur l'environnement dans le cadre des études d'impact environnemental. Le cahier des charges particulier traite spécifiquement les questions sociales et économiques. Le législateur, dans la loi forestière en vigueur, a prévu la réalisation d'une convention entre communautés et exploitant. Le problème qui se pose est que la loi en vigueur ne prévoit pas des sanctions. C'est la raison pour laquelle la société civile propose le renforcement du régime des sanctions pour pallier cette insuffisance.

### 3 Actions futures

Trois principales recommandations ont été formulées par les participants quant aux suites à donner à l'atelier :

- La poursuite des échanges entre la société civile et les parlementaires afin d'approfondir la réflexion amorcée sur les thématiques prioritaires de la société civile, y compris les forêts communautaires, le déboisement et le partage des bénéfices.
- La mise en place d'un comité de suivi entre la société civile et les parlementaires en désignant deux points focaux au niveau de chaque commission du Parlement.
- La mise à disposition de l'expertise des membres du GTJ en tant que personnes-ressources aux deux commissions du Parlement.

### 4 Evaluation de l'atelier

L'évaluation de la table ronde par les participants à travers les formulaires d'évaluation a donné les résultats suivants :

- La note globale attribuée à l'utilité de la tenue de l'atelier renseigne que les participants ont été satisfaits de cette initiative.
- Les participants ont évalué les sessions présentées comme utiles.
- Les quatre orateurs ont été à la hauteur de leurs tâches et ont maîtrisé leurs sujets.
- La facilitation a été assurée de manière satisfaisante.
- Les documents distribués ont été enrichissants et clairs à lire.



**Tanja Venisnik**

Conseillère en droit et politiques  
publiques, ClientEarth  
Forêts et Climat  
Londres : +44 030 3050 5931  
[tvenisnik@clientearth.org](mailto:tvenisnik@clientearth.org)

**Michael Mwanakemba**

Associé pays junior  
ClientEarth  
Comptoir Juridique Junior  
Brazzaville : +242 05 024 89 02  
[mwanakemba@hotmail.fr](mailto:mwanakemba@hotmail.fr)

**Inès Gady Mvoukani**

Associée pays ClientEarth  
Comptoir Juridique Junior  
Brazzaville : +242 05 558 94 11  
[inesgady@yahoo.fr](mailto:inesgady@yahoo.fr)